

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Ksenja Tratnik

**BILATERALNA VS. MULTILATERALNA DIPLOMACIJA
NA PRIMERIH ODNOSOV
SLOVENIJA-ITALIJA IN SLOVENIJA-HRVAŠKA**

Diplomsko delo

LJUBLJANA 2006

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Ksenja Tratnik

Mentor: predavatelj Marko Kosin

Somentor: asistent dr. Milan Brglez

**BILATERALNA VS. MULTILATERALNA DIPLOMACIJA
NA PRIMERIH ODNOSOV
SLOVENIJA-ITALIJA IN SLOVENIJA-HRVAŠKA**

Diplomsko delo

LJUBLJANA 2006

To diplomo posvečam svojim staršem: ker mi omogočajo, da uresničujem cilje, za katere sami niso imeli možnosti.

Hvala mentorjema, g. Kosinu in dr. Brglezu, ki sta me usmerjala skozi diplomsko delo in mi svetovala, kadar sem se znašla na razpotju. Hvala tudi g. veleposlanikoma Petru Bekešu in Mariu Nobilu, da sta si prijazno vzela čas za branje moje diplome in razgovor o njej in mi dovolila vpogled v delo diplomata na praktični ravni.

Zahvala moji družini, da so me podpirali v času študija. Vse moje veselje in izgubljene živce so najbolj občutili oni.

Hvala mojim prijateljicam in prijateljem: vsakdo najde svoje mesto, kjer ga sprejemajo, takega kot je. Hvala, da sem lahko z vami takšna, kot sem.

MULTILATERALNA VS. BILATERALNA DIPLOMACIJA NA PRIMERIH ODNOSOV SLOVENIJA-ITALIJA IN SLOVENIJA-HRVAŠKA

Diplomacija 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. Bilateralna diplomacija označuje diplomacijo med dvema državama, multilateralna diplomacija pa diplomacijo med več državami, največkrat v okviru mednarodne organizacije. Evropska unija se je leta 2004 povečala na 25 držav članic, v začetku leta 2007 pa se bo povečala še za dve državi. Slovenija je članstvo v Evropski uniji označila kot pomemben zunanjepolitični cilj po osamosvojitvi leta 1991, do njenega polnopravnega članstva pa je minilo 13 let. Za vstop se je morala prilagoditi EU-ju na vseh zahtevanih področjih, poleg izpolnitve vseh kriterijev pa je bil njen vstop odvisen tudi od privolitve ostalih članic. Prvi vidik praktičnega dela moje diplome zajema vlogo Italije na slovenski vstop v EU. Italija je več let izkoriščala svoj položaj polnopravne članice za pogojevanje svoje podpore slovenskemu vstopu z reševanjem bilateralnih vprašanj med Italijo in Slovenijo, in šele leta 1996 je klonila pod pritiskom ostalih držav članic EU-ja in podprla vstop Slovenije v EU. Drugi vidik preučevanja je namenjen preučevanju vloge Slovenije pri vstopu Hrvaške v EU. Slovenija je nekdanji bratski državi na poti v Evropsko unijo vseskozi stala trdno ob strani in kljub nerešenim vprašanjem ni izkoriščala svojega članstva v EU-ju za rešitev nerešenih bilateralnih vprašanj s Hrvaško, ko si je slednja prizadevala za podpis pridružitvenega sporazuma.

Ključne besede: bilateralna, diplomacija, EU, Hrvaška, Italija, multilateralna, Slovenija.

BILATERAL VS. MULTILATERAL DIPLOMACY: ON THE CASES OF RELATIONS OF SLOVENIA-ITALY AND SLOVENIA-CROATIA

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. Bilateral diplomacy is diplomacy between two sides, whereas multilateral diplomacy means diplomacy between various states, most times in international organizations. Membership of the European Union has increased in 2004 up to 25 member states, and in the beginning of 2007 the number will change to 27. One of most important foreign policy goals of Slovenia after becoming independent in 1991 was to become a full member of EU. The first chapter of the practical part of this thesis is focused on the role of Italy on the accession process of Slovenia in the EU. The western neighbour of Slovenia has for quite a few years taken advantage of its position in the European Union: it has conditioned the support for the Slovenian entry with solving bilateral questions between the two states. It was not until 1996 that Rome has finally decided to change its position and backed Slovenia. On the other hand, Slovenia has never conditioned the support for Croatian entry with solving unsolved questions between Ljubljana and Zagreb.

Key words: bilateral, Croatia, diplomacy, EU, Italy, multilateral, Slovenia.

KAZALO

1. UVOD	7
1. 2 Metodološko-hipotetični okvir	9
1. 2. 2 Metode dela in struktura diplomskega dela	9
1. 2. 3 Omejitve	10
2. OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV	11
2. 1 Diplomacija	11
2. 1. 2 Diplomat	14
2. 1. 3 Diplomacija in zunanja politika	15
2. 2 Bilateralna diplomacija	17
2. 2. 2 Funkcije bilateralne diplomacije	17
2. 3 Multilateralna diplomacija	20
2. 3. 2 Društvo narodov	21
2. 3. 3 Organizacija združenih narodov	22
2. 3. 4 Funkcije multilateralne diplomacije	23
2. 4 Primerjava bilateralne in multilateralne diplomacije	23
2. 5 Parlamentarna diplomacija	26
2. 6 Javna diplomacija	27
2. 7 Diplomacija v Evropski uniji	28
2. 7. 2 Članstvo v EU-ju	29
2. 8 Moč	29
2. 9 Mala država	31
2. 9. 2 Zunanja politika male države	34
2. 10 Interesi držav in faktor zaupanja v diplomaciji	37
3. ODNOSI MED REPUBLIKO SLOVENIJO IN REPUBLIKO ITALIJO	39
3. 1 Cilji samostojne Republike Slovenije leta 1991	39
3. 2 Italijanska zunanja politika	42
3. 3 Bilateralni odnosi med Republiko Slovenijo in Republiko Italijo po osamosvojitvi	43
3. 3. 2 Nova italijanska oblast	47
3. 3. 4 Oglejska izjava	50
3. 3. 5 Bližanje španskemu kompromisu	56
4. ODNOSI REPUBLIKE SLOVENIJE Z REPUBLIKO HRVAŠKO	61
4. 1 Hrvaški zunanjepolitični cilji	61
4. 2 Približevanje Evropski uniji	63
4. 2. 2 Stabilizacijski in pridružitveni sporazum	63
4. 2. 3 Hrvaška pridobi status države kandidatke	65
4. 4 Vloga Slovenije pri približevanju Hrvaške Evropski uniji	67
5. SKLEP	74
6. VIRI	78

Seznam kratic

DKDO- Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih

DKKO- Dunajska konvencija o konzularnih odnosih

DN- Društvo narodov

EU- Evropska unija

HDZ- Hrvatska demokratska zajednica – Hrvaška demokratična skupnost

ICTY- *International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia* - Mednarodno sodišče za zločine, storjene na območju nekdanje Jugoslavije, pogosto navajano tudi kot Haaško sodišče

KVSE oz. OVSE- Konferenca za varnosti in sodelovanje v Evropi oz. Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi

MZZ- Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije

MVPEI- *Ministarstvo za vanjske poslove i evropske integracije*- Hrvaško zunanje ministrstvo

NATO- *North Atlantic Treaty Organization*- Organizacija Severnoatlantskega pakta

OZN- Organizacija združenih narodov

RS- Republika Slovenija

SOPS- Sporazum o obmejnem prometu in sodelovanju

SPP- Stabilizacijski in pridružitveni proces (*Stabilisation and Association Process-SAP*)

SPS- Stabilizacijski in pridružitveni sporazum (*Stabilisation and Association Agreement-SAA*)

SVEZ- Služba vlade za evropske zadeve

ZDA- Združene države Amerike

1. UVOD

Za malo državo je uspešna zunanja politika oz. diplomacija kot sredstvo njenega izvajanja ključnega pomena za njen obstoj, saj je odvisna od dobrih odnosov z ostalimi državami mednarodne skupnosti. Svet je v zadnjih 50 letih storil velik korak naprej v družbenem, političnem, gospodarskem, predvsem pa tehnološkem smislu. Globalizacija je proces, ki prodira v vse pore družbe, in ponuja možnosti, da ves svet postane ena velika globalna vas, seveda v pozitivnem smislu. Izjemne tehnološke zmožnosti danes omogočajo vsaki državi, da je v vsakem trenutku prisotna kjer koli na svetu. Delovanje držav je preprejeno kot še nikoli poprej, dogajanje v eni pa ima velike posledice na ves svet. Dober primer je nedavna kriza v Libanonu. Četudi so spopadi potekali na omejenem območju, posledice občuti ves svet, kar so dodobra odražale cene nafte na borzah. Kljub vseprisotnemu zblizevanju mednarodne skupnosti, pa so za vsako državo še vedno ključnega pomena odnosi s sosednjimi državami. Dobri, stabilni odnosi lahko vsem prinašajo koristi, medtem ko neurejeni, napeti odnosi škodujejo obema vpletenima stranema in imajo daljnosežne posledice.

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. Bilateralna diplomacija je diplomatsko dogovarjanje med dvema vpletenima stranema in je najstarejša oblika diplomacije. V preteklosti je odigrala ključno vlogo pri vzpostavljanju in ohranjanju miru, prav tako pa je bila in je nepogrešljiva v kriznih situacijah, vključno z vojnami.

Slovenija je kot samostojna država še mlada akterka na mednarodnem prizorišču, a je v 15. letih naredila velike korake v njenem razvoju, za kar so bile potrebne dobre diplomatske sposobnosti. Z osamosvojitvijo je postala enakopraven član mednarodne skupnosti. Kot srednjeevropska država ima Slovenija edinstven geografski položaj oz. lego, zaradi katere je imela tudi burno zgodovino. Na vratih Evrope, a hkrati na repu Balkana, je skozi vso zgodovino igrala vlogo vratarja med Vzhodom in Zahodom. Največje, pa tudi najdaljše, politično vplivanje je imela nanjo Avstrija, oz. Avstro-Ogrska, še pred njo pa Habsburška monarhija, pomembno obdobje pa je predstavljala tudi vključenost v Kraljevino SHS in Socialistično federativno republiko Jugoslavijo. Po koncu hladne vojne in razpadu Jugoslavije pa smo se Slovenci znašli v novi, doslej nikoli podobni situaciji, saj smo prvič imeli vse niti svoje

prihodnosti v svojih rokah. Gospodarski položaj nam je omogočal, da se začnemo približevati Evropski uniji, ki je do tedaj združevala 15 članic z namenom, da omogočijo svojim državljanom boljše in kakovostnejše življenje. Za vstop v evropsko družino je morala Slovenija izpolniti številne pogoje, za katere je bilo potrebno veliko dela. Na vstop Slovenije v EU so vplivali številni dejavniki, na katere pa so imele poleg nje same vpliv tudi ostale države.

V svoji diplomski nalogi bom osvetlila vlogo Italije na vstop Slovenije v EU in vlogo Slovenije na vstop Hrvaške v EU. Z obema državama ima Slovenija dolgo zgodovino, poleg številnih uspešnih sodelovanj tudi nekaj nerešenih vprašanj, ki pa igrajo ob tako pomembni zadevi, kot je vstop ene države v EU, zelo pomembno vlogo. Slovenija v tej primerjavi prvič nastopa kot mala, neizkušena država, ki želi vstopiti na veliko evropsko prizorišče, kjer ima njena zahodna soseda Italija trden in vpliven položaj, ki je sad dolge zgodovine. Italija je ustanovna članica Evropskih skupnosti in spada med gospodarsko najbolj razvite države na svetu.

V drugi primerjavi pa Slovenija nastopa kot članica Evropske unije, ki lahko pomembno pomaga bivši bratski državi pri vstopu v EU. Slovenijo in Hrvaško povezujejo močne zgodovinske vezi - obe sta bili del države SHS in Socialistične federativne republike Jugoslavije (SFRJ), gospodarske vezi - kot sosednjima državama je obema v interesu čim večja gospodarska menjava in politične vezi - imata skupno zgodovino v okviru SFRJ-a, istočasno sta razglasili samostojnost. Dobri in stabilni odnosi s sosednjimi državami so v interesu sleherne države, saj le tako lahko uspešno uresničuje svoje notranje- in zunanjepolitične cilje. Stabilno zunanje okolje je osnova za osredotočenje na druge cilje.

Upam, da bodo odgovori na vprašanja, ki jih bom zastavila v svojem diplomskem delu, pripomogli k osvetlitvi tematike medsosedskih odnosov v luči Evropske unije v slovenskem političnem prostoru.

1. 2 Metodološko-hipotetični okvir

1. 2. 2 Metode dela in struktura diplomskega dela

V prvem poglavju bom opredelila metodološko-hipotetični okvir naloge, predstavila zastavljene hipoteze in tudi omejitve, ki sem jih postavila z namenom, da bo obravnavana tema čim bolj primerljiva. Sledilo bo poglavje, v katerem bom predstavila osnovne pojme, ki so nujni za razumevanje diplomskega dela: diplomacijo in njen razvoj, vlogo diplomata, razliko med diplomacijo in zunanjo politiko, sledilo bo podpoglavje, namenjeno preučevanju bilateralne in multilateralne diplomacije, njunih nalog ter njunemu primerjanju, opisala bom značilnosti javne in parlamentarne diplomacije, na kratko pa bom opisala tudi diplomacijo znotraj EU-ja. V drugem poglavju bom predstavila še nekatere pojme, ki so potrebni za lažje razumevanje delovanja držav: moč, mala država, zunanja politika male države, interesi države in faktor zaupanja v diplomaciji.

V tretjem poglavju se bom posvetila bilateralnim odnosom Slovenije in Italije v letih 1991 do 1997. To poglavje bo osvetlilo razvoj meddržavnih odnosov v oziru na vstop Slovenije v Evropsko unijo v času do podpisa pridružitvenega sporazuma med Slovenijo in EU-jem. V tem obdobju sta državi šli čez vzpone in padce v njunem medsebojnem odnosu, od dobrih začetkov in sodelovanja na različnih področjih, kar se je zamajalo ob spremembi oblasti v eni ali drugi državi, do ohladitve med Ljubljano in Rimom, ki je imela velike posledice predvsem za integrativne procese Slovenije. Balkan, ki ga je v prvi polovici 90. letih prejšnjega stoletja zaznamovala predvsem krvava morija, je Italija videla kot novo interesno področje svoje zunanje politike, zato je veliko pozornosti namenila dogajanju na njem. Zapleti z Oglejsko deklaracijo in različni nesporazumi so močno upočasnili slovensko približevanju Evropski uniji, a po vseh peripetijah se je z diplomatskimi dogovori eden glavnih ciljev samostojne Slovenije uresničil.

Četrto poglavje bo namenjeno analizi odnosov Slovenije in Hrvaške v času do podpisa pridružitvenega sporazuma Hrvaške 17. junija 2004. V ospredju bo vloga Slovenije v približevanju Hrvaške Evropski uniji. Hrvaška je svojo samostojnost razglasila isti dan kot Slovenija. Obe državi sta imeli iste cilje: vstopiti v EU, a Hrvaško je najprej zajela vojna, ki je povzročila večletno prestavitev tovrstnih načrtov. Ko so se vojne razmere umirile in je hrvaška vlada oblikovala zunanjepolitično strategijo, se je začelo novo obdobje hrvaške zgodovine, ki bo enega od svojih srečnih zaključkov predvidoma dobila leta 2009 s polnopravnim članstvom Hrvaške v EU-ju.

V zaključku bom primerjala vlogo Slovenije v odnosu do obeh sosed. V obravnavani primerjavi Slovenija v prvem primeru nastopa kot nov politični akter v odnosu do Evropske unije, kjer Italija kot vplivna država igra pomembno vlogo pri vstopu v EU, v drugem primeru pa Slovenija nastopa že kot del Evropske unije, ki lahko pomaga ali zavira Hrvaško pri njenem vstopu v družino držav EU-ja.

Delovna vprašanja:

Kakšen odnos ima Italija do svoje vzhodne sosede? Je vplivalo na naklonjenost Sloveniji za vstop v Evropsko unijo tudi dejstvo, ali je bila na oblasti v Italiji levica ali desnica? Katera vprašanja med Slovenijo in Hrvaško ostajajo odprta? Kaj je glavni vzrok zaviranja hrvaškega približevanja EU-ju? Kakšno vlogo je pri tem igrala Slovenija?

Tezi:

1. Republika Italija kot članica Evropske unije je podpis pridružitvenega sporazuma Republike Slovenije k EU-ju pogojevala z reševanjem nerešenih bilateralnih vprašanj.

2. Republika Slovenija kot članica Evropske unije podpora podpisu pridružitvenega sporazuma Republike Hrvaške k EU-ju ni pogojevala z reševanjem nerešenih bilateralnih vprašanj.

V diplomskem delu sem uporabila zgodovinsko deskriptivno analizo, s katero sem raziskovala razvoj diplomacije in potem diplomatskih odnosov med vpletenimi državami, in zgodovinsko-primerjalno analizo, s katero sem primerjala oba procesa (slovenskega in hrvaškega) približevanja EU-ju. Pri osvetlitvi obravnavane teme so mi bile v veliko pomoč analize in interpretacije primarnih (dokumentov in pogodb) in sekundarnih virov (knjig, člankov). V praktičnem delu sem izbrala dva primera študije: bilateralne odnose Slovenije s Hrvaško in bilateralne odnose Slovenije z Italijo. Pri izbiri člankov, ki so mi služili kot vir, sem se osredotočila na ugledne časopise (Delo, Primorske novice, Republika, Il Voce, Vjesnik), katerih novinarji kažejo dobro poznavanje tematike. Za dodatno razlago sem se obrnila tudi veleposlanike.

1. 2. 3 Omejitve

Pri obravnavi odnosa Italije do podpisa pridružitvenega sporazuma Slovenije z EU-jem sem se omejila na časovno obdobje od osamosvojitve Slovenije do vključno podpisa omenjenega

sporazuma leta 1996. Pri tem sem se osredotočila zgolj na razvoj bilateralnih vprašanj, ki so bila pomembna za vstop Slovenije v Evropsko unijo.

Pri odnosu Slovenije do Hrvaške je v ospredju razvoj odnosov od razglasitve samostojnosti obeh držav leta 1991 do podpisa pridružitvenega sporazuma Hrvaške leta 2004, s poudarkom na letih 2000-2004.

2. OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV

Za razumevanje diplomskega dela je nujno predstaviti nekatere temeljne pojme, ki so značilni za obravnavo področja diplomacije. Najprej se bom ukvarjala z definicijo pojma diplomacija, potem veliko pozornosti namenila tudi razmejitvi pojmov diplomacije in zunanje politike, ki sta sicer zelo povezana, a je razlika med njima hkrati zelo jasna. Nadalje je potrebno razložiti pojem moči in vpliva ter opredeliti malo državo.

