

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Ana Skalerič**

**SUVERENOST IN MULTILATERALNA DIPLOMACIJA**

**Diplomsko delo**

Ljubljana 2008

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Ana Skalerič**

**Mentor: doc. dr. Milan Brglez**

**SUVERENOST IN MULTILATERALNA DIPLOMACIJA**

**Diplomsko delo**

Ljubljana 2008

## **ZAHVALA**

*Mentorju doc. dr. Milan Brglezu se kot prvemu zahvaljujem za sprejetje pod svoje mentorstvo in spretno vodenje v pravo smer.*

*Posebna zahvala gre seveda moji družini, ki ni izgubila upanja vame in mi je omogočila, da je lahko nastalo to delo.*

*Tukaj se še za vso podporo zahvaljujem vsem prijateljem, ki so me vselej podpirali, pomagali in svetovali.*

*Najlepša hvala vsem!*

## **SUVERENOST IN MULTILATERALNA DIPLOMACIJA**

Suverenost kot pojem se je znašel v krizi, saj njegove teoretične opredelitve izgubljajo osnove, na katerih temeljijo. Globalizacija in njene posledice so povzročile propadanje moči suverenosti nacionalnih držav. Novonastali akterji so postali v odnosu do njih enakovreden in včasih tudi nadrejen partner, zato ne moremo več govoriti o obstoju Vestfalske suverenosti iz leta 1648, saj je razvoj družbe povzročil nove paradigme, ki so vplivale na vzpostavitev in razvoj novih teoretičnih konceptov. Diplomacija pa je beseda, ki jo slišimo malodane vsak dan. Brez nje si političnega delovanja držav in organizacij, pa tudi življenje slehernega človeka, ne znamo več predstavljati. Kot sredstvo izvajanja zunanje politike je njena naloga v osnovi vzdrževanje prijateljskih odnosov med državami, ključno vlogo pa igra v tudi v vojnah ali drugih situacijah, kjer je potrebno z veliko mero potrpežljivosti urediti napete odnose med vpletenimi stranmi. Multilateralna diplomacija označuje diplomacijo med več državami, največkrat v okviru mednarodne organizacije. Za uspešno delovanje multilateralne diplomacije morajo biti upoštevana vsa temeljna načela mednarodnega prava in eno izmed njih je načelo suverenosti.

**Ključne besede:** suverenost, diplomacija, multilateralna diplomacija.

## **SOVEREIGNTY AND MULTILATERAL DIPLOMACY**

The concept of sovereignty has found itself in a crisis, for its theoretical definitions are losing the fundamentals on which they are constructed on. Globalization and its consequences brought about the decline of power of sovereignty of the national state. The newly originated actors are in the relationship with the national states not only equal, but sometimes even the superior partner. Because of that, we can no longer talk about the existence of the Westphalian sovereignty from 1648, for new paradigms arose from social development, which were influential in the restoration and development of new theoretical concepts. And diplomacy is a word, heard almost everyday. Without diplomacy it is almost impossible to imagine functioning of states and organizations, and also life of every person. As means of foreign policy its main task is to conduct friendly relations among states, its crucial role is nevertheless ignored in wars and other situations, which need a lot of patience for resolving intense relations among different sides. Multilateral diplomacy means diplomacy between various states, most times in international organizations. For the successful intervention of multilateral diplomacy we must respect all the fundamental principles of international law, and the most exposed one is the principle of the sovereignty of states.

**Key words:** sovereignty, diplomacy, multilateral diplomacy.

## **KAZALO**

<b>SEZNAM KRATIC</b>	<b>6</b>
<b>1. UVOD</b>	<b>7</b>
1.2 METODOLOŠKO-HIPOTETIČNI OKVIR	10
1.2.1 OPREDELITEV PROBLEMA, CILJI PREUČEVANJA IN HIPOTEZA	10
1.2.2 PRISTOP IN UPORABLJENE METODE	11
1.2.3 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA	12
<b>2. OPREDELITEV SUVERENOSTI</b>	<b>13</b>
2.1 ZGODOVINSKI PREGLED koncepta SUVERENOSTI	23
2.2 DANAŠNJE RAZUMEVANJE SUVERENOSTI IN NJENIH NOSILCEV	27
2.3 MEDNARODNOPRAVNO RAZUMEVANJE SUVERENOSTI	33
<b>3. OPREDELITEV DIPLOMACIJE</b>	<b>40</b>
3.1 ZGODOVINA DIPLOMACIJE	43
3.2 MULTILATERALNA DIPLOMACIJA	51
<b>4. RAZMERJE MULTILATERALNE DIPLOMACIJE IN SUVERENOSTI NEKOČ IN DANES</b>	<b>57</b>
4.1 MULTILATERALNA DIPLOMACIJA IN SUVERENOST DO DRUŠTVA NARODOV	57
4.2 MULTILATERALNA DIPLOMACIJA IN SUVERENOST PO DRUŠTVU NARODOV	59
<b>5. ZAKLJUČEK</b>	<b>63</b>
<b>6. UPORABLJENI VIRI</b>	<b>67</b>

## **SEZNAM KRATIC**

<b>OZN</b>	<b>Organizacija združenih narodov</b>
<b>UL OZN</b>	<b>Ustanovna Listina združenih narodov</b>
<b>IMF</b>	<b>Mednarodni denarni sklad</b>
<b>NATO</b>	<b>Organizacija severnoatlantske pogodbe</b>
<b>EU</b>	<b>Evropska unija</b>
<b>ECJ</b>	<b>Sodišče Evropskih skupnosti</b>
<b>VS OZN</b>	<b>Varnostni svet</b>
<b>IBRD</b>	<b>Svetovna banka za obnovo in razvoj</b>
<b>DKDO</b>	<b>Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih</b>
<b>DKKO</b>	<b>Dunajska konvencija konzularnih odnosih</b>

## 1. UVOD

V današnji strukturi mednarodnega sistema kot tudi teoriji mednarodnih odnosov dominira ideja o suvereni državi, katere bistvo je, da naj bi znotraj neke teritorialne enote nad tam živečim prebivalstvom obstajala samo ena oblast, ki edina lahko v imenu tega prebivalstva komunicira z ostalimi, sebi enakimi entitetami. Čeprav gre za v osnovi evropski pojem, ki je svojo prvo formalno potrditev dobil na Vestfalskem kongresu leta 1648, se je pojem suverenosti v prejšnjem stoletju s preoblikovanjem bivših evropskih kolonij v države razširil po celem svetu. Obstoječi sistem suverenih držav se že nekaj desetletij spopada z izzivi, ki jih predstavljajo globalizacijski procesi. Te zaznamuje naraščajoče število in intenzivnost zelo različnih povezav med posameznimi deli sveta, posledica teh pa je njihova vse večja medsebojna odvisnost. Pojem suverenosti se je tako znašel v krizi tako na teoretski ravni kot na praktični ravni, saj sodobna država kot nosilka koncepta suverenosti ni več sposobna sama delovati na mednarodnem prizorišču in nastopati kot edino in avtonomno središče oblasti. V mednarodnih odnosih se je znašla v podrejenem položaju in v omrežju avtoritet spremenila svojo vlogo. Moderni suverenosti konkurirajo nove oblike suverenosti z novimi nosilci. Spremenila se je struktura mednarodne skupnosti in povečala intenziteta odnosov, kar se je posledično odrazilo v delovanju nacionalne države. Le - ta ima v multicentrični mreži odnosov novo vlogo. Ob vsem tem pa se spreminja tudi Vestfalski koncept suverenosti, saj dobiva nove dimenzije in opredelitve.

Suverenost je pomemben družboslovni koncept, ki bistveno vpliva na teorije mednarodnih odnosov in teorije državnega oblikovanja. Zelo težko ga definiramo, saj se skozi zgodovino neprestano spreminja. Robert Keohane (1993) je izjavil, da je suverenost koncept, o katerem se več razpravlja, kot pa sam razlaga. Zagotovo pa lahko vseeno zapišemo pomen suverenosti, ki je splošno veljaven, to je: *suverenost je vrhovna avtoriteta znotraj določenega teritorija.*

Suverenost lahko dobro razumemo skozi dve prelomnici v zgodovini, ki sta se manifestirali v praktične institucije in politično misel: vzpostavitev sistema suverenih držav, ki doseže svoj vrh leta 1648 s podpisom Vestfalskega sporazuma in naraščanje števila suverenih

držav po drugi svetovni vojni, ki traja še danes. Vestfalska suverenost je temeljila na vrhovni moči nad državljani in vladarji, ki jih ni omejeval zakon. Mednarodno okolje, v katerem danes obstaja sodobna država, pa se je tako spremenilo, da se je Vestfalska suverenost začela postavljati pod vprašaj, saj država kot oblika politične organizacije danes ni več edina nosilka suverenosti, pojavile pa so se tudi drugi akterji, ki prevzemajo različne vloge suverenosti. Tudi mednarodna skupnost se je spremenila v strukturi in procesih, ki se odvijajo v njej. Eric Brahm (2004) je opredelil tri področja, ki naj bi v današnjem svetu relativizirala pojmovanje Vestfalske suverenosti: naraščanje človekovih pravic v mednarodne pravu, ki postavljajo omejitve znotraj države; ekonomska globalizacija, ki je povzročila porast transnacionalnih podjetij in tako zmanjšala državam kontrolirano uravnavanje ekonomskega razvoja; in nadnacionalne organizacije, ki postajajo vse bolj pomemben vir oblasti, vsaj do neke mere, in tako postavljajo omejitve državni suverenosti. Omeniti pa je treba tudi pojav novih globalnih problemov, ki ne poznajo nacionalnih meja in jih države rešujejo na mednarodni ravni (onesnaževanje okolja, migracije, epidemije itd).

Po drugi strani pa lahko trdimo, da absolutne kontrole nad svojim ozemljem in prav tako priznanje s strani drugih držav ni bilo nikoli mogoče zagotoviti. Ali je potem res, da se suverenost izgublja, oziroma ali se lahko nekaj izgublja, kar nikoli ni bilo pridobljeno? Morda pa smo danes le priča obstoju bolj formalnih institucij in napisanih pravil in gre torej za formalizacijo multilateralnih odnosov in ne izgubo suverenosti. Namreč države so se vedno vključevale v zavezištva in so s tem na nek način pridobile na moči, na drug način pa izgubljale na samostojnosti. Zakaj potem danes dvomimo v obstoj suverenosti, ko govorimo o vključevanju v integracije, če gre za enak princip kot v preteklosti?

Vestfalska načela suverenosti in teritorialne države, ki so bile vzpostavljene v sedemnajstem stoletju so tudi osnova današnjega multilateralnega diplomatskega sistema in mednarodnega prava. V diplomski nalogi bom prikazala, kako so se suverene države od Vestfalskega sistema dalje, na bolj neformalen način dogovarjale, vključevale v zavezištva ter sklepale multilateralne sporazume in ustvarjale multilateralne institucije, ki so obenem relativizirale njihovo suverenost.



Diplomacija je pojem, ki v svoji pojavnosti, ne besedni, obliki obstaja že vse od začetka človeške skupnosti. Že v času prazgodovine so se ljudje morali dogovarjati za nemoten potek vsakdanjega življenja, za sobivanje so ustvarili določena pravila, ki so ta dogovarjanja olajšala. Diplomacija je skozi celotno zgodovino človeštva igrala pomembno vlogo pri iskanju sožitja med različno hotečimi. Njena glavna naloga je mirno dogovarjanje in reševanje morebitnih sporov. Kljub temu, da se zdi, da se je njen pomen v zadnjih letih zmanjšal, še vedno velja, da je njena vloga v funkcioniranju današnje mednarodne skupnosti ključnega pomena. Diplomacija se spreminja tako, da je njeno delovanje najbolj učinkovito. Treba je poudariti, da lahko diplomacija močno pripomore k oblikovanju mednarodne skupnosti, ki zna reševati morebitne spore na način, ki ne ogroža stabilnosti in miru. Pri tem je delovanje bilateralne in multilateralne diplomacije tesno prepleteno in le skupaj učinkovito v situacijah, ki zadevajo več držav. Vzajemno delovanje obeh lahko v večji meri pripomore k uresničitvi ciljev ene ali druge in zato lahko rečemo, da je cilj vsake države, da njena bilateralna in multilateralna diplomacija delujeta z roko v roki.

Mednarodno pravo se je vse do novejših časov definiralo predvsem kot sistem pravnih pravil, ki urejajo odnose med državami, med katerimi obstaja določena stopnja komunikacije ter podobnost kultur, na osnovi česar se lahko med temi državami gradijo pravno regulirani odnosi. Ti odnosi posledično pripeljejo do nastanka mednarodne skupnosti, katera omogoča izgrajevanje sistema pravnih norm za urejanje odnosov med subjekti mednarodnega prava. Zaradi potrebe po institucionalizaciji sodelovanja so nastale mednarodne organizacije, ki pomenijo združenje držav osnovanem na temelju mednarodne pogodbe. Danes najmočnejša in največja mednarodna organizacija je Organizacija Združenih Narodov (v nadaljevanju OZN). Njen poglobljen cilj je ohranjanje mednarodnega miru in varnosti, za doseg katerega aktivnosti OZN pokrivajo področja vse od preprečitve konfliktov, mirnega reševanja sporov ter mirovnih operacij pa do akcij v primeru ogrožanja miru in gradnje miru. Pri njihovem izvrševanju pa je vedno potrebno spoštovati načela mednarodnega prava, vse od suverene enakosti držav do prepovedi vmešavanja v notranje zadeve držav oziroma načela suverenosti držav. Slednje predstavlja strukturno oviro pri izvrševanju aktivnosti OZN, saj ta predpostavlja medsebojno sodelovanje številnih nevladnih akterjev, katerih pomoč na osnovi načela suverenosti države zavračajo. Kljub

temu, da mnogi menijo, da je pojem suverenosti preživet, je še dandanes eden od pglavitnih dejavnikov v oblikovanju mednarodne skupnosti in izgradnji mednarodne ureditve. Dejstvo je namreč, da je mednarodna skupnost sestavljena iz držav, za katere je ohranjanje reda preko efektivnega izvrševanja suverenosti bistvenega pomena.

## **1.2 METODOLOŠKO - HIPOTETIČNI OKVIR**

### **1.2.1 Opredelitev problema, cilji preučevanja in hipoteza**

Nacionalna država kot suvereni akter je postala predmet novih teoretičnih definicij. Koncept suverenosti, ki ji daje glavni pomen, je ob tem posledično predmet redefiniranja in novega pojasnjevanja. Vestfalsko pojmovanje najvišje oblasti je postavljeno pod vprašaj. Minilo je že več kot štiristo let od njegovega nastanka in približno sto petdeset let od njegove popolne uporabnosti v praksi. Ta star koncept je v okvirih novega delovanja mednarodne skupnosti neustrezen, zato je eden od ciljev diplomskega dela tudi analizirati delovanje suverenosti v današnji fazi globalizacije, predvsem vpliv njenih produktov na sam koncept. V novejši (politični) zgodovini sta se zaradi povečanja števila članic mednarodne skupnosti precej povečala tudi število in obseg diplomatskega aparata in njegovih nalog. Število članic OZN je občutno naraslo, težnje po suverenosti pa se v državah pojavljajo tako rekoč neprekinjeno. Občutno povečanje števila samostojnih držav, ki so subjekti mednarodnih odnosov skozi zgodovino, je vplivalo tudi na spremembe sloga, procedure in vsebine diplomacije. Diplomacija je po eni strani institucionaliziran način urejanja odnosov med suverenimi državami po mirni pot (pogovori, pogajanja in ostala sredstva mirnega reševanja sporov), po drugi strani pa je diplomacija kot organizacija (zunanje ministrstvo in diplomatska in konzularna predstavništva) zunanje politično sredstvo za izvajanje tega urejanja odnosov med suverenimi državami. Diplomacija je kot prilagajoč se instrument v mednarodnih odnosih zavoljo mednarodno političnih sprememb prevzela novo obliko in dosegl. Vprašanje je, če bo obstala kot sredstvo dialoga v mednarodni skupnosti in ali bo njen razvoj venomer odvisen od taistih pogojev, kot je bil v preteklosti.

Na podlagi dosedanjega premisleka postavljam tezi diplomskega dela:

1. Izguba suverenosti je zgolj navidezna. Sicer je pojem suverenosti res zašel v krizo tako na teoretski ravni kot na praktični ravni, saj sodobna država kot nosilka koncepta suverenosti ni več sposobna sama delovati na mednarodnem prizorišču in nastopati kot edino in avtonomno središče oblasti. Moderni suverenosti konkurirajo nove oblike suverenosti z novimi nosilci, spreminja se tudi Vestfalski koncept suverenosti, saj dobiva nove dimenzije in opredelitve.

2. Multilateralna diplomacija je za državo zelo pomembna, saj omogoča, da si na mednarodnem prizorišču poišče partnerje, ki jih združujejo podobni interesi; z njimi v strateških zaveznih tako lažje uveljavlja lastne nacionalne interese in cilje kot eno od vsakokratnih konkretizacij suverenosti. Še zlasti je načelo suverenosti izpostavljeno v odnosu do preventivne diplomacije, zato ga je v vsakem konkretnem primeru treba zaščititi s sodelovanjem držav v procesu preventivne diplomacije ter njihovim odobravanjem sprejetih odločitev.

### ***1.2.2 Pristop in uporabljene metode***

Pri svojem diplomskem delu sem uporabila interpretacijo in analizo primarnih in predvsem sekundarnih virov, ki sem ju kombinirala z uporabo zgodovinske analize. Primarni viri, ki sem jih vključila v svoje raziskovanje, so mednarodnopravni dokumenti s področja suverenosti ter multilateralne diplomacije. Pri tolmačenju dokumentov sem uporabila tekstualno metodo ali metodo splošnega pomena besed, s katero sem se posvetila običajnemu pomenu besed v tekstih. Na določenih mestih sem uporabila tudi teleološko metodo, s katero sem poskušala ugotoviti namen oziroma cilj dokumentov. Prevladujoča metoda v mojem diplomskem delu pa je interpretacija in analiza sekundarnih virov, ki je prisotna skozi celotno delo. Pri analizi obeh ključnih pojmov oz. konceptov mojega diplomskega dela, suverenosti in multilateralne diplomacije, se je za najbolj uporabno izkazala metoda zgodovinske analize, tako v obliki zgodovinsko - razvojne kot tudi zgodovinsko - primerjalne analize, saj uporaba te metode omogoča vpogled v spremembe v interpretaciji pojmov, ki se pojavljajo v daljših časovnih obdobjih. Diplomsko delo je

osnovano predvsem na deskriptivnem pristopu h konceptualni analizi, kjer so zajete teorije suverenosti, oblike multilateralnih odnosov in zgodovinski pogled v nastanek moderne suverenosti in multilateralne diplomacije.

### ***1.2.3 Struktura diplomskega dela***

Diplomsko delo je razdeljeno na pet poglavij. Prvi, uvodni del namenjam predstavitvi teme, tez, uporabljenim metodam analize ter sami strukturi diplomskega dela. Drugo poglavje je namenjeno pojmu suverenost. Po opredelitvi temeljnih konceptov suverenosti v njegovem uvodnem delu se bom v podpoglavjih posvetila različnim teorijam suverenosti ter njeni zgodovini, nadalje pa še omejevanju suverenosti danes ter njenim novim nosilcem. V tretjem poglavju bom definirala, kaj je to diplomacija in nadalje multilateralna diplomacija, kdo so njeni akterji, kakšen je pravzaprav njen okvir delovanja, njen kronološki pregled skozi zgodovino ter kakšne so njene funkcije. Četrto poglavje bo temeljilo na sintetičnem povezovanju diplomskega dela. Namen je predstaviti razmerje multilateralne diplomacije in suverenosti nekoč in danes. Diplomsko delo zaključujem s sklepom, v katerem povzgam ključna spoznanja teoretičnega dela in analiz.

## 2. OPREDELITEV SUVERENOSTI

Država ali nacionalna država kot nosilka suverenosti je relativno nova tvorba, ki naj bi simbolično nastala leta 1648 s podpisom Vestfalskega miru (*Peace of Westphalia*). Vestfalski mir je bil prvi moderni diplomatski kongres, ki je prinesel centralni Evropi novo pravilo, ki je temeljilo na konceptu državne suverenosti. Bistveno načelo tega sporazuma ali miru temelji na Augsburškem miru z leta 1555: vladar ozemlja, ki določa postavo, določa tudi vero tega ozemlja. Iz tega izhaja dejstvo, da je vladar suveren, saj nad sabo ne priznava nobene višje sile ali oblasti. S tem so bili postavljeni temeljni elementi moderne nacionalne države: ljudstvo, ozemlje in vladar, ki mu bistveno načelo Vestfalskega miru daje legitimnost oblasti, torej legitimnost, da vlada.