2. 1 Diplomacija

Definicij pojma diplomacija je veliko. Upošteva številčnost definicij bom najprej predstavila poglede nekaterih najbolj pomembnih raziskovalcev diplomacije, na koncu pa povzela definicijo diplomacije, ki bo najbolj združila nekaj raznovrstnih pogledov na omenjeni pojem.

Eno izmed najbolj razširjenih definicij je podal Benko (1998: 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 (Feltham 1993: 1).

Da se pod imenom diplomacije skriva več različnih aktivnosti, se odraža tudi v Nickovem pojmovanju, ko našteje več definicij diplomacije (Nick 1999: 39):

- Pomeni vodenje državnih poslov na področju zunanje politike pred formalnih odnosov z drugimi subjekti¹ mednarodnih odnosov.
- Označuje državni aparat, ki predstavlja državo v svetu in vzdržuje uradne stike z drugimi državami in organizacijami.
- Pomen sposobnost, znanje, veščino in metodo komuniciranja, potek mednarodnih odnosov in tudi reševanje konfliktnih situacij
- Označuje poklic, kariero, stroko, ki predstavlja državo v mednarodnih odnosih.

Nekoliko bolj filozofski pogled na diplomacijo nam predstavlja Simoniti, ki diplomacijo pojmuje kot veščino in sposobnost uporabe duha in razuma za to, da ustvarimo sožitje med različno hotečimi (Simoniti 1995: 8).

»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)

Iz zgoraj naštetih pojmovanj lahko razberemo, da je diplomacija 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 (cit. po 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. veščina diplomatov, četrtič veščina oz. sposobnost mednarodnega dialoga in pogajanj«; Jazbec (1998: 25) pa doda še dve: petič predmet študija na posameznih univerzah, predvsem v evropskih in ameriških državah, in šestič diplomatska kariera.

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

¹ Subjekti mednarodnega prava so po Bučarju države, mednarodne vladne organizacije, Sveti sedež, Malteški viteški red, Vatikan, Mednarodni odbor Rdečega križa in posameznik.

s pojmom pogajanja. Diplomacija niso zgolj aktivnosti poklicnih diplomatov, ampak dejavnosti vseh uradnikov in tudi zasebnikov, ki jih vodijo uradniki. Poleg ravnotežja moči² je diplomacija najbolj pomemben institut današnje družbe držav (Berridge 2002: 1).

Za Morgenthaua (1995: 660-665) je diplomacija instrument metode ustvarjanja predpogojev za trajni mir. Cilj diplomacije je promocija nacionalnih interesov z miroljubnimi sredstvi. Njene naloge so štiri (Simoniti 1995: 10):

1. diplomacija mora določiti glede na dejansko in potencialno moč moč, ki jo ima na razpolago za doseg ciljev,
2. diplomacija mora upoštevati cilje drugih narodov ter njihovo obstoječo in dosegljivo moč, da uresničijo te cilje,
3. diplomacija mora določiti, do kolikšne mere so ti različni cilji med seboj primerljivi,
4. diplomacija mora za doseg svojih ciljev uporabiti primerna sredstva: prepričevanje, kompromis in grožnja s silo.

»Diplomacija v nekem smislu predstavlja možgane nacionalne moči, tako kot nacionalna morala predstavlja njeno dušo.« (Morgenthau 1995: 243)

Da je bila vloga diplomacije v preteklosti in tudi danes pri ohranjanju miru in uresničevanju zunanjepolitičnih načrtov neke države zelo pomembna, potrjujejo besede Barstona (v 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.

Številnim definicijam diplomacije je torej skupno to, da je diplomacija institucija države, ki formalno vzdržuje stike z drugimi subjekti v mednarodni skupnosti, hkrati pa uresničuje lastne, individualne interese, glavna razlika med pojmovanji diplomacije pa je v tem, da eni avtorji diplomaciji pripisujejo tudi oblikovanje zunanje politike, medtem ko drugi zagovarjajo mnenje, da zunanjo politiko zgolj izvaja. Mogoče vse to še najbolj zaobjema definicija Oxfordskega slovarja (1950: 514): »da je diplomacija vodenje mednarodnih zadev s

² Eden od osnovnih konceptov realistične teorije mednarodnih odnosov, ki se pojavlja v delih Tukidida, Machiavellija, Webra, Morgenthaua, Kissingerja in drugih. Označuje samokontrolo države, ki sicer skuša uveljaviti svoje interese, a se v soočanju z ostalimi državami samoomejuje in tako na nek način upošteva tudi skupne interese. Je eden osnovnih konceptov modernih mednarodnih odnosov in ima namen ohraniti sistem, tak kot je (Simoniti 1995 :13-15).

pogajanji, s pomočjo katerih uravnavajo in vodijo te zadeve bodisi ambasadorji bodisi poslaniki, razumevamo pa jo tudi kot posel in sposobnost diplomatov.«

2. 1. 2 Diplomat

Diplomacija je torej politična aktivnost, ki jo izvajajo največkrat različni strokovnjaki, ki jim je s tem zaupana pomembna naloga, saj je od njihovih potez odvisen položaj države v mednarodni skupnosti. Za diplomate je ključnega pomena razgledanost in izobraženost.

V preteklosti so bili diplomati kljub statusu, ki so ga imeli, hkrati deležni tudi kritičnih opazk glede svojega dela. Kot je humorno dejal sir Henry Wotton (Nicholson 1986: 21), je diplomat pošten človek, ki je poslan v drugo državo, da laže v korist lastne domovine.

Diplomat je uradni predstavnik države, ki ima diplomatski status, lahko je šef diplomatske misije ali član njenega diplomatskega osebja, v širšem smislu je tudi pripadnik diplomatske službe in zunanjega ministrstva neke države (Nick 1999: 40). Diplomat za svojo vlado izpolnjuje tri temeljne funkcije (Morgenthau 1995: 664-666):

1. simbolično (diplomat se udeležuje različnih družabnih in kulturnih dogodkov, izvaja simbolične geste in sprejema geste s strani drugih diplomatov, izraža sožalja ob žalostnih dogodkih, sprejema čestitke ob veselih),
2. legalno (diplomat deluje kot zakonski predstavnik svoje vlade, v njenem imenu sklepa pogodbe, objavlja deklaracije),
3. politično (diplomat skupaj z ministrstvom za zunanje zadeve oblikuje zunanjo politiko svoje države, kar je njegova najbolj pomembna naloga, seznanjati se mora s tekočim dogajanjem v domači državi in državi gostiteljici in zbirati informacije).

Dober diplomat mora imeti strokovno izobrazbo, mora dobro opazovati, hitro dojemati bistvo in mora znati analizirati zbrane informacije. Seveda mora uspešnega diplomata odlikovati sposobnost komuniciranja z ljudmi in mediji, imeti pa mora tudi dobro sposobnost samoobvladovanja. Biti mora široko razgledan in dobro podkovan v različnih tehnikah pogajanj.

V preteklosti so bili diplomati posebni pooblašteni odposlanci kraljev in cesarjev, ki so jih ob prihodu vedno slavnostno sprejeli, zaradi počasnega komuniciranja med njimi pa so imeli tudi široka pooblastila. Dandanes je lahko, predvsem tudi zaradi sodobne komunikacije in

razvoja elektronike sleherno diplomatsko predstavništvo, vsak trenutek v stiku s svojo vlado, zaradi česar se je na nek način po eni strani pomen veleposlaništev zmanjšal, po drugi pa povečal. Namreč, v primerjavi z nekdanjimi imajo diplomati zdaj manj na voljo zanašanje na lastne sposobnosti in morajo zaradi lažjega komuniciranja slediti navodilom iz ministrstva za zunanje zadeve. Nasprotno pa ravno lažja komunikacija omogoča veliko širše delovanje veleposlaništev (Osolnik M. 1998: 132).

Zgoraj napisano je potrdil tudi dolgoletni hrvaški diplomat, od leta 2004 veleposlanik v Sloveniji, dr. Mario Nobilo,³ ki se strinja, da je vloga diplomata v 21. stoletju namenjena predvsem krepitvi gospodarskih in kulturnih odnosov, oz. kot se je sam izrazil, gre za »kapilarni sistem« delovanja, kar pomeni, da je diplomat svojo prisotnostjo v drugi državi uporablja predvsem za krepitev sodelovanja na mikro ravni, konkretno pomaga iskati načine sodelovanja med podjetji dveh držav in krepiti kulturno sodelovanje.

2. 1. 3 Diplomacija in zunanja politika

V medijih se mnogokrat zamenjujeta pojma diplomacija in zunanja politika, ki pa ne označujeta iste dejavnosti, čeprav sta tesno povezana. Kot piše Benko (1997: 255), je »zunanja politika proces in sistem akcij, ki jih v mednarodnem okolju izvaja v neki državi organizirana družba, z namenom vplivati na mednarodno okolje v skladu s cilji in interesi političnih dejavnikov. Diplomacija je eno od sredstev izvajanja zunanje politike.« Ali rečeno poenostavljeno: zunanja politika je to, kar storiš, diplomacija pa, kako to storiš (Russett in Starr 1996: 245).

Nasprotno mnenje ima Harold Nicolson (1988: 3-4), ki velja za očeta preučevanja diplomacije. Zanj je diplomacija tako sinonim za zunanjo politiko in zunanje zadeve, kakor tudi proces in potek dogajanj. V diplomskem delu diplomacijo pojmuje kot miroljubno sredstvo zunanje politike in ne kot sinonim za zunanjo politiko.

Zunanjo politiko države vodijo in oblikujejo številni akterji oz. »osebe, ki sodelujejo v procesu sprejemanja odločitev ali o njeni dejanski uresničitvi v mednarodnih odnosih« (Vukadinović 1989: 134). Poleg formalno najvišjega akterja zunanjepolitičnih aktivnosti, šefa države, v njih sodelujejo tudi vlada, tu ima posebno mesto minister za zunanje zadeve ali državni sekretar, in seveda tudi druga ministrstva, zakonodajni organi, v zadnjih desetletjih pa

³ Intervju s hrvaškim veleposlanikom v Sloveniji Mariom Nobilom, Ljubljana, 14. 11. 2006.

pomembno vlogo v oblikovanju zunanje politike igra tudi javno mnenje z množičnimi mediji na čelu. Petrič (1996: 879) pravi, da nosilce odločitev in izvajalce zunanje politike vsaka država organizira po lastni presoji, v skoraj vseh državah pa so glavni zunanjepolitični organi parlament, predsednik države, vlada in ministrstvo za zunanje zadeve z diplomatsko službo.

Holsti (1995: 83) zunanjo politiko opredeljuje kot »načrte ali dejanja, določen s strani snovalcev politike, katerih namen je reševanje problema ali pospeševanje sprememb v politiki, vedenju ali dejanjih druge države ali držav, glede nedržavnih akterjev (npr. teroristične skupine), v mednarodni ekonomiji ali v fizičnem okolju sveta.«

Države imajo za doseg svojih političnih ciljev na voljo različna sredstva, večina strokovnjakov pa jih deli na:

1. politična sredstva: Od vseh naštetih sredstev igra diplomacija kot politično sredstvo najbolj pomembno vlogo. Na voljo ima dva akterja: ministrstvo za zunanje zadeve in diplomatske predstavnike. Medtem ko ministrstvo za zunanje zadeve države pošiljateljice oblikuje in koordinira zunanjo politiko, in s tem tudi oriše prioritete diplomacije, diplomatski predstavniki neposredno izvajajo funkcije diplomacije.

2. ekonomska sredstva: Med ekonomska sredstva štejemo katerekoli ekonomske zmogljivosti, institucije, tehnike ali pa politiko, ki jih uporabljajo države za to, da uresničujejo cilje v svoji zunanji politiki ali pa imajo pomembne mednarodne posledice (Benko 1997: 263). Ekonomska sredstva delimo na sredstva, ki so namenjena vplivanju države v normalnih razmerah (pomoč v obliki daril, kreditov) in prisilna sredstva oz. ekonomske sankcije (bojkot, embargo, povečanje carin) (Vukadinović 1989: 197-199) Poleg ekonomskih so cilji lahko tudi politični (razširjanje vpliva ene države na drugo), vojaški (pridobivanje pravice do oporišč v drugi državi) ter psihološki (izražanje simpatij do drugih držav) (Benko 1997: 263).

3. sredstva prepričevanja: Med sredstva prepričevanja uvrščamo propagando. Vreg (2004: 26) piše, da je »politična propaganda oblika komuniciranja, s katero skupine zavestno, namensko, načrtovano in organizirano oblikujejo propagandne projekte in sporočila, z njimi pa oblikujejo in nadzorujejo mnjenja in stališča ciljnega občinstva oziroma vplivajo na njihovo spremembo.« Tudi Morgenthau je mnjenja, da se zunanja politika ne izvaja več samo s tradicionalnimi orožji diplomacije, temveč tudi z novimi sredstvi, pri katerih izpostavlja ravno propagando. »Propaganda je postala

samostojni instrument zunanje politike, usklajen z instrumenti diplomacije in vojaške sile.« (Morgenthau 1995: 254; 443)

4. sredstva prisiljevanja: Sredstva prisiljevanja so največkrat vojaška sredstva, z njimi želijo države doseči vojaško ali politično zmago nad drugo državo.

2. 2 Bilateralna diplomacija

Izraz bilateralna diplomacija označuje diplomatsko komuniciranje dveh držav, nič pa ne pove o načinu oz. metodi ali kontekstu, v katerem poteka njuno komuniciranje (Berridge 2002: 105).

Janković (1988: 34) bilateralno diplomacijo opredeljuje kot »skupek sredstev in načinov, preko katerih neka država v smislu svojega zunanjepolitičnega programa in skozi institucijo formalnega diplomatskega predstavljanja vodi svoje odnose z neko drugo državo v skladu s pravil in načeli mednarodnega prava«.

Bilateralno diplomacijo delimo na konvencionalno in nekonvencionalno. Konvencionalna bilateralna diplomacija je izvajanje odnosov med dvema državama preko formalno akreditiranih rezidenčnih misij, v literaturi pa jo večkrat najdemo tudi pod oznako francoski sistem diplomacije oz. klasična diplomacija (Berridge 2002: 105).

Pri nekonvencionalni bilateralni diplomaciji pa gre za primere odnosov dveh držav, ko bodisi ena od njiju ne priznava obstoja druge ali, kot je bolj pogosto, vlada ene države ne priznava vlade druge države kot legitimnega predstavnika te države. Do izvajanja tovrstne diplomacije pride tudi v času vojn, ko ena država prekine stike z drugo. V zgoraj naštetih primerih državi kljub okoliščinam ohranjata medsebojne stike, saj se zavedata, da imata skupne interese. V teh primerih poteka komunikacija preko drugih kanalov kot so veleposlaništva, zato to diplomacijo označujemo s pojmom nekonvencionalna diplomacija (Berridge 2002: 132).

2. 2. 2 Funkcije bilateralne diplomacije

V 3. členu Dunajske konvencije o diplomatskih odnosih (DKDO)⁴ iz leta 1961 so zapisane naslednje funkcije diplomatskih misij,⁵ kar lahko razumemo tudi kot funkcije diplomacije:

⁴ Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih (Vienna Convention on Diplomatic Relations, 1961), <http://www.un.org/law/ilc/texts/diplomat.htm>, 25. 8. 2006)

- predstavljanje države pošiljateljice v državi sprejemnici,
- zaščita interesov države pošiljateljice ter njenih državljanov in pravnih oseb v državi sprejemnici, v mejah, ki jih dovoljuje mednarodno pravo,
- pogajanja z vlado države sprejemnice,
- ugotavljanje stanja in razvoja dogodkov v državi sprejemnici z uporabo vseh dovoljenih sredstev in poročanje o tem vladi države pošiljateljice,
- pospeševanje prijateljskih odnosov med državama ter razvijanje medsebojnih gospodarskih, kulturnih in znanstvenih odnosov.

Državi oz. vladi držav trajne diplomatske odnose navežeta z dogovorom o ustanovitvi diplomatske misije oziroma z medsebojno izmenjavo misij.

Brglez (1998:80) funkcije bilateralnih meddržavnih odnosov deli na:

- diplomatske funkcije:
 1. predstavljanje države pošiljateljice,
 2. zaščita interesov države pošiljateljice ter njenih fizičnih in pravnih oseb,
 3. pogajanja,
 4. obveščanje,
 5. promocija prijateljskih odnosov in razvoj ekonomskih, kulturnih in znanstvenih odnosov.

in

- konzularne funkcije: gre predvsem za upravnopravne funkcije (konzulat ali konzularni oddelek jih v državi sprejemnici opravlja kot upravni organ države pošiljateljice).

Obsežnost delovanja diplomacije razširita tudi Russett in Starr (1996: 246), ki naštevata pet bistvenih funkcij diplomacije:

1. uravnavanje konfliktov,
2. reševanje problemov med dvema vladama ali več vladami,
3. pospeševanje in omogočanje medkulturne komunikacije na številnih področjih,
4. pogajanj in dogovarjanje o posebnih primerih, pogodbah in sporazumih,

⁵ Diplomatska misija je uradno predstavništvo države pošiljateljice v državi sprejemnici ali mednarodni organizaciji ter konferenci. Diplomatska misija je lahko stalna ali začasna, lahko tudi ad hoc (zgolj za eno nalogo), tajna, specialna (Nick 1999: 42).

5. celovito izvajanje in načrtovanje programa zunanjepolitičnih odločitev neke države v odnosu do druge.

Diplomacijo po prvi svetovni vojni, ki je trajala med leti 1914 in 1918, je ključno zaznamoval takratni ameriški predsednik Woodrow Wilson, ki je v diplomacijo, vse do takrat močno dominirano s strani Evrope, vnesel nove prijeme, tu je mišljeno predvsem seznanjanje javnosti z diplomatskimi aktivnostmi, in vpeljava demokratične diplomacije (Nicholson 1986: 15). Za večjo dostopnost diplomatskih aktivnosti javnosti so se zavzemali tudi boljševiki v Sovjetski zvezi, ki so po zmagi v revoluciji objavili tajne sporazume in bili proti tajni diplomaciji, nasploh pa so nasprotovali klasičnim diplomatskim aktivnostim.