Od takrat naprej države posedujejo notranjo in zunanjo suverenost (Bull 1977: 74). Bull (1977: 74) je zapisal, da suverenost zajema »notranjo suverenost, s katero ne mislimo prevlade, temveč neodvisnost od vseh drugih oblasti znotraj tega ozemlja in prebivalstva«, ter »zunanjo suverenost, s katero ne mislimo prevlade, temveč neodvisnost od zunanjih oblasti«. Suverenost je tako osrednje organizacijsko načelo sistema držav (Brahm 2004).

Danes vemo, da je gre za enega od najbolj slabo razumljenih konceptov v mednarodnih odnosih. Nejasnosti izvirajo iz vsaj dveh razlogov. Prvi je, da je suverenost relativno mlad pojem, ki je povezan s pojavom moderne države kot primarni del politične organizacije. Drugi razlog pa je, da so številna današnja vprašanja postavila veliko omejitev pri izvajanju suverenosti.

»Ko politolog naleti na državo kot enoto analize in jo je prisiljen definirati kot objekt raziskovanja, se vedno znova zaplete v diskurz o suverenosti kot določujoči lastnosti države,« ugotavlja Bartelson (1996: 1) in se sprašuje, »kaj je tisto, kar dela državo državo?«. Zadnja štiri stoletja je bila suverena država prevladujoča oblika politične organizacije v Evropi. V zadnjem stoletju se je razširila po celem planetu in izpodrinila vse konkurenčne oblike politične organizacije skupnosti. Jackson (1994: 33) trdi, da je

suverena država le eden izmed mnogih mednarodnih statusov, ki so obstajali v zgodovini. Danes pa je dejansko edina.

Osrednjost suverenosti v teoriji mednarodnih odnosov pa je s sabo prinesla tudi veliko sporov in nestrinjanj med zagovorniki različnih teoretičnih pristopov (Bartelson 1996; Matteucci 1999). Zdi se, da je edino, kar je mogoče z gotovostjo trditi o suverenosti to, da je zelo malo pravih razumevanj, kaj šele strinjanja, za kaj natančno gre. Pod dežnikom suverenosti se skrivajo številni že sami po sebi pomembni pojmi, kot so oblast, moč, nadzor, neodvisnost, ozemlje in legitimnost, ki se navezujejo na suverenost na tak ali drugačen način. Množica asociacij s pojmom je vzrok za zamegljenost njegovega osrednjega pomena.

V svojem bistvu pomeni suverenost avtoriteto znotraj teritorialnih meja, kjer ni priznana nobena višja sila ali oblast. Moderno pojmovanje suverenosti se je oblikovalo z Vestfalskim mirom skupaj z ozemeljskimi državami. Suverenost je bil pravni izraz, kjer je centralizirana moč izvajala svojo zakonodajo in sodno avtoriteto na določenem ozemlju (Morgenthau 1995: 419). Z Vestfalskim sporazumom so bili tako postavljeni temeljni elementi moderne nacionalne države: ljudstvo, ozemlje in vladar. Države od takrat dalje posedujejo notranjo in zunanjo razsežnost suverenosti. Notranja obsega suvereno vladanje ustaljenemu prebivalstvu, nad katerim ima monopol pri uporabi sile (Brahm 2004). Gre za vrhovno oblast znotraj teritorija. Zunanja razsežnost suverenosti pa pomeni vstop v družbo držav (Bull 1977). Notranja suverenost tako opredeljuje popolni nadzor nad prebivalstvom na svojem ozemlju in samostojno določanje politike znotraj lastnega ozemlja. Zunanjo suverenost pa konstituirajo odnosi med državami v mednarodnih odnosih, kjer ni nobene višje oblasti nad državo (Simoniti 1999: 19-28).

Vestfalska suverenost, kjer so bile države avtonomni akterji in so svojo politiko določale same brez zunanje avtoritete, je trajala do leta 1945 (Held in drugi 1999: 37-39). Po drugi svetovni vojni začne Vestfalski sistem propadati, saj se s podpisom Ustanovne listine (UL) Organizacije združenih narodov (OZN) ponovno postavi vprašanje o razmerju nacionalne države in mednarodne skupnosti. Razvoj koncepta suverenosti je do tedaj predstavljal

vzpostavitev obojestranskega prepoznavanja med državami in podpiranje vsega, kar je bilo storjeno znotraj države. Pluralistična stvarnost demokratičnih družb in nova narava mednarodnih odnosov, v kateri je pravna, gospodarska, politična in ideološka soodvisnost med državami je vse večja, so začele omejevati suverenost države. Predvsem nadnacionalne oblasti omejujejo notranjo in zunanjo suverenost držav, saj skušajo uveljavljati sodišča, ki imajo pravico, da ugotavljajo kako posamezne države v določenih primerih uresničujejo in uveljavljajo nadnacionalno pravo.

Primer takega sodišča je Sodišče Evropskih skupnosti (ECJ - *European Court of Justice*), ki razsoja o sporih, ki zadevajo pogodbe Evropske unije (EU) in drugo evropsko (sekundarno) zakonodajo, ki je nastala na podlagi teh pogodb. Rzsodbe sodišča so obvezujoče za ustanove EU in za države članice. Država članica se lahko znajde na sodišču, če ne spoštuje obveznosti, ki jih ji nalaga zakonodaja EU, četudi nanjo sama ne bi eksplicitno pristala.

Menim torej, da na tem mestu enotna definicija suverenosti še ne bi bila primerna, čeprav se miselna operacija ponavadi začne z definicijo. Zaradi »sestavljene in spremenljive narave suverenosti« (Litfin 1998: 2) je pojem izredno težko natančno definirati. Ključne oziroma temeljne predpostavke koncepta suverenosti, kot so izvajanje najvišje oblasti v mejah svojega lastnega ozemlja, enakopravnost nacionalnih držav in ozemeljska nedotakljivost držav oziroma prepoved vmešavanja v njihovo notranjo jurisdikcijo, so zdaj pod drobnogledom glede njihovega pomena v globaliziranem svetu, v katerem nacionalna država ni edini akter ampak obstajajo deljene avtoritete, različne ravni delovanja, zaradi česar se je vloga suverenosti spremenila.

O konceptu suverenosti govori veliko avtorjev. Pravzaprav je težko govoriti o enem konceptu, saj je suverenost mogoče razumeti in uporabiti na več različnih načinov. Čeprav je skoraj nemogoče predstaviti enotno definicijo, lahko rečemo, da obstaja širok koncept in ne več definicij suverenosti. Koncept suverenosti ima vsaj dve plati, notranjo in zunanjo, lahko ga razumemo v absolutnem in trajnem smislu. Suverenost se prav tako tesno navezuje na koncepta oblasti in nadzora.

Suverenost se je pojavila konec 16. stoletja skupaj z državo. Šlo je za politično - pravni pojem, ki je novoveški absolutistični državi omogočal, da preseže srednjeveški način oblasti, kjer so prevladovali sloji in stanovi ter papeštvo in cesarstvo. Za avtorja prve popolne teorije o suverenosti velja francoski pravnik Jean Bodin (1530-1596). Zanj je suverenost nekaj absolutnega, trajnega, nedeljivega in neodtujljivega (Matteucci 1997: 170-175). Absolutnost pomeni, da je ne omejujejo zakoni, trajnost pa je notranja značilnost politične organizacije, ki se razlikuje od ljudi, ki jo uveljavljajo (oblast gre kroni in ne kralju). Suverenost je pravica do sprejemanja odločitev na najvišji stopnji. Suveren je bil edini, ki je sprejemal odločitve in edini pristojen za naloge, kot so zagotavljanje miru znotraj države in zbiranje podložnikov za obrambo pred sovražnikom iz tujine ali pa za napad nanj. Tukaj se srečamo z dvema platema suverenosti: notranjo in zunanjo. Navznoter je suveren odpravil z vmesnimi telesi, ki so imeli nalogo političnega predstavništva med posameznikom in državo. Navzven pa je bil pristojen za odločanje o vojni in miru ter z drugimi suvereni odkrival sebi enake medtem, ko je bil navznoter v stanju popolne vrhovnosti. Suverenost je interpretiral kot absolutno, trajno, nedeljivo, neodtujljivo in neprepisano. Suverenost je absolutna, čeprav nedeljiva, vendar ni brez omejitev. Izvaja se samo v javni sferi in ne v privatni. Je nedeljiva, ker se ne izteče z njenim nosilcem. Suverenost tudi ni nikogaršnja last, bistvo je, da je neodtujljiva (Matteucci 1997: 170-175).

Tomas Hobbes (1588-1679) pa je razkrival izvršilno prvino oz. moč prisile, ki je edina zmožna vsiliti poslušnost. Medtem ko je Bodin zagovarjal, da si suveren monopol na pravom zagotavlja z zakonodajno oblastjo, je bil Hobbes mnenja, da si jo z močjo ali telesno prisilo. Hobbes je ta monopol nad fizično prisilo tudi uzakonil z družbeno pogodbo. Trdil je tudi, da za suvereno oblast ne veljajo pravne omejitve (Matteucci 1997: 171-178). Hobbes trdi, da je civilna vojna stanje, ki izvira iz družbenega okolja, ki je posplošen konflikt med individualnimi akterji. Za zagotavljanje preživetja, ki ga ogrožajo človeške nevarnosti vojne, se morajo ljudje strinjati z dogovorom, ki dodeljuje vladarju absolutno pravico ali moč, da deluje tako, da bo ljudstvo preživel. Temeljni prenos je dosežen s pogodbo. Prav tako pa Hobbes trdi, da se volje različnih posameznikov zbližujejo in so predstavljene v volji superiornega vladarja. Suverenost je potemtakem opredeljena kot



superiornost in kot utelešenost - predstavljanje (Negri in Hardt 2003: 83-84).

Vsakdo, ki proučuje suverenost, bi se strinjal, da je začetna točka vsake razprave o suverenosti pojem oz. ideja o oblasti. Oblast je predvsem pravica ukazovati. Kar dela suvereno oblast drugačno od drugih oblik ukazovanja, je legitimnost, zaradi katere je suverena oblast bistveno več od same moči, ki je »surova, jasna, fizična in neposredna« (Thomson 1995: 223). Legitimnost oblasti pomeni, da ima korenine ali v pravu, tradiciji, pristanku ali božjem ukazu in da to oblast tisti, ki živijo pod njo, načeloma odobravajo. To nikakor ne implicira, da suverenost in moč nista povezani. Če namreč že suverenosti ne moremo enačiti s samo močjo, potem tudi sama legitimnost ni dovolj. Philpott (1995: 335) trdi, da »suverena oblast potrebuje moč za podkrepitev svojih legitimnih zahtev«. Oblast je namreč suverena, ko je sposobnost oblikovati pravila dopolnjena s sposobnostjo ta pravila uveljaviti (Thomson 1995: 223). Suverenost pa tudi ni enaka pravu, čeprav sta Bodin in Hobbes, utemeljitelja modernega pojma suverenosti, trdila, da »legitimni suveren ni samo nad človeškim pravom, ampak je tudi njegov vir«. Stanje se je skozi zgodovino spremenilo, kajti danes so ustave in mednarodnopravni sporazumi ali pogodbe tisti, ki definirajo obseg legitimne oblasti vseh vladarjev in državljanov (Philpott 1995: 355-356).

Cardin de Bret (1558-1655) je trdil, da je suverenost nedeljiva kot točka v geometriji, kar je bilo uperjeno proti slojem in stanom, saj so si želeli sodelovati pri zakonodaji. Bil je še pod vtisom srednjega veka, kjer se pravo postavlja nad kralja (Matteucci 1997: 173-178). Bil je zelo naklonjen absolutizmu, zato je opozarjal na absolutnost in nedeljivost suverene oblasti. Vendar je John Locke (1632-1704) zahtevo po omejeni suverenosti predstavil že v srednjem veku, toda uporabil je pojem *višja oblast* in ne suverenost, ki je po eni strani omejena, saj je zaupana parlamentu, po drugi strani pa jo nadzoruje ljudstvo. Charles Loyseau (1564-1627) je za suverenost trdil, da je konica oblasti. Bil je tudi mnenja, da mora kralj svojo oblast uveljavljati v skladu z oblikami in pogoji, zaradi katerih je bila ta oblast ustvarjena.

Jean - Jacques Rousseau (1712-1778) je uveljavil pojem splošne volje, na podlagi katerega lahko izdaja suveren le splošne in abstraktne zakone, ne sme pa dajati konkretnih ukazov

(Matteucci 1997: 173-178). Suverenost izraža vsebinsko racionalnost oz. moralnost, kjer je del splošne volje. Splošna volja pa je temelj suverenosti ljudstva. Rousseau je definiral popularno suverenost, ki se razlikuje od Bodinove suverenosti po tem, da obravnava ljudstvo kot legitimnega suverena. Zanj je suverenost še vedno neodtujljiva. Razlikoval pa je tudi med samim izvorom suverenosti in njenim izvajanjem, kar je pripomoglo k nastanku konstitutivne demokracije in parlamentarne demokracije. Model suverenosti Rousseaujevega republikanskega absolutizma se pravzaprav ne razlikuje od Hobbesovega modela 'Boga na zemlji', kjer gre za monarhični absolutizem. Rousseaujevo idejo neposrednega predstavljanja dokončno premaga predstavljanje totalnosti, ki pa ustreza Hobbesovi ideji predstavljanja. Hobbes in Rousseau pravzaprav ponavljata osupljivo misel, ki jo je Bodin že konceptualno definiral v drugi polovici 16. stoletja, ko je rekel, da suverenost lahko obstaja le v monarhiji, kjer je vladar le en (Negri in Hardt 2003: 85).

V svojem delu *Družbena pogodba* je Jean Jacques Rousseau leta 1762 utemeljil državo kot pogodbo med ljudmi. Če si vlada prisvoji suvereno oblast ljudstva, ima le - ta pravico do revolucije. Zavrnil kakršen koli sporazum z absolutno monarhijo, pa četudi bi bila ta razsvetljena, ter razglasil za vladarja namesto kralja celotno ljudstvo. Izvajanje ljudske oblasti v republiki, ki bi se bila upravljala sama, je Rousseau pogoji s popolno enakostjo med družbenimi sloji. »Suverenosti, ki je le izvajanje obče volje, ni mogoče nikoli odtujiti in (da) suverena, ki je samo kolektivno bitje, ne more predstavljati nihče drug razen njega samega; možno je prenesti oblast, nikakor pa ne volje.« (Rousseau 2001: 31) Zakonodajno oblast tvorijo polnopravni državljani, izvršna oblast pa samo skrbi za nemoteno izvajanje zakonov. Problem, ki se pojavi pri Rousseauju, je njegova obča volja in nedeljivost suverenosti. Ljudje namreč z vstopom v državo niso več posamezniki ali individuumi. Kot pravi sam: »Vsak od nas daje svojo osebo in vso svojo moč pod vrhovno vodstvo obče volje; in vsakega člana sprejmemo v telo kot nedeljiv del celote.« (Rousseau 2001: 23).

Posameznik se odpove lastnemu mnenju in sprejme obče mnenje - poteka sicer glasovanje, ampak, če v glasovanju ne dobi večine njegov predlog, mora sprejeti, da je bilo njegovo mnenje pač napačno. Skupna volja državljanov ima namreč zmeraj prav. To je problematično tako iz omenjene individualne ravni kot iz ravni tiranije večine nad

manjšino. Resnično civilizirana in pravična družba je lahko le rezultat družbenega dogovora, sporazuma, s katerim posameznik odtuji svojo osebnost in svoje pravice. Ne prenese jih na vladarja, temveč na celotno skupnost in se tako podredi vrhovnemu vodstvu in volji večine - splošnim pravilom. Suveren ne more biti en sam človek, temveč skupnost, kjer se izraža volja večine. Suverenosti ni mogoče deliti, izvaja jo neposredno ljudstvo samo. Tako se pojavi novo pojmovanje neposredne demokracije. Družbena pogodba je temelj suverenosti ljudstva in zagotavlja enakost in svobodo. Lock je povezoval svobodo z lastništvom, Rousseau pa jo je povezal z enakostjo, ki je pogoj za resnično svobodo.

Za Jeremy Benthama (1748-1832) in Johna Austina (1790-1859) je bila suverenost omejena oziroma despotska iz gledišča zakonitosti. Benjamin Constant (1767-1830) in Alexis de Tocqueville (1805-1859) sta opozarjala, da demokratični teoretiki niso dobro razumeli Rousseaujeve splošne volje in tako zlorabljali izraz tudi za primere, kjer je prišlo do tiranstva ljudstva, češ, da je bilo storjeno v imenu ljudstva (Matteucci 1997: 179-182). Do 19. stoletja bi lahko tako teoretike suverenosti delili na tri veje. V prvo vejo spadajo teoretiki, ki so zagovarjali omejeno suverenost, kjer je zakon pravičen ukaz. Druga veja so teoretiki, ki verjamejo, da je suverenost absolutna, kar pomeni, da je zakon ukaz tehnične narave. V tretjo vejo pa spadajo pisci, ki pravijo, da je suverenost samovoljna, kar pa pomeni, da je zakon muhavost najmočnejšega.

Postavljalo se je vprašanje razmerja, ali ima upravičenec do naziva prepuščena pooblastila in je potem resnični suveren, ali pa jih ne sme spreminjati, kar pomeni, da je v tem primeru suveren kralj. Vprašanje o zakonu kraljeve pravice do zapovedovanja se je postavljalo že v srednjem veku. Immanuel Kant (1724-1804) je zagovarjal ločitev oblast, kjer je kralj prepuščen izvršilni oblasti, predstavniška skupščina pa zakonodaji. Obe funkciji sta bili samostojni v okviru višje enotnosti republikanske pravne države. V sodobnejših in formalnejših pravnih teorijah je prevladovalo mnenje, da je ljudstvo skupaj z ozemljem in suverenostjo navadna konstitutivna prvina države, kar pa je zgolj pravni red. Pravne teorije so obravnavale državo, ki kot pravni red odreja različnim organom njihove posebne naloge. Demokratične teorije pa so pripisovale ljudstvu sintetično in enotno voljo. Obe teoriji zagovarjata pravni red, kjer je izničena suverena oblast tako, da je racionalizirana s pravom.

Dejansko je šlo za vprašanje ali gre suverena oblast ljudstvu ali njegovemu predstavništvu. Skrajna meja obeh zornih kotov je poistovetenje suverene oblasti in prava. Suverena oblast je tista, ki ima monopol nad pravno proizvodnjo, ker ustvarja ureditev (Matteucci 1997: 179-182).

Pomembna sprememba v normi oz. standardu suverenosti se je zgodila šele tekom 18. in 19. stoletja, in sicer na prehodu od kraljeve k popularni oz. ljudski suverenosti, kar je vodilo k večji povezanosti politične skupnosti in države. »Francoska in ameriška revolucija sta omogočili nastanek tako neodvisne nacionalne države kot tudi državljanov z osnovnimi družbenimi pravicami. Dejansko je francoska revolucija priznala primat ljudske suverenosti« (Hamelink 1993: 388). Ponovni premik se je zgodil v času znanstvenih, tehnoloških in ekonomskih sprememb. Gre za čas industrijske revolucije, ko so se fizične in psihične razdalje med različnimi deli sveta ponovno zmanjšale. Posledica tega je bila večja enotnost skupnosti in krepitev države (Hinsley 1992: 213). Sprememba se je pojavila pri vprašanju, kdo je suveren znotraj države. Prej omenjena ameriška in francoska revolucija sta zagotovo prelomna dogodka. »Ameriška deklaracija neodvisnosti iz leta 1776 je favorizirala ljudsko suverenost. Francoska ustava iz leta 1791 pa je razglasila, da suverenost pripada ljudstvu« (Philpott 1995: 365). Pojav ljudske suverenosti ima korenine sicer že v razmišljanjih mislecev Locka in Rousseauja.

Nasprotnika suverenosti sta konstitucionalizem kot pravni zgodovinski proces in pluralizem kot politični zgodovinski proces (Matteucci 1997: 189). Konstitucionalizem predstavlja mešano državo, delitev oblasti in vrhovnost zakona. Coke in Constant vidita v suverenosti izraz absolutne oblasti, ki je kot takšna samovoljna. Suverenost in ustavnost sta si nasprotni. Constant pravi, da niti kralj, skupščina ali celo celota državljanov ne more suvereno razpolagati z obstojem državljanov. Pluralizem pa zagovarja dejstvo, da ni enotnosti države, ki bi imela monopol nad avtonomnimi odločitvami. Zaradi pluralnosti skupin, ki med seboj tekmujejo v družbi ni možno, da obstaja ena sama oblast, ki bi bila vseobsegajoča. Ta dva zgodovinska procesa lahko oslabita ali celo uničita enotnost političnega telesa, ki ju zagotavlja suverenost s prestopom mej, ki so začrtane (Matteucci 1997: 189).