Morgenthau (1995: 670-675) ocenjuje, da je diplomacija po 2. svetovni vojni povsem izgubila svojo vlogo v oblikovanju zunanje politike držav. K temu naj bi pripomoglo pet dejavnikov:

1. razvoj sodobnih komunikacij (pred razvojem satelitov, letal, radia, telegrafa in drugih sredstev komuniciranja, so države med seboj komunicirale prek stalnih predstavnikov, ki so imeli velika pooblastila; z razvojem medijev je komunikacija med državami postala veliko lažja in hitrejša.),
2. razvrednotenje diplomacij (diplomacija naj ne bi ničesar prispevala k svetovnemu miru, temveč ga ogroža),
3. diplomacija parlamentarnih postopkov (mednarodne probleme, ki terjajo svojo rešitev, države oz. mednarodne organizacije postavijo na dnevni red izbranih teles teh organizacij, kjer potem predstavniki vlad o njih razpravljajo in po potrebi tudi glasujejo v skladu s statutom organizacije),
4. supersili: novinca v diplomaciji (ZDA in Sovjetska zveza sta se po 2. svetovni vojni znašli v novem položaju: v ZDA je zunanjo politiko 12 let vodil predsednik Roosevelt, po njegovem odhodu pa so se ameriški diplomati znašli brez pravega voditelja, Sovjetska zveza pa je po boljševiški revoluciji leta 1917 ostala brez ruske diplomatske službe, ki ji je bila v ponos, sovražnost med Sovjetsko zvezo in večino drugih narodov je privedla Sovjetsko zvezo do osamitve in posledično je ta preprečevala razvoj normalnih diplomatskih odnosov),
5. narava sodobne svetovne politike: ZDA in Sovjetska zveza med hladno vojno nista imeli skoraj nobenih diplomatskih stikov.

Delovanje sodobne mednarodne skupnosti temelji na mednarodnem običajnem pravu, ki skupaj z dvostranskimi in večstranskimi pogodbami sestavlja sodobno diplomatsko pravo.

Sodobno »diplomatsko pravo je sistem mednarodnopravnih pravil, ki ureja diplomacijo kot miroljuben instrument, obliko in proces posredovanja in komuniciranja med subjekti mednarodnega prava (preko zunanjih misij ali preko mednarodnih institucij).« (Brglez 1998: 59-62)

Rana (2006: 24-28) ocenjuje, da so se prioritete diplomacije v 20. stoletju spremenile in zatorej je tudi vrstni red funkcij malce drugačen: na prvo mesto postavlja promocijo države pošiljateljice v državi sprejemnici, krepitev in iskanje zavezniških odnosov, pošiljanje povratnic informacij o državi sprejemnici v državo pošiljateljico, operacionalno vodenje veleposlaništev in nudenje različnih uslug, predvsem posameznim državljanom države pošiljateljice⁶ in tudi države sprejemnice.

Kot je razvidno iz naštetega, je polje delovanja bilateralne diplomacije zelo široko, od navezovanja stikov in njihovega ohranjanja, do iskanja rešitev, kadar se odnosi med državama zapletejo.

2. 3 Multilateralna diplomacija

Multilateralna diplomacija označuje diplomacijo med tremi ali več stranmi (Simoniti 1995: 3). 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«.

Kljub temu, da vlada splošno prepričanje, da je multilateralna diplomacija fenomen 20. stoletja, pa njeni začetki izvirajo daleč nazaj, še v čas plemenskih združb (Berridge 2002: 146).

Tu moram pojasniti, da je pojem multilateralne diplomacije 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

⁶ Država pošiljateljica je država, ki v drugo državo, s katero vzdržuje diplomatske stike, pošlje svojo diplomatsko misijo.

dela, ki postanejo dostopne javnosti. O tem bom več povedala v podpoglavjih o javni in parlamentarni diplomaciji.

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 (pri EU-ju, OZN-u), ki opravljajo v bistvu iste naloge kot veleposlaništva: dnevno spremljajo in razčlenjujejo dogajanje, se pogajajo in skušajo vplivati na delovanje organizacije.

Multilateralna diplomacija je svojo moderno obliko začela dobivati v zgodnjem 19. stoletju, po koncu Napoleonovih⁷ vojn, ko so se države zbirale na konferencah oz. kongresih. Ker sodobni sistem držav temelji na evropskem sistemu držav, so temeljni principi multilateralne diplomacije neločljivo povezani z evropskim političnim prostorom. Na multilateralnih konferencah so se države zbrale, da so razpravljale o točno določeni temi, kar pomeni, da so se zbrale z namenom, da rešijo točno določen problem, to pa je od njih zahtevalo sodelovanje. Zelo pomemben zagon za razvoj multilateralne diplomacije predstavlja tudi dejstvo, da so z multilateralnimi konferencami, na katerih so sprva sodelovale le najvplivnejše države, te že od nekdaj vzdrževale svoj status pomembnih držav.

Bolj ko se je večalo število držav v mednarodni skupnosti in s tem tudi število problemov, bolj je postalo očitno, da francoski sistem diplomacije nanje ne odgovarja dovolj hitro. Običajni diplomatski kanali, torej komuniciranje med dvema vladama preko stalnih misij ali posebnih odposlanikov, niso več zadostovali. To je postalo najbolj očitno med prvo svetovno vojno, ko se je znatno povečalo število konferenc, na katerih so udeleženci razpravljali o krizah.

2. 3. 2 Društvo narodov

Pomembno poglavje v razvoju multilateralne diplomacije predstavlja mirovna konferenca v Parizu po koncu prve svetovne vojne. Zmagovalke so na njej razpravljale o novi mednarodni ureditvi, ne da bi k sodelovanju povabile poražene države, kar se je kasneje izkazalo za slabo potezo, saj brez upoštevanja poraženih držav ni bilo moč zgraditi stabilne mednarodne skupnosti (Simoniti 1995: 34-36).

⁷ Francoski cesar Napoleon Bonaparte je želel celotno Evropo podrediti francoski kroni. Evropske države so oblikovale koalicijo zoper Napoleona, ki ga je premagala v t.i. bitki narodov pri Leipzigu leta 1813. (http://www.sl.wikipedia.org/wiki/Napoleon_Bonaparte, 13. 11. 2006)

Društvo narodov je predstavljal multilateralni okvir, v katerem naj bi države medsebojno sodelovale in zagotavljale mir. Po Simonitiju (1995: 38) je »Društvo narodov prva stalna multilateralna politična institucija, ki naj s svojimi organi zagotovi mirno reševanje sporov ter pospešuje mednarodno sodelovanje.«

Pomembna novost, ki jo je uvedlo Društvo narodov, je bila tudi organizacijska struktura: svet, skupščina, sekretariat in druga telesa so pomembno pripomogli k usklajevanju dejavnosti znotraj organizacije. Tu naj omenim dejstvo, da je pakt Društva narodov prepovedoval tajno diplomacijo. Zahteval je javno obelodanitev in registracijo mednarodnih sporazumov in drugih mednarodnopravnih obveznosti držav (Simoniti 1995: 38-40).

A Društvu narodov ni uspelo izpolniti pričakovanj, v največji meri, ker ni našlo ravnotežja med javnim delovanjem in učinkovitim izpolnjevanjem svojih ciljev. K neuspehu te predhodnice Organizacije združenih narodov je pripomoglo tudi dejstvo, da Društvo ni imelo na voljo prisilnih sredstev, ki bi države članice prisilile k spoštovanju pravil, pa tudi nesodelovanje ZDA v organizaciji. Kot pravi Simoniti (1995: 40), so »države bolj kot v sistem kolektivne varnosti verjele v sistem ravnotežja sil.«

2. 3. 3 Organizacija združenih narodov

Po koncu druge svetovne vojne so države ustanovile nov svetovni forum, v okviru katerega naj bi reševale probleme z namenom, da se morija nikoli več ne ponovi (Pease 2003: 98). 25. 9. 1945 je bila ustanovljena Organizacija združenih narodov. Njeno osnovo predstavlja Ustanovna listina, v kateri so zapisani tako cilji kot nameni organizacije in njena struktura. V OZN-u sodeluje 192 držav članic. »Združeni narodi so bili ustanovljeni, da bi bili center multilateralne diplomacije v povojni mednarodni politiki« (Pease 2003: 21). Vrhunec (1985: 22) celo meni, da je OZN edini resnični multilateralni sistem, v katerem pride multilateralna diplomacija do polnega izraza. Multilateralno diplomacijo OZN-a po eni strani predstavlja delovanje držav članic, po drugi strani pa tudi delovanje organizacije same. V OZN-u ima vsaka država članica en glas, kar državam (tudi malim) omogoči, da uresničujejo svoje cilje, hkrati pa sooblikujejo oz. uresničujejo splošni interes. Pri delovanju organizacije same pomembno vlogo igra tudi generalni sekretar OZN-a, ki je neodvisen od nacionalnih vlad in od njih ne sme sprejemati nobenih navodil.

Kljub številnim kritikam na račun svoje (ne)učinkovitosti je OZN ključni akter v mednarodni skupnosti, ki lahko pripomore k reševanju številnih problemov in kriz, ki jim ena sama država ne more biti kos. Pri tem je potrebno poudariti pomen pripravljenosti držav, da se držijo sprejetih odločitev, politična volja za njihovo uveljavitev predstavlja enega temeljev delovanja OZN-a.

2. 3. 4 Funkcije multilateralne diplomacije

Glavna funkcije multilateralne diplomacije je enaka funkciji vsakršne diplomacije: t. j. zagotoviti delovanje mednarodnega sistema, v katerega so vključeni številni akterji: države, organizacije, gibanja in drugi nosilci politične moči, ki imajo različne interese in hotenja (Simoniti 1995: 9). Morgenthau kot končno nalogo diplomatov označuje ohranjanje miru z izbiro ustreznega sredstva za dosego cilja. Pri tem ima diplomacija na voljo tri sredstva: prepričevanje, kompromis in grožnja s silo, večšina diplomatov pa je izbrati ustrezno sredstvo v neki situaciji (Simoniti 1995: 10).

Značilnost multilateralne diplomacije je, da posamezna država vzpostavlja diplomatske stike, odnose in sodelovanje z več državami hkrati, bodisi da gre za mednarodno konferenco ali mednarodno organizacijo. »Multilateralna diplomacija torej služi razvijanju vsestranskega mednarodnega sodelovanja, obravnava interese vseh držav, posamezna ali kompleksna globalna vprašanja ali področja, ki zahtevajo skupne ocene in stališče ter spodbuja vzajemne napore.« (Vrhunec 1985: 3)

Po Brglezu (1998: 80) pa multilateralna diplomacija izvaja v osnovi diplomatske funkcije med državo in mednarodno organizacijo oz. znotraj mednarodne organizacije.

Značilnost oz. posebnost multilateralne diplomacije je pomembnost proceduralnih postopkov: kadar npr. želi komunicirati 192 predstavnikov držav v Generalni skupščini OZN-a, se morajo ti strogo držati postopkov, ki veljajo zanje med zasedanjem ali kakšnim drugim sestankom, saj bi ob njihovem neupoštevanju zlahka prišla do kaosa, v katerem bi ne bil mogoč noben dogovor (Kurbalija 1998: 31).

2. 4 Primerjava bilateralne in multilateralne diplomacije

Iz doslej napisanega je razvidno, da sta bilateralna in multilateralna diplomacije tesno povezani, in razvoj ene je imel posledice tudi na razvoj druge. Vzajemno delovanje obeh lahko še 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. Dejstvo je, da je razvoj obeh ključno pripomogel k oblikovanju sodobne mednarodne skupnosti, in četudi se je preučevalcem mednarodnih odnosov kdaj zazdelo, da se bliža konec diplomacije, je njena vloga še kako pomembna, kar lahko vidimo iz vsakodnevnega poročanja medijev. Kako, če sploh, lahko primerjamo bilateralno in multilateralno diplomacijo?

Diplomati, ki delujejo v bilateralni diplomaciji, dajejo večjo težjo njej, medtem ko tisti, ki delujejo v multilateralni diplomaciji zagovarjajo prevladujoč pomen le-te. Dolgoletni slovenski diplomat Peter Bekeš⁸ pravi, da je sta bilateralna in multilateralna diplomacija druga drugi pogoj: če bilateralna diplomacija ne deluje dobro in ne opravlja svojih nalog zadovoljivo, potem je delovanje držav na multilateralni ravni močno oteženo, in obratno, če multilateralna diplomacija ne usklajuje svojih ciljev, potem tudi bilateralna ne more izpolnjevati svojih nalog. Ob tem poudarja, da morata obe delovati v korist države, pri čemer je potrebno veliko vlagati v izobraževanje diplomatov, saj le usposobljen kader lahko učinkovito izpolnjuje državne interese.

Vukadinović (1995: 163) pravi, da je učinek bilateralne diplomacije sicer hitrejši in bolj očiten, a vendar je multilateralna diplomacija tista, ki državam omogoča, da se vključijo v nove procese mednarodnih pogajanj in jim tako omogoča vzpostavitev novih diplomatskih stikov.

Dejstvo je, da je njuno delovanje vse bolj pogosto prepleteno. Nemalokrat se zgodi, da ob robu odprtih multilateralnih srečanj potekajo številni (zaprti) bilateralni pogovori, ki velikokrat pripomorejo tudi k učinkovitejšemu in hitrejšemu izidu multilateralnih srečanj.

Dober primer tesnega prepletanja obeh diplomacij predstavlja vsakoletno zasedanje Organizacije združenih narodov v New Yorku septembra, ki se ga udeležujejo najvišji predstavniki vseh držav članic Organizacije združenih narodov(OZN). Zasedanje je namenjeno osvetlitvi perečih problemov celotne mednarodne skupnosti, poleg njega pa poteka cela vrsta bilateralnih srečanj med državniki, na katerih se sklepajo pomembni politični dogovori in se krepijo gospodarski odnosi med državama. Podobno potekajo srečanja

⁸ Intervju s Petrom Bekešem, 22. 11. 2006. Bekeš je dolgoletni slovenski diplomat. V preteklosti je bil tudi slovenski veleposlanik v Italiji (1996-2000) in na Hrvaškem (2000-2004), zdaj pa je veleposlanik na Portugalskem.

na vseh ravneh v Evropski uniji. Redna srečanja ministrov z različnih področij so priložnost za ureditev določenih vprašanj med dvema državama, ki se tičejo zgolj njiju.

Rana (2006: 16-20) je prepričan, da je mednarodna skupnost pred renesanso bilateralne diplomacije, a ne na račun multilateralne in regionalne diplomacije, temveč kot ključna aktivnost države v njenem zadovoljevanju interesov. Zadnjih nekaj desetletjih je zaznamoval velik napredek multilateralne diplomacije, kar je bilo predvsem posledica povečanja števila držav in mednarodnih organizacij, hkrati pa tudi različnih vprašanj, ki zadevajo ne le posamezne države, temveč predstavljajo globalne izzive za celotno mednarodno skupnost. Tu lahko izpostavimo gospodarski, socialni in kulturni razvoj pa tudi celo vrst področij, na katerih je sodelovanje držav nujno: boj proti terorizmu, trgovanju z mamili, trgovanju z ljudmi. Še vedno pa bilateralna diplomacija ostaja osnova nadaljnjemu sodelovanju držav. Enakih misli je tudi nekdanji svetovalec generalnega sekretarja OZN-a Kofija Annana za politične zadeve Danilo Turk,⁹ ki meni, da bo vloga multilateralne diplomacije v prihodnje še bolj pomembna.

Diplomacija se spreminja tako, da je njeno delovanje najbolj učinkovito. Okoliščine, v katerih diplomacija deluje v začetku 21. stoletja (Rana 2006: 3-8):

1. Mednarodna skupnost je skupnost držav, in to dejstvo se najverjetneje še ne bo kmalu spremenilo. Število držav je po letu 1945 zelo naraslo zaradi dekolonizacijskih procesov, razpada Sovjetske unije in Jugoslavije in se je povečalo na približno 190, kolikor jih sodeluje v Organizaciji združenih narodov. Evropska unija predstavlja nov način povezovanja držav, a temelji na konceptu suverenosti držav. Kot pravi Rana, kljub omenjanju možnosti federativnega povezovanja, EU ostaja Evropa držav.
2. Svetovni red, oblikovan po koncu hladne vojne, ostaja, kot vse kaže nespremenjen: ZDA kot edina supersila igrajo ključno vlogo na mednarodnem prizorišču. Po napadih 11. septembra 2001 ima mednarodna skupnost novega nasprotnika: terorizem. Kljub visokemu tehnološkemu razvoju je bil ZDA zadan udarec v njenem centru: New Yorku. Po drugi strani pa so velik gospodarski napredek v zadnjih desetletjih pokazale tudi Rusija, Kitajska, Indija, Brazilija, zato obstaja možnost, da bodo omenjene države v prihodnosti igrale še pomembnejšo vlogo v mednarodnih odnosih.

⁹Klepet z Danilom Türkom. Danilo Türk je profesor mednarodnega prava na ljubljanski Pravni fakulteti, med leti 2001 in 2005 pa je bil pomočnik generalnega sekretarja Združenih narodov Kofija Annana za politične zadeve.

3. Multilateralna diplomacija skozi OZN-a in druge mednarodne organizacije postaja nujnejša kot kdajkoli prej. Po eni strani nova kriza žarišča zahtevajo vpletenost širše mednarodne skupnosti, po drugi strani pa je povezovanje držav z enega območja tudi način krepitev njihove politične moči.
4. V vseh državah spričo tehnološkega napredka mednarodni odnosi postajajo vse bolj globalni: državljani ene države v vsakem trenutku lahko zvedo, kaj se dogaja na drugem koncu sveta. Meja med notranjimi in zunanjimi zadevami države je vse bolj zabrisana. Civilna družba v državi lahko vpliva tudi na zunanje zadeve države. Javnost lahko preko medijev pritiska na vlado in njeno vodenje zunanje politike.
5. Nenehen tehnološki in komunikacijski napredek spreminja načine, kako države med seboj komunicirajo. Za diplomacijo je sicer značilen počasen napredek v sprejemanju novih metod, a je že opaziti določen napredek, saj se države zavedajo, da tehnologija olajša delo npr. veleposlaništev in ne zmanjšuje njihove vloge.
6. Naloge in funkcije diplomatov so se v mnogočem spremenile. Veleposlaniki so bili nekoč ključni v pogajanjih med državami, dandanes pa v meddržavnih odnosih ne igrajo tako pomembne vloge. Vseeno pa ostaja njihova funkcija predstavljanja države v državi gostiteljici enako, če ne celo bolj, pomembna.
7. Veleposlaništva so na nek način postala drugi menedžer v bilateralnih odnosih. Nobeno podjetje ali vladna služba nima tako dobrega pregleda nad gospodarskimi vezmi med dvema državama, kot ga ima veleposlaništvo.

2. 5 Parlamentarna diplomacija

V DN-u in kasneje v OZN-u se je uvajala multilateralna diplomacija, ki jo Morgenthau označuje kot diplomacijo parlamentarnih demokracij, drugi pa jo označujejo parlamentarna diplomacija. Gre za reševanje mednarodnih problemov na način, da jih države postavijo na dnevni red določenih teles teh organizacij. Diplomati, predstavniki držav, se o problemih ne pogajajo, temveč o njih razpravljajo, rešitev problema pa daje glasovanje v skladu s statutom organizacije (Simoniti 1995: 48). Parlamentarna diplomacija zajema redna srečanja mednarodnih teles (primer letno zasedanje OZN-a vsako leto meseca septembra).

Nacionalnim parlamentom je že v ustavi zapovedana pristojnost o odločanju o urejanju mednarodnih odnosov. Kot pravi Osolnik B.(1998: 160), je to načelo staro prav toliko, kakor sama parlamentarna ureditev. Tako je za vse pomembnejše meddržavne sporazume in druge obvezujoče mednarodne akte nujno, da jih ratificira parlament. V današnjem času, ki ga

močno zaznamuje proces globalizacije, je mednarodno sodelovanje odločilnega pomena za razvoj vsake države, hkrati pa države ne morejo več sprejemati odločitev, ne da bi nanje vplivalo dogajanje na mednarodnem prizorišču.

2. 6 Javna diplomacija

V začetku 20. stoletja je diplomacija temeljito spremenila svoje zakonitosti. Nekdaj elitna aktivnost, ki je potekala za tesno zaprtimi vrati, je odprla potek svojega procesa najširšim množica, kar lepo ponazarjajo besede Rossa (v Plavšak 2004: 644): »Javna diplomacija je javni obraz tradicionalne diplomacije.«

Najbolj pogosto uporabljeno definicijo javne diplomacije sta oblikovala Signitzer in Coombs (v Plavšak 2004: 644), ki pravita, da javno diplomacijo razumeta kot: »... način, s katerim tako vlada kot privatni posamezniki ali skupine vplivajo neposredno ali posredno na tista javna stališča in mnenja, ki direktno oblikujejo zunanjepolitične odločitve druge vlade.« Tovrstno pojmovanje javne diplomacije se torej osredotoča na prenašanje nekoč visoke, zaprte politike na ravni vladi in diplomatov na vsakodnevno življenje in različna področja življenja, v katero se vključujejo tudi posamezniki, skupine in institucije. Plavšakova različna pojmovanja strne v povzetek, da je » javna diplomacija oblika prepričevalnega komuniciranja s tujimi javnostmi v kontekstu uresničevanje zunanjepolitičnih ciljev.« (Plavšak 2004: 644)

Pojem javne diplomacije namreč označuje več stvari. V Veliki Britaniji jo enačijo s propagando diplomatov. Javna diplomacija vključuje širok spekter aktivnosti, med katerimi najdemo tudi prepričevanje, katerih namen je vplivati na različne skupine, ki sodelujejo pri oblikovanju zunanjih zadev. Z njo želijo države vplivati na tujo javnost, ki spremlja pogajanja, hkrati pa tako pošilja sporočila nasprotni pogajalski strani oz. državi (Rana 2006: 24).

Javna diplomacija označuje diplomacijo, ki poteka javno in ne za zaprtimi vrati, daleč proč od oči politične javnosti. Za njenega začetnika velja ameriški predsednik Woodrow Wilson, ki je leta 1918 predstavil znamenitih 14 točk o povojni ureditvi sveta, med njimi pa je bila tudi ideja o demokratični diplomaciji, ki bi bila dostopna vsem ljudem, oz. ki bi seznanjala javnost o tem, da in kako potekajo pogajanja: »Odprta mirovna pogajanja z odprto udeležbo, po kateri ne bo nobenih tajnih mednarodnih sporazumevanj več, temveč bo diplomacija delovala vedno iskreno in pred očmi javnosti.« (Morgenthau 1995: 669)

Tudi ruski boljševiki so zavrnilo staro diplomacijo in tradicionalno vedenje v pogajanjih ter so se Zahodu uprli z novim in revolucionarnim pristopom, s katerim so izražali preziranje do diplomatskih običajev.

2. 7 Diplomacija v Evropski uniji

Že Rimska pogodba iz leta 1957 je ustanovila Evropski svet, v katerem so sodelovali ministri držav članic Ekonomske skupnosti. Po kasnejši priključitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo in Evropsko skupnost za jeklarsko skupnost, so države reorganizirale delovanje skupnosti in je tudi Evropski svet deloval v imenu vseh skupnosti. Po letu 1986¹⁰ se ministri oz. voditelji držav na vrhunskih srečanjih srečujejo dvakrat letno. Na njih sprejemajo odločitve, ki se strogo tičejo delovanja institucij EU-ja, sprejemajo pa tudi politične odločitve o zadevah, ki se ne tičejo delovanja same EU-ja oz. o njih ni govora o pogodbah EU-ja.¹¹ Za sprejem novih članic velja, da se morajo s tem strinjati vse države članice EU-ja.

Kot pravi Rana (2006: 22), so skoraj vse pogajalske dolžnosti države z bilateralnih diplomatskih misij prenesle na kolektivno raven, torej Evropsko komisijo in Svet ministrov. Pogajanj se ne udeležujejo zgolj zunanji ministri, temveč vsi ministri, pristojni za določene resorje, ki so dejansko dokaj avtonomni v vodenju resornih zunanjih zadev. Pogajanja niso več ključna funkcija diplomatov, razlog za to pa avtor vidi v treh dejstvih:

1. resorni ministri sami vodijo pogajanja na mednarodni ravni,
2. multilateralni sistem se je zelo razširil, kar se odraža tudi na diplomatskem področju: v veliko situacijah države same sodelujejo v pogajanjih, kar pomeni, da se morajo držati določenih pravil in norm,
3. veliko dogovorov, ki so sad preteklega diplomatskega dogovarjanja, čaka zgolj na implementacijo, kar pa je izven dosega dela diplomatov.

Obliko multilateralnega parlamentarnega sodelovanja predstavlja tudi Evropski parlament, v katerega volijo poslance na splošnih, neposrednih volitvah državljani vseh 25 držav članic Evropske unije. Evropski parlament deluje neodvisno od Evropske komisije, deluje pa kot samostojen mednarodni forum, na katerem evroposlanci obravnavajo tako vprašanja razvoja

¹⁰ Leta 1986 so članice Evropskih skupnosti sprejele Enotni evropski akt (Single European Act).

¹¹ V osnovi temelji delovanje Unije na sprejemu političnih pogodb: Rimska (o ustanovitvi Evropske ekonomske skupnosti), Maastrichtska, Lizbonska), v vsaki od njih so zapisani cilji in smotri delovanja Evropske unije. (SVEZ, 14. 5. 2006).

in usmeritve Unije kot podajajo različna mnenja glede skupne zakonodaje in sprejemu novih držav članic (Osolnik B. 1998: 173-174).

Diplomacija EU-ja poteka na treh ravneh:

1. bilateralna evropska diplomacija: označuje diplomacijo med članicami Unije, kar pomeni delovanje veleposlaništva ene države članice v drugi državi članici. Veleposlaništva držav članic igrajo ključno vlogo pri ohranjanju dobrih odnosov med državami in krepijo nadaljnje sodelovanje
2. multilateralna diplomacija: označuje diplomacijo v okviru že prej omenjenega Evropskega sveta in Sveta EU-ja, v okviru katerega se države članice medsebojno posvetujejo o vseh zadevah zunanje in varnostne politike
3. tretjo raven predstavljajo veleposlaništva EU-ja v drugih državah, ki zastopajo interese Unije kot celote in izvajajo tri ključne funkcije: predstavljanje, razlaganje in izvajanje politik EU-ja, analiza politik v državah, kjer je veleposlaništvo akreditirano in vodenje pogajanj v skladu s pooblastili (Jerman 2004: 38-40).

2. 7. 2 Članstvo v EU-ju

Evropska unija trenutno vključuje 25 držav članic, njen proces širitve pa še ni končan. V letu ali dveh bosta polnopravni članici postali Romunija in Bolgarija, zatem pa Hrvaška. Vse države morajo za vstop v EU izpolnjevati številne kriterije. Evropski svet je leta 1993 v Kopenhagenu oblikoval tri vrste kriterijev za države, ki bi želele pristopiti v Evropsko unijo, ki so po kraju srečanja znani kot kopenhagenski kriteriji. Gre za politične, gospodarske in pravne kriterije. Prvi zajemajo stabilnost institucij, ki zagotavljajo demokracijo, vladavino prava, spoštovanje človekovih pravic in pravic manjšin ter sprejemanje političnih ciljev Unije; drugi govorijo o oblikovanju tržnega gospodarstva, ki bo lahko uspešno konkuriralo tujim trgov ob upoštevanju tržnih zakonitosti znotraj Unije; politični kriteriji pa zajemajo sprejem skupnega pravnega reda, znanega kot *acquis communautaire*. Kasneje so dodali še en kriterij, administrativni, ki vsebuje prilagajanje odgovornih administrativnih struktur z namenom zagotavljanja pogojev za postopno in skladno integracijo (gre za oblikovanje učinkovite javne uprave, ...) (Liha 2006).

2. 8 Moč

Moč je beseda, ki jo slišimo vsak dan, kontekstov v katerih jo uporabljamo, pa je nešteto. Moč v političnem besednjaku ima drugačno konotacijo kot na drugih področjih, velja pa zanjo isto kot za druge pojme: definicij moči je toliko, kolikor je avtorjev. Za N. J. Spykmana

(Simoniti v Morgenthau 1995: 11) je tako moč »sposobnost, da se usmeri človeka v zeleno smer s pomočjo prepričevanja, nakupa, zamenjave in pritiska,« medtem ko Wolfers meni, da je »moč sposobnost, da prisilimo druge, da storijo tisto, kar hočemo in ne tistega, česar nočemo.« Slednji tudi razlikuje med močjo in vplivom, ki sta lahko zamenljiva pojma. »Moč je sposobnost prisile z grožnjo ali kaznijo, vpliv pa je sposobnost, da z obljubo ali darili dosežemo, da nekdo ravna tako, kot hočemo.« (Simoniti v Morgenthau 1995: 11)

Pojem moči je tudi eden od ključnih pojmov realistične teorije.¹² Hobbes je menil, da ima človek stalno in neusahljivo željo po vedno večji moči. Če to razmišljanje prenesemo na raven države, je Hobbes zagovarjal mišljenje, da bosta v državi vladala kaos in nasilje, če ne bo nad ljudmi postavljena moč, ki bo tako velika, da bo zagotavljala varnost (Simoniti v Morgenthau 1995: 5). Tezi realistov glede stanja v mednarodnih odnosih sta: da je spremembe v mednarodni skupnosti zelo težko doseči, ker nanjo vplivajo številni faktorji, ki so nespremenljivi, ter da med državami vladajo v bistvu konfliktni odnosi, ki so posledica različnih, nasprotujočih si ciljev oz. interesov držav. V osredju realističnega pojmovanja je torej svet, takšen kot je, in ne takšen, kot bi moral biti. Pri tem velja omeniti pojem ravnotežje moči, ki po mnenju realistov zagotavlja relativno stabilnost v mednarodnih odnosih (Simoniti v Morgenthau 1995: 9-10).

Za Morgenthaua (1995: 104) je moč človekov nadzor nad umi in dejanji drugih ljudi, politična moč pa označuje »medsebojne odnose nadzora med nosilci javnih funkcij ter odnose med njimi in ljudmi nasploh. Politična moč je psihološki odnos med tistimi, ki jo izvajajo in tistimi, nad katerimi se izvaja.«

Kot piše Simoniti (v Morgenthau 1995: 12-13), je moč v mednarodnih odnosih predvsem relativna kategorija, saj ne obstajajo ustrezna merila, s katero bi jo lahko merili. »Konceptualizirana je predvsem tako, da vključuje oprijemljive elemente, kot na primer vojaško sposobnost, ali pa neoprijemljive elemente, kot je na primer politična volja.« Simoniti ocenjuje, da bodo postopki za merjenje moči v prihodnje postali še bolj zapleteni, v prvi vrsti zaradi čedalje večje raznolikosti sistemov orožja.

¹² Realistična teorija je ena izmed teorij mednarodnih odnosov, v katere osrčju so pojmi moči, ravnotežje moči in interesi (Simoniti 1995: 3-10).

Kot pravi Vital (1971: 17), je na svetu le nekaj držav, ki lahko vplivajo na celoten svet, le nekaj držav, ki imajo dovolj orožja, da lahko z njim uničijo cel svet, kje torej potegniti mejo med veliko državo in malo državo? Ponuja več možnosti, ena od njih je operacionalna definicija v povezavi z orožjem, ki pravi, da je močna država tista, ki je ne more nobena druga država ali koalicija držav poraziti, ne da bi pri tem utrpela velike izgube, spet druga pravi, da so velike države tiste, ki imajo stalni sedež v Varnostnem svetu, torej ZDA, Kitajska, Velika Britanija, Francija in Rusija.

Moč države ni odvisna le od kvalitete njene diplomacije in moči njenih oboroženih sil, temveč pomembno vlogo igra tudi všečnost njene politične filozofije, politične institucije in politične taktike drugim državam (Morgenthau 1995: 254). Male države lahko znotraj mednarodne organizacije povečajo svoj vpliv in moč tako, da se povežejo z drugimi malimi državami, ki imajo iste interese, in tako dosežejo, da se njihova politična moč oz. vpliv poveča. Za male in srednje velike države pomeni ustvarjanje zavezniških odnosov krepitev njihove varnosti in načina zmanjšanja ekonomske podrejenosti, po drugi strani pa, kadar gre za zavezništvo med malo državo in velesilo, lahko povzroči zmanjšano avtonomnost male države v mednarodnih odnosih (Benko 1997: 242-243).

V povezavi z močjo velja omeniti tudi pojem vpliva. Moč pomeni, da dosežeš svoj cilj, vpliv pa je način, na katerega dosežeš svoj cilj. Je sposobnost, da vplivaš na obnašanje in poteze drugih. Ni nujno, da ima vplivanje negativno konotacijo, v smislu, da gre za vplivanje na obnašanje nekoga drugega tako, da ta postopa v nasprotju s svojimi željami, temveč lahko označuje tudi spodbujanje drugih, da vztrajajo pri ravnanju, ki ga že izvajajo. Holsti našteva šest metod vplivanja: uporabo sile, dodelitev nenasilne kazni, grožnja s kaznijo, odobritev nagrad, ponudbo nagrad in prepričevanje (drugo osebo ali državo prepričaš, da ravna kakor želiš, ne da bi uporabil obljubo ali grožnjo) (Russett in Starr 1996: 216-219).

2. 9 Mala država

V teorijah mednarodnih odnosov obstaja vrsta delitev držav: eni avtorji govore zgolj o malih in velikih državah, drugi govore supervelesilah, velesilah, velikih državah, malih državah, pojavlja pa se tudi izraz mikrodržava. V okviru diplomskega dela bo k razumevanju in lažjemu ovrednotenju hipotez pripomoglo tudi osvetlitev pojma mala država. Ob tem je potrebno omeniti dejstvo, da kljub številnim obstoječim definicijam vlada splošno

prepričanje, da je skorajda nemogoče oblikovati splošno definicijo male države, kajti vedno se najde država, ki spodnese teoretični okvir.

Nekdaj je veljalo prepričanje, da male države v mednarodni politiki igrajo zgolj vlogo opazovalca, saj so velike države tiste, ki vlečejo niti razvoja sveta in odnosov po svojih željah, pri čemer se ne ozirajo na interese malih držav, in lahko celo sprejemajo odločitve proti volji majhnih držav (Šabič 2002: 1). V sodobni mednarodni skupnosti pa imajo male države več prostora, da izrazijo svoje interese in jih uspešno uveljavljajo kot v preteklosti. Položaj male države v mednarodni skupnosti je torej v prvi vrsti odvisen od njenih virov, tu niso mišljeni zgolj tradicionalni atributi, kot sta velikost države in število prebivalcev, temveč tudi od drugih atributov, kot je fleksibilnost države pri dogajanju v mednarodni skupnosti.

Kakšna je definicija male države? Kot pravita Russett in Starr (1996: 227-232), države ves čas presojava v smislu velikosti: onadva tako govorita o velesilah, srednjih silah, malih državah, mikrodržavah, kot osrednje kriterije za razvrstitev držav pa navajata prebivalstvo, površino in BDP.¹³ Sama velikost teritorija določene države še ne pomeni, da je ta država tudi politično pomembna, je pa res, da lahko velikost države skoraj zagotovo zagotavlja bolj učinkovito vojaško obrambo. Na vplivnost države lahko vplivajo tudi bogati naravni viri, ki ji lahko omogoča tudi samozadostnost in posledično manjšo odvisnost od drugih držav. Vojaška opremljenost velja za osrednji kazalec zmogljivosti neke države.

Petrič (1996: 877-870) opozarja, da se sicer zdi definicija male države preprosta: »odločiti se je treba za določene kvantitativne kriterije, npr. velikost ozemlja, število prebivalstva, BDP, velikost vojske- in stvar je opravljena.« A izidi tovrstnih razdelitev kaj kmalu pokažejo neskladnosti: Izrael je po številu prebivalcev in površini ozemlja mala država, glede vojaške opremljenosti pa je v svetovnem vrhu. Podoben primer je Švica, ki po BDP-ju sodi med najbogatejše države, zatorej tudi med gospodarsko »velike« države, njeno ozemlje pa jo uvršča med majhne.

Rothstein (v Benko 1997: 250) pravi, da je »mala država tista, ki spozna(va), da ne more doseči svoje varnosti z zmogljivostmi, s katerimi razpolaga, marveč se mora v osnovi opreti na moč drugih držav, institucij, procesov in razvoja: spoznanje kake male države, da se ne

¹³ BDP je oznaka za bruto državni proizvod, kar označuje povprečen dohodek prebivalca na leto.

more opreti na svoje lastne zmogljivosti, more ali pa mora biti priznano tudi o drugih držav, ki posegajo v mednarodno politiko.« Adam (1998: 182-185) se naslanja na bolj oprijemljive kriterije, saj na podlagi števila prebivalcev kot male države označuje tiste, ki imajo do pet milijonov prebivalcev.

Ker se avtorji zavedajo težavnosti preučevanja in definiranja kriterijev za opredelitev, Barston (1971: 40-41) ponuja namig, ko pravi, da glede definicije malih držav obstajajo štiri pristopi preučevanja:

1. z določitvijo meje za malo državo z arbitrarno določitvijo gornje meje števila prebivalcev (kot zgornjo mejo pri označitvi države za malo določi med 10 in 15 milijonov prebivalcev),
2. z izmeritvijo objektivnih elementov države (npr. velikost države) in primerjavo z ostalimi državami,
3. z analizo relativnega vpliva,
4. z definicijo karakteristik in oblikovanjem predpostavk, kaj loči malo držav od drugih držav.

Šabič (2002: 4-7) govori o treh pristopih raziskovanja definiranja malih držav: definicijskem, konstruktivističnem in sektorskem. Vse tri pristope družijo prepričanje, da pozitivistični pristop k analizi male države ne odseva pomena vloge malih držav v sodobni mednarodni skupnosti, hkrati pa priznavajo, da tradicionalni atributi držav ne smejo biti izvzeti iz obravnave pojma male države.

Definicijski pristop temelji na obravnavi klasičnih pozitivističnih kriterijev, a jih presega. Kriteriji, kot so površina države, število prebivalcev, sicer so in ostajajo temeljna paradigma raziskovanja, toda zanašanje zgolj nanje lahko predstavi le del celotne slike, zato je potrebno razširiti kriterije.