Razvoju, ki smo mu bili priča v drugi polovici 20. stoletja, je imel za posledico vedno večjo povezanost in posledično večjo medsebojno odvisnost med različnimi deli sveta. Izraz, ki se uporablja za označitev teh procesov, je globalizacija, torej stopnjevanje svetovnih družbenih odnosov, ki povezujejo oddaljene lokalne skupnosti (Thomas 1994: 3). Globalizacija osnuje rast na soodvisnosti in služi k spodkopavanju vloge nacionalne države kot izključno odločilne za blaginjo družbe. Held (1995: 228) pravi, da obstaja splošno prepričanje, da globalizacijske sile omejujejo izbiro držav ali onemogočajo zasledovanje določene politike. Prav pojav problematike mednarodnega varstva okolja v sedemdesetih letih 20. stoletja je pomembno prispeval k oblikovanju prepričanja, da globalizacija prispeva k odmiranju suverenosti kot ključnega atributa države.

V tej situaciji se pojavlja tudi vprašanje vloge nacionalne države, ki je postavljena v nov okvir. Pri tem so možni sicer različni pogledi na vlogo države, vendar pa se prevladujoči svetovni pogled na svet (neoliberalizem) nagiba k pasivni državi, ki je postala ujetnica toka globalizacije, v katerem počasi tone, obremenjena s težo zahtev po krčenju njenih pristojnosti predvsem na področjih, ki so kakor koli povezana z ekonomijo. Skladno z neliberalno ideologijo naj bi bila država zgolj mehanizem za zagotavljanje pogojev nemotenega delovanja ekonomije. Procesu globalizacije se izmikajo področja, ki so tradicionalno vezana na nacionalno državo in suverenost, kot sta na primer zunanja in obrambna politika (Pikalo 2003: 18-20). Upoštevati je treba njeno večplastnost in tudi različne vzroke, ki so nas do nje sploh pripeljali (tehnološke spremembe, novi načini podjetniškega organiziranja načina razmišljanja, razvoj kapitalističnega sistema proizvodnje, nastanek in vpliv industrializacije itd.). Pri tem omeni njene pozitivne in negativne posledice, kot so: izgubljanje moči države, suverenosti, avtonomnosti in legitimnosti, erozija trdnih političnih identitet, naraščajoča neenakost v in med družbenimi razredi ter na drugi strani vzpon vladnih povezav, spodbujanje demokracije in gospodarskega razvoja, izobraževanja, zmanjševanje moči avtoritarnih vladavin in stroškov, ki zadevajo pretok informacij. Posebej izpostavi koncepte suverenosti posamezne države in trga kot pomembnega za razumevanje vloge države v globalizacijskih procesih. Iz

zgodb liberalno - demokratske države avtor (*ibid*) sklene, da je suverenost države tako *de jure* kot *de facto* omejena.

Pri tem pa se vpraša (Pikalo 2003: 20) naslednje: ali je sploh že kdaj katera država bila popolnoma suverena, ali je danes katera država sploh suverena? Dodamo lahko primer, da je denimo suverena država v angolskem in v veliki množici drugih primerov več kot problematična. Brez pretiravanja je mogoče reči, da v realnosti ni nikoli obstajala. In zelo vprašljiva je trditev neoliberalcev, ki pravijo, da se z večanjem intenzivnosti odnosov med državami zmanjšuje ali propada državna suverenost. Tudi zato, ker je hermenevitično – kritično gledano ta koncept izvzet iz zgodovinskega okvira, oziroma iz zgodovinskega sobesedila, ki ga le ta zahteva.

V 21. stoletju se je politično - pravni pojem suverenosti znašel pred dvema težavama (Matteucci 1997: 189-192). Prva je teoretske narave, ker so začele prevladovati konstitucionalne teorije, druga pa je praktične narave, saj sodobna država ne more več nastopati kot edini osebek politike in edino središče oblasti in navsezadnje tudi kot edini akter v mednarodnem prizorišču. Po teoretični plati se to vidi v prevladi konstitucionalnih teorij in vse bolj pluralistični stvarnosti demokratičnih družb ter v novi naravi mednarodnih odnosov, kjer je pravna, gospodarstvena, politična in ideološka soodvisnost med državami vse močnejša (Keohane in Nye 1998). Vedno tesnejše mednarodne sodelovanje je začelo spodjedati tradicionalno moč suverenih držav. Pojav nadnacionalnih skupnosti, ki so začele omejevati notranjo in zunanjo suverenost držav članic, se vidi v prepuščanju pravic ustreznim sodiščem, da ugotavljajo, kako posamezne države uresničujejo njihovo nadnacionalno pravo, v omejevanju pravice do tiskanja denarja, do razpolaganja z oboroženimi silami, itd. Suverena država se spopada tudi z določenimi prostori, ki jih več ne more nadzorovati. Nadnacionalna podjetja na svetovnem trgu imajo oblast brez nadzora (Strange 1996). Tudi oblikovanje javnega mnenja lahko vpliva na državo do meje, da le - ta včasih deluje proti svoji volji. Zaradi vseh teh razlogov se celovitost državne oblasti izgublja, vendar ne popolnoma. Gre bolj za izginevanje določene oblike organiziranja oblasti, katere moč je tičala v politično - pravnem pojmu suverenosti. Ta pojem je težil k sintezi med oblastjo in pravom ter med obstojem absolutne pa vendar zakonite oblasti, s

katero bi se izločila moč iz politične družbe. Danes se išče nova pravno - politična sinteza, ki naj racionalizira in pravno oblikuje nove oziroma nadrejene oblike oblasti (Matteucci 1997: 189-192).

Suverenost ni več nujna vzporednica razvoja moderne države. Zaradi vse večjih mednarodnih obveznosti in sodelovanja v številnih mednarodnih organizacijah je svoboda delovanja državen omejena. Upadanje suverenosti se kaže tudi v spremembah na normativnem področju. Treba je bilo namreč odpraviti ali dopolniti različna pravila, ki so bila povezana s suverenostjo. Resne udarce je doživela posebna značilnost suverenosti, ki je prepovedovala posredovanje v zadevah v okviru notranje pristojnosti vsake države, saj sta v samo bistvo državne suverenosti posegla mednarodna zaščita človekovih pravic in humanitarno pravo.

Suverenost je relatičen pojem, ki se spreminja in prilagaja novim situacijam in potrebam. V primeru večnacionalnega (nadmacionalnega) povezovanja je največja sprememba oziroma premik od prenosa suverenosti k suverenem prenosu določenih pristojnosti na širšo skupnost, meddržavne ustanove in organizacije (Brezovšek 1994: 153). Brezovšek podobno kot mednarodni pravniki ugotavlja, da je suverenost izgubila na pomenu, ima pa še vedno simboličen naboj, kar jo ohranja pri življenju.

## **2.1 ZGODOVINSKI PREGLED koncepta SUVERENOSTI**

Poglavje je namenjeno analizi zgodovinskega razvoja razumevanj pojma suverenosti, vse od Vestfalskega kongresa pa tja do sedemdesetih let 20. stoletja, da bi lahko prikazala, kako je suverenost postala osrednji pojem v političnem raziskovanju. Posebno pozornost bom namenila družbenopolitičnim okoliščinam, v katerih so nastale nekatere klasične definicije pojma, ki predstavljajo jedro prevladujočega sodobnega razumevanja suverenosti. Uporaba zgodovinskega pristopa je nujna pri vsakem poskusu natančno razumeti koncept suverenosti. Omogoča nam spoznanje, da v različnih zgodovinskih obdobjih obstaja različna hegemonika oblika odnosov med državo in družbo.

Moderna nacionalna država je nastala z *Vestfalskim mirom* leta 1648. Russet in Starr (1996: 46-47) pravita, da je ta premik k modernemu omogočala posledica političnih, gospodarskih, tehnoloških in verskih dejavnikov, ki so se začeli več kot petsto let pred tem sporazumom. Z Vestfalskim mirovnim sporazumom prične veljati načelo, ki pravi, da bo o veri odločal vladar in ne neka zunanja oblast, pa naj bo to sveti rimski cesar ali papež. Na ozemlju, kjer je pričelo veljati to načelo, ni bilo več številnih lojalnosti in oblasti oziroma verske ali politične enotnosti, ampak le še lojalnost kralju ali knezu, ki je bil suveren in nad seboj ni imel nobene višje oblasti. Postavljeni so bili ključni elementi moderne nacionalne države: ljudstvo in ozemlje, na katerem je živelo, in vladar, kateremu je načelo *Cuius regio eius religio* dalo vse pristojnosti, da vlada.

Od tu dalje se državi priznava notranja in zunanja suverenost, ki daje idealni pomen suverenosti, da ima država ves nadzor nad prebivalstvom (notranja suverenost) in da obstaja zunanja suverenost ali avtonomija in tako ne obstaja zunanja oblast, ki bi državi ukazovala, kako naj ravna (Simoniti 1995: 22-23). To je bistvo anarhičnega mednarodnega sistema. Država ima torej vse pravice nad sredstvi prisile znotraj države in tako ima nadzor nad notranjim redom. Z mednarodnim pravom pa ima pravico, da uporabi sredstva prisile tudi na mednarodni ravni, da vzdržuje zunanji red, ki je dogovorjen s pogodbo med državami.

V 17. in 18. stoletju so močnejše države, kot so bile Francija in Anglija, poskušale prevladati z uporabo enostranske diplomacije, denarja, groženj in oboroženih sil in tako delovale kot hegemoni znotraj svojega zavezništva. Danes podobno delujejo zahodne sile (EU, NATO) na Balkanu, v Latinski Ameriki, v Perzijskem zalivu itd. Koncept ravnotežja moči je omejitev najmočnejših držav in njihovih medsebojnih odnosih, da delujejo povsem svobodno in relativna zaščita najšibkejših pred interesi najmočnejših držav. Ni šlo za preprečitev uporabe sile, saj so se države samoomejevale prostovoljno. Mednarodni sistem je bil torej skupek številnih suverenih držav, ki so ohranjale ravnotežje med seboj. Ta mednarodni sistem se je končal z Napoleonovim padcem. Prišel je čas, ko je Evropa postala



skupnost suverenih vladarjev, ki jo je vodil t.i. Evropski koncert.<sup>1</sup> Bistvo evropskega koncerta je v tem, da so velike sile prostovoljno sprejele načelo samoomejevanja in v skladu s tem ohranjale in dograjevale mednarodni red ter razreševale mednarodne konflikte s kongresi, konferencami, srečanji ambasadorjev, politiko groženj, obljubami in uporabo sile. Najmočnejše države so prišle do ugotovitve, da najbolje uresničujejo svoje interese skozi sistem, kjer je državam onemogočeno, da se vzpostavijo kot hegemon.

Pravno gledano je država edino mesto suverenosti in suverenost izključna lastnina države. Ni države, ki bi bila istočasno suverena in nesuverena ali nekaj vmes. Teoretično suverenost kot vrhovna oblast države, ki je nad civilno družbo, teritorijem in zunanjimi odnosi, ne more biti ločena ali deljena. Nepredstavljivo je, da lahko država, ki ji vlada več kot ena oblast, upravlja notranje in zunanje zadeve in je hkrati še vedno gledana kot suverena država. Država brez suverenosti ali suverenost brez države ne obstajata v pravni osnovi. Pomembno si je zapomniti, da so bile države najprej empirične stvarnosti in šele potem pravne lastnine (Jackson 1994: 30). Pravni status države v mednarodnem pravu je abstrakcija države v realnosti. Fizično države ne morejo biti ločene in izolirane entitete. Nahajajo se v istem svetu in imajo veliko skupnih lastnosti. Vse države imajo teritorij določen z mejo, ustaljeno prebivalstvo, učinkovito vodstvo, in zmožnost zaščititi se pred zunanjimi grožnjami in notranjimi nemiri. Učinkovitost je merilo, po katerem se sodi veljavnost države (Kelsen 1945: 93-94). Zmožnosti državnega delovanja skupaj s fizičnimi atributi države določajo empirično realnost suverenosti. Seveda velikosti ostalih posebnosti suverenih držav variirajo (vojaške obrambe, gospodarstvo, politični sistem), vendar te razlike ne prizadenejo pravnega statusa njihove suverenosti.

V 19. stoletju je imela evropska mednarodna skupnost obliko skupne hegemonije »kluba velikih sil«, kjer je prevladoval sistem ravnotežja moči. Društvo narodov je bil prvi izčrpen poskus, da se ustanovi formalni organizacijski aparat, s katerim se bodo ohranjala vsa poglobljena pravila in norme mednarodne skupnosti. Z ustanovitvijo Društva narodov se je sistem ravnotežja moči zamenjal s sistemom kolektivne varnosti, kjer je bila temeljna ideja,

---

<sup>1</sup> Kadar je pojem Evropski koncert uporabljen v zvezi z diplomacijo, označuje države, ki delujejo usklajeno in sporazumno.

da se države strinjajo v naprej, da bodo ukrepale zoper kakršno koli grožnjo mednarodnemu miru in varnosti (Armstrong 2008: 47). Društvo narodov je svojim državam članicam omejeval tiste pristojnosti, ki bi uresničevala cilje zaradi katerih je le ta nastala. Pozornost velja nameniti omejevanju pravice do vojne kjer so morale stranke v sporu obvezno - pravno zavezujoče - najprej pristopiti k uporabi sredstev za mirno reševanje sporov, in šele potem, ko so bile vse te uporabljene, so bila dovoljena sredstva prisiljevanja. Pakt Društva narodov ni določil specifičnih in učinkovitih obveznosti, saj je državam omejil pravico do vojne, ni pa je absolutno prepovedal. Pomembno je omeniti poskus dopolnitve tega s Briand - Kellogovim paktom, kjer naj bi države sklenile pogodbo in se z njo slovesno odrekle vojni kot sredstvu nacionalne politike. Slabosti pakta so bile, da po eni strani ni predvideval sankcij zoper državo, ki bi ga kršila, po drugi strani pa so bile države podpisnice razbremenjene obveznosti, če bi jih ena od njih kršila. Vseeno Briand - Kellogov pakt štejemo kot pomemben del pri razvoju institucionaliziranja sistema kolektive varnosti (Benko 1997a: 188-90, 198-200).

Tako kot Društvo narodov ima tudi OZN primarni cilj zagotavljanje mednarodnega miru in varnosti. Poleg primarnega cilja pa se OZN razlikuje od Društva narodov tudi po cilju dodelovanja držav na ekonomskem in socialnem področju ter spoštovanju človekovih pravic. Z OZN je bil ustvarjen univerzalen mehanizem kolektivne varnosti, naperjen zoper državo, ki bi rušila mednarodni mir in varnost. Šesto poglavje ustanovne čistine OZN je posvečeno mirnemu reševanju sporov, kjer so opredeljeni načini kako se spor rešuje na miren način. V primeru grožnje miru, kršitev miru ali agresivnih dejanj so v sedmem poglavju predvideni ukrepi, ki jih v takem primeru lahko uporabi VS (Benko 1997a: 262-4).

Ustanovna listina OZN zavezuje države članice, da se vzdržujejo groženj s silo ali da ne uporabljajo sile zoper teritorialno integriteto in politično neodvisnost katere koli države. Sem spada prepoved kršitve miru. OZN predstavlja pomemben preskok v položaju, pravicah in dolžnostih držav. Prepoved kršitve miru se navezuje na pravilo o nevmešavanju v notranje zadeve držav, kar pa ne sme pomeniti, da bi bila ogrožena pravica do samoodločbe (Benko 1997a: 269).

## **2.2 Današnje razumevanje suverenosti in njenih nosilcev**

Suverenost je princip z največjo politično težo ter neizpodbitno zgodovinsko in pravno utemeljitvijo. Zato se postavlja vprašanje, kako naj mednarodna skupnost na eni strani spoštuje ta princip in po drugi strani vojaško intervenira, zato da bi preprečila ali ustavila konflikt v neki državi. Princip suverenosti ščiti majhne in šibke pred dominacijo velikih in močnih ter je še danes prav zato »princip vseh principov«, nedotakljiv in skoraj absoluten. Ravno vizija »neabsolutne suverenosti« daje možnost, da nacionalna država preživi tudi v tretjem tisočletju kot osnovna enota mednarodne skupnosti. Koncept »neabsolutne« (samoomejujoče) suverenosti omogoča, da se nacionalne države povezujejo na lokalnih, regionalnih in globalnih nadnacionalnih ravneh (Russett in Starr 1996: 50-51). Konceptualno gledano je omejena suverenost, ki jo ena država vsili drugi, nekaj slabega, neomejena suverenost pa nekaj dobrega. To ne drži, menita Russett in Starr, saj kot pravita, je ta koncept razrešljiv na konceptualni ravni, in sicer s tem, da države pristanejo na samoomejitev suverenosti, na konkretni ravni pa (je razrešljiv) tako, da države v ustavi in zakonih dopustijo možnost odreka suverenosti in se potem tako tudi ravnaajo.

Morgenthau (1995: 426-427) pravi, da država izgublja suverenost, kadar je postavljena pod avtoriteto druge države, tako da ta izvaja vrhovno zakonodajo in izvršilno oblast na njenem ozemlju. Morgenthau meni, da je suverenost mogoče izgubiti na dva načina. Država lahko nase prevzame pravne obveznosti, ki dajejo drugi državi končno avtoriteto nad njenimi zakonodajnimi in izvršilnimi dejavnostmi. Lahko pa je država podrejena zakonodajni in izvršilni avtoriteti druge države, ki s svojimi organi dejansko izvaja zakonodajne in izvršilne funkcije na ozemlju prve države. Dejanske težave, ki spremljajo problem izgube suverenosti, tičijo v sodobni pravni in politični teoriji, ki ločuje pojem suverenosti od njene politične realnosti. Danes obstaja oseba ali skupina oseb, ki mora biti pravno institucionalizirana in se kaže kot vrhovna avtoriteta ter kot taka izvaja zakone na danem ozemlju. Absolutni monarh iz 16. stoletja je bil na primer vrhovna avtoriteta - suveren na svojem ozemlju, ker je bil politično dejstvo in je kot močnejši od cesarja in papeža lahko

izdajal zakone in jih izvajal, ne da bi se kdo vmešaval (Morgenthau 1995: 427). Morgenthau primerja absolutnega monarha iz 16. stoletja z Združenimi državami danes. Pravi, da nad njo ni nobene višje avtoritete, ki bi se lahko kosila z njeno močjo, prav tako pa na njenem ozemlju ni selekcijskih ali funkcionalnih oblasti, ki bi ji lahko nasprotovale. Ta suverenost je tako kot suverenost francoskega monarha v 16. stoletju rezultat razporeditve moči v državi.

Morgenthau zagovarja dejstvo, da ne količina pravnih obveznosti, ampak njihov dejanski vpliv na politično odločanje vlade določa pojem suverenosti. Država sicer ne izgubi svoje suverenosti, če sklene številne mednarodne sporazume, pač pa izgubi s temi sporazumi svobodo akcije na področju zakonodaje in tistih izvršilnih funkcij, brez katerih nobena sodobna država ne more obdržati avtoritete na svojem nacionalnem ozemlju (Morgenthau 1995: 429-432). Danes se pogosto govori, da so glede na 3. točko 27. člena UL OZN stalne članice Varnostnega Sveta obdržale svojo suverenost, medtem ko so druge članice svojo izgubile. Podobno se govori za neenako predstavništvo in večinsko glasovanje v mednarodnih organizacijah, kjer nekatere pomembne mednarodne organizacije (na primer IMF, Svetovna banka) določajo volilno moč svojih članic na podlagi finančnega prispevka.

Tudi Held in drugi (1999: 55-57) menijo, da se suverenost izgublja, kadar v okviru odločanja deluje v odnosu do višjih, neodvisnih in neteritorialnih oblasti. Held (Beck 2003: 60-61) meni, da nacionalna država izgublja nacionalno avtonomijo in suverenost, saj novi pogoji in sile postopno zamejujejo svobodo delovanja vlad in držav in posledično niti ne morejo sprejemati odgovornosti za vse te nove kontekste nacionalne politike. Suverenost v današnji mednarodni skupnosti se mora zato razumeti kot razcepljena in deljena moč, ki deluje med različnimi akterji na različnih ravneh.

Held (Waters 2002: 124) navaja primere, ki omejujejo suverenost držav: povečanje ekonomskih in kulturnih povezav zmanjšuje oblast in učinkovitost vlad na nacionalni ravni; naraščanje obsega in števila transnacionalnih procesov zmanjšuje moč držav; tradicionalna področja državnega upravljanja, ko morajo biti koordinirana na mednarodni ravni; države so zavezane predati suverenost večjim političnim enotam ali mednarodnim organizacijam;

razvija se sistem »globalnega upravljanja«, ki zmanjšuje državno moč; nastaja osnova za razvoj supranacionalne države z prevladujočo prisilno in zakonodajno močjo. Held (1999: 228-237) razpravlja tudi o petih vrzelih med politično teorijo suverene države in političnim svetom poznega dvajsetega stoletja, ki omejujejo svobodo delovanja držav z zamegljenjem domačih meja. To so: svetovna ekonomija, hegemonске moči in moč blokovanja, mednarodne organizacije, mednarodno pravo in konec domače politike.

Negri in Hardt (2003: 10) menita, da današnja suverenost ni umeščena v nobeno teritorialno središče oblasti. Pravita, da je razsrediščen in deteritorializirajoč aparat vladavine, ki v svoje odprte in razširjajoče se meje polagoma vključuje celotno globalno sfero.

Po mnenju Baylisa in Smitha (1997: 21-22) je razvoj materialnih dobrin začel spodrezovati Vestfalsko suverenost. Globalna podjetja, globalni ekološki problemi in globalne blagovne (izven carinske) menjave ne morejo biti »prizemljene« na teritorij, kjer bi lahko države izvajale svojo moč. Zaradi čezmejnega mreženja je mnogo ljudi izgubilo lojalnost do svoje države in ovrгло občutek nacionalne solidarnosti, ki je dajala legitimnost državni suverenosti. Mnogo ljudi se je prej pripravljeno odreči državni suverenosti kot ekonomski rasti, človekovim pravicam in ekološki vzdržljivosti.

Vse družbe vsebujejo eno značilnost, to so družbena trenja oziroma krize. Globalna kriza je razvidna na vsaki ravni družbenih odnosov. Krizo mednarodne družbe je mogoče opaziti na gospodarski ravni s cikličnimi krizami, ki so zajele večino ekonomij. Še bolj je opazna kriza na okoljskem nivoju, ki dejansko prizadeva prav vsak del zemeljske oble in celotno prebivalstvo zemlje ter s tem povsem nediskriminatorno tudi njeno družbeno strukturo. Kar pa je najpomembnejše, čutiti je politično krizo, ki ni opazna le v «unikatni turbolentnosti meddržavnih odnosov in nestabilnostjo državnih struktur, ki se manifestirajo v državljanskih in meddržavnih vojnah«, temveč tudi v vedno bolj pereči nezmožnosti oblastnih struktur, da bi dosegle zadovoljivo legitimnost svojih državocentričnih politik tako znotraj držav kot v mednarodnem prostoru, in v neobstoju prostora, v katerem se artikulirajo politične zahteve (McGrew 2008: 16-33). S to krizo ali krizami lahko *anarhično okolje*, kot ga definirajo realistične teorije mednarodnih odnosov (Bull 1977), razumemo

predvsem kot družbeno okolje. Temelj oziroma izvor vseh teh kriz pa je kompleksna mreža svetovnih družbenih odnosov globalne oblasti in nadvlade.

Formiranje svetovnega reda se kaže v dolgem prehodu od suverenih pravic nacionalnih držav do postopnega izoblikovanja suverene pravice naddržavne »avtoritete«. OZN in njej sorodne organizacije niso takšna avtoriteta, so pa kljub pregovorni neučinkovitosti pomemben element v novem nastajajočem normativnem redu. Neobstoj »avtoritete«, ki bi določala skupne vrednote in bi izvajala učinkovit nadzor, ter neobstoj pravnega sistema, ki bi zagotavljal izpolnjevanje obveznosti, še ne pomeni, da svetovni red ne obstaja. Ta svetovni red ni nastal spontano kot posledica interakcij v mednarodnih odnosih ali kot posledica »skrite roke trga«, niti kot posledica diktata nadmočne sile, centra racionalnosti, ki bi vsevedno diktiral tok zgodovine v smeri zadovoljitve lastnega interesa. Novi red se kaže v svoji univerzalnosti vrednot, v novem načinu produkcije norm in legalnosti instrumentov prisile, ki zagotavljajo izpolnjevanje pogodb in rešujejo konflikte; njegova učinkovitost pač ni več odvisna od samopomoči, kot to omenja Bull (1977: 131), temveč od sposobnosti, da se določen problem prikaže kot grožnja za novo univerzalno normativno ureditev.

Vse tri značilnosti te nove narave oblasti so zaznamovane z brisanjem meje med zunanjim in notranjim. Kot prva značilnost te nove narave oblasti je redefiniranje javnega prostora oziroma brisanje meje med javnim in privatnim. Druga značilnost je vzpostavitev nove oblike proizvodnje. Kapitalistični način proizvodnje v globalnih pogojih zavirajo izključitve in omejitve, zaradi česar ta način proizvodnje države kot garanta interesa kolektivnega kapitalista - ščitenje nacionalnega trga - ne potrebuje več. Svetovno tržišče ne pozna zunanosti, cel svet je njegova domena. Tretja značilnost je sam koncept imperija kot pojma univerzalne sile in pojem svetovnega reda, ki se danes vzpostavlja. Imperij je oblika mrežne, biopolitične oblasti, ki si podreja oz. kot svoj objekt inkorporira človeško naravo, življenje oziroma v postmodernem smislu naravo nasploh. Imperij je tisti, ki garantira mir. Imperij je tisti, ki definira pravičnost in jo utemelji s proceduro. Imperij je tisti, ki zapolni kakršnokoli pomanjkanje oblasti. In imperij je zakon, ki si prisvoji celotni prostor in čas (Hardt in Negri 2000: 10).

Dejstvo je, da danes nacionalna država ni več edini nosilec suverenosti. Pojavile so se nadnacionalne institucije, mednarodne organizacije, transnacionalne korporacije, mednarodne vladne in nevladne organizacije, ki vplivajo na njene odločitve. Narast novonastalih akterjev je opazen po 1980. letu, kjer začnejo postajati enakovredni partnerji nacionalni državi in si zato začnejo deliti suverenost moč in oblast. Ta proces se je pričel po drugi svetovni vojni in traja še danes (Held in drugi 1999:43).

Transnacionalne korporacije, za katere Metteucci (1999: 189-192) trdi, da najbolj ogrožajo suverenost nacionalnih držav in da so nove nosilke suverenosti, ki nimajo nobene višje oblasti, so začele ob koncu sedemdesetih let širiti svojo dejavnost po vsem svetu in tako postale »temeljno gibalno gospodarske in politične transformacije postkolonialnih držav in podrejenih področij« (Negri in Hardt 2003: 264-272).

S procesom globalizacije je suverenosti držav *kljub učinkovitosti*, začela upadati moč. Primarni faktorji proizvodnost in menjave (denar, tehnologija, ljudje in dobrine) se pomikajo izven državnih meja, kar pomeni, da ima država vse manj moči, da nadzoruje in izvaja moč nad temi pretoki. Še največje države niso več obravnavane kot vrhovne ali suverene izvajalke moči, znotraj ali izven meja. Hipoteza je, da je suverenost dobila novo obliko, ki ni več temelj osvajaške politike, ki so jo oblikovale Evropske sile skozi moderno dobo (Negri in Hardt 2003: XI).

Globalizacija, ki pomeni naraščanje pomembnosti, obsega in hitrosti čezmejnih tokov idej, denarja, dobrin in ljudi, predstavlja izziv ekskluzivnosti teritorialne oblasti suverene države. V obdobju rasti čezmejnega sodelovanja in povezovanja se postavlja vprašanje, kako naj država ohrani nadzor nad temi aktivnostmi in katera oblast sploh postavlja pravila (Hudson 1999: 89). Čeprav govorimo o globalizaciji in evropski integraciji kot izzivih klasičnemu razumevanju suverenosti, obstajajo glede tega nasprotujoča si mnenja. Eno izmed teh je, da globalizacijski izzivi ne predstavljajo velike nevarnosti za suverenost. Trditev, da globalizacija spodjeda suverenost, je pretirana in zgodovinsko kratkovidna. Tako kontrola kot oblast države sta se vedno soočala z nenehnimi izzivi. Te izzivi so nujni element

kateregakoli mednarodnega sistema, vključno s sedanjo strukturo, ki je osnovana na teritorialnih državah (Krasner 1999: 35).

Regionalno povezovanje med državami in oblikovanje nadnacionalnih institucij, na katere države prenesejo del suverenosti, naj bi bili po mnenju Svetličiča (1996) le ena poteza globalizacije, saj naj bi takšno povezovanje kazalo na vedno večjo soodvisnost držav pri reševanju problemov, ki jim vsaka zase ni kos.

Rojstvo OZN ob koncu druge svetovne vojne je omogočilo širitev mednarodnega pravnega reda na globalno raven. Pravni okvir OZN po eni strani zmanjšuje moč suverenim državam v mednarodnem kontekstu, vendar pa po drugi strani ideja pravic, ki jih opredeljuje UL OZN tudi kaže na pozitivni vidik pravne produkcije, ki učinkuje na globalni tehtnici - to je novi usmerjevalni center, ki lahko igra suvereno pravno vlogo. Celoten koncept strukture OZN temelji na prepoznavanju suverenosti posameznih držav in je na ta način postavljen v star okvir mednarodnih pravic, ki jih omejujejo dogovori in pogodbe. Po drugi strani pa je proces zakonov učinkovit samo, dokler prenaša suverene pravice v resnični nadnacionalni center (Negri in Hardt 2003: 3-4).

»Odnos med suverenostjo in globalizacijo je večplasten, pač odvisen od definicij suverenosti (notranja v smislu unilateralnega notranjega nadzora in nevmešavanja drugih ter soodvisna vestfalska v odnosu do drugih držav)« (Svetličič 2004: 132). Globalizacija je spremenila tradicionalno konceptualizacijo suverenosti, ki je bila vezana na teritorij. Takšno suverenost so države izgubile, zato bi tradicionalno gledanje na suverenost dejansko pomenilo njen konec, saj se države podrejajo sporazumom in s tem omejujejo doseg državne politike. Države so dejansko postale premajhne in hkrati prevelike. Premajhne za reševanje globalnih problemov in prevelike za reševanje lokalnih in regionalnih problemov. Gospodarski prostor je dejansko večji od države. Ta nova suverenost, ki jo lahko izpeljemo, je seveda deljena suverenost (Svetličič 2004: 132-134), saj je razdeljena med več akterji (regionalne, mednarodne, nevladne organizacije in civilna družba). Tako ni več neodtujljiva in nedeljiva. Dobila je nove značilnosti, ki pa se ne ujemajo z idealno - tipskim oziroma tradicionalnim konceptom. Po prvotnem pojmu sam



koncept ne more biti deljiv, kaj šele odtujljiv, vendar to na mednarodnem prizorišču ne velja več, saj gre tu za mreže odnosov in avtoritet ter odvisnosti.

Zaradi tržne in državne globalizacije, ki se odraža v delovanju držav v mednarodnih organizacijah, država izgublja moč in jo skupaj s pristojnostmi prenaša na regionalne in multilateralne organizacije (ki so produkt globaliziranja sveta) z novim oblikovanjem globalnega upravljanja in z internacionalizacijo političnega odločanja. V tej globalni družbi različnih akterjev se spreminjajo razmerja moči in vplivanja. Države so na nekaterih področjih neučinkovite, zato se povezujejo. V ta namen zmanjšujejo svojo suverenost, posledično pridobivajo na moči novi akterji, kot so razne nevladne organizacije, transnacionalna podjetja itd. Na ta način si s temi akterji delijo moč in vpliv. »Vse večja institucionalizacija mednarodnih ekonomskih odnosov ter njihovo regionalno urejanje (na primer EU) spodjedata avtonomijo države in jo spreminjata bolj v izvajalca regionalnih in globalnih režimov« (Svetličič 2004: 129). Država na račun globalizacije in njenih produktov izgublja. Ne izgublja pa na področjih ustvarjanja pogojev za delovanje teh multinacionalnih akterjev, predvsem transnacionalnih korporacij, saj jim določa pogoje delovanja in jih v posameznih državah legitimira. To se dogaja zaradi večje konkurenčnosti držav, ki dajejo možnosti za delovanje svojim podjetjem, zato država predstavlja konstitutivni del globalizacijskih procesov (Svetličič 2004: 130- 131).

### ***2.3 Mednarodnopravno razumevanje suverenosti***

Mednarodno pravo je sistem pravnih načel in norm, s katerimi so določene pravice in obveznosti subjektov mednarodnega prava v njihovih medsebojnih odnosih in v mednarodni skupnosti. Države kot njegovi prvotni in najpomembnejši subjekti imajo odločilno vlogo pri ustvarjanju in izvajanju načel in norm mednarodnega prava in pri njihovem sankcioniranju (Türk 2007: 19).

Mednarodno pravo predstavljajo pravna pravila, ki veljajo v več državah, so mednarodna, tudi supranacionalna. Za Slovenijo je najbolj pomembno pravo Evropskih skupnosti, zlasti EU. Poenotenje pravne ureditve na svet (globalizacija) olajša mednarodno poslovanje pravnim subjektom in povečuje mednarodno menjavo. Na drugi strani pa tri velike

svetovne ekonomsko - politične regije (ZDA, Japonska in EU z Rusijo) izkoriščajo svojo pravno ureditev, da bi svoji regiji pridobile prednost pred drugima dvema.

Že od zgodnjih začetkov razvoja mednarodne skupnosti so države, kot je zapisal Benko (1997a: 284), za uresničevanje svojih ciljev in interesov zunanje politike ustvarjale pravne okvire. Z njimi so določale vedenje in delovanje njenih subjektov. Avtor trdi, da je bilo že v razmeroma nerazvitih mednarodnih sistemih nastajanje pravil mednarodnega prava v funkciji uresničevanja zunanje politike, ki kot taka ne bi mogla obstajati, če bi bilo opuščeno oziroma zavrženo stališče, da mora ta politika, če naj se opira na mednarodno pravo, upoštevati pravice drugih držav, predvsem njihovo suverenost, zavzemanje za samoohranitev in enakopravnost. Benko (1997a: 285) meni, da morajo zato, da bi v omenjenih odnosih med državami oziroma entitetami, ki imajo stalne medsebojne odnose, obstajala vsaj trohica miru in reda, te odnose urejati pravna pravila.

Moderni sistem mednarodnega prava je rezultat velikih političnih sprememb, ki so označevale prehod iz srednjega veka v čas sodobne zgodovine in ki bi jih lahko označili tudi kot preobrazbo fevdalnega sistema v teritorialno državo. Jedro pravil mednarodnega prava, ki določa pravice in dolžnosti držav v njihovih medsebojnih odnosih, se je razvilo v petnajstem in šestnajstem stoletju. Morgenthau (1995: 421) navaja, da je mednarodno pravo dvakrat decentraliziran pravni red, saj, prvič: njegova pravila načeloma zavezujejo le države, ki se z njim strinjajo, in drugič: mnoga od pravil, ki zavezujejo na podlagi danega soglasja, so tako široka in dvoumna ter tako obložena s pogoji in pridržki, da dajejo posameznim državam zelo visoko stopnjo svobodne akcije. Tovrstna pravila zavezujejo vse države ne glede na njihovo privolitev, zato jih Morgenthau imenuje tudi običajno oziroma nujno mednarodno pravo modernega sistema držav.

Omenjena zavezujočnost pa ne vpliva na suverenost držav. Ravno obrnjeno, ta pravila pravzaprav omogočajo pravno zasnovo suverenosti. Z izjemo nekaj običajnih in nujnih pravil mednarodnega prava je vsaka država svoja lastna zakonodajna avtoriteta, tudi kar zadeva priznavanje norm mednarodnega prava, razen seveda tistih, ki jih je z danim soglasjem sama pomagala graditi. Kljub temu pa bi bilo napačno trditi, da države ne

spoštujejo pravil mednarodnega prava. Velika večina pravil mednarodnega prava je brez dejanske prisile, saj jih upoštevajo vse države, kajti na splošno je v interesu vseh, da svoje obveznosti po mednarodnem pravu spoštujejo.

Suverenost je ena temeljnih kategorij mednarodnega prava in mednarodno pravo je eno najpomembnejših sredstev izvrševanja suverenosti držav. Suverenost je bila vselej osrednja, ne pa tudi absolutna kategorija. Mednarodno pravo so ustvarile suverene države – brez njih mednarodnega prava ne bi moglo biti. Po drugi strani pa je nujna posledica razvoja mednarodnega prava oblikovanje in omejevanje suverenosti, ki zaradi tega ni in ne more biti absolutna. Vse od sprejetja načela *pacta sunt servanda* v mednarodnem pravu je znana metoda omejevanja suverenosti. Dva vidika problematike suverenosti danes v mednarodnem pravu sta vzpostavljanje mednarodnega kazenskega sodišča in razprava o načelu neintervencije v mednarodnem pravu (Türk 2001: 29-30).

Mednarodna arbitraža mednarodnopravno predstavlja enega od načinov mirnega reševanja sporov med državami in drugimi mednarodnimi subjekti, in sicer z določitvijo arbitra, ki ga strani izberejo same, ta pa izreče končno in obvezujočo odločitev. Kot še navaja Degan (2000), arbitraža temelji izključno na privolitvi vseh strani v sporu, da v dobri veri pristopijo k takšnemu reševanju, sicer pa to po običajnem pravu ni obvezen način reševanja sporov za suverene države brez njihove privolitve.

Benko (1997a: 284) meni, da je mednarodno pravo nastalo in deluje v povsem drugačnih družbenih razmerah kot notranje pravo. Po njegovem prepričanju je notranje pravo nad posamezniki, podprto je z močjo države oziroma z njenim aparatom in s sankcijami, ki jih izvaja proti kršilcem, kar pa za mednarodno pravo ne velja. Slednje je pravo le delno vključene skupnosti, kar potrjuje dejstvo, da nima treh institucij, ki so sicer bistvene za vsak notranji red (zakonodajna, izvršna in sodna). Poleg tega mednarodno pravo nima oziroma ne priznava nobenega sodišča, pristojnega za razsojanje in sprejemanje za mednarodno skupnost obvezujočih odločitev, nima organov prisile, ki bi zagotavljali spoštovanje mednarodnega prava in sankcionirali njegove kršitve, poleg tega pa pozna samo splošno pravo in prakso držav, izraženo v mednarodnih pogodbah.

Mednarodna družba oziroma skupnost je sestavljena iz suverenih držav, ki imajo na svojem ozemlju vrhovno oblast. To pa posledično pomeni, da v mednarodni skupnosti centralna oblast, ki bi skupnosti postavljala zakone in sankcionirala njihovo morebitno nespoštovanje, ne more obstajati. Morgenthau (1995: 385) opozarja, da mednarodno pravo svoj obstoj dolguje dvema decentraliziranima dejavnikoma in da tam, kjer ni niti skupnih interesov niti ravnotežja moči, ni mednarodnega prava.

Načelo mirnega reševanja mednarodnih sporov je eno izmed temeljnih načel splošnega mednarodnega prava in prav OZN je tisti subjekt, ki ima tudi danes središčno vlogo v izgrajevanju načel novega mednarodnega reda in mednarodnega prava. Obvezno reševanje mednarodnih sporov z mirnimi sredstvi in na način, da se ne ogrozi mednarodni mir, varnost in pravičnost, je tudi eno temeljnih načel v *Deklaraciji o načelih mednarodnega prava o prijateljskih odnosih in sodelovanju med državami v skladu z UL OZN* ali na kratko *Deklaraciji 7. načel* (Deklaracija o načelih mednarodnega prava o prijateljskih odnosih in sodelovanju med državami v skladu z UL OZN, 2008). Deklaracija je po svojem značaju resolucija Generalne skupščine in torej ni pravno obvezujoča. V Mednarodni Skupnosti pa velja prepričanje, da gre v Deklaraciji za poskus kodifikacije mednarodnega prava in da so torej določbe, zapisane v Deklaraciji, obvezujoče.

Države delujejo preko množice državnih organov in posebnih teles, zato se njihova dejanja obravnava kot dejanja države. Po mnenju Komisije za mednarodno pravo pri OZN pojem država vključuje (Degan 2000: 356-357):

1. državo in različne vladne organe,
2. konstitutivne dele neke države,
3. politične enote države, ki so pooblašcene z akti izvrševati suvereno oblast države ter
4. državne organe in druga telesa v obsegu, v katerem so pooblašcene izvrševati suvereno oblast države.