Konstruktivistični pristop temelji na postavki, da je konceptualizacija države kot male odvisna od dojemanja njenih državljanov in drugih držav. Kot primer navaja Vzhodno Nemčijo, ki so jo njeni prebivalci v času hladne vojne dojemali kot malo, k čemur sta odločilno pripomogla poraz v drugi svetovni vojni in razdelitev Nemčije na dva dela, posledično pa so jo tudi druge države začele dojemati kot malo državo.

Posebno perspektivo pri konceptu majhnosti razkriva sektorski pristop raziskovanja, ki poudarja vlogo merljivih kriterijev, toda na drugačen način, kot to počno pozitivisti. Temelji na Keohanovem predlogu, da mora biti majhnost države definirana v skladu s sposobnostjo države na vplivanje mednarodnih odnosov, ne le v splošnem smislu, temveč na posameznih področjih sodelovanja držav (vojska, finance, kmetijstvo ...) Tako na primer Luksemburg, ki, gledano fizične karakteristike, sodi med mikrodržave, spada med velike države na področju financ, Norveška pa spada med velesile na področju izvoza nafte, medtem ko na finančnem področju ne igra tako pomembne vloge (Šabič 2002: 4-7).

Keohane (v Benko 1997: 250) tako deli države na štiri kategorije:

1. **velike sile**: to so tiste države, v katerih voditelji menijo, da morejo same odločilno ali pa odločujoče vplivati na mednarodni sistem,
2. **sekundarne države**: v katerih voditelji menijo, da imajo lahko določen vpliv na mednarodno skupnost,
3. **srednje države**: njihovi voditelji so mnenja, da ne morejo vplivati in učinkovito delovati v mednarodnem sistemu, hkrati pa menijo, da lahko nanj izvajajo sistemski vpliv skozi zaveznitva in mednarodne organizacije,
4. **male države**: njihovi voditelji menijo, da ne morejo nikoli, ne same ne prek zaveznitv, imeti pomembnejšega vpliva na mednarodni sistem.

2. 9. 2 Zunanja politika male države

Na oblikovanje zunanjepolitičnih ciljev vsake države vplivajo notranji družbenoekonomski in politični odnosi. Kot pravi Grayson (v Šabič, Bukowski 2002: 1), so male države bolj ranljive oz. dojemljive za posledice dogajanja v mednarodni skupnosti (naj ge za regionalno ali globalno), v katero se želi vključiti. Položaj male države je odvisna od oblikovalcev politike določene države in njihovih sposobnosti hitrega prilagajanja spremembam v mednarodni politični areni. Zunanjepolitične cilje pogosto določijo v strategijah ali v ustavnih aktih. Kakšno strategijo bo ubrala neka država, je odvisno od različnih dejavnikov.

Teorije mednarodnih odnosov navajajo različne strategije, Schwarzenberger (v Benko 1997: 240-241) tako loči:

1. izolacionizem: posamezna država gradi svojo politiko, ki ni v ničemer odvisna od drugih držav, ne sklepa zaveznitv ali katerih drugih koli vezi in se tako skuša izogniti konfliktom. Dober primer izolacionizma so bile pred vstopom v prvo svetovno vojno in po njej ZDA.

2. strategija zvez in blokov: za uresničevanje lastnih interesov se države povezujejo z drugimi državami. Kadar gre za zvezo med veliko in malo državo, lahko govorimo tudi o sistemu garancijskih pogodb, kar pomeni, da velika država z njo zajamči, da bo ohranila status quo druge vpletene države. Zavezništva se delijo v odvisnosti od stopnje zavzetosti države pri uresničevanju ciljev. Tako obstajajo npr. kratkoročna in dolgotrajna zavezništva. Kot pravita Russett in Starr (1996: 170-171), zavezništva združujejo elemente sodelovanja in spora. Za zavezništva je značilno, da so formalizirana v pisnih pogodbah in da jih vežejo dogovori o sodelovanju pri varnostnih ali vojaških zadevah. Njihova ključna značilnost je, da izražajo skupna pričakovanja ali interese med članicami zavezništva z ozirom na druge države.
3. imperializem: gre za težnje države po neposredni ozemeljski zasedbi druge države ali pa delitev interesnih sfer, kar pomeni, da je neka država ali območje za državo še posebej pomembna, zato želi nanjo vplivati.
4. nevtralnost: trajna nevtralnost temelji na mednarodni pogodbi, ki jo podpišejo države, ki so lahko same nevtralne ali pa gre za države, ki si prizadevajo za nevtralizacijo določenega območja z namenom njegove večje stabilnosti. Med politično nevtralne države štejemo Švico in deloma Avstrijo. Težava pri določanju koncepta nevtralnosti je dejstvo, da se veže na stanje vojne oz. na želje držav, da bi med vojno ostale nevtralne, nejasnost pa sledi, če ga apliciramo na obdobje miru.
5. neuvrščenost: gre za poseben tip strategije, ki je sicer najbližji nevtralnosti, od nje pa jo ločuje komponenta aktivnosti v mednarodno dogajanje. Glavni poudarki držav, ki so bile neuvrščene, so bili njihove težnje v okviru antikolonializma, prizadevanje za zagotavljanje obrambe svoje neodvisnosti in zavračanje blokovske delitve in opredeljevanja ter zavzemanje za politiko ekonomskega razvoja (Benko 1997: 245). Jugoslavija in Indija na čelu gibanja neuvrščenih sta v 60. letih 20. stoletja omogočili državam politiko, usmerjeno k neodvisnosti, svetovnemu miru in pravičnosti kot alternativo bipolarni razdelitvi sveta, v kateri sta glavno vlogo igrali Sovjetska zveza in ZDA (Russett in Starr 1997: 179).

Benko (1997: 251-252) pravi, da je vprašanje zunanje politike malih držav v bistvu vprašanje preživetja teh držav. Omenja dve strategiji, ki ju lahko mala država ubere pri izvajanju svoje zunanje politike:

1. aktivna: glavni cilj je voditi zunanjo politiko, oblikovano po lastnih prioritetah, brez vpliva drugih držav,

2. pasivna: glavni cilj je s pomočjo zunanje politike državi ohraniti status quo.

Na izbiro strategije vpliva mednarodno okolje in notranje okolje države (od človeških do materialnih virov, ki jih ima na voljo). Male države svoje zunanjepolitične cilje uresničujejo tako, da se prilagajajo razvoju in procesom v mednarodni skupnosti, saj same nimajo dovolj moči, da bi te procese oz. razvoj usmerjale in oblikovale. Pri tem je zelo pomembna koordinacija zunanjepolitičnega delovanja, pri čemer imajo male države lahko težave, predvsem zaradi kadrovske in strokovne šibkosti zunanjega ministrstva. Kadrovsko bogata ministrstva velikih držav ponavadi že zaradi velikosti in posledično visoke strokovnosti nimajo težav pri koordinaciji zunanjepolitičnih organov. Za malo državo so navadno urejeni odnosi s sosedomi ključnega pomena, saj je ponavadi tudi gospodarsko od njih odvisna, urejenost odnosov pa je ponavadi tudi pomemben pogoj za vključitev v širša zaveznitva. Konkretni cilj zunanje politike male države so »taki mednarodni dogovori, pa tudi notranjepolitičnih ukrepi, ki naj zagotovijo, da bodo sodobni, neizbežni integracijski procesi čim manj prizadeli njeno (državno op. a.) samobitnost.« (Petrič 1996: 880-885)

Vukadinović (1997: 85-93) omenja možnost, da male države pravzaprav nimajo svoje lastne zunanje politike, ker naj bi ravno zaradi svoje majhnosti ne imele dovolj moči za oblikovanje lastne politike. Drugi vidik z istim izidom predstavlja trditev, da so male države pogosto v senci velikih in se obnašajo tako, da dajejo videz, da sledijo odločitvam in potezam velikih držav. Na podlagi teh dveh pristopov naj bi male države svojo pozornost prvenstveno, tudi v okviru zunanjepolitičnih aktivnosti, namenjale vprašanju, ki so zanje ključnega pomena: zagotavljanju pristopa na svetovni trg in pomoč pri ohranjanju nacionalne varnosti.

Ministrstvo za zunanje zadeve je »osnovno državotvorno ministrstvo sleherne države, saj je njeno okno v svet« (Jazbec 1998: 21). Osnovna dejavnost ministrstva za zunanje zadeve je posredovanje informacij: v zunanje ministrstvo vseskozi pritekajo različne informacije, ki jih uradniki in strokovnjaki predelujejo, in potem na podlagi teh izsledkov podajati odgovore in dajati navodila. Na ministrstvu morajo tudi usklajevati politike v skladu z osnovnimi principi zunanje politike in z njenim spreminjanjem, kar še toliko bolj poudarja nujno dobro organiziranost ministrstva. Organizacijska shema mora omogočati učinkovit, hiter in selektiven pretok informacij, kar je podlaga za hitro, učinkovito in pravilno odločanje. Ministrstvo ima dva vidika delovanja: eno je interni organizacijski vidik, kjer ločimo hišni

del (notranje funkcioniranje ministrstva) in mrežni del (organizacijski odnosi med MZZ-jem in mrežo DKP-ji v tujini) (Jazbec 1998: 21).

2. 10 Interesi držav in faktor zaupanja v diplomaciji

Interesi držav se med seboj razlikujejo, vendar obstaja nek skupni interes, ki povezuje vse: cilj voditeljev držav je omogočiti blaginjo svojim državljanom, zato se države povezujejo z namenom, da bi ta cilj čim lažje uresničile. Vladni voditelji lahko svoje zunanjepolitične cilje razglašajo za gospodarske interese, da bi jim zagotovili širšo podporo, čeprav se lahko zgodi, da se za tem skrivajo drugi interesi. Po mnenju realistov je nacionalni in strateški interes državnih voditeljev usmerjen predvsem v zagotovitev varnosti države, koncept interesa opredeljujejo kot moč, ki naj bi bil standard za presojo dogajanj in njihovo razumevanje (Russett, Starr 1996: 315-317). »Funkcija države je, da v anarhični dinamiki procesov v mednarodni skupnosti zagotavlja svojo lastno varnost in svoje interese.« Glavni nacionalni interes sleherne države je torej njeno preživetje, in ta je neodvisen od časa in prostora. Pri uresničevanju svojih nacionalnih interesov države nimajo na voljo enake moči, zato obstaja hierarhizacija na velike, srednje in male države. »Kot sredstvo v politični akciji ima nacionalni interes dokaj megleno vsebino, v osnovnih elementih pa ga razumemo kot zagotovitev samostojnosti in teritorialne integritete držav, političnega sistema in političnih vrednot, pa tudi nacionalne kulture in nacionalnih vrednot.« (Benko 1997: 62-63)

Kot smo dognali doslej, je diplomacija sredstvo izvajanja zunanjepolitičnih ciljev, pri izvajanju diplomacije pa igra pomembno vlogo tudi zaupanje med izvajalci diplomacije. Kot piše Kauffman (1998: 41), je faktor zaupanja v obširni literaturi mednarodnih pogajanj bolj ali manj zanemarjan. Po krivici, kajti zaupanje med pogajalskimi stranmi je predpogoj vsakih pogajanj, tako bilateralnih kot multilateralnih. Kauffman zaupanje definira glede na časovno sekvenco pogajanj: najprej je zaupanje v uspeh pogajanj pogoj, s katerim vpletene strani pripravijo svoja stališča za pogajanja, potem igra zaupanje vlogo dobre volje, s katero strani vodijo pogajanja, sledi zaupanje v to, da bo zakonodajalec ali drug državni organ dokončal pogajanja z nujno odobritvijo ali potrebno ratifikacijo, v zadnji fazi pa pogajalske strani vodi zaupanje v to, da bodo vpletene strani v dobri veri izvrševale izide pogajanj.

V multilateralni diplomaciji je vpliv faktorja zaupanja zelo težko določljiv, v največji meri zato, ker se države ne pogajajo druga z drugo, temveč potekajo pogajanja na različne načine: bodisi ena državo s skupino držav, nekaj držav s številčnejšo skupino držav, dve skupini

številčnejših držav. Kauffman (1998: 42) trdi, da so izidi vsakršnih pogajanj v vsaj enaki meri kot od vsebine pogajanj odvisni od faktorja zaupanja.

V teoretičnem delu pričujočega diplomskega dela sem razdelala temeljne pojme, ki so vezani na diplomacijo. Diplomacija se je tekom zgodovine spreminjala, vendar ne na račun svoje pomembnosti, temveč prilagajanja svetu z namenom izboljšanja njene učinkovitosti. Kot je razvidno iz doslej napisanega, je zunanja politika tesno povezana z diplomacijo, saj z roko v roki uresničujeta cilje neke države. Mala države je v mednarodni skupnosti odvisna od sodelovanja z drugimi državami, tu pa ključno vlogo igra njena notranja organiziranost.

3. ODNOSI MED REPUBLIKO SLOVENIJO IN REPUBLIKO ITALIJO

Tretje poglavje je namenjeno proučevanju bilateralnih odnosov Republike Slovenije z njeno zahodno sosedo v času od slovenske osamosvojitve leta 1991 do podpisa pridružitvenega sporazuma leta 1996. Dognanja v tem poglavju so odigrala ključno vlogo pri obravnavi prve hipoteze tega diplomskega dela, ki pravi, da je Italija kot vplivna članica Evropske unije rešitev bilateralnih vprašanj s Slovenijo pogojevala s podpisom pridružitvenega sporazuma. Na začetku sem se osredotočila na osvetlitev položaja in ciljev Republike Slovenije po osamosvojitvi leta 1991, zatem pa na kratko orisala glavne značilnosti zunanje politike Italije. Sledi dokaj obširen pregled poteka slovenske integracije v EU, ki je osredotočen predvsem na potek odnosov med Slovenijo in Italijo.

3. 1 Cilji samostojne Republike Slovenije leta 1991

Slovenija je samostojnost razglasila 25. junija 1991, aktivnosti za njeno ločitev od Jugoslavije pa so potekale že nekaj let predtem.¹⁴ Po sprejetju Slovenije v OZN so se izoblikovali prvi orisi ključnih nalog nove države:

1. vključitev v evropske in evroatlantske politične, varnostne in ekonomske integracije,
2. konstruktivna vloga v političnih in gospodarskih multilateralnih organizacijah,
3. skrb za čim boljše bilateralne odnose z vsemi gospodarskim in političnim državami partnerkami, še posebej s sosednjimi državami,¹⁵
4. dokončen izstop z območja Balkana in prilagajanje novi politični vlogi v okviru držav jugovzhodne Evrope, predvsem na območju nekdanje Jugoslavije,
5. prizadevanje za politično, gospodarsko in kulturno prepoznavnost ter uveljavitev Slovenije in njenih interesov znotraj mednarodne skupnosti (MZZ n.d.).

Temeljni cilji slovenske diplomacije so bili vse od njene ustanovitve opredeljeni v večih dokumentih:

- v Deklaraciji¹⁶ o zunanji politiki Republike Slovenije, ki jo je Državni zbor sprejel 17. 12. 1999,

¹⁴ Da bo Jugoslavija razpadla, je bilo moč slutiti vsaj od zgodnjih 80. let, ko je država zašla v velike gospodarske težave in je pomanjkanje centralne oblasti vzbudilo mednarodno pozornost. Kot možno razlago za oklevanje zahodnih držav pri priznanju, Conversi (2004: 723) omenja dejstvo, da je vse diplomatsko (pristransko) poročanje o dogajanju v državi, na Zahod prišlo iz Beograda.

¹⁵ Kot samostojna država Slovenija meji na zahodu na Republiko Italijo, na severu z Republiko Avstrijo, na severovzhodu z Madžarsko in na jugu ter vzhodu z Republiko Hrvaško.

¹⁶ Deklaracija o zunanji politiki Republike Slovenije (http://www.sigov.si/mzz/zunanja_poli/deklaracija_o_zuna_poli_repu_slov.html, 28. 8. 2006)

- v Resoluciji¹⁷ o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije, ki jo je Državni zbor sprejel 21. 6. 2001,
- v Temeljni ustavni listini o samostojnosti in neodvisnosti ,
- v Smernicah zunanje politike Republike Slovenije: dokument je oblikoval MZZ.

V Deklaraciji je pomembnost vloge Italije za doseg cilje Slovenija posebej izpostavljena: »med zahodnimi zaveznicami italijanska podpora našemu vključevanju najbolj izrazita, saj izhaja tudi iz neposrednih regionalnih interesov Italije.« (MZZ n. d.)

Kot je zapisano že v Deklaraciji o zunanji politiki Republike Slovenije, imajo posebno težo poleg odnosov s sosedami tudi odnosi z Nemčijo, Francijo in Veliko Britanijo. »Med članicami EU-ja velja naša še prav posebna pozornost ZR Nemčiji, saj je bila v času osamosvajanja naša poglavitna zagovornica in je v odločilnem trenutku izjemno veliko prispevala k mednarodnemu priznanju s strani evropskih držav.«

Ključno vlogo pri tem je odigral nekdanji nemški zunanji minister Heinz-Dietrich Genscher, pa tudi njegov naslednik Heinz Kinkel je nadaljeval z naklonjeno politiko do Slovenije. »Kot zaščitniki jugoslovanske države, so zahodni politiki spregledali srbsko zatiranje drugih etničnih manjšin. Ko so propadla prizadevanja Evropske skupnosti, da bi obdržali enotnost države, je Genscher močno spodbujal k diplomatskemu priznanju samostojnosti (Slovenije op. a.) Čeprav sta Bruselj in Washington v končni fazi sledila Genscherjevemu vodstvu, ju je motilo to, da jih je le-ta v to silil.« (Jarausch v Conversi 2004: 718)

Papež Janez Pavel II je nemškemu kanclerju Helmutu Kohlu celo predlagal, da bi Nemčija in Vatikan istočasno priznala Slovenijo in Hrvaško, a se to kasneje ni zgodilo. Vatikan je obe države priznal dva dni pred Evropsko skupnostjo (Conversi 2004: 715).

Omeniti je treba tudi močne gospodarske vezi med državama, Nemčija je najpomembnejša gospodarska partnerica Slovenije. Tudi Velika Britanija je Slovenijo podpirala v njenih osamosvajajnskih težnjah, Francija pa je bila tudi ena prvih držav, ki so investirale v Sloveniji.

¹⁷ Resolucija je politično obvezujoč dokument, s katerim se stranke pogodbenice zavežejo k uresničitvi njene vsebine (Sruck 1995: 282).

Posebno mesto med prioritetai zunanje politike imajo tudi odnosi z Združenimi državami Amerike. ZDA so v Sloveniji uradno prisotne od 70. let prejšnjega stoletja, ko je Ameriški informacijski center (United States Information Service) v Ljubljani odprl ameriški tiskovni in kulturni center. Poleg ZDA kot najbolj vplivne države so bila prizadevanja novoustanovljene slovenske države usmerjena tudi v krepitev odnosov z državami nekdanje Sovjetske zveze, predvsem Rusijo, v ospredju katerih je bilo gospodarsko sodelovanje (Krka, Lek, Gorenje).