Bistvena značilnost mednarodnih sporazumov je, da ustvarjajo stabilen mednarodni sistem. Mednarodno pravo je vseskozi razvijajoč se etični kodeks, ki omogoča državam predvideti

dejanja drugih držav na mednarodnem prizorišču. Skupen prevzem običajev, uporabe in pravil ravnanja prispeva k predvidljivosti obnašanja posameznih držav. V primerih, ko se več držav sporazume o skupnih pravilih obnašanja, se to odrazi v sklenitvi večstranskih mednarodnih sporazumov oz. ustanovitvi mednarodnih organizacij. Gre za dogovorjene principe političnega, ekonomskega, kulturnega ali vojaškega sodelovanja. Omenjene povezave tvorijo tudi forume, znotraj katerih lahko države tudi rešujejo morebitne kršitve dogovorjenega ravnanja (Freeman 2003: 38).

Kakšna je vloga mednarodnega prava v življenju mednarodne skupnosti? Naloga prava je, da ščiti manjše in šibkejšje države v njihovih odnosih z velikimi in močnimi državami. Pravo samo za sebe ni pravica, vendar ni pravice brez prava - ne glede na vse pomanjkljivosti te discipline. Pravo je po definiciji konservativno. Pišejo ga zmagovalci, zato da bi legitimizirali svojo premoč in utrdili *status quo*. Če se pogledimo v zemljevid Evrope, bomo hitro ugotovili, da so vse njene današnje meje nekoč zarisali zmagovalci. Skozi stoletja so nastajale mednarodnopravne norme in običaji, ki bi teoretično, če bi se dosledno uporabljale in spoštovale, mednarodni skupnosti zagotovile skladen razvoj. Znanje, ki ga je človeštvo pridobilo na tem področju skozi zgodovino, je bilo sublimirano najprej v Ustanovni listini OZN, nato pa se je iz leta v leto dograjevalo, ažuriralo in obnavljalo v drugih mednarodnih dokumentih OZN, OVSE in drugih organizacij.

Temelj vseh mednarodnopravnih norm je načelo suverene enakosti držav. Bolj natančno - odnosi med državami morajo temeljiti na spoštovanju neodvisnosti, ozemeljske celovitosti in nevmešavanju v notranje zadeve drugih držav. V zadnjem desetletju smo bili priče zgodovinskim spremembam odnosa velikih sil do osnovnih postulatov mednarodnega prava. V ospredje so prišle splošne civilizacijske vrednote: človekove pravice, zaščita nacionalnih manjšin, demokratična ureditev in tržno gospodarstvo. Navedene vrednote svet čedalje bolj obravnava kot splošno sprejete »skupne interese«. Navedene norme so postale zakoniti del mednarodnih odnosov in države so izgubile možnost, da kršitve le-teh prikrivajo s konceptom lastne suverenosti. Slednje je porodilo spore o tem, kdo bo svetovni varuh »skupnih interesov« ter kdo bo razpolagal z mandatom za kaznovanje kršilcev človekovih pravic ali režimov (Trajkovski 2001: 119-126).

Za svetovno ureditev, ki je doslej temeljila na načelih klasičnega mednarodnega prava, bi lahko rekli, da se nahaja v nekakšni tranziciji. Prva posledica tega »prehodnega obdobja« je potiskanje OZN na stranski tir v mednarodnih odnosih, čeprav naj bi ta organizacija - kljub vsem njenim objektivnim pomanjkljivostim - imela vodilno vlogo pri zagotovitvi stabilnosti in miru v svetu. Svet se razvija kaotično in brez vnaprej določenega in predvidljivega cilja. Združevanje informacijskih in medijskih korporacij v novi gospodarski dobi, ki temelji na sodobnih komunikacijskih povezavah in internetu, prinaša neslutene gospodarske, socialne in družbene spremembe. Negativnim vidikom teh sprememb se lahko izognemo samo s preventivnim ukrepanjem. OZN je treba vrniti vlogo, ki je bila predvidena v njeni Ustanovni listini. Varnostni svet OZN je edina instanca, ki lahko sprejema odločitve o uporabi sile v primerih, ko gre za ogrožanje mednarodne varnosti in miru. Te pravice si ne sme lastiti nobena država ali regionalna organizacija.

Oblikovanje zunanje politike vsake posamezne države postaja vse bolj občutljivo. V tem kontekstu velja poudariti, da gospodarska globalizacija ne pomeni konca t.i. dobe nacij. Rast medsebojne odvisnosti držav ne diskvalificira potrebe po njihovi suverenosti. Naraščajoča internacionalizacija terja jasno izraženo nacionalno politično voljo. Z drugimi besedami, vsaka država mora graditi lastno zgodovino in se izogibati slepemu prepuščanju mednarodnim okoliščinam. Danes je jasno, da je svetovna konkurenca gonilna sila razvoja in da države v izolaciji usodno zaostajajo. Jasno je, da se je treba odpirati svetu, vendar to ne pomeni, da se je treba v njem izgubiti - prav nasprotno, treba je hkrati afirmirati svoje kulturne posebnosti, krepiti kulturno in nacionalno identiteto in prepoznavnost.

Samo vitalna država lahko da svoj izvorni prispevek integracijam h katerim pristopa. Integracija znotraj Evropske Unije naj bi državam članicam omogočala uresničevanje tistih nacionalnih interesov in ciljev, ki jih v sodobnih mednarodnih okoliščinah ni mogoče doseči samostojno. V ta krog nacionalnih interesov sodijo v prvi vrsti vprašanja varnosti in ekspanzije lastnega gospodarstva kot dela evropskega oziroma svetovnega gospodarstva. Kriterij za oblikovanje zunanje politike manjših držav, kamor spada tudi Slovenija, bi lahko bil: zmanjševati področja »odrekanja« ali »prenašanja« in širiti področja, kjer bi lahko

uveljavljali svoje zahteve. Za Slovenijo je seveda EU najpomembnejša oblika sodelovanja, saj le ta na območju Unije vzpostavlja enotnost na vseh področjih.

Bull (1977: 74) ravnotežje moči, mednarodno pravo, diplomacijo, vlogo velikih sil in vojno opredeljuje kot institucije mednarodne skupnosti. Gre za širše razumevanje institucij, torej ne kot organizacij, ampak v smislu družbenih praks za zasledovanje ciljev mednarodne skupnosti. Bull kot pomembnejšo vlogo institucij izpostavlja varstvo (*protection*) pravil, a kot pravi, lahko varstvo pravil privede države v konflikt z mednarodnim pravom (Bull 1977: 4-5). Tri temeljne vrednote, ki določajo cilje mednarodne skupnosti, so življenje, resnica in lastnina. Institucije so v dvojem odnosu do norm. Tako vplivajo na pravila iger v mednarodni skupnosti, istočasno pa norme urejajo tudi obstoj in delovanje samih institucij..

Zaradi problematike suverenosti držav je delovalo tudi gibanje mednarodnih pravnikov, ki so se zavzemali za celovito rekonstrukcijo mednarodnega prava. Izhodišče je bilo spoznanje o soodvisnosti držav in o nujnosti njej ustreznih mednarodnopravnih odnosov, ki naj bodo izraženi v objektivnem pravu in utemeljeni na ideji pravičnosti. Ideja o organizaciji mednarodne skupnosti na podlagi objektivnega prava je bila ena najmočnejših idej v mednarodnem pravu 20. stoletja, njen najbolj avtoritativni izraz pa je Ustanovna listina OZN (Türk 2001: 30). Komisija za mednarodno pravo je leta 2001 sprejela celovit osnutek pravil o mednarodni odgovornosti držav. Problem suverenosti je njena nedeterminiranost, vendar so nova pravila poskušala narediti meje jasnejše. V mnogih vprašanjih pa države ne morejo računati na objektivna in natančna merila, ki bi veljala v vseh okoliščinah in ki bi določila stanje suverenosti sleherne države.

### **3. OPREDELITEV DIPLOMACIJE**

Diplomacija je kot eno od sredstev zunanje politike držav zelo pomemben element v sodobni mednarodni skupnosti. Je pa že prav tako v svojih zgodnjih začetkih, ki segajo v čas grških mestnih držav – polisov, pripomogla predvsem kot sredstvo, ki je bolj ali manj učinkovito služilo za preprečevanje medsoseskkih sporov, ki so se lahko razvili v konflikte

ali celo vojne širših razsežnosti. S tem je morda bistveno pripomogla k ohranjanju in evoluciji človeštva kot takega in tako posredno omogočila, da smo prebivalci tega planeta dočakali 21. stoletje.

Definicij pojma diplomacija je veliko. Upoštevanje številčnosti definicij bomo najprej predstavili poglede nekaterih najbolj pomembnih raziskovalcev diplomacije, na koncu pa povzeli definicijo diplomacije, ki bo najbolje združila nekaj raznovrstnih pogledov na omenjeni pojem.

Na splošno je diplomacija umetnost in veščina vodenja pogajanj med predstavniki različnih skupin oz. držav. Ponavadi se pojem nanaša na mednarodno diplomacijo, preko katere se s pomočjo poklicnih diplomatov ustvarjajo in vzdržujejo mednarodni odnosi, predvsem na področjih teženj po mednarodnem miru, kulture, gospodarstva, trgovine in oboroženih sil. Mednarodni sporazumi so tako sestavljeni s pomočjo pogajanj s strani diplomatov, ki jih morajo nato potrditi še politiki vpletenih strani. Največja diplomatska organizacija na svetu je OZN.

Eno izmed najbolj razširjenih definicij je podal Benko (1997b: 40), ki pravi: »Diplomacija je institucija družbe, organizirane v državi, ki je nastala s pojavom in razvojem mednarodnih odnosov z nalogo, da na posredni in formalizirani ravni predstavlja državo in njene interese, jih prevaja v ustne in pisne dogovore ter z instrumentom pogajanj usklajuje kooperativna in razrešuje konfliktna razmerja med njimi.« Iz njegove definicije je razvidno, da je osnova diplomacije komuniciranje: bodisi med vladami držav ali vlad z mednarodnimi organizacijami, kar lahko poteka neposredno med voditelji vlad, bodisi posredno prek pisne korespondence ali ambasadorjev. Diplomacija sama pa je menedžment mednarodnih odnosov v smislu usklajevanja različnih zunanjepolitičnih prioritet posameznih držav. Če smo pozorni na posamezne elemente definicije, postane kar hitro razvidno, da je z diplomacijo tesno povezana tudi zunanja politika. Diplomacija je namreč v sodobnih mednarodnih odnosih tudi eno izmed sredstev zunanje politike.



»Diplomacija je po eni strani način urejanja odnosov med suverenimi državami po mirni pot (pogovori, pogajanja), po drugi strani pa je diplomacija kot organizacija (zunanje ministrstvo in diplomatsko - konzularna predstavništva) sredstvo za izvajanje tega urejanja odnosov med suverenimi državami« (Jazbec 1998: 23). Diplomacija je torej aktivnost zunanje politike. Tako Brglez (1998: 61) pravi, da lahko »diplomacijo operacionalno opredelimo kot instrument miroljubnega posredovanja med subjekti mednarodnega prava ter hkrati kot obliko in proces njihovega medsebojnega komuniciranja«. Njegovo pojmovanje lahko dopolnimo s Satowom (Jazbec 1998: 25), ki pravi, da je »diplomacija, prvič, urejanje mednarodnih odnosov s pogajanjem, drugič, metoda, s katero se ti odnosi urejajo in izvajajo preko veleposlanikov in diplomatskih odposlancev, tretjič, posel oz. večšina diplomatov, četrto, večina oz. sposobnost mednarodnega dialoga in pogajanj«; Jazbec (1998: 25) pa tem doda še dve opredelitvi: petič, predmet študija na posameznih univerzah, predvsem v evropskih in ameriških državah, in šestič, diplomatska kariera.

White (2001: 250) opisuje, da poznamo tri ravni opredeljevanja diplomacije: makro raven, mikro raven in raven posameznika. Na makro ravni, ravni mednarodne skupnosti, diplomacijo razumemo kot enega izmed neprisilnih sredstev za reševanje mednarodnih sporov. Na mikro ravni, ravni države, je diplomacija razumljena kot eno izmed zunanje političnih sredstev države, s pomočjo katerega država v mednarodnih odnosih sledi svojim ciljem in (nacionalnim) interesom. Na ravni posameznika lahko kot diplomata označimo človeka, ki obvlada veliko jezikov, dobro pozna politiko svoje države in države gostiteljice, je inteligenten, objektivni, marljiv, taktičen, analitičen, lojalni, vpljuden in pazljiv pri izbiri besed, sposoben obvladovati se in prikriti jezo, bes ter ogorčenost, zna prisluhniti sogovorniku ter ga razumeti, in se nenazadnje drži nepisanega pravila »When in Rome, do as the Romans do«.

Diplomacija je v politološki teoriji pogosto opredeljena kot protiutež vojne oziroma kot sredstvo za reševanje sporov. Tako na primer White (2001: 318) diplomacijo v svetovni politiki razume kot komunikacijski proces med mednarodnimi akterji, ki želijo s pomočjo pogajanj rešiti konflikt, ki bi lahko privedel do vojne. Podobno idejo ponuja tudi Morgenthau (1995: 660), ki sicer opredeljuje pomen diplomacije kot elementa nacionalne

moči, vendar gre še korak dlje in jo poveže z idejo ohranitve miru. Ohranitev mednarodnega miru je namreč po njegovem mnenju zgolj poseben vidik splošne funkcije diplomacije.

Diplomacija je torej osnovna politična aktivnost in tudi pomemben del moči neke države. Sestavlja jo komuniciranje med uradniki, ki tako promovirajo zunanjo politiko svoje države bodisi skozi formalne dogovore bodisi skozi prilagajanja. Čeprav pojem diplomacije vključuje tudi tajne aktivnosti, kot je zbiranje informacij, so bile vse do leta 1796, ko je vse prej omenjene aktivnosti Edmund Burke zaobjel s pojmom diplomacija, te aktivnosti poimenovane s pojmom pogajanja. Diplomacija niso zgolj aktivnosti poklicnih diplomatov, ampak dejavnosti vseh uradnikov in zasebnikov, ki jih vodijo uradniki. Poleg ravnotežja moči je diplomacija najbolj pomemben institut današnje družbe držav (Berridge 2001: 1).

Da je diplomacija institucija države, ki formalno vzdržuje stike z drugimi subjekti v mednarodni skupnosti, hkrati pa uresničuje lastne, individualne interese, so pojmi, ki so skupnim vsem tem definicijam diplomacije. Glavna razlika med pojmovanji diplomacije pa je v tem, da eni avtorji diplomaciji pripisujejo tudi oblikovanje zunanje politike, medtem ko drugi zagovarjajo mnenje, da diplomacija zunanjo politiko zgolj izvaja. Mogoče vse to še najboljše zaobjema definicija Oxfordskega slovarja, ki pravi: »da je diplomacija vodenje mednarodnih zadev s pogajanjem, s pomočjo katerih uravnavajo in vodijo te zadeve bodisi ambasadorji bodisi poslaniki, razumevamo pa jo tudi kot posel in sposobnost diplomatov.«

Da je bila vloga diplomacije v preteklosti in tudi danes pri ohranjanju miru in uresničevanju zunanjepolitičnih načrtov neke države zelo pomembna, potrjujejo besede Barstona (Plavšak 2004: 644), ko pravi, da je diplomacija odgovorna za upravljanje odnosov med državami ter državami in drugimi akterji, s pomočjo svetovanja, oblikovanja in uresničevanja zunanje politike, koordiniranja in zagotavljanja specifičnih in širših interesov.

Diplomacija torej zajema kar precej definicij, ki zajemajo tako različne vidike gledanja na to dejavnost, kakor tudi nekakšen skupni imenovalac, na osnovi katerega bomo poskusili odgovoriti na zastavljena vprašanja vplivov, razlogov in posledic sprememb na

diplomacijo. Seveda osebni pogled na diplomacijo predstavlja pomemben dejavnik pri obravnavi le-te. Skupni imenovalec pomenov diplomacije, v duhu iskanja odgovorov na zastavljena si vprašanja, predstavlja po eni strani pojavno obliko diplomacije - strukturo (državne in mednarodne diplomacije), naloge in cilje le-te; v tej domeni jo razumemo, kot komunikacijski kanal, neke vrste mednarodni standard za obnašanje, pogajanja, imuniteto diplomatov in še bi lahko naštevali. Po drugi strani pa se jo razume kot delovanje (in metodo tega delovanja) diplomacije v svetu kot celoti, kjer izstopajo vprašanja oz. odločanje o miru in reševanje oz. urejanje mednarodnih vprašanj. V slednjem pogledu nekoliko nevhvaležno prednjačijo diplomacije (izvajanje zunanje politike) velikih sil, ki pa dejansko usmerjajo tok svetovne politike in s tem oblikujejo diplomacijo.

### **3.1 Zgodovina diplomacije**

Diplomacija je stara kot so stari stiki med ljudmi, družbami in kasneje državami, vendar pa se je v različnih obdobjih pod različnimi oblastmi razvijala v številne smeri. Čačinovič (1994: 10) omenja, da je diplomacija nastala še pred nastankom človeštva: najboljši diplomat naj bi bila kača, ki je izgnala Adama in Evo iz Raja. Zgodovinsko gledano pa se je diplomacija razvila v antični Grčiji, kjer so bile razmere prav zaradi multilateralnega sistema (enakost mest oziroma držav) primerne za razvoj diplomacije in njenih dejavnosti. V takem sistemu so nastali temelji prvih zvez, sporazumov in konvencij. V Homerjevi Iliadi so omenjeni glasniki (sli s sporočili), apostol Pavel pa v pismih Korinčanom sam sebe imenuje ambasador (Vukadinović 1995: 17). Prav tako so funkcijo (od)poslanca, ki je omogočala širjenje novic, v srednjem veku poznali kralji, vojskovodje in drugi visoki državni uradniki, o njih pa govori tudi Stara zaveza, čeprav ne opisuje njihovih nalog ali obveznosti. Grki so svoje ambasadorje imenovali *angelos*, kar je bila nekakšna sakralna oznaka. Pred odhodom v drugo mesto, so odposlanci dobili pismo priporoke, ki je bilo namenjeno proksenu (vladarju) tega mesta. Cilj odposlancev, ki ga je prejel šef misije, je bil napisan na dveh listih, ki so jih poimenovali diploma. V spremstvu proksena so potem predali svoje listine osebi, odgovorni za »zunanje zadeve«, in nato začeli pogajanja

(Krizman 1957: 15).

V nasprotju z antično Grčijo, pa v Rimskem cesarstvu niso poznali enakosti, svoje cilje so dosegali izključno s silo. Rimski avtorji so svoje odposlanike imenovali *legatus*. Izvolili so jih v senatu: najpogosteje je odprava štela deset mož, ki jih je vodil senator. Poznali so vrsto privilegijev, med njimi nedotakljivost, varovali pa so jih običaji in zakoni. »Poleg tega je vsak odposlanec nosil zlat prstan, ki mu je priznaval pravico do brezplačnega prevoza, hrane in prenočišča« (Vukadinović 1995: 18). Njihove naloge so bile izročitev vojne napovedi, sklenitev miru in podpisovanje sporazumov.

Mnogi sodobni znanstveniki imajo Beneško Republiko (kot tudi Milano in Toskano) za središče moderne diplomacije, saj so iz nje prišle številne dejavnosti, ki so danes zajete v sodobni diplomaciji. Zaradi cvetoče trgovine v 14. in 15. stoletju s postojankami po vsem svetu, so potrebovale osebe, ki bi jih v teh deželah predstavljale in jih obveščale o razmerah v teh državah. Tako je bil izoblikovan institut stalnih odpravništev oziroma predstavništev.

Glede na časovno dimenzijo se je v obstoječi literaturi usidralo predvsem razlikovanje na klasično in sodobno diplomacijo, kjer naj bi razmejitveno točko zaznamovala prva svetovna vojna. Klasično diplomacijo lahko na kratko opredelimo kot posredno in predvsem bilateralno diplomacijo, ki je svoj vrhunec dosegla v 19. stoletju; bistveni akter je država in njene stalne diplomatske misije v tujini kot edine oblike mednarodnega komuniciranja (institucionalizacija diplomacije); njihove temeljne funkcije so bile opazovanje, predstavljanje interesov države, vodenje pogajanj za zaprtimi vrati in sklepanje tajnih sporazumov; dnevni red pa se je nanašal predvsem na področja vojne in miru. Bistvene značilnosti sodobne diplomacije, ki je kot taka ime dobila po prvi svetovni vojni, so naslednje: vključuje več subjektov mednarodne skupnosti (ne le držav) in je tako bilateralna kot multilateralna po strukturi; odprta očem in ušesom javnosti (imenovana tudi hibridna diplomacija, saj so postali javni predvsem rezultati, ne pa tudi sam proces pogajanj); na dnevnem redu niso le varnostno - politične teme, temveč tudi ekonomska, socialna, okoljevarstvena idr. vprašanja.