V začetku krize v Jugoslaviji so ZDA zavzele negativno stališče do vprašanja samostojnosti Slovenije, kar je bilo najbolj natančno zapisano v posebni študiji harvardske univerze, objavljene junija 1991. Avtorji so v njej ocenjevali, da ni razlogov, da bi mednarodna javnosti in ostale jugoslovanske republike sprejele osamosvojitve Slovenije. Ameriški državni sekretar Baker je 21. 6. 1991 v pogovoru z Milanom Kučanom dejal, da si ZDA in mednarodna skupnost prizadevajo za obstoj Jugoslavije. Ko je postalo jasno, da Jugoslavija ne more več funkcionirati, in se je stopnjeval pritisk za priznanje Slovenije, se je mnenje ameriških oblasti počasi začinjalo spreminjati (Jančar 1996: 17-20).

Čeprav so bile ZDA od razpada Jugoslavije zelo skeptične glede priznanja novih držav, tudi Slovenije, pa so kasneje s Slovenijo razvile dobre bilateralne odnose. V času predsedovanja Georgea Busha starejšega¹⁸ so si ZDA prizadevale za ohranitev skupne države na Balkanu, kasneje pod Billom Clintonom¹⁹ pa sta državi razvili zelo dobre odnose, o čemer pričajo tudi številni politični, gospodarski in kulturni sporazumi (MZZ n. d.).

Slovenija z ZDA dobro sodeluje tudi v gospodarstvu: tako je blagovna menjava med državama leta 2004 znašala 908 milijonov dolarjev. ZDA so podpirale napore Slovenije za njen vstop v Nato (Ameriško ministrstvo za zunanje zadeve 2006).

Slovenija in Hrvaška sta postali državi članici Organizacije združenih narodov 22. maja 1992. Dokaz zaupanja, ki ga ima Slovenija kljub kratki zgodovini kot samostojna država, je gotovo izvolitev za nestalno članico v ZN-ju. V letih 1998 in 1999 je tako po manj kot petih letih članstva postala ena izmed 10 nestalnih članic Varnostnega sveta, avgusta 1998 in novembra 1999 pa je VS-ju celo predsedovala (OZN 2006).

¹⁸ George Herbert Walker Bush je bil 41. predsednik ZDA, njegovo predsedovanje pa je najbolj zaznamovala Zalivska vojna v Iraku v začetku 90. let 20. stoletja. (<http://www.whitehouse.org>, 12. 4. 2006)

¹⁹ Republikanec Busha je leta 1996 nasledil demokrat Bill Clinton, ki je leta 2002 obiskal Slovenijo, in tako potrdil dobre odnose med ZDA in Slovenijo.

Po osamosvojitvi se je Slovenija kot mlada država znašla v podobnih težavah kot ostale novonastale države: priboriti si je morala stabilen položaj v mednarodni skupnosti, pri čemer jo je med drugim oviralo tudi pomanjkanje diplomatskih kadrov.

Kot pravi Čačinovič (v Jazbec 1998: 116-118), se je na poziv takratnega zunanjega ministra Dimitrija Rupla k sodelovanju v slovenskem zunanjem ministrstvu odzvalo 53 izkušenih diplomatov, ki so predtem delovali v okviru jugoslovanskega zunanjega ministrstva. Začetek slovenske diplomacije ni bil lahek: glavna naloga je bila prepričati države, da Slovenijo sploh priznajo, in kasneje vključitev v različne mednarodne organizacije. Avtor kot eno ključnih premis uspešne diplomacije izpostavlja izobraževanje kadrov. V smernicah zunanje politike so bili kot ključni cilji slovenske diplomacije navedeni: utrjevanje položaja države, stabilni in dobri odnosi z vsemi državami v sosedstvu, polnopravno članstvo v EU-ju, Natu in Zahodnoevropski uniji,²⁰ aktivna vloga v OZN-u, Ovseju in Svetovni trgovinski organizaciji, članstvo v Cefto in vzpostavitev proste trgovine z Efto, tesnejše sodelovanje z državami Srednje Evrope v okviru Srednjeevropske pobude, izpostavljena je tudi krepitev gospodarskih odnosov z Rusijo in drugimi državami bivše Sovjetske zveze, ZDA, Kitajsko in Japonsko.

3. 2 Italijanska zunanja politika

Zunanja politika Italije je bila po drugi svetovni vojni podrejena interesom ZDA in Nata (Ivanc 1994: 3). Stalnici italijanske povojne zunanje politike sta bili članstvo v Evropski uniji in povezovanje z zahodnoevropskimi državami, njeno vodilo pa je bilo, tako kot je vodilo zunanje politike vsake države, zaščita lastnih interesov in varnosti. V času blokofske delitve je bila Jugoslavija kot neuvrščena tampon med vzhodnim blokom in zahodnim, vzhodnim državam pa je tudi preprečevala dostop do Jadranskega morja (Tavčar 1994: 4).

Kot pravi zgodovinar Pirjevec,²¹ je Italija tudi po drugi svetovni vojni mejo z Jugoslavijo občutila kot diktat, saj s svojo jadransko sosedo ni sklenila pomembne pogodbe brez pritiska od zunaj. Leta 1947 je podpisala mirovno pogodbo, ker so tako določile velike sile, leta 1954 je privolila v londonski memorandum, ker sta to hoteli ZDA in Velika Britanija, nekaj podobnega se je zgodilo tudi leta 1975 pri sprejetju osimskih sporazumov. Italija v bistvu ni po lastni pobudi skoraj nikoli znala zastaviti konstruktivne politike do Jugoslavije, temveč se je morala vedno ukloniti tuji volji. V obdobju, ko se je Slovenija osamosvajala, je Italija s

²⁰ Zahodnoevropska unija je bila oblikovana kot obrambni steber zahodnoevropskih držav.

²¹ Intervju z Jožetom Pirjevcem, Sobotna priloga časopisa Delo, 5.10. 1996.

propadom sovjetskega imperija in z izginotjem blokovske delitve dobila priložnost, da razmahne in prosto oblikuje svojo zunanjepolitično dejavnost. A namesto, da bi se obnašala kot dejavnik stabilnosti in razvoja v odnosih z novimi državami, ki so nastale na njene vzhodnem boku, je zabredla v pogrevanje starih hegemonističnih ambicij, ki so tudi na Zahodu zbudile nekaj nelagodja.²² Nicolson (1988: 82) kot glavni namen italijanske zunanje politike izpostavlja pridobitev večjega vpliva s pomočjo pogajanj, kot bi ga Italiji omogočila njena dejanska moč.

Po koncu druge svetovne vojne in nastopu bipolarnega sveta, je italijanska zunanja politika vseskozi sovpadala z delovanjem zahodnih demokratičnih sil. Italija je bila soustanoviteljica Evropske unije in Nata. Po koncu hladne vojne je na spisek prioritetenih območij dodala stabilnost Balkana. Kot pravi Gregorič (2002: 8), je Italija prvih deset let slovenske samostojnosti zaznamovala z močnimi diplomatskimi, političnimi in drugimi pritiski.

3. 3 Bilateralni odnosi med Republiko Slovenijo in Republiko Italijo po osamosvojitvi

Republika Italija je priznala Republiko Slovenijo 15. januarja 1992, slabih šest mesecev po razglasitvi samostojnosti (Kosin 2000: 76). Takrat je »predsednik Kučan poudaril pripravljenost Slovenije, da bo spoštovala obveznosti, ki jih je do Italije sprejela nekdanja Jugoslavija. Cossiga, takratni predsednik Italije, je obljubil, da bo Italija podprla prizadevanja Slovenije za povezovanje z Evropsko skupnostjo in vključitev v KVSE. Obljubil je tudi, da bo Italija podprla kandidaturo za članstvo v OZN-u.« (Kosin 2000: 76)

Še pol leta predtem, maja 1991, je italijanski zunanji minister Gianni de Michelis zatrjeval, da Evropa Slovenije ne bo priznala niti v petdesetih letih. Glavni razlog za njegovo prepričanje je bilo, da je potrebno počakati, da se situacija na Balkanu umiri, močno pa se je zavzemal za oblikovanje jugoslovanske konfederacije. A kaj kmalu je Italija sledila odločitvi Nemčije, Vatikana in Avstrije, da prizna obstoj neodvisne slovenske države.

Diplomatske stike sta državi navezali istega dne, kot je Italija priznala Slovenijo, ko sta slovenski zunanji minister Dimitrij Rupel in podsekretar italijanskega zunanjega ministrstva senator Vitalone podpisala protokol o vzpostavitvi diplomatskih odnosov med državama (Kosin 2000: 78). Slovenija je z Evropsko unijo diplomatske odnose navezala 13. aprila 1992.

²² Intervju z Jožetom Pirjevcem, Sobotna priloga časopisa Delo, 5. 10. 1996.

Kot mlada država je imela Slovenija izoblikovano trdno stališče, da razvije z zahodno sosedo čim boljše odnose na vseh področjih, ki bodo temeljili na enakopravnosti, medsebojnem spoštovanju in skupnih interesih. Dobri odnosi so za Slovenijo strateškega pomena, saj bi pomenili nov korak v krepitvi njene samostojnosti, utrjevali bi njeno varnost, ji zagotovili gospodarski in tehnološki napredek, pripomogli oz. olajšali pa bi tudi vključevanje v evropske organizacije, predvsem Evropsko skupnost (Kosin 2000: 81).

31. 7. 1992 sta z izmenjavo diplomatskih not državi potrdili nasledstvo osimskih in drugih sporazumov²³. Prvih deset mesecev leta 1992 je bilo sodelovanje med državama zelo uspešno: vzpostavljeni so bili stiki med najpomembnejšimi ministrstvi. Novembra 1992 pa je Farnesina²⁴ odpovedala obisk slovenskega premierja Janeza Drnovška, kar je bil prvi znak ohladitve odnosov med Ljubljano in Rimom (Kosin 2000: 122-124).

»V Evropskem parlamentu sta Lelio Lagorio, vodja poslanske skupine Socialistične stranke, in Maria Maggini-Noya, podpredsednica Evropskega parlamenta, zahtevala, naj Evropska skupnost da pobudo za pogajanja med Slovenijo, Hrvaško in Italijo o reviziji Osimskih sporazumov ter povečanje pravic italijanski manjšini in ezulom. V Bruslju so italijanski predstavniki delali težave pri pogajanjih za sporazum o sodelovanju me Evropsko skupnostjo in Slovenijo, zlasti pri oblikovanju prometnega protokola. Zahtevali so tudi odpiranje slovenskega trga nepremičnin.« (Kosin 2000: 126)

Zaradi zavlačevanja Italijanov je Slovenija sporazum o sodelovanju z Evropskimi skupnostmi, transportni sporazum in finančni protokol podpisala šele 5. aprila 1993. leta in ne, kot je bilo predvideno, decembra 1992 (MZZ n.d.).

Jeseni leta 1992 so italijansko notranjepolitično prizorišče pretresale sodne preiskave, ki so razkrile, da ima veliko političnih veljakov umazane roke,²⁵ kar je skoraj privedlo do predčasnih volitev. A predsedniku Pierluigiju Scalfaru je uspelo sestaviti tehnično vlado, na čelu katere je bil dotedanji guverner centralne banke Carlo Azeglio Ciampi, zunanje ministrstvo pa je prevzel Beniamino Andreatta, ugledni ekonomist in univerzitetni profesor (Kosin 2000: 155-156).

²³ Slovenija je s tem prevzela vse pravne obveznosti iz 49 pogodb, podpisanih med Jugoslavijo in Italijo.

²⁴ Farnesina je ime zgradbe, v kateri ima svoje prostore italijansko ministrstvo za zunanje zadeve in se uporablja tudi kot ime zanj.

²⁵ Operacija se je imenovala Mani puliti (Čiste roke) (Kosin 2000: 155).

V tem času je v odnosu Italije do Slovenije zavel nov, hladnejši veter. Andreatta se sicer kar nekaj časa ni želel opredeliti do vprašanj, povezanih s Slovenijo, je pa zahteval, da Slovenija takoj sprostí svoj trg nepremičnin za tujce, kar je presenetilo tudi nekatere članice Unije (Kosin 2000: 155-156).

Julija 1993 so se ob zasedanju Srednjeevropske pobude v Debrecenu srečali premier Drnovšek in zunanji minister Peterle ter italijanski premier Ciampi in zunanji minister Andreatta. Pogovori so potekali v prijateljskem vzdušju, a Italijani so vztrajali pri slovenskem odprtju nepremičninskega trga in prilagoditvijo zakonodaje evropskim svobodam, prav tako pa so poudarili pripravljenost za medsebojno sodelovanje (Kosin 2000: 156). A dejanja so kazala drug obraz italijanske politike do Slovenije. Italija je Sloveniji oteževala tudi sodelovanje v Evropskem paktu stabilnosti.

Zunanji minister Andreatta je obiskal Bled 26. 8. 1993 in strani sta takrat sprejeli kar nekaj konkretnih sklepov za boljše sodelovanje, med drugim je Italija obljubila polno podporo Sloveniji za pridružitvev Evropski skupnosti in vključevanje v Zahodnoevropsko unijo in Nato, v naslednjih mesecih pa so različne komisije napravile velik korak h krepitvi odnosov (Kosin 2000: 165).

Decembra 1993 se je slovenski veleposlanik v Italiji Marko Kosin pogovarjal generalnim sekretarjem italijanskega zunanjega ministrstva Ferdinandom Salleo, ki mu je dejal, da Italijo skrbi naša (op. a. slovenska) navezanost na Nemčijo. Pojasnil je, da znotraj Evropske skupnosti obstajajo različne naveze in interesne skupine, in dodal, da si sredozemske članice ne želijo, da bi prevladala t. i. severna oz. nemška naveza. V skladu s temi željami ne odobravajo velike navezanosti Slovenije na Nemčijo (Kosin 2000: 172).

Na srečanju zunanjih ministrov je slovenski zunanji minister Peterle zatrdil, da je vtis o dajanju prednosti odnosom z Nemčijo neutemeljen, in da želi Slovenija z Italijo razvijati najboljše odnose. Italijani so želeli, da bi Slovenija:

1. nekdanjim lastnikom namesto plačila odškodnine vrnila tiste nepremičnine, ki so še v javni lasti,
2. dala optantom možnost, da v nekdanji coni B uživajo pravico do ustanavljanja podjetij,

3. optantom- nekdanjim državljanom nekoliko odprla slovenski trg nepremičnin, da bi lahko posedovali kakšno hišo, manjšo tovarno.²⁶

Prvič v času od priznanja je Italija odkrito povezala urejanje položaja slovenske manjšine z zahtevami optantov (Kosin 2000: 173-175).

Italijani so na kasnejših srečanjih na različnih nivojih dali vedeti, da bodo blokirali vključevanje Slovenije v Evropsko skupnost in ne bodo dali v parlament zakona o zaščiti slovenske manjšine, če ne bo Slovenija popustila glede vračanja premoženja italijanskim upravičencem (Kosin 2000: 176).

21. 3. 1994 je italijanski veleposlanik v Ljubljani Luigi Scolari izročil aide memoire,²⁷ v katerem so italijanske oblasti zapisale, da so zaradi nesodelovanja oz. neuresničevanja italijanskih zahtev in pričakovanj prisiljene »svetovati Komisiji EU, da odloži sprejetje odločitve pogajalskemu mandatu.« (Kosin 2000: 178)

Italija nam je zaprla vrata do Evrope. Poseben aide memoire je Italija poslala tudi vsem ostalim članicam Evropske skupnosti, v katerem jih je obvestila o nesodelovanju Slovenije:

»Žal je iz prvih slovenskih odzivov na italijanske predloge lahko razumeti, da tam še ne zmorejo pokazati tistega razumevanja in tiste odprtosti, ki bi ju v duhu srečanj obeh zunanjih ministrov (Peterleta in Andreatte) vendarle pričakovali, ob upoštevanj konkretnih gest prijateljstva, ki jih je Italija že pokazala (ponudbe denarnih prispevkov in dvostranskih posojil za infrastrukturne projekte, podpora slovenskemu sodelovanju v Partnerstvu za mir v okviru Nata). Ob upoštevanju takega stanja stvari bi italijanska stran želela najaviti, da bo v okviru Unije vztrajala pri tem stališču, tako da bo varovala upravičene italijanske interese in ne bo škodila izidu dvostranskih pogajanj.« (Kosin 2000: 180)

²⁶ Po letu 1945, ko se je končala druga svetovna vojna, se je iz teh obalnih občin, Koper, Piran in Izola, izselilo približno 27.000 prebivalcev, večinoma italijanskega rodu. Njihovo premoženje je prešlo v slovenske roke, z Rimskim sporazumom iz leta 1983 pa sta se Jugoslavija in Italija dogovorili, da bo Jugoslavija odplačevala odškodnino za premoženje (Kosin 2000: 194).

²⁷ Aide memoire je ena od oblik diplomatske korespondence, gre za pisni tekst o nekem vprašanju ali problemu, v katerem so nanizana ključna dejstva, njegov namen pa je natančna opredelitev obstoječih stališč in preprečitev napačnega razumevanja stališč. Ponavadi je napisan na papirju brez glave, nima službenih oznak niti žiga, preda pa se osebno (Nick 1999: 15).

V besedah Sloveniji zelo naklonjeni Andreatta je zadal težek udarec. Kakšni so vzroki za nepodporo začetku pogajanj Slovenije z Evropsko skupnostjo, ni znan. Kosin ponuja dva možna odgovora:

1. da je Andreatta podlegel vplivu nekaterih nekdanjih nacionalistično usmerjenih tržaških poslancev,
2. da je italijanska diplomacija želela izrabiti očitno težnjo Slovenije po čim hitrejšem začetku pridružitvenih pogovorov za to, da bi optantom zagotovila vsaj skromne koncesije (Kosin 2000: 181).

3. 3. 2 Nova italijanska oblast

Na predčasnih italijanskih parlamentarnih volitvah 27. in 28. marca je zmagala desna koalicija, ki sta jo sestavljali stranki Naprej, Italija (Forza Italia) pod vodstvom Silvia Berlusconija in Nacionalno zavezništvo (Allianza Nazionale) z Gianfrancom Finijem na čelu. Izvolitev desne opcije za Slovenijo ni pomenila nič dobrega, saj sta obe stranki že v predvolilni kampanji napovedali, da bosta ob morebitni zmagi zopet na dan postavili vprašanje Istre. Berlusconi je kot pogoj za vključitev Slovenije v Evropsko unijo postavil spremembe in posodobitve slovenske lastninske zakonodaje (Kosin 2000: 186).

Italijani so torej medsebojna vprašanja, za katere so bili enostransko prepričani, da jih še lahko obrnejo v svojo korist, izkoristili kot sredstvo izsiljevanja glede vključitve v mednarodno organizacijo.

Sprejemanje pridružitvenega sporazuma je predmet soglasja v Svetu ministrov in privolitve Evropskega parlamenta. Posamezna država članica ima pravico do veta, kar je na eni strani posledica dejstva, da članice na določenih področjih Evropskim skupnostim niso prepustile pristojnosti urejanja ali je vsaj niso prepustile v celoti, po drugi strani pa je pravica do veta odraz visokega zaupanja in povezanosti med državami članicami. Vsaka izmed njih ima kot članica Sveta ministrov pravico, da zavrne ali sprejme državo, ki želi skupaj z njo deliti usodo Evropske unije (Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti, člen 228).²⁸

²⁸Pogodba ustanovitvi Evropske skupnosti, (<http://www.europa.int/eur-lex/sl/treaties/dat/11992M/word/11992M.doc>, 29. 8. 2006).

Evropska komisija se je znašla v dokaj nezavidljivem položaju, saj je na eni strani Italija pritiskala kot ustanovitvena članica, na drugi pa so vsa poročila o Sloveniji kazala, da so izpolnjeni pogoji za podpis pridružitvenega sporazuma.

Zato je komisija v pomladnih mesecih leta 1994 poskušala vplivati na Italijo, da bi prenehala nasprotovati začetkom pogajanj. 2. maja je potrdila osnutek besedila mandata za pogajanje s Slovenijo, ki so ga pripravile službe Komisije, in sklenila, da ga bo poslala v potrditev zunanjim ministrom Unije. Komisija je želela s tem nakazati Italiji, da bodo njena pogajanja s Slovenijo veliko hitrejša, če bodo sočasno potekala tudi pogajanja Slovenije z Evropsko unijo (Kosin 2000: 191).

Nova desničarska italijanska vlada, katere ministrski predsednik je postal Silvio Berlusconi, je takoj ohladila odnose s Slovenijo. Že maja je Italija na pariški konferenci o Paktu stabilnosti preprečila, da bi nas v sklepnem dokumentu uvrstili med države kandidatke za pridruženo članstvo v Evropski uniji. Kot je dejal Antonio Martino, novi italijanski zunanji minister, mora Slovenija svoje želje o pripadnosti evropskemu prostoru podkrepiti z dejanji – v mislih je imel spremembe lastninske zakonodaje, ki bi tujcem omogočila nakup slovenskih nepremičnin, še preden bi postala polnopravna članica.²⁹

Ta zahteva Italije je bila precedens v evropskih integracijskih procesih, saj dotlej države članice česa podobnega niso zahtevale od nobene države kandidatke.

Slovenski zunanji minister Peterle je med obiskom v ZDA dobil nekaj zagotovil glede nespremenljivosti in varnosti slovenskih meja, prav tako pa je ameriška administracija na Rim naslovila poziv, naj deluje v skladu z načeli demokracije, saj je to edina osnova za normalne odnose med ZDA in Italijo, glede Slovenije pa je Bela hiša še posebej svetovala Rimu, naj ne dreza v meje z nekdanjo Jugoslavijo, ki so nastale kot izid druge svetovne vojne.³⁰

Nasprotovanje italijanske vlade je sprožilo široke odzive v strokovnih, novinarskih in opozicijskih krogih. Tako naj bi bile poteze Berlusconijeve vlade, s katero se niso strinjali tudi mnogi uradniki, v nasprotju z evropskimi načeli, kar pa ni preprečilo Italiji, da ne bi v

²⁹ Delo, 28. 5. 1996: 4.

³⁰ Primorske novice, 14. 5. 1994: 4.

letu 1994 še večkrat onemogočila, da bi predlog mandata o pridružitvenem sporazumu prišel na dnevni red Sveta ministrov (Kosin 2000: 195-197).

Ker je italijanska stran v Evropski uniji izvajala dokaj odkrito antipropagando proti Sloveniji, se je slovensko zunanje ministrstvo odločilo, da vsem slovenskim veleposlaništvom pošlje dokumentirano gradivo o potezah italijanskih oblasti proti Slovencem na Primorskem med fašizmom in o politiki nasilnega potujčevanja. Veleposlaništva so gradivo posredovala tujim vladam, ki so kritično vzela pod drobnogled poteze Italije. V poletnih mesecih so potekala intenzivna diplomatska prizadevanja za omilitev italijanskega nasprotovanja. Zunanji minister Peterle je v pismu italijanskemu kolegu Martinu opisal tudi nerešena vprašanja slovenske manjšine v Italiji, ki je vse od podpisa Osimskih sporazumov čakala na zaščitni zakon.³¹ Gre za zaščito pravic približno 90.000 Slovencev v Italiji, ki nimajo urejenega pravnega statusa (Kosin 2000: 199-201). V odgovoru je Martino zopet dal vedeti, da glavna ovira pridružitvenemu procesu Slovenije ostaja vprašanje vračanja premoženja optantom in ezulom.

Na julijskem srečanju leta 1994 v Trstu je Drnovšek poudaril, da so Osimski sporazumi pravna osnova in da Slovenija od njih ne odstopa. Berlusconi je sicer odprl vprašanje o možnosti esulov in optantov do odkupa nepremičnin ter izrazil željo, da bi Slovenija svojo zakonodajo prilagodila evropskim normam, hkrati pa je dejal, da ne gre za nikakršno pogojevanje ali veto na pogajanja med Unijo in Slovenijo.³²

Avstrijski zvezni kancler Franc Vranitzky je 23. 7. 1994 dejal, da Avstrija ne bo posredovala v sporu med Ljubljano in Rimom, saj da mu je italijanski premier Silvio Berlusconi zatrdil, da Italija vprašanja vračanja premoženja Italijanom ne bo povezovala s slovenskimi prizadevanji za vključitev v Evropsko unijo (Lukan 1994).

Kot bo v diplomu še večkrat navedeno, Italija ni držala besede, temveč je pogojevala vprašanje premoženja z vstopom v Unijo.

Italijanska levica je kritizirala poteze Berlusconijeve vlade glede Slovenije, saj so bili prepričani, da politika zaostrovanja škodi italijanskim interesom, saj Slovenijo rine v naročje

³¹ Italijanski parlament je zaščitni zakon o varstvu slovenske manjšine v Italiji končno sprejel 5. 2. 2001, nekateri določila zakona pa se še vedno ne izvajajo.

³² Primorske novice, 17. 7. 1994.

Nemčije in Avstrije, hkrati pa v Evropski skupnosti meče slabo luč na Italijo. Da so poteze Italije zaskrbljujoče in nič kaj konstruktivne kaže tudi dejstvo, da so Združene države Amerike po diplomatski poti Rimu izrazile zaskrbljenost zaradi spora s Slovenijo. Vendar je Washington istočasno dal vedeti Sloveniji, da mora za vstop v EU spremeniti zakone o nepremičninski lastnini (Kosin 2000: 216-217).

Slovenska vlada je 30. septembra 1994 objavila deklaracijo, v kateri objavila namero, da bo prilagodila zakonodajo o prometu z nepremičninami za tujce v okviru načela prostega gibanja kapitala evropski zakonodaji (Drčar-Murko 1994: 2).

3. 3. 4 Oglejska izjava

10. oktobra 1994 sta se Peterle in Martino srečala v Ogleju, da bi vzpostavila trdne temelje za dolgoročno sodelovanje držav, rezultat njunih pogajanj pa je t. i. oglejska izjava. V njej je med drugim zapisano, da bo slovenska vlada glede nepremičnin optantov do 31. 12. 1994 predlagala ukrepe, da se te nepremičnine ne bodo odtujevale, torej nanje velja moratorij prodaje, Italija pa bo sprejela ukrepe glede slovenske manjšine, tudi predložitev zakonodaje italijanskemu parlamentu za globalno zaščito. V izjavi je bilo tudi izrecno zapisano, da bo Italija podprla slovensko približevanje EU-ju, Atlantski zvezi in Zahodnoevropski uniji (Kosin 2000: 228-240).

Slovenski premier Drnovšek si je pridržal pravico, da oceni tekst, ki sta ga sestavila Peterle in Martino. Že takrat so mediji poročali, da slovenski notranjepolitični problemi pogojujejo potek pogajanj. Odnosi med Peterletom in Drnovškom so bili namreč že dalj časa napeti, Peterle pa je že pred Oglejem napovedal svoj odstop (Finsi 1994:2).

Deset dni po izdelavi osnutka izjave je slovenska vlada oglejski osnutek zavrnila z javno izjavo političnega kolegija vlade. Kot glavni razlog je navedla nejasnost nekaterih določil.³³ Italija je to ocenila kot skrajno nediplomatsko potezo. Italijanski zunanji minister Martino je slovenskemu veleposlaniku Kosinu svoje presenečenje in zagrenjenost zaradi sklepa

³³ Četrta točka oglejske izjave pravi: »V duhu medsebojnega razumevanja in sodelovanja, ki prežema obe vladi, bo slovenska stran sprejela ukrepe, katerih namen bo ugotovitev obsega, lokacij in stanj nepremičnin, nekdanjih lastnikov, današnjih italijanskih državljanov ali njihovih potomcev in dedičev, ki so jih oblasti nekdanje Jugoslavije kakorkoli pridobile v javno posest in so še vedno v javni lasti; njihova pričakovanja bodo posebej upoštevana. Do 31. decembra 1994 bo slovenska vlada predlagala ustrezne ukrepe, a se te nepremičnine ne bodo odtujevale vse do časa, ko bo v Sloveniji začela veljati zakonodaja o dostopu tujcev do nepremičnin.« Slovenska vlada je opozorila, da določilo ni popolnoma jasno, v določeni interpretaciji pa bi se lahko nanašalo na približno 7.000 nepremičnin na celotnem območju Primorske.

slovenske vlade, italijansko ministrstvo pa je v izjavi za javnost zapisalo, da je Farnesina v Ogleju naredila nekaj bistvenih korakov, da bi ustregla slovenskim zahtevam, dodali pa tudi, da najnovejši razvoj dogodkov ne bo šel mimo brez posledic za slovensko približevanje Uniji.³⁴ Dokument sicer ni bil pravno zavezujoč, bil pa je politično zavezujoč. Italija je v Bruslju zahtevala, da se kot pogoj za začetek pogajanj šteje tudi izpolnjevanje oglejskih točk, kar pa so v Evropski komisiji zavrnil. V odnosih med Ljubljano in Rimom je spet zavel hladnejši veter. Slovenska vlada je poslala dopolnila k osnutku, za katere pa v Italiji niso imeli velikega posluha (Kosin 2000: 228-240).

Slovenska delegacija pod vodstvom ministra Peterleta je 27. oktobra obiskala Rim in ponudila izboljšave oglejski izjavi, vendar pa italijanska stran ni kazala navdušenja nad morebitnimi večjimi spremembami. Peterle je pogovore ocenil kot plodne in odprte.³⁵

Vodenje slovenskega zunanjega ministrstva je začasno prevzel premier Janez Drnovšek, ki je takoj napovedal nov krog pogajanj z Italijo, v okviru katerega bodo Rimu posredovali slovenski predlog možne deklaracije, ki bi bila osnova za ureditev medsebojnih odnosov. Poudaril je, da oglejska izjava s slovenske strani ni bila nikdar potrjena, temveč »gre kljub vsemu za nek delovni osnutek, ki je bil potreben naknadne verifikacije, ki pa je ni dobil.«³⁶ Oglejska izjava je povzročila pravi vihar na slovenskem notranjepolitičnem prizorišču, to pa je na Slovenijo vrglo slabo luč na mednarodnem prizorišču, česar so se politični veljaki premalo zavedali.

Oglejska izjava je izzvala različne odmeve. Drčar Murkova (1994: 2) jo ocenjuje takole.

»V končni fazi je zaradi oglejske listine neuspeh doživela Italija, medtem ko je Slovenija ravno zato, ker je Italija s pritiskanjem Slovenije k steni dosegla, da se je ta posvetila temeljitejši analizi odnosov z Italijo, odkrila mednarodno neizkoriščen polja, pohitela z analizo možnosti približevanja zakonodaje evropski, in tudi uspešno opozorila Evropo na nevarnost neofašističnega obnavljanja italijanskih dominacijskih apetitov po sosednjih državah. Slovenija kot celota se je skratka med to neprijetno preizkušnjo hočeš nočeš morala

³⁴ Delo, 22. 10. 1994.

³⁵ Republika, 28. 10. 1994.

³⁶ Intervju s premierjem Janezom Drnovškom: Oglejska epizoda je končana, začenjamo nov krog pogajanj, Delo, 4. 11. 1994.

rešiti občutka psihološkega podložništva, ki nas je nevarno peljal v bližino mnenja, da moramo Evropo prositi, da nas sprejme in da se moramo za to odkupiti.«

31. oktobra je Italija znova onemogočila začetek pridružitvenih pogajanj Slovenije v EU. Mnoge države so z začudenjem sprejele slovensko zavrnitev oglejskega dokumenta, avstrijski zunanji minister Mock je izjavil, da je Slovenija z zavrnitvijo naredila napako (Kosin, 2000: 228-240).

Zunanji minister Martino je v Luksemburgu na zasedanju Sveta EU dejal, da pogovori med Slovenijo in Italijo v mesecu dni niso prinesli pričakovanega, zato Svet ni podprl podelitve mandata za pogajanja o evropskem sporazumu med Unijo in Slovenijo. Martino je ob tem ponovil, da je Slovenija parafirani oglejski tekst, v katerem po njegovem mnenju ni bilo zmagovalca, zavrnila na nemogoč način in dodal, da so »slovenski notranjepolitični problemi nesrečno posegli v mednarodno okolje.« (Žitko 1994: 2)

Premier Drnovšek je ob vnovični zavrnitvi Italije izrazil razočaranje: »V odnosu Italije lahko razberemo elemente, za katere menimo, da so neprimerni evropski demokraciji, saj ne pomenijo drugega kot obliko pritiska večje države na manjšo.« (Žitko 1994: 2) Ob tem pa je napovedal, da se bo Slovenija še naprej trudila urediti odnose med državama na način, ki bo sprejemljiv za obe (Žitko 1994: 2).

V Državnem zboru so poslanci v začetku novembra razpravljali o dokumentu iz Ogleja in sprejeli deklaracijo o odnosih Slovenije z Italijo in Evropsko unijo.

23. novembra je prišel na obisk v Ljubljano generalni sekretar italijanskega zunanjega ministrstva Ferdinando Salleo, ki se je zavzel za deblokiranje odnosov med Slovenijo in Italijo, kot temeljni pogoj zanj pa postavil dogovor o premoženju ezulov. Predlagal je, da bi Slovenija odprla svoj nepremičninski trg tako, da bi nekdanjim lastnikom dali predkupno pravico, ki pa bi bila časovno omejena. Slovenija zahteve ni sprejela in obisk se je končal brez koraka naprej (Kosin 2000: 240).

Svet ministrov Evropske unije 28. novembra 1994 Sloveniji znova ni dal mandata za začetek pogajanj o pridružitvenem sporazumu, saj je Italija še enkrat blokirala odločanje. Vzrok za italijansko odločitev naj bi se skrival v slovenski volilni kampanji, zaradi katere se bojda ni

dalo pogovarjati v ustreznem ozračju. Slovenski premier Drnovšek je takrat izrazil obžalovanje nad italijansko potezo, a hkrati podaril, da Slovenija ne misli privoliti v igro izsiljevanja. Napovedal je tudi tri nove pobude v zvezi s slovensko-italijanskim sporom:

1. predlog Evropski uniji, naj imenuje posebno skupino strokovnjakov, ki bo preučila, ozadje spora med državama in nato oblikovala neodvisno mnenje,
2. sprožitev razprave na to temo v Svetu Evrope, še zlasti glede slovenske manjšine v Italije,
3. poziv Italiji, naj javno predstavi svoje zahteve do Slovenije.

Drnovšek je ob tem tudi napovedal, da bo predlagal Slovincem, naj se o utemeljenosti italijanskih zahtev odločijo na referendumu (Dobnikar Šeruga 1994: 2).

Odnosi med Ljubljano in Rimom so začasno zamrli, novo poglavje pa je pomenil padec vlade Silvia Berlusconija, ki jo je januarja zamenjala tehnična vlada predsednika ministrskega sveta Dinija, v kateri je vodenje zunanje politike prevzela Susana Agnelli, in zamenjava na čelu slovenskega zunanjega ministrstva, ko je Peterleta nasledil Zoran Thaler. Obe strani sta se trudili izboljšati medsebojne odnose, treba pa je omeniti, da je imela tehnična vlada najboljše možnosti za ureditev nastale zagate s Slovenijo, saj ji nobena stranka ni mogla očitati izdaje italijanskih interesov in je zatorej imela dokaj širok manevrski prostor (Kosin 2000: 245-250).

Oba nova ministra sta se prvič srečala 8. februarja 1995, Agnellijeva je v pogovoru na štiri oči zatrdila, da je spor s Slovenijo nesmiseln in da želi hitro rešitev, ki bo ustrezna za obe strani. Hkrati je zagotovila, da Italija ne bo več blokirala pogajanj Slovenije in Unije. Tudi senator Migone je po srečanju s Thalerjem dejal, da je led prebit.³⁷

6. marca 1995 je Svet ministrov po več kot letu dni italijanskega nasprotovanja sprejel sklep o podelitvi mandata Evropski komisiji za pogajanja s Slovenijo o pridružitvenem sporazumu. Pred tem je bila Agnellijeva na obisku v Washingtonu in kasneje so se pojavila domnevanja, da so k otoplitvi italijanske politike do Slovenije pripomogle ravno ZDA. »Združene države Amerike so v preteklosti sicer že nekajkrat opozorile Italijo, naj v odnosih s Slovenijo ne odpira Pandorine skrinjice, pa tudi sicer je ameriško zunanje ministrstvo večkrat dalo vedeti

³⁷ Primorske novice, 10. 2. 1995.

Rimu, da podpira Slovenijo pri njenem približevanju Evropi in da je proti temu, da Italijani pogojujejo multilateralna gibanja z bilateralnimi zahtevami.« (Meršol 1995: 3)

»Komisija in Svet opozarjata na pomembnost njune skupne izjave z dne 5. 4. 1993, ki pravi, da Skupnost v razvoju svojih odnosov s Slovenijo pričakuje, da se bo Slovenija na področju pretoka kapitala in naložb v nepremičnine izognila vsakemu razlikovanju na podlagi nacionalne pripadnosti ali kraju bivanja državljanov članic EU.»

»... Komisija in Svet jemljeta na znanje njeno (op. slovensko) obvezo, da uskladi slovensko zakonodajo z veljavnimi pravili Unije.« (Kosin 2000: 259)

15. marca 1995 sta slovenski zunanji minister Thaler in generalni direktor v Evropski komisiji Burghardt slovesno odprla pogajanja. Prva, t. i. tehnična pogajanja so bila 7. aprila, drugi del pogajanj pa je potekal 15. in 16. maja 1995.³⁸

Agnellijeva je v nastopu pred italijansko zunanjepolitično komisijo poslanske skupine dejala, da pričakuje, da se bo Slovenija v dvostranskih pogajanjih obnašala odkrito in evropsko, ob tem pa znova poudarila, da ima Italija še vedno nadzor nad prilagajanjem slovenske zakonodaje evropski in zatoorej lahko v vsakem trenutku umakne soglasje k podpisu evropskega sporazuma. Dodala je, da bodo hkrati potekala pogajanja med Slovenijo in Unijo ter Slovenijo in Italijo (Kosin 2000: 260).