Nadalje lahko na diplomatskem časovnem traku začrtamo še tri obdobja (White 2001: 319-324): prvič, diplomacijo v času hladne vojne, za katero je bistveno vprašanje ideološke konfrontacije med dvema velesilama; drugič, diplomacijo po hladni vojni, ki jo je zaznamoval nastanek novih držav in mednarodnih, predvsem nevladnih, organizacij, in tretjič, diplomacijo 21. stoletja, ki je izredno raznolika in kompleksna.

Sledi stare diplomacije so hitro upadle po drugi svetovni vojni, ko je prišlo do razcveta mednarodnih organizacij in multilateralne diplomacije. Sredi 20. stoletja je mednarodno prizorišče postalo preveliko in preveč kompleksno za staro, bilateralno diplomacijo. Diplomacija kot okvir načel, pravil in organiziranih vzorcev obnašanja, ki uravnava meddržavne odnose v Vestfalskem sistemu držav, je postala omejena s pojavom evropskih integracij (Batora 2003).

Coolsaet (2008) meni, da Vestfalski mir iz leta 1648 danes predstavlja rojstvo moderne teritorialne države skupaj z modernim državnim sistemom in moderno diplomacijo. Po Vestfalskem miru so države same sebe potrdile kot nove centre moči in izključne utelešenke suverenosti. Diplomacija je postala pomemben atribut nove suverenosti. Diplomacija je postala izključen kanal za formalne odnose med samostojnimi državami, ki so izražali novo zbirališče moči. Danes smo priča pojavu novih akterjev s transnacionalnimi in ne-državnimi interesi ter ustrezni avtonomski politiki, ki ustvarja vtis vračanja v čas pred Vestfalskim mirom, kjer so različni akterji delovali v mednarodni areni in pošiljali svoje poslanike v tujino za doseg svojih interesov. Država še vedno ostaja najpomembnejši akter v mednarodni areni, vendar je prisiljena soočiti se z mnogimi močnimi tekmeci.

Vukadinović (1995: 112-117) omenja sedem dejavnikov, ki so pripomogli k razvoju sodobne diplomacije:

1. Povečanje števila mednarodnopravnih subjektov: suverenih držav in tako imenovanih asociativnih diplomacij, povezanih z mednarodnimi organizacijami in njihovimi tesnejšimi gospodarskimi, političnimi in vojaškimi povezovanji.

2. Kvalitativna širitev funkcionalnih mednarodnih interesov: diplomacija se že od prve svetovne vojne dalje ne ukvarja več izključno s političnimi vprašanji. Njene naloge so se zaradi številčnih tehnoloških dosežkov razširile tudi na dejavnosti, ki so bile prej izključno v zasebnem ali vsaj strokovnem delovanju.
3. Komunikacijska in transportna revolucija: različne telekomunikacijske »novosti«, kot so telefon, telefaks, elektronska pošta in videokonference, so v diplomatski dejavnosti zdaj že stalnica. Z njihovo pomočjo lahko predstavniki držav na različnih sestankih hitro dobijo potrebna navodila in odgovore svojih vlad, olajšan pa je tudi nadzor nad delovanjem posameznih predstavništev, saj lahko posamezno ministrstvo za zunanje zadeve v katerem koli trenutku zahteva poročilo o delu predstavništva. Odprt je tudi nov kanal za diplomatsko obveščanje javnosti o njihovih dejavnostih na različnih področjih s pomočjo tiskovnih konferenc in sredstev javnega obveščanja.
4. Razvoj močnih protiobveščevalnih služb v okviru diplomatskih služb: zlasti med obdobjem hladne vojne so države vzpostavljale močne službe, ki so se ukvarjale predvsem z diplomatskimi predstavništvi. Vsaka država si je prizadevala za čim boljše obveščenoost o delu tujih diplomatov, da bi lahko odgovorila s podobnimi sredstvi. Po končani ideološki vojni med »socialističnim« in »kapitalističnim svetom« bo takšnih oblik nediplomatskega ravnanja diplomatov in diplomatskih predstavništev zagotovo bistveno manj – nova polarizacija, na primer z islamskim fundamentalizmom, pa napoveduje možnost pojavitve novih nesoglasij, kar pa napoveduje, da se »vohunska« dejavnost iz diplomacije ne bo še tako hitro umaknila.
5. Demokratizacija diplomatske dejavnosti - nastanek »javne diplomacije«: število državljanov, ki spremljajo mednarodne odnose in v njih sodelujejo, se je v letih zaradi boljše izobraženosti, tehnoloških inovacij v sredstvih javnega obveščanja, potovanj in krepitve zavesti, občutno povečalo, zato so se odprli tudi različni nepolitični kanali, po katerih predstavniki različnih interesnih skupin poskušajo pripomoči k rešitvam mednarodnih vprašanj ali vsaj k oblikovanju javnega mnenja o njih.

6. Internacionalizacija sodobnega življenja: sodobna diplomacija pri opravljanju svojega dela spremlja vse dejavnosti, ki se odvijajo v družbi, saj imajo danes že prav vsa področja mednarodne razsežnosti in vplivajo na njo. Diplomatske službe spremljajo razvoj države v celoti, in bolj kot ga poznajo, bolje opravljajo svoje delo.
7. Uvedba »srečanj na vrhu« ali »summitov«: diplomate, ki so doslej imeli ekskluzivno pravico zastopanja svoje države na mednarodnih srečanjih, vse bolj nadomeščajo voditelji držav. Nekateri avtorji že omenjajo, da sestanki voditeljev, ki so značilnost sodobnega časa, zmanjšujejo pomen in vlogo veleposlanikov.

Multilateralna diplomacija je nastala z Vestfalskim sporazumom med samostojnimi, z mejami določenimi državami. Ne glede na znatno povečanje števila in pomembnosti multilateralnih institucij in nevladnih akterjev je Vestfalski sistem ostal nedotaknjen. Multilateralna diplomacija se razlikuje od tradicionalne bilateralne diplomacije glede na okolje v katerem se odvija. Okolje ni nujno omejeno na javne mednarodne organizacije, mednarodne ne - vladne organizacije, mednarodne konference ali srečanja na vrhu. Multilateralno diplomatsko okolje nudi diplomatom okvir, ki jih na nek način ovira ali pa širi njihovo delovanje (Sullivan 1999: 202).

Načelo *raison d'état* pomeni, da je za dosego določenega cilja ali blaginje mogoče uporabiti katera koli sredstva. Gre torej za uveljavljanje nacionalnega interesa. *Ravnotežje sil* je v praksi posledica uresničevanja načela *raison d'état*. Obe načeli sta prevladujoča koncepta modernih mednarodnih odnosov, ki od leta 1648 temeljijo na suverenosti nacionalnih držav. Ta dva koncepta tudi danes predstavljata realnost, znotraj katere delujejo diplomacije posameznih držav (Simoniti 1995: 12-15).

Vestfalski mir sestavljata dva sporazuma, ki sta po strukturi bilateralna, saj takrat še ni bila poznana tehnika sklepanja pravih multilateralnih sporazumov. Po strokovni plati pa gre za zelo zanimiva dokumenta multilateralne diplomacije in začetek evolucije sodobne diplomacije in mednarodnega prava. Šlo je za formalno legalizacijo rojstva številnih

suverenih držav. Skupne težave naj bi se reševale tako, da se sklenejo mednarodne pogodbe, ki so rezultat skupne volje držav pogajalk. V tem času se pojavlja nov mehanizem za vzdrževanje evropskega reda, in sicer pravica do intervencije. Za to obdobje je bila značilna tudi neučinkovitost pri sprejemanju odločitev ter dolgotrajna pogajanja (Simoniti 1995: 16-20).

Multilateralizem se prvič pojavi v 19. stoletju v Evropi, takoj po koncu Napoleonovih vojn, kjer so se velike sile sestajale, da izrišejo novi zemljevid Evrope na Dunajskem kongresu (Simoniti 1995: 18-20). Koncert evropskih velesil je bil sestavljen iz velikih in manjših sil, ki so se sestajale z namenom, da rešujejo vprašanja na miroljuben način. Kongresi, ki so sledili so pomagali zmanjšati konflikte velikih sil v obdobju, ki je bilo eno od najbolj miroljubnih v Evropi. Evropski koncert velikih sil je bil dokončno uničen s prvo svetovno vojno. Društvo narodov je skušalo na podoben način preprečiti konflikte. Podpisanih je bilo mnogo pogodb, ki so omejevale uporabo oboroženih sil. Dunajski kongres je prva multilateralna institucija, ki je praktično stoletje žela uspeh, hkrati pa je dokaz, da je dosežen dogovor o skupnih vrednotah in načelih dovolj dober temelj, da se le - ti uresničijo v praksi. Omogočil je tudi spremembe v nekaterih diplomatskih vprašanjih kot so na primer pravilnik o stopnjah diplomatskih predstavnikov in Aachenski protokol. Dunajski pravilnik je bil do Dunajske konvencije o diplomatskih odnosih edina kodifikacija diplomatskega prava, vse ostalo je bilo del običajnega diplomatskega prava. Vredno je omeniti tudi modro odločitev zmagovalcev, da k pogajalski mizi povabijo poraženo Francijo, s čimer so omogočili, da se vzpostavi trajni mir v novi mednarodni ureditvi.

Opisan tok zgodovine so krojili mnogi dejavniki. Ljudje so spremembe ob prelomu devetnajstega stoletja občutili tako drastično, kakor so jih ob koncu dvajsetega stoletja. Družbeni in tehnološki razvoj sta bila osupljiva; komunikacije so z iznajdbami sistema semaforških telegrafov, železnice, parnikov in - za diplomacijo najpomembnejšega - električnega telegrafa naredile svet precej manjši. Do konca stoletja so vse velike države vzpostavile stalne telegrafske povezave s svojimi veleposlaništvimi, kar je začelo izpodrivati diplomatsko kurirsko službo. To je pripeljalo do velikih sprememb v diplomatski praksi, saj so predstavniki, ki so do tedaj zaradi počasnega toka informacij lahko oziroma so morali



delovati po lastnih pobudah, ostali brez te svobode. Z »manjšanjem« sveta (razvoj transporta) so se odprla vrata »osebni diplomaciji«, najprej med kronanimi glavami, kasneje pa tudi med izvoljenimi politiki. Z razvojem komunikacij sta se začeli odpirati vprašanja javnega mnenja in propagande. Dasiravno javno mnenje ni zaživelo v danes znanih merilih, je postala propaganda zelo priljubljeno orodje obrambe lastne politike in vplivanja na tuje vlade. V luči tega so diplomati, precej pred preходом iz stare diplomacije na novo, dajali prednost nagovarjanju javnosti zunaj kabinetov, kar se je kasneje prelevilo v »kulturno diplomacijo« (Hamilton in Langhorne 1995: 125-127).

V času, ko so se sklepali dokumenti Dunajskega kongresa in v času kongresov med 1815-1822 je diplomacija na vrhu postala institucionalizirana in tako postala stalno sredstvo v multilateralni diplomaciji. Konference ambasadorjev so prav tako postale stalna metoda dela multilateralne diplomacije. Ambasadorji so bili primerna raven, kajti predstavljali so svoje suverene države in se v njihovih imenih pogajali ter sklepali mednarodne sporazume. Diplomacijo *na prelomu 19. in 20. stoletja* je označevala želja po ohranitvi miru in želja po preoblikovanju mednarodnega sistema. Mir je bil odvisen od ravnotežja moči. Poleg državne pa je začela delovati tudi ideološka, paradržavna in nevladna multilateralna. Onterparlamentarna unija in Svetovni mirovni kongres, ki sta bila oba ustanovljena leta 1988, sta se sicer zavzemala za večjo uporabo t.i. pravnih instrumentov za mirno reševanje sporov in za hkratni proces razoroževanja in omejevanja oborožitve, vendar ti idealistični multilateralni instrumenti niso preprečili prve svetovne vojne. Leta 1909 je obstajalo že 37 medvladnih organizacij (Simoniti 1995: 23-31).

V času obdobja 1914-1918 se je multilateralna diplomacija v okviru vojne diplomacije prilagajala vojnim potrebam, ki so bile predvsem gospodarske in strateške narave. Prvič se je pojavil pojem *Diplomacy by Conference*, ki je omogočil učinkovite odnose med zavezniškimi vladami z neposrednimi in pogostimi konzultacijami med glavnimi odgovornimi ministri. Institucionalizacija medvojnega zavezništva je napredovala tudi z dogovorom o načelih za ustanovitev t.i. komiteja zaveznikov (Simoniti 1995: 31-33).

V obdobju med 1918-1939 je prišlo do težnje po temeljnih reformah v diplomaciji,

predvsem, da postane instrument, ki bo stalno nadzorovan s strani demokratičnih institucij posameznih držav in mednarodne skupnosti. Prvi večji korak je bil javnost pogajanj ter mednarodnih sporazumov. V času Pariške mirovne konference so javnost seznanjali z rezultati, ne pa s fazami pogajalskega procesa. Z vidika razvoja diplomatske multilaterale je konferenca prispevala novosti kot so: prisotnost ameriškega predsednika v pogajanjih za mednarodni sporazum, diplomacija na vrhu ter izenačenje angleškega jezika s francoščino kot jezikom svetovne diplomacije. V tem času se je diplomacija ukvarjala tako s tehničnimi kot z vsebinskimi problemi mednarodnih odnosov (Simoniti 1995: 33-38).

Leta 1919 je bila ustanovljena mednarodna organizacija Društvo narodov z namenom zagotoviti mednarodni mir, kar pa je bil neposredni odgovor na prvo svetovno vojno. Organizacija Društva narodov je predhodnica današnje OZN. Gre za prvo stalno multilateralno politično institucijo, ki naj bi zagotavljala mirno reševanje sporov ter pospeševala mednarodno sodelovanje. Njen ustanovitveni akt je Pakt Društva narodov. Društvo narodov je bilo zasnovano na delnem razumevanju kolektivne varnosti, prepovedi uporabe sile v odnosih med državami in predvidevanju sankcij proti napadalcu. Skupščina Društva narodov je postala največji forum multilateralne diplomacije, sekretariat pa je ustvaril novega akterja v diplomaciji – mednarodne uslužbenke. Za razvoj multilateralne diplomacije pomeni Društvo narodov tudi začetek univerzalne multilateralne diplomacije ter ukvarjanje tudi z ostalimi vprašanji poleg vprašanja vojne in miru. Društva narodov ni uspelo izpolniti pričakovanj držav članic zaradi česar je nato tudi propadlo (Društvo narodov).

Obdobje 1939-1945 je čas intenzivne vojne diplomacije, multilateralne in bilateralne, ki je bila praviloma v funkciji multilateralnih zavezniških dogovorov. V tem času se je odvijalo veliko multilateralnih konferenc ter formalnih in neformalnih srečanj na vrhu.

OZN je bila nova svetovna organizacija, ustanovljena z namenom reševanja problemov, da se nastala morija ne ponovi več ter da bi bili center multilateralne diplomacije v povojni mednarodni politiki, v kateri sodelujejo skoraj vse države sveta. Z Ustanovno listino določena organizacijska struktura je bila sestavljena iz Varnostnega sveta OZN - ključni

organ, Generalne skupščine OZN - osrednji organ OZN z najširšimi pristojnostmi, Sekretariata OZN, Skrbniškega sveta OZN, Mednarodnega sodišča OZN in Ekonomskega in socialnega sveta OZN (United Nation). V smislu vpliva na razvoj multilateralne diplomacije imajo strokovnjaki o OZN različne poglede. Nekateri menijo, da po vsebinski plati in učinkovitosti niso veliko dosegli, ne gre pa zanikati koraka naprej v organizacijskem smislu. Gre za svetovni forum, kjer je namen obseči in povezati vse države sveta, ki se razlikujejo med seboj po moči, interesih, zgodovini ter ideologiji. OZN je zgradil zapletena vsebinska in proceduralna pravila, ki povezujejo celoten sistem svetovne organizacije prav tako pa vzpostavil in naredil delujoča pravila in standarde obnašanja subjektov v mednarodnih odnosih.

V pomembne dosežke na področju diplomacije spadata tudi a) *Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih*, ki temelji na suverenosti držav in na potrebi po vzdrževanju mednarodne ureditve (»miru in mednarodne varnosti«) z razvijanjem prijateljskih odnosov med narodi in b) *Dunajska konvencija o konzularnih odnosih*, ki je v določeni meri poenotila prakso držav podpisnic pri vzpostavljanju konzularnih odnosov in imunitet. Obe konvenciji omenjata načelo soglasja (2. člen), ki je temelj diplomatskih in konzularnih odnosov, od trenutka njihove vzpostavitve pa do trenutka prekinitve.

### **3.2 Multilateralna diplomacija**

Današnja moderna diplomacija je v zadnjih desetletjih zaznamovana z vse hitrejšo rastjo multilateralne diplomacije. Pojav in razvoj multilateralne diplomacije se je manifestiral v pojavu in razvoju mednarodnih konferenc (tako *ad hoc* kot permanentnih) in mednarodnih organizacij (s stalnim osebjem in s posebnimi pravili postopka) (Jazbec 2001: 81). Danes se povečanje števila držav v mednarodni skupnosti skupaj s povečanjem števila drugih subjektov mednarodnega prava kaže v vse bolj prisotnem in v vse bolj manifestnem multilateralnem delovanju med udeleženci mednarodnih odnosov, ki komplementarno z bilateralno diplomatsko prakso povečujejo namen diplomatske komunikacije.

Multilateralna diplomacija se v svojem bistvu prekriva z drugimi oblikami in vrstami diplomacije, in sicer od klasične in demokratične do bilateralne in parlamentarne diplomatske prakse. Multilateralna diplomacija se od slednjih razlikuje, saj številni akterji, ki so vključeni v multilateralnih pogajanjih, uporabljajo posebne diplomatske tehnike in strategije, kjer se posebno mesto namenja tudi pravilnemu razumevanju in uporabi postopkovnih pravil mednarodnih forumov, konferenc, organizacij itd.

Multilateralna ali večstranska diplomacija je način za reševanje problemov na diplomatski, to je miroljuben način. Multilateralna diplomacija označuje diplomacijo med tremi ali več stranmi. Stalno diplomatsko predstavništvo s svojim ambasadorjem, diplomati in ostalim osebjem v glavnem mestu tuje države je še vedno najbolj uporaben diplomatski mehanizem danes. Še bolj učinkovita je uporaba bilateralnih in multilateralnih instrumentov, kot so: srečanja na vrhu, srečanje ministrov in visokih funkcionarjev, specialne misije, ekspertna srečanja, itd. (Simoniti 1995: 3-8). Za Jankovića (1988: 34) je multilateralna diplomacija »skupek sredstev in načinov, ki se jih države v mednarodni skupnosti poslužujejo z namenom, da bi uskladile svoje mednarodno-politične programe s skupnimi interesi mednarodne skupnosti in dosegle neka soglasja v skladu z načeli in s pravili mednarodnega prava«.

Pojem multilateralne diplomacije je v sodobnem razumevanju pojem, ki se ga uporablja za označevanje t.i. nove diplomacije, ki je postala pomembna v 20. stoletju in pomeni novo poglavje v razvoju diplomacije. Njena glavna značilnost je sprememba metod dela, ki postanejo dostopne javnosti Simoniti (1995: 51) pravi, da je »razvoj mednarodnih organizacij - posebno vladnih - pravzaprav razvoj multilateralne diplomacije«. Kot primer navaja delovanje stalnih predstavništev pri različnih mednarodnih organizacijah (EU, OZN), ki opravljajo v bistvu iste naloge kot veleposlaništva: dnevno spremljajo in razčlenjujejo dogajanje, se pogajajo in skušajo vplivati na delovanje organizacije.

Multilateralna diplomacija postaja vse pomembnejša, mednarodne konference in mednarodne organizacije urejajo različna mednarodna vprašanja, uveljavljajo se novi dodatni načini mednarodnega občenja (na primer parlamentarna diplomacija, diplomacija

na vrhu itd), uvajajo se nove vsebine (gospodarska, vojaška, kulturna, znanstvena diplomacija). Zagotavljanje delovanja mednarodnega sistema oz. ureditve, kjer delujejo države, mednarodne organizacije, osvobodilna gibanja in številni drugi nosilci politične moči, z različnimi interesi. Multilateralna diplomacija je učinkovita, kadar večina priznanih akterjev meni, da jim trenutni delujoči sistem pomaga k uresničitvi nacionalnih in skupnih interesov (Simoniti 1995: 9).

Danes diplomacija ne igra tiste, često spektakularne, blesteče in vselej pomembne vloge, ki jo je imela od konca tridesetletne vojne do začetka prve svetovne vojne. Morgenthau je mnenja, da zaton diplomacije sovpada s koncem prve svetovne vojne. V dvajsetih letih je sicer še bilo nekaj odličnih diplomatov, ki so zmogli doprinesti pomembne prispevke k zunanji politiki njihovih dežel, desetletje pred drugo svetovno vojno pa je postreglo z zmanjšanjem tega deleža; čedalje bolj se je kazal zaton diplomacije kot tehnike vodenja zunanjih zadev. Po drugi svetovni vojni je diplomacija povsem izgubila svojo vitalnost, njene funkcije so tako ovenele kot še nikoli poprej v zgodovini sistema modernih držav. Za tak razvoj je po mnenju Morgenthaua mogoče kriviti: razvoj komunikacij, razvrednotenje diplomacije, parlamentarne postopke v diplomaciji, pojav supersil kot novincev v diplomaciji in naravo sodobne politike (Morgenthau 1995: 667-673). Na razvoj diplomacije je torej vplivalo kar precej dejavnikov, katerim lahko prištejemo še proces dekolonializacije in splošni razvoj človeštva.

Večino sprememb v diplomaciji pa je mogoče prepoznati v dinamiki OZN. V OZN je »dopolnjen normalen diplomatski sistem med vladami in v tem duhu je ponujen okvir za moderno multilateralno diplomacijo, ki postavlja standarde za mednarodno obnašanje ter kulturno in ideološko raznolik svet« je zapisal nekdanji generalni sekretar OZN Dag Hammarskjöld (Hamilton in Langhorne 1995: 202). V OZN, ki je sprva pri ljudeh uživala ogromno podporo in bila videna kot svetovna oblast, je prišla do izraza multilateralna diplomacija, ki se prekriva z drugimi oblikami in vrstami diplomacije (od tradicionalne in demokratične do bilateralne ter parlamentarne), zahtevajo pa se še posebne zakonodajne in ne zgolj diplomatske veščine, namreč razumevanje procedur in pravil razprave. Parlamentarna diplomacija predvideva uvrščanje mednarodnih sporov na dnevne rede

izbranih teles organizacij ali kongresov. Multilateralna diplomacija, ki je zrasla prav iz te organizacije, je kmalu presegla zgolj politične okvirje in se širila na ostala področja človekovega vsakdana in pri tem ustvarjala nove oblike mednarodnega sodelovanja.

Gospodarske organizacije, kot sta IMF in IBRD, so imele po drugi svetovni vojni nalogo omogočiti mednarodno finančno stabilnost, obnovo gospodarstev in pospeševanje svobodne trgovine. Nova področja, kot je gospodarsko sodelovanje, predvsem pa večja intenzivnost in teža tovrstnega sodelovanja, so zahtevala povečano število nove vrste strokovnjakov, v tem primeru mednarodnih gospodarstvenikov. Strokovnjaki so se sicer v vrste diplomacije prebili že prej, do danes pa je taka diplomacija s prehodom v mednarodne organizacije presegla okvire diplomacije držav. Specialistična diplomacija je najbolj očitna posledica širjenja področja delovanja diplomacije. To širjenje je zahtevalo sodelovanje vedno več in vedno bolj specifičnih strokovnjakov v diplomaciji, kar je posledično povečalo število specialnih misij. V diplomaciji niso bili več edini »profesionalci« diplomati, ampak se je vidik strokovnosti nekoliko premaknil oz. razširil. Diplomati so na zunanjepolitičnih področjih, podobno kot zunanja ministrstva, postali zgolj posredniki med tovrstnimi strokovnjaki (in ministrstvi), porajati pa se je začelo tudi neposredno sodelovanje med temi eksperti. Širitev specialistične diplomacije je spremljalo tudi nastanek Evropskih skupnosti, ki so leta 1965, dobro desetletje po ustanovitvi, združile svoje institucije.

Po drugi svetovni vojni je v diplomaciji prišlo do drastičnih sprememb, tako s strani mednarodnega okolja, v katerem deluje, kot tudi akterjev, ki jo uporabljajo, in zunanjih okoliščin; postala je, tako kot vojskovanje, totalna - tako v svojih ciljih, kakor tudi po vsebini (Hamilton in Langhorne 1995: 183). Ogromno je bilo inovacij, vendar bi stežka dokazali, da je kakšna novost v diplomaciji popolnoma zamenjala in povzela prej utečeno prakso. Ravno nasprotno gre pri celotnem razvoju diplomacije za dopolnjevanje, krpanje lukenj in ustvarjanje alternativnih poti mednarodnega komuniciranja. Večja uporaba osebne diplomacije in širitev multilateralne diplomacije in z njo udeležbe specialistov se uspešno kaže v upadanju zmožnosti odločanja ambasadorja, po drugi strani pa v širitvi njegovih pristojnosti na usklajevanje gospodarske in trgovinske diplomacije. Multilateralna

diplomacija je resda v dobršni meri zamenjala bilateralno diplomacijo, vendar to ne pomeni konca slednje, saj je ta našla svoje mesto v okviru multilaterale, prav tako pa bo vloga rezidenčnega ambasadorja vselej pomembna zaradi posebnosti neposrednega zastopanja. V osnovi ne gre za upadanje vloge diplomacije, ampak za širjenje le-te.

Na današnjo diplomacijo vplivajo vedno novi in novi dejavniki, ki jih prinašajo spremembe v svetu, vendar pa ima diplomacija še vedno enake funkcije in naloge, kot jih je imela na začetku stoletja. Te so dobro povzete v 3. členu Dunajske konvencije o diplomatskih odnosih (DKDO) in v 5. členu Dunajske konvencije o konzularnih odnosih (DKKO). Funkcije diplomatskih misij, ki jih navaja 3. člen DKDO, so:

- predstavljanje države pošiljateljice v državi sprejemnici;
- zaščita interesov države pošiljateljice in njenih državljanov v državi sprejemnici v skladu z mednarodnih pravom;
- pogajanja z vlado države sprejemnice;
- zbiranje podatkov z zakonitimi sredstvi o razmerah in razvoju dogodkov v državi sprejemnici ter obveščanje vlade države pošiljateljice o tem;
- pospeševane prijateljskih odnosov med državo pošiljateljico in državo sprejemnico in razvijanje medsebojnih gospodarskih, kulturnih in znanstvenih odnosov.

Pomembnejše konzularne funkcije, ki jih opredeljuje 5. člen v DKKO, so:

- zaščita interesov države pošiljateljice in njenih državljanov, tako zasebnih kot pravnih subjektov, v skladu z mednarodnih pravom
- pospeševanje prijateljskih odnosov med državo pošiljateljico in državo sprejemnico ter razvijanje medsebojnih gospodarskih, kulturnih in znanstvenih odnosov v skladu s konvencijami.

Resda so se te dejavnosti oziroma njene metode dela precej spremenile, je pa temu navkljub ohranila vezi s preteklostjo, zaradi česar jo mnogi opredeljujejo kot tradicionalno in nenapredno dejavnost. Tako danes diplomacija še vedno deluje preko veleposlaništev in bilateralnih odnosov, razvoj pa je pripomogel k temu, da so se tej obliki diplomacije

pridružili tudi drugi, ki so opisani zgoraj in ki so pospešili, poglobili in popestrili diplomatske odnose v enaindvajsetem stoletju.



## 4. RAZMERJE MULTILATERALNE DIPLOMACIJE IN SUVERENOSTI NEKOČ IN DANES

Prve splošne oblike multilateralizma je mogoče najti v institucionalnih sporazumih za definiranje in stabiliziranje mednarodnih lastniških pravic držav, za vodenje koordinacijskih problemov in za reševanje kolaboracijskih problemov. Začetek intenzivnega uveljavljanja multilateralizma v mednarodne odnose pa sega v 19. stoletje – Dunajski kongres, in se nadaljuje z bolj institucionaliziranimi oblikami – nastanek Društva narodov in kasneje OZN. Hladna vojna je za razvoj multilateralizma pomenila zastoj, vendar pa se je z njenim koncem znova rodil univerzalni optimizem, da bodo narodi sveta zdaj lahko sodelovali pri podpiranju mednarodnega miru, demokracije, človekovih pravic in trajnostnega razvoja. Povečalo se je število področij, kjer naj bi t.i. novi multilateralizem učinkovito reševal zadeve skupnega interesa, prav tako je bilo mogoče opaziti vsesplošno podporo trem načelom: prvič, sistemu kolektivne varnosti na čelu z VS OZN, drugič, multilateralnim dogovorom, s tem pa tudi spoštovanju odločitvam globalnega dometa, in tretjič, mednarodni soodvisnosti oziroma realnosti t.i. globalne vasi. Pomemben pečat je obstoječemu multilateralnemu sistemu pustil teroristični napad 11. septembra 2001, ko so ZDA nedvoumno poudarile, da bodo zadeve v svetu reševale enostransko, kadar in če to ne bo mogoče mnogostransko - multilateralno. Na splošno lahko opazimo, da multilateralnim rešitvam nasprotujejo predvsem večje razvite države, čeprav so dolgoročne rešitve le v multilateralnem sodelovanju vseh držav, saj si vsi soodvisno delimo isto zemeljsko kroglo. Smo torej v posebnem obdobju, ko se multilateralizem spopada s številnimi izzivi in grožnjami, vendar je kljub vsemu mogoče trditi, da ostaja najučinkovitejše sredstvo reševanja svetovnih problemov in urejanja mednarodnih odnosov. Poglejmo, kako je prišlo do tega.

### ***4.1 Multilateralna diplomacija in suverenost do društva narodov***

Prvo večjo spremembo v mednarodni skupnosti je po srednjem veku prinesel **Vestfalski mir** leta 1648. Poudaril je pravico do svobodne veroizpovedi na temeljih augsburškega verskega miru. Po tridesetletni vojni je uvedel mednarodni sistem držav, ki jih obvladujejo

načela, kot so teritorialnost, horizontalna suverenost, avtonomija in pravnost (Pikalo 2003: 107-08). Nova teorija suverenosti je kot teorija »države« potrebovala dve temeljni fazi izgradnje. Prva je bila ponovna definicija politične skupnosti. Druga je bila specifikacija mehanizma, kjer politična skupnost postane sposobna priti do tistih ključnih odločitev, ki zahtevajo skupno voljo. Ko pa so bile skupnosti definirane, ni ostalo nič maneverskega prostora za alternativno politično organiziranje. Vestfalski mir je prinesel obstoj suverenih entitet v družbi držav, ki so neodvisne in enake.

**Pogodba o Sveti aliansi** je bila sklenjena na Dunajskem kongresu leta 1815. Sprejeta je bila mednarodnopravna listina, ki je uredila državne meje v Evropi po porazu Napoleona. Nadzorovala je politično dogajanje v Evropi in izvajala vojaške posege ter odločala o ukrepih proti revoluciji. Njena vloga je bila braniti in čuvati določila dunajskega kongresa, ščititi monarhije pred novimi revolucijami in naprednimi gibanji. Kljub delovanju Svete alianse se je meščanstvo v Evropi borilo za svobodo. Med mnogimi narodi pa se je začel boj za združitev ali samostojnost. Sestajala se je do leta 1825, ni dolgo trajala, ker niso bili sposobni ustvariti soglasja o vseh resnično pomembnih problemih. Evropski koncert kot nadaljevanje Svete alianse je proces sklicevanja evropskih konferenc za nekatere pomembnejše krizne probleme (npr. Berlinski kongres, Pariška mirovna konferenca, ...). Do institucionalnega združevanja pa je prišlo šele leta 1918 z ustanovitvijo Društva narodov.

Iz pravice držav do neodvisnosti izhaja tudi načelo neiterveniranja s strani drugih držav. To načelo se je razvilo kot reakcija proti politiki intervencionizma, ki jo je vodila Sveta aliansa. Pri tem je intervencija silovito, močno in samovoljno vmešavanje neke države v razmere druge države, pri čemer se v tej definiciji poudarja samovoljnost postopka brez privolitve druge, oškodovane države. Tako so države večkrat intervenirale v korist svojih državljanov, ki so bili upniki druge države in jim ta druga država ni plačala dolga. Ko so leta 1902-1903 Italija, Nemčija in Velika Britanija na takšen način intervenirale v Venezueli s pomorsko blokado le-te, je argentinski zunanji minister Drago naslovil na ameriško vlado poslanico, po kateri se ne sme uporabiti državna in oborožena sila za izterjavo zasebno-pravnih pogodbenih obveznosti. Na drugi Haaški mirovni konferenci

1907 je bilo to načelo sprejeto v posebni, drugi Haaški Konvenciji, ki je po predlagatelju Potrerju dobila naziv **Drago-Porterjeva konvencija**. Po njej se države pogodbenice obvezujejo, da ne bodo koristile oborožene sile za izterjavo pogodbenih dolgov, ki bi jih vlada ene države dolgovala državljanom druge države. Vendar pa ta obveza neuporabe sile ni absolutna in ne velja, če dolžniška država: odbije ponujeno rešitev preko arbitraže; če arbitražo sicer sprejme, vendar pa onemogoča sklenitev arbitražne pogodbe; če država dolžnica ne izvršuje sprejete rabsodbe arbitraže. V bistvu se ta doktrina v okviru OZN ne more več uporabiti oziroma je načeloma neuporabna, ker je po UL ZN uporaba sile nasploh prepovedana.

Leta 1919 je bila ustanovljena mednarodna organizacija Društvo narodov z namenom zagotoviti mednarodni mir, kar pa je bil neposredni odgovor na prvo svetovno vojno. Organizacija Društva narodov je predhodnica današnje OZN. Gre za prvo stalno multilateralno politično institucijo, ki naj bi zagotavljala mirno reševanje sporov ter pospeševala mednarodno sodelovanje. Društvo narodov je bilo neuspešno zaradi tega, ker je zgolj omejilo vojno in je ne prepovedalo. K njegovemu razpadu so pripomogli začetki 2. svetovne vojne, ki je Društvo narodov ni uspelo zadržati, zato je bilo tako formalno ukinjeno na zaključni skupščini držav članic leta 1946.

#### ***4.2 Multilateralna diplomacija in suverenost po društvu narodov***

Po drugi svetovni vojni je prišlo do nekaj situacij, ki so izkrivile mednarodni sistem in oslabile državno suverenost. Kmalu po koncu druge svetovne vojne je nastal bipolarni sistem v mednarodnih odnosih, kjer so Združene države Amerike dominirale na enem bloku in Sovjetska zveza na drugem. Ta dva bloka sta označevala dve različni ideologiji, ki sta se razlikovali po političnem in ekonomskem sistemu. Mednarodni red so ohranjale vojaške, politične in ekonomske organizacije. Mir je bil ohranjen z negotovim ravnotežjem moči in obojestranskim jedrskim zastraševanjem. Multilateralna diplomacija je odražala ideološko obarvano in blokovsko orientirano obnašanje držav. Tudi OZN je pomembno vplivala na blokovsko politiko, ki je omejevala koristnost in učinkovitost multilateralne

diplomacije kot centra ravnotežja med suverenimi državami.

Na multilateralno diplomacijo je med hladno vojno pomembno vplival uspeh dekolonizacije in izoblikovanje novo nastalih samostojnih držav v mednarodnem državnem sistemu. Čeprav prepoznane kot suverene države ob vstopu v OZN, so bile te države pometene v blokovsko politiko hladne vojne, pa čeprav je bila večina politično in ekonomsko nerazvitih in odvisnih od drugih držav. Ta političnoekonomska kategorija nerazvitosti se ujema s kategorijo neuvrščenosti. Gibanje neuvrščenih držav se je skupno identificiralo po antikolonializmu, ekonomski nerazvitosti, privrženosti miru in mirnim spremembam ter težnjam, da bi si zagotovile enakopraven položaj v mednarodnih odnosih. Njihova številčna premoč v OZN jim ni pomagala, da so premagale nerazvitost in zunanjo odvisnost, ki je omejevala njihovo suverenost. Večina teh držav ni prestala pomembnega procesa državne rasti pred samostojnostjo. Najprej jih je ohranjala ena stran, nato druga v času hladne vojne, medtem ko so bile vojaško podprte iz obeh strani zaradi strateških razlogov (Childers in Urquhart 1994: 16).

Če so spremembe svetovno političnega ravnotežja močno vplivale na državno sposobnost, da izvršujejo svojo oblast na globalni ravni, pa ne morejo in ne smejo zmanjšati svoje suverenosti v pravnem smislu. Bivši generalni sekretar ZN Boutros Boutros - Ghali (1992) je jasno naznanil to dejstvo, ko je izjavil: Spoštovanje državne temeljne suverenosti in integritete je ključno za kakršenkoli napredek. Čas absolutne suverenosti je sicer minil; teorija se nikoli ni ujemala s prakso. Če je suverenost spodkopana, potem je spodkopana tudi multilateralna diplomacija in je sedanji svetovni politični sistem usojen na razpad, kjer bo nastala še večja zmeda in nasilje, ki bi lahko v končni fazi pripeljal tudi do izbruha vojne.

V sistemu OZN je grožnja s silo ali uporaba sile zoper ozemeljsko celovitost ali politično neodvisnost držav prepovedana. Prepoved grožnje s silo in uporabe sile je v UL OZN oblikovana kot pravno načelo in kot podlaga za ukrepanje VS OZN in drugih organov OZN v konkretnih primerih. Na podlagi 39. člena UL OZN pa je v specifičnih razmerah prepuščeno VS OZN, da oceni, ali obstaja ogrožanje miru, kršitev miru ali agresivno

dejanje. UL OZN pa dopušča tudi izjeme načela prepovedi grožnje s silo in uporabe sile. V 51. členu določa, da nobena določba UL OZN ne krati naravne pravice do individualne ali kolektivne samoobrambe v primeru oboroženega napada na člana Združenih narodov, dokler VS ne ukrene, kar je potrebno za ohranitev mednarodnega miru in varnosti. Prav tako se ne more vmešavati v notranje zadeve svojih članic, vendar pa to ne izključuje uporabe prisilnih ukrepov po 7. poglavju UL OZN.

Osnovna naloga VS OZN je ohranjanje mednarodnega miru in varnosti. Pomembno je poudariti, da so države članice prenesle na VS OZN izvrševanje dela svojih suverenih pravic.

OZN temelji na načelu suverene enakosti vseh svojih držav članic. Deklaracija sedmih načel navaja naslednje elemente, ki jih vsebuje suverena enakost:

- države so pravno enake;
- vsaka država uživa pravice, ki so lastne polni suverenosti;
- vsaka država je dolžna spoštovati osebnost drugih držav;
- ozemeljska celovitost in politična neodvisnost države sta nedotakljivi;
- vsaka država ima pravico, da svobodno izbere in razvija svoj politični, socialni, ekonomski in kulturni sistem;
- vsaka država je dolžna povsem in v dobri veri izpolnjevati svoje mednarodne obveznosti in živeti v miru z drugimi državami.

Obdobje po koncu hladne vojne je predstavljalo negotovost v mednarodnih odnosih in povzročilo zmedo v multilateralni diplomaciji. Razpad obeh blokov je ideološko definiral mednarodno politično strukturo in pospeševalne sile ekonomske globalizacije so prinesle na dan konflikte in probleme znotraj držav, ki so bili zadušeni v času hladne vojne. OZN se niso znašli pri teh novih in nepričakovanih težavah. Vsi znaki so nakazovali, da je koncept suverenosti zastarel, razpad suverenosti je bil pospešen in pričakovano je bilo, da se bo suvereni državni sistem spremenil. Izkazalo se je, da je svet vstopil v obdobje ne samo »relativne suverenosti«, ampak tudi »oslabljene suverenosti«.

V sodobnejših časih se je pojavilo nekaj načrtov in *celo nekaj konkretnih dejanj* za ponovno

gradnjo mednarodnih odnosov in načelo suverenosti; načrt, ki je najbolj priznan znotraj mednarodne skupnosti, je preoblikovanje notranje-državnih konfliktov kot grožnje mednarodnemu miru in varnosti. Če so gledali notranje-državne konflikte v tej luči, je potem tuje posredovanje lahko opravičeno v imenu ohranjanja mednarodnega miru in varnosti. To bi v končni fazi pripeljalo do ponovnega pojmovanja pomena »grožnje miru«. Gre za veliko razliko od sedanjih namenov UL Združenih narodov glede teh groženj in namenom celotne OZN. Nedvomno pa je, da posredovanje v notranje-državne konflikte nima nič opraviti z ohranjanjem miru med suverenimi državami, kar pa je cilj OZN, čeprav so taka posredovanja povezana z vprašanjem miru (Kaufman 1996: 2). Bistveno je, da so bili OZN imenovani za vlogo kompenzatorja pri pomanjkanju suverenosti pri notranjih nemirih. Konflikti znotraj številnih novo nastalih držav bivše Sovjetske Zveze in držav v razvoju v vzhodni in centralni Evropi so problemi, ki se jih ne da rešiti s pomočjo OZN oziroma s pomočjo tradicionalnih *peace-keeping* operacij. Nadalje, OZN manjka pooblastil in zmožnosti, da se lotijo državnega grajenja ali da sodelujejo pri tranziciji t.i. liberalne demokracije. Grajenje demokratskih institucij je vsekakor pomemben člen vsake suverene države. Vendar so notranje zadeve skrb držav, v katere se ne bi smelo vsiljevati od zunaj. Če je presajanje zahodno-državnih struktur na različne kulture povzročilo notranje konflikte, potem lahko vsiljevanje zahodnih liberalnih demokracij na države različnih zgodovín sedaj povzroči še večje težave. Neprimerno in celo nevarno bi bilo, da bi pretvorili OZN v orodje, ki bi širilo zahodno demokracijo.

## 5. ZAKLJUČEK

Oba ključna koncepta v mojem diplomskem delu, suverenost države in multilateralna diplomacija, imata več obrazov, več pomenov in sta zgodovinsko spremenljiva. Večplastnost in tudi osrednjost obeh področij proučevanja samih po sebi je lahko vzrok za skromno število sistematičnih poskusov zgraditi med obema most, saj se že sam poskus analizirati in predstaviti vse različne pristope k proučevanju vsakega izmed njiju zaradi obsega pristopov in kompleksnosti problematike obeh izkaže za skoraj težjo nalogo, kot je iskanje povezav med njima.

V akademskih, političnih in gospodarskih krogih se vprašanje sprememb v mednarodnih odnosih od konca hladne vojne pojavlja pogostokrat. Napačno bi bilo trditi, da je državni sistem postal nerelevanten in da se suverenost zmanjšuje, saj bi takšna trditev pomenila konec multilateralne diplomacije. Suverenost je namreč ena od ključnih predpostavk diplomacije. Sistem suverenih držav pa je bistven za obstoj multilateralne in bilateralne diplomacije. Moderni državni sistemi so danes pod pritiskom globalizacije in nedržavnih akterjev. Gre za »ogrožanje« absolutne suverenosti z ustanovitvijo OZN ter naraščanje pomena človekovih pravic in ekonomske medsebojne odvisnosti. Tudi relativna suverenost ni ravno nov pojem. V praksi suverenost nikoli ni bila absolutna, v teoriji pa nikoli ne more biti relativna. Že od začetka obstoja moderne države v 17. stoletju so suverene države vstopale v multilateralne sporazume in ustvarjale multilateralne institucije, ki so relativizirale njihovo suverenost. Okolje mednarodnih odnosov se je očitno spremenilo, vendar še vedno trdno ohranja pojem suverenosti in sistem suverenih držav.

Jean - Marie Guehenno pravi, da smo danes priča izgube teritorialne suverenosti, ki je bila osnova za delovanje stare diplomacije. Danes se moderne države bolj identificirajo skozi skupni jezik in skupne karakteristike. Prav tako so multinacionalna podjetja, ki so bila nekoč ameriški fenomen, danes pa del globalne realnosti, povzročila, da teritorialne države delujejo na globalni ravni in ne le na svojem ozemlju. Vse manjše je razločevanje med domačimi in mednarodnimi vprašanji. Danes se države morajo vključevati v integracije, sicer so ekonomsko izločene. Gre za navidez prostovoljno predajo določene suverenosti.

Multilateralna diplomacija je način, kako suverene države med seboj vzpostavljajo odnose v globaliziranem političnem sistemu. S povečanjem državnega sistema in bolj zapletenimi interakcijami med suverenimi državami so nastale mednarodne organizacije, ki nudijo sestavno ogrodje za upravljanje multilateralne diplomacije. Vestfalski sporazum je bil začetnik uporabe mednarodnih zasedanj in pogajanj za reševanje konfliktov med suverenimi državami. Koncert evropskih velesil je bil prvi poskus institucionaliziranja multilateralne diplomacije. Okrepil je temelj sistema kongresov, zasedanj in multilateralno diplomatskih pogajanj ter tako ustanovil dogovorjeno politiko med velesilami. Društvo narodov, ki je bilo ustanovljeno po prvi svetovni vojni, je bil prva univerzalna mednarodna vladna organizacija, ki je bila načeloma namenjena vsem suverenim državam. Dejansko je Društvo narodov prva formalna multilateralna diplomatska institucija v zgodovini. Združeni narodi, ki so bili ustanovljeni po 2. svetovni vojni, so bili v mnogih pogledih napredek Društva narodov in so edina univerzalna mednarodna organizacija v današnjem svetu.

Velesile evropskega koncerta so bile zavezane po pogodbi, da posredujejo in preprečijo preobrate, ki bi lahko kalile evropski mir. Članice Društva narodov so se obvezale, da bodo spoštovale in ohranjale zunanje grožnje teritorialne integritete in obstoječe politične neodvisnosti vseh članic. OZN zavezujejo svoje države članice, da rešuje mednarodne spore na miroljuben način. Vojna kot atribut suverenosti držav je prepovedana s strani multilateralnih institucij, vendar pa te institucije podpirajo in ščitijo suverenost držav (Childers in Urquhart, 1994, 19-20).

Suverene države ustvarijo multilateralne institucije in jim tako zaupajo, da napravijo nekaj namesto njih. Multilateralne institucije delujejo samo kot orodje suverenih držav, da lahko uravnavajo mednarodne odnose - to je glavno sredstvo multilateralne diplomacije. Kot je določeno v UL Združenih narodov, so OZN središče usklajevanja delovanj držav. In zakaj lahko multilateralna institucija izpelje to opravilo? Seveda zato, ker ji je dano zaupanje tega opravila s strani suverenih držav s članstvom. Institucija sama po sebi nima suverene oblasti in moči. Oblast in moč dobi od suverenih držav, ki nadzorujejo njeno delovanje



skozi pooblaščne predstavnike. Dejstvo je, da dokler bo multilateralna institucija učinkovita in veljavna in bosta moč in oblast prepuščeni mednarodnim organizacijam s strani suverenih držav, njen obstoj ne bo ogrožen.

Odnos med suverenimi državami in multilateralnimi institucijami je predvsem oblika pooblastitve. Ne pretiravamo, če rečemo, da brez pooblastitve s strani suverenih držav multilateralne institucije ne morejo delovati ali obstajati. Pooblastitev pomeni zaupati nekemu oblast, moč in ostale lastnosti, potrebne za zastopanje ali predstavljanje. Obstaja več načinov, kako multilateralni predstavniki prevzemajo moč in oblast suverenih držav. Z ratificiranjem UL OZN je članica obvezana, da rešuje spore na miroljuben način, da ne bo uporabila grožnje ali sile proti nobeni državi.

S precejšnjo gotovostjo lahko ugotovimo, da preko različnih sporazumov in pogodb države prenašajo svojo suverenost na različne mednarodne entitete. Gledano primerjalno s stanjem izpred nekaj desetletij pa lahko rečemo, da se je v mednarodnih odnosih uveljavilo večje število akterjev kot včasih in da države niso več izključni akter. Kot abstrakten pojem moči v tej globalni skupnosti smo proučevali vlogo svetovnega trga, ki pa je ne moremo enoznačno opredeliti kot zajedalca v državno suverenost. Suverenost držav je torej res delno upadla, vendar se je s tem ustvarila nova globalna suverenost, znotraj katere imajo države še vedno pomembno vlogo.

Danes države menijo, da je mogoče ustvariti *un grande republique* tako, da prostovoljno in morda nepovratno odstopijo skupnim nadržavnim institucijam večji del izvajanja državne suverenosti kakor kdaj koli prej. Gre bolj za skupno razumevanje suverenosti. *Raison d'état* ali egoistični nacionalni interes se sklada z *raison de systeme* ali s skupnim razumevanjem suverenosti (Simoniti 1999: 28).

## 6. UPORABLJENI VIRI

1. Armstrong, David (2001): The evolution of international society. V John Baylis in Steve Smith (ur.): *The Globalization of World Politics An Introduction to International Relations*, 38-52. Oxford: Oxford University Press.
2. Barston, R. P. (1988): *Modern Diplomacy*. London in New York: Longman.
3. Batora, Jozef (2003): *Does the European Union Transform the Institution of Diplomacy?* Dostopno na <http://www.clingendael.nl/cli/publ/diplomacy/pdf/issue87.pdf> (15. april 2008).
4. Baylis John, Steve Smith in Patricia Owens (1997): *The Globalization of World Politics*. Oxford: Oxford University
5. Brahm, Eric (2004): *The Concept of Sovereignty*. Dostopno na <http://www.beyondintractability.org/essay/sovereignty/> (15. april 2008).
6. Bartelson, Jens (1996): *A genealogy of sovereignty*. Cambridge, New York, Melbourne: Cambridge University Press.
7. Beck, Ulrich (2003): *Kaj je globalizacija?: zmote globalizma - odgovori na globalizacijo*. Ljubljana: Krtina.
8. Benko, Vladimir (1997a): *Zgodovina mednarodnih odnosov*. Ljubljana: ZPS.
9. Benko, Vlado (1997b): *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
10. Benko, Vlado (1998): Mesto in funkcija diplomacije v razvoju mednarodne skupnosti. V Milan Jazbec (ur.): *Diplomacija in Slovenci: zbornik tekstov o*

- diplomaciji in prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, 39–58. Celovec: Drava.
11. Berridge, G. R. in James Alan (2001): *A Dictionary of Diplomacy*. Basingsteke: Palgrave.
  12. Brezovšek, Marjan (1994): *Federalizem in decentralizacija*. Ljubljana: Karantanija.
  13. Brglez, Milan (1998): Kodifikacija sodobnega diplomatskega prava. V Milan Jazbec (ur.): *Diplomacija in Slovenci: zbornik tekstov o diplomaciji in prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, 59–88. Celovec: Drava.
  14. Boutros Boutros-Ghali (1992): *An Agenda for Peace*. United Nations: New York.
  15. Bull, Hedley (1977): *The Anarchical Society*. London: The Macmillan Press.
  16. Childers, Erskine in Brian Urquhart (1994): *Renewing the United Nations System*. New York & Uppsala: Ford Foundation & Dag Hammarskjöld Foundation.
  17. Coolsaet, Rik (2008): *The transformation of diplomacy at the threshold of the new millennium*. Dostopno na [http://pswserver1.ugent.be/rc/Nederlands/Artikels/IP/WatZwaarder/WZIN04%20TheTransformationOfDiplomacyAtTheThresholdOfTheNewMillenium\\_RikCoolsaet.be.pdf](http://pswserver1.ugent.be/rc/Nederlands/Artikels/IP/WatZwaarder/WZIN04%20TheTransformationOfDiplomacyAtTheThresholdOfTheNewMillenium_RikCoolsaet.be.pdf) (23. julij 2008).
  18. Curtin, Deirdre M. (1997): *Postnational democracy: The European Union in search of a political philosophy*. Haag, London, Boston: Kluwer Law International.
  19. Čačinovič, Rudi (1994): *Slovensko bivanje sveta*. Ljubljana: Enotnost.
  20. Degan, Vladimir Đuro (2000): *Međunarodno pravo*. Reka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci.

21. *Deklaracija o načelih mednarodnega prava o prijateljskih odnosih in sodelovanju med državami* (Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations) (24. 10. 1970). Dostopna na [http://www.mednarodni-odnosi.si/mo/Deklaracija%207%20%20nacel%20-%20Declaration%20on%207%20Principles%20\(2\).doc](http://www.mednarodni-odnosi.si/mo/Deklaracija%207%20%20nacel%20-%20Declaration%20on%207%20Principles%20(2).doc) (6. julij 2008).
22. *Deklaracija sedmih načel* (Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation Among States in Accordance with the Charter of the United Nations) (24. 10. 1970). Dostopno na <http://www.whatconvention.org/en/conv/0703.htm> (23. avgust 2008).
23. *Drago - Porterjeva pogodba* (Convention Respecting the Limitation of the Employment of Force for the Recovery of Contract Debts) (18. 10. 1907). Dostopno na <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/lawofwar/hague072.htm> (6. julij 2008)
24. *Dunajska konvencija o konzularnih odnosih* (Vienna Convention on Consular Relations), sprejeta 24. aprila 1963, v veljavi od 19. marca 1967, 596 U.N.T.S. 261.
25. *Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih* (Vienna Convention on Diplomatic Relations), sprejeta 18. aprila 1961, v veljavi od 24. aprila 1964, 500 U.N.T.S. 95.
26. Feltham, Ralph George (1993): *Diplomatic Handbook*. London and New York: Longman.
27. Freeman, W. Charles jr. (2003): *Diplomat's Dictionary*. Washington, D.C: Diane Publishing.
28. Graham, Evans in Jeffrey Newnham (1998): *The Penguin Dictionary of International Relations*. London : Penguin Books.

29. Hamelink, Cees J. (1993): Globalism and National Security. V Kaarle Nordenstreng in Herbert I. Schiller (ur.): *Beyond national sovereignty: International communication in the 1990's*, 371–393. Norwood, New Jersey: Ablex.
30. Hamilton, Keith in Richard Longhorne (1995): *The Practice of Diplomacy: its evolution, theory and administration*. London, New York: Routledge.
31. Held, David (1995): *Political theory and the modern state: essays on state, power and democracy*. Cambridge: Polity Press.
32. Held, David, Anthony McGrew, David Goldblatt in Jonathan Perraton (1999): *Global Transformation: Politics, Economics, Culture*. Cambridge: Polity Press.
33. Hardt, Michael in Antonio Negri (2000): *Empire*. Cambridge: Harvard University Press.
34. Hinsley, Francis H. (1992): *Suverenitet*. Zagreb: August Cesarec.
35. Hirst, Paul in Graham Thompson (1999): *Globalisation in Question*. Cambridge: Polity; Malden (MA): Blackwell.
36. Hudson, Alan (1999): Beyond the Borders: Globalisation, Sovereignty and Extra-Territoriality. V David Newman (ur.): *Boundaries, territory and postmodernity*, 89-105. London, Portland, OR: Frank Cass.
37. Jackson, Robert H. (1994): *Quasi-states: sovereignty, international relations and the Third World*. Cambridge: Cambridge University Press.
38. Janković, Branimir (1988): *Diplomatija: savremeni sistem*. Beograd: Naučna knjiga.

39. Jazbec, Milan (1998): Vzpostavljanje diplomacij novih malih držav. V Milan Jazbec (ur.): *Diplomacija in Slovenci: Zbornik tekstov o diplomaciji in o prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, 9–35. Celovec: Založba Drava.
40. Jazbec, Milan (2001): *The Diplomacies of New Small States: The Case of Slovenia with some comparison from the Baltics*. Aldershot: Ashgate Publishing Limited.
41. Kaufmann, Johan (1996): *Conference Diplomacy: An Introductory Analysis*. Third Revised Edition. London: MacMillan.
42. Kelsen, Hans (1945): *General theory of law and state*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
43. Keohane, Robert (1993): Institutional Theory and the Realist Challenge After the Cold War. V David Baldwin (ur.): *Neorealism and Neoliberalism*, 277-287. New York: Columbia University Press.
44. Keohane, Robert O. in Joseph S. Nye, Jr. (1998): *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. New York: HarperCollins.
45. Kosin, Marko (2004): Slovenska diplomacija ob vstopu v EU in NATO. *Teorija in praksa* 2004 (3-4), 634–42.
46. Krasner, Stephen D. (1999): Globalization and sovereignty. V David A. Smith, Dorothy J. Solinger in Steven C. Topik (ur.): *States and Sovereignty in the Global Economy*, 34-52. London, New York: Routledge.
47. Krizman, Bogdan (1957): *Postanak moderne diplomatije*. Zagreb: IBI.
48. Litfin, Karen T., ur. (1998): *The Greening of sovereignty in world politics*. Cambridge, London: MIT Press.

49. Matteucci, Nicola (1999): *Novoveška država. Izrazoslovje in pota*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
50. Morgenthau, Hans (1995): *Politika med narodi: borba za moč in mir*. Ljubljana: DZS.
51. Muldoon, James (1999): *Multilateral diplomacy and the United Nation today*. Oxford: Westview Press.
52. Muldoon, James (2007): »The »new« new diplomacy: The Charging Character of Multilateral diplomacy at the United Nation«. Cambridge: Universty of Cambridge, merking paper.
53. Negri, Antonio in Michael Hardt (2003): *Imperij*. Ljubljana: Študentska založba.
54. Petrovsky, Vladimir (1998): *Diplomacy as an Instrument of Good Governance*. Leicester: Cetre for the Study of Diplomacy. Dostopno na [http://www.diplomacy.edu/books/mdiplomacy\\_book/petrovski/petrovski.htm](http://www.diplomacy.edu/books/mdiplomacy_book/petrovski/petrovski.htm) (26.april 2008).
55. *Pogodba o Sveti aliansi* (The Holy Alliance Treaty) (26. 9. 1815). Dostopno na <http://216.239.59.104/search?q=cache:35CmZuYb0oQJ:www.napoleonseries.org/reference/diplomatic/alliance.cfm+Holy+Alliance&hl=en&ie=UTF-8> (6. julij 2008).
56. Pikalo, Jernej (2003): *Nacionalna država v dobi globalizacije: Ali je možna kozmopolitska demokracija?* Doktorska disertacija. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
57. Pikalo, Jernej (2003): *Neoliberalna globalizacija in država*. Ljubljana: Založba Sophija.

58. Plavšak Krajnc, Kristina (2004): Javna diplomacija: temeljni koncepti in trendi. *Teorija in praksa* 41(3-4), 643-58.
59. Philpott, Daniel (1995): Sovereignty: An introduction and brief history. *Journal of international affairs* 48 (2), 353-68.
60. Rizman, Rudi (2005): Globalizacija in nacionalna država - razsežnosti in paradoksi njunega medsebojnega razmerja. *Teorija in praksa* 42(4-6), 579-93.
61. Rousseau, Jean-Jacques (2001): *Družbena pogodba ali načela političnega prava*. Ljubljana: Krtina.
62. Russett, Bruce in Harvey Starr (1996): *Svetovna politika*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
63. Scholte, Jan Aart (2005): *Globalization: a critical introduction*. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.
64. Simoniti, Iztok (1999): Uvod. V Nicola Matteucci (ur.): *Novoveška država: izrazoslovje in pota*, 520. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
65. Simoniti, Iztok (1995): *Multilateralna diplomacija*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
66. Sullivan, Earl, Joann Fagot Aviel, James P. Muldoon Jr. in Richard Reitano (1999): *Multilateral diplomacy and the United Nation today*. Oxford: Westview Press.
67. Svetličič, Marjan (1996): *Svetovno podjetje: Izzivi mednarodne proizvodnje*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.



68. Svetličič, Marjan (2004): *Globalizacija in neenakomeren razvoj v svetu*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
69. Thomas, Caroline (1994): Beyond UNCED: An Introduction. V Caroline Thomas (ur.): *Rio: unravelling the consequences*, 1–27. Ilford, Portland: F. Cass.
70. Thomson, Janice E. (1995): State sovereignty in international relations: Bridging the gap between theory and empirical research. *International studies review* 39, 213–233.
71. Trajkovski, Trajko (2001): Vojna, pravo in morala v sodobnih mednarodnih odnosih. *Teorija in praksa* 38(1), 119-26.
72. Türk, Danilo (2001): Suverenost in mednarodno pravo. *Nova revija* 20 (232–233), 29–40.
73. Türk, Danilo (2007): *Temelji mednarodnega prava*: Ljubljana: GV ZALOŽBA, D.O.O.
74. *United Nation*. Dostopno na <http://www.un.org/> (6. julij 2008).
75. *Ustanovna listina Organizacije Združenih narodov* (Charter of the United Nations), sprejeta 26. junija 1945, v veljavi od 24. oktobra 1945. Dostopno na <http://www.un.org/aboutun/charter/index.html> (6. julij 2008).
76. Vukadinović, Radovan (1995): *Diplomacija: strategija političnih pogajanj*. Ljubljana: Arah consulting.
77. Waters, Malcolm (2002): *Globalization*. London, New York: Routledge.
78. *Westfalska pogodba* (Treaty of Westphalia) (24. 10. 1648). Dostopno na <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/westphal.htm> (6. julij 2008).

79. White, Brian (2001): Diplomacy. V John Baylis in Steve Smith (ur.): *The Globalization of World Politics An Introduction to International Relations*, 387-403. Oxford: Oxford University Press.
80. Wikipedia (2008): *Društvo narodov*. Dostopno na [http://sl.wikipedia.org/wiki/Dru%C5%A1tvo\\_narodov](http://sl.wikipedia.org/wiki/Dru%C5%A1tvo_narodov) (6. julij 2008).
81. Wikipedia (2008): *Organizacija združenih narodov*. Dostopno na [http://sl.wikipedia.org/wiki/Organizacija\\_zdru%C5%BEenih\\_narodov](http://sl.wikipedia.org/wiki/Organizacija_zdru%C5%BEenih_narodov) (6. julij 2008).