Ameriški, nemški, britanski, belgijski, francoski in še nekateri veleposlaniki drugih članic EU-ja so slovenskemu veleposlaniku Kosinu čestitali, da je Italija končno umaknila veto.

Kosin je generalnemu sekretarju Salleu povedal, da slovenska stran vse manj zaupa italijanski, saj obstaja možnost, da bodo vsaki fazi pogajanj z EU-jem na dan prihajale nove in nove zahteve Italije (Kosin 2000: 263).

Marca 1995 so se odnosi zopet zaostri. 31. marca je Agnellijeva zunanjemu ministru Thalerju poslala pismo, v katerem je izrazila protest proti razširjanju tematike, kar je letelo na izražene zahteve Slovenije glede vračanja nepremičnin, ki so bile v času fašizma odvzete Slovencem. Dodala je tudi, da je od slovenske strani pričakovala večjo konstruktivnost. Olje

³⁸ Delo, 10. 6. 1995.

na ogenj je prilila Thalerjeva izjava na nekem predavanju o nepravičnosti meja, kjer je za primer navedel slovensko-italijansko mejo iz leta 1947. Takoj se je usul plaz italijanskih pritožb, Agnellijeva pa je celo izjavila »češ da Slovenci nismo ljudje, s katerimi bi se lahko pogovarjali.« (Kosin 2000: 267)

Zunanji minister Zoran Thaler je po pisanju italijanske tiskovne agencije Ansa mejo med Italijo in Slovenijo označil kot krivično, ker je okoli 120.000 Slovencev ostalo izven mej matične države, kar je MZZ ostro zavrnil, saj je minister govoril besede o meji postavil v okvir pogajanj s Hrvaško, ko je utemeljeval, da bi morala biti Hrvaška prožnejša pri vprašanju meje.³⁹

V naslednjih mesecih sta si strani zgolj podajali žogo, do konkretnih rešitev pa ni prišlo. Maja je Agnellijeva v zunanjepolitičnem odboru zatrdila, da ima Italija do držav nekdanje Jugoslavije posebne interese, glede Slovenije pa je poudarila, da Italija ne bo ovirala postopek za pogajanja o pridruženem članstvu. Kot je ponovila, bodo pogajanja potekala dvotirno: med Slovenijo in EU ter Slovenijo in Italijo. Rimska vlada vztraja pri tej odločitvi, dodala pa je, da ima občutek, da bilateralna pogajanja ne tečejo dovolj hitro in uspešno (Ivanc 1995: 5).

29. maja 1995 je zunanji minister Thaler na seji parlamentarnega odbora za mednarodne odnose predstavil potek pogajanj o pridružitvenem sporazumu. Dejal je, da je vsebinski del pogajanj končan, čeprav osnutek še ni dobil zelene luči Grčije, Italije in Nemčije, ki so izrazile določene pomisleke. Dodal je, da so se pogajanja osredotočila na vprašanja nepremičnin, politične in gospodarske odnose med Italijo in Slovenijo ter na položaj manjšin, glede katerega se slovenski pogajalci zavzemajo za dvostranski sporazum o položaju manjšin.⁴⁰

V začetku junija je slovenski državni sekretar na zunanjem ministrstvu Ignac Golob izrazil upanje, da bi lahko Ljubljana pridružitveni sporazum podpisala že 12. junija v Luksemburgu, kaj je v italijanskih političnih krogih, predvsem desničarskih, dvignilo veliko prahu. Agnellijeva je izrazila presenečenje nad tovrstnimi namigi, saj naj bi po njenih informacijah

³⁹ Primorske novice, 20. 4. 1995; Delo, 20. 4. 1995.

⁴⁰ Dnevnik, 30. 5. 1995.

dogovori še ne bili na stopnji, da bi lahko določili datum, ko bo svet zunanjih ministrov preučil vsebino dogovora.⁴¹

12. junija 1995 so zunanji ministri Unije privolili v parafricanje sporazuma o slovenskem pridruženem članstvu v EU, kar je slovenski zunanji minister Thaler kot pomemben dogodek v premagovanju ovir do pridruženega in polnopravnega članstva (Senković 1995: 2).

15. junija 1995 so se končala pogajanja med Evropsko komisijo in Slovenijo o evropskem sporazumu, za njegov podpis pa je bilo potrebno soglasje vseh 15 članic EU-ja. Italija je zavrnila soglasje, kljub temu, da je Slovenija izpolnila vse zahteve Unije iz 6. marca. Na drugih področjih je bilo sodelovanje med državama uspešno (prometne dovolilnice, sporazum o železniškem prometu, srečanje obrambnih ministrov, Memorandum o vzajemnem priznavanju diplom in strokovnih naslovov) (Kosin 2000: 275-278).

3. 3. 5 Bližanje španskemu kompromisu

Avgusta 1995 je prišla na obisk v Ljubljano delegacija Španije, ki je tedaj predsedovala Evropski uniji⁴². Slovenski delegaciji je predstavila kompromisne predloge, kar je kasneje poznalo znani kot španski kompromisni predlog. Vodja delegacije Alberto Navarro, generalni direktor za evropske zadeve v španskem zunanjem ministrstvu, je med drugim predlagal:

1. izmenjavo pisem med EU in Slovenijo, s katero bi se Slovenija zavezala, da bo v štirih letih po uveljavitvi pridružitvenega sporazuma zagotovila prost pretok kapitala za nakup nepremičnin,
2. da slovenska vlada pred podpisom sporazuma predloži Državnemu zboru spremembe v predlogu zakona o lastnini in drugih stvarnih pravicah tujcev in tudi doda odstavek, ki bi zagotovil pravice nakupa nepremičnin državljanom Unije, ki so na ozemlju Slovenije živeli tri leta.

Takrat teh predlogov Slovenija ni sprejela, saj je želela zastoj pogajanj končati na drugačen način.

⁴¹ Primorske novice, 14. 5. 1995

⁴² Evropski svet kot izvršilno telo Unije ima predsedujočo trojko, v kateri se vsakih šest mesece predsedovanje prevzame druga država. Tako je v prvi polovici leta 2006 predsedovala Avstrija, v drugi polovici pa Finska. V prvi polovici leta 2008 bo predsedovanje Evropski uniji za pol leta prevzela Slovenija, kot prva izmed držav članic Unije, ki so vstopile 1. maja 2004 (SVEZ n. d.).

V obeh državah, Italiji in Sloveniji, so se približevale parlamentarne volitve, zato so se medsebojna srečanja največkrat končala brez kakršnih koli dogovorov. Levo usmerjeni Romano Prodi, ki so ga omenjali ko morebitnega novega premierja, je slovenskemu veleposlaniku Kosinu zatrjeval, da bo njegova vlada, če bo izvoljena, zaveznica Slovenije. Dejal je, da je v interesu Italije, da se Slovenije čim prej vključi v EU, kajti to bi pomenilo, da Italija meji zgolj na članice Unije, kar bi bilo pozitivno predvsem z gospodarskega gledišča.⁴³

Septembra in oktobra 1995 je zaradi vztrajnega blokiranja Italije premier dr. Janez Drnovšek čez zahodno sosedo rekel nekaj ostrih besed. Obsodil jo je, da Slovenijo izsiljuje, da zlorablja svoj položaj polnopravne članice Unije s postavljanjem dvostranskih zahtev, in celo zagrozil z arbitražo, če nas bo še naprej ovirala na poti v članstvo EU-ja. 25. septembra 1995 je v pismu vsem premierjem držav članic zapisal, da je zaradi italijanskega nagajanja prišlo do zastoja pri podpisu pridružitvenega sporazuma. Italijani so bili užaljeni, predsednik Dini je celo dejal, da bi se morala Slovenija otresti kompleksa manjvrednosti.

29. novembra 1995 je Evropski parlament sprejel resolucijo, v kateri je izrazil željo, da »Slovenija izpolni pogoje, ki so bili postavljeni 6. marca s strani Sveta ministrov in Komisije, tako da bo evropski sporazum o njenem pridruženem članstvu, ki je že bil parafiran, podpisan čim prej.« (Kosin 2000: 280-287)

V začetku decembra je Slovenija le sprejela kompromisni predlog, ki ga je oblikoval Javier Solana. Z njim se je Slovenija obvezala, da bo štiri leta po uveljavitvi Evropskega sporazuma omogočila državljanom Unije, da kupijo slovenske nepremičnine. Prav tako je predlog vseboval določilo, da bo dovolila nakup nepremičnin vse državljanom Unije, ki so živeli najmanj tri leta na »sedanjem ozemlju Slovenije«, kasneje so to spremenili v »v Republiki Sloveniji«, kar je zelo zmanjšalo število upravičencev. Italija je takoj nasprotovala tej spremembi, saj je izključevala optante.

Januarja 1996 je šestmesečno predsedovanje Uniji prevzela Italija. Agnellijeva je vso krivdo za nepodpis pridružitvenega sporazuma naprtila Sloveniji, izmikala pa se je italijanskim zahtevam. Slovensko zunanje ministrstvo je v spomladi 1996 izdalo belo knjigo o odnosih z

⁴³ Italija je leta 1994 leta med državami srednje in vzhodne Evrope (obravnavane so Slovenija, Hrvaška, Makedonija, Poljska, Češka, Slovaška, Madžarska, Romunija, Bolgarija in Ukrajina) največ uvažala in izvažala na Poljsko, Slovenija je na drugem mestu (Primorske novice, 24. 5. 1994).

Italijo, zaradi njene vsebine pa se je Agnellijeva takoj pritožila pri novem slovenskem veleposlaniku v Italiji Petru Bekešu.

Italijansko zunanje ministrstvo je ostro zavrnilo očitke takratnega premierja Janeza Drnovška, da Italija zlorablja svoj položaj za izsiljevanje slovenske vlade. Hkrati je poudarilo, da je zunanja ministrica Susanna Agnelli večkrat izrazila naklonjenost in interes, s katerima Italija gleda na pristop Slovenije v EU. V Farnesini so tudi dejali, da je Bruselj večkrat poudaril, da mora Slovenija na poti približevanja Evropski uniji prilagoditi svojo zakonodajo in svoje standarde evropskim, pri čemer je izrecno omenjala dostop na nepremičninski trg. To naj bi EU poudaril dvakrat: julija 1993 ob sklenitvi sporazuma o sodelovanju s skupno izjavo Evropske komisije in Evropskega sveta in marca 1995 z drugo skupno izjavo ob sklepu, da se Evropski komisiji podeli mandat za pogajanja o pridruženem članstvu.⁴⁴

11. aprila 1996 je slovenski državni zbor po dolgotrajni razpravi sprejel t. i. španski kompromis, kar je omogočilo vladi, da podpiše pridružitveni sporazum o pristopu Slovenije k Evropski uniji in Natu. Odločitev državnega zbora je presenetila Italijo, ki je pričakovala zavrnitev španskega predloga, a kot predsedujoča Uniji je takoj izrazila zadovoljstvo nad razvojem dogodkov. Šele Prodijeva vlada, imenovana 17. maja, je dala soglasje k podpisu pridružitvenega sporazuma. Tako se je po več letih le prenehalo italijansko metanje polen pod noge, Slovenija pa je končno dosegla enega od najbolj pomembnih političnih ciljev po osamosvojitvi.

Slovenija je tako z Evropskimi skupnostmi 10. junija 1996 končno podpisala Evropski sporazum o pridruženem članstvu Republike Slovenije Evropskim skupnostim. Državni zbor je 15. julija ratificiral Evropski sporazum o pridruženem članstvu ob predhodni spremembi ustave. Sporazum je v državah članicah stopil v veljavo 1. februarja 1999, potem ko so ga ratificirale Slovenija, vse države članice Unije in Evropski parlament (MZZ n.d.).

3. septembra 1996 sta se srečala italijanski zunanji minister Dini in slovenski zunanji minister Davorin Kračun. Njuno srečanje je pomenilo novo poglavje v odnosih med državama, potekalo pa je v prepričanju, da imata državi obojestranski interes za sodelovanje. Ministra sta

⁴⁴ Primorske novice, 14. 3. 1996: 3.

takrat podpisala tudi sporazum o prevzemu oseb na državni meji, ki je vseboval tudi določilo o prehajanju meje zgolj z osebnimi izkaznicami (Brezigar 1996: 3).

Kot je dejal kasneje v pogovoru za Delo takratni sekretar v italijanske zunanjem ministrstvu Piero Fassino, sta Srednja Evropa in Balkan za Italijo prioritetni območji, saj ju z njo vežejo tako kulturni kot gospodarski stiki. »Naša Ostpolitik temelji na odloči podpori načrtom o razširitvi EU in Nata proti tem delu Evrope. Naša globalna strategija poteka na dveh ravneh: bilateralni in multilateralni, z namenom, da bi Italija imela nekakšen privilegiran odnos do držav na tem območju.«⁴⁵

Tudi decembrski obisk slovenskega predsednika Milana Kučana pri italijanskem kolegu Luigiju Scalfariju in pri premierju Romanu Prodiu je potrdil dobre odnose med državama. Kučan je Prodiu zagotovil, da je interes Slovenije nadaljevanje in krepitev odnosov z Italijo, in potrdil, da evropska usmeritev Slovenije ni vprašljiva, čeprav se stališča slovenskih političnih strank glede hitrosti približevanja Evropi nekoliko razlikujejo (Mrevlje 1996: 3).

Po petih letih so bila decembra 2002 zaključena pogajanja o vstopu v EU zaključena in Slovenija je dobila povabilo, da postane polnopravna članica Unije. 16. aprila 2003 je skupaj še z devetimi državami⁴⁶ v Atenah slavnostno podpisala pristopno pogodbo.

Peter Bekeš,⁴⁷ ki je bil slovenski veleposlanik v Italiji med letoma 1996 in 2000, je v oceni odnosov Slovenije in Italije poudaril, da je Italija naša največja sosednja država, ki ima večjo gospodarsko in vojaško moč kot preostale tri sosednje države skupaj, zato si mora Slovenija prizadevati za dobre stike z njo, saj je to v njenem gospodarskem in političnem interesu. Ob tem dodaja, da imata Slovenija in Italija povečini rešena vsa bilateralna vprašanja, izjema sta izvajanje globalnega zaščitnega zakona za slovensko manjšino, ki je bil sprejet leta 2001, a ga italijanske oblasti še vedno ne izvajajo v celoti, ter vprašanje vračanja arhivov in umetnin. Poudarja, da morata državi odnose krepiti v korist obeh držav.

⁴⁵ Delo, 20. 11. 1997: 3.

⁴⁶ 1. maja 2004 je v EU vstopilo deset novih članic, poleg Slovenije še Poljska, Češka, Slovaška, Malta, Madžarska, Latvija, Estonija, Litva, Ciper. To je bil največji širitveni val v zgodovini EU-ja (RTV Slovenija 2004).

⁴⁷ Intervju s Petrom Bekešem, 22. 11. 2006. Bekeš je dolgoletni slovenski diplomat. V preteklosti je bil tudi slovenski veleposlanik v Italiji (1996-2000) in na Hrvaškem (2000-2004), zdaj pa je veleposlanik na Portugalskem.

Kot je razvidno iz napisanega, je Italija želela izrabiti svoje članstvo v Evropski uniji za razrešitev nerešenih vprašanj s Slovenijo še pred podpisom njenega pridružitvenega sporazuma. Srž problema odnosov med Ljubljano in Rimom je predstavljalo vprašanje vračanja premoženja optantom in ezulom. Italija je želela, da se jim povrnejo nepremičnine, medtem ko je Ljubljana zatrjevala, da je to vprašanje že rešeno. Zato je italijanska diplomacija izkoristila svoj vpliv v Bruslju in nam dejansko več let ni pomagala pri vstopanju v Evropsko unijo, ampak je zavirala naše približevanje EU-ju.

4. ODNOSI REPUBLIKE SLOVENIJE Z REPUBLIKO HRVAŠKO

V naslednjem poglavju se bom posvetila vstopu Hrvaške v Evropsko unijo in vlogo Slovenije pri tem procesu. Pri tem moram omeniti dejstvo, da razen nekaterih člankov in izjav ni veliko literature, v kateri bi bila vloga Slovenije analitično razdelana. V primerjavi s slovenskim procesom vstopanja v EU, ki sem ga analizirala od obdobja osamosvojitve do leta 1996, je enak proces, torej podpis pridružitvenega sporazuma, pri Hrvaški potekal dalj časa, od leta 1991 do 2004, ker pa se do leta 2000 ni zgodilo veliko ključnih dogodkov, sem se osredotočila na obdobje 2000-2004, ko je odnos med Hrvaško in Evropsko unijo postal bolj intenziven.

Tako kot Slovenija je tudi Republika Hrvaška samostojnost razglasila 25. junija 1991, a njen razvoj po razglasitvi ni ubral take poti kot slovenski. Glavni vzrok za počasnejši napredek Hrvaške je bila vojna⁴⁸, ki je pustošila po državi več let, svoje pa je dodalo tudi pomanjkanje politične volje za pripravo strategije razvoja v letih po osamosvojitvi. Kljub vsem navedenim težavam pa je kot nova država na političnem zemljevidu Evrope morala izoblikovati državni aparat, vključno z diplomatskim aparatom in razvijanjem diplomatske mreže (Vukadinović 1997: 85).

4.1 Hrvaški zunanjepolitični cilji

Vukadinović ugotavlja, da je bila zunanja politika Hrvaške od vsega začetka usmerjena k doseganju široko zastavljenih zunanjepolitičnih ciljev (Vukadinović 1997: 85-93). Prvih šest let hrvaške samostojnosti bi v okviru zunanjepolitičnih ciljev lahko razdelili na tri obdobja:

1. Takoj po razglasitvi samostojnosti se je morala Hrvaška, za razliko od Slovenije, soočiti z vojno, tako da je bila ena od prvih zunanjepolitičnih ciljev novonastale države vključitev v boj proti srbski agresiji ter osvoboditev lastnega ozemlja.
2. Potem je svoje aktivnosti usmerila v uporabo svoje prisotnosti v mednarodnih organizacijah za sprožitev akcij za odpravo vojne, osvoboditev svojega ozemlja in njegovo ponovno vključitev v okvir matice domovine. Hkrati je krepila mednarodne vezi.
3. Sledila je usmeritev k razvijanju odnosov s svojimi sosedi in iskanju poti v vključitev v evropske integracije (Vukadinović 1997:85-93).

⁴⁸ Julija 1991 so se spopadli vojaki JLA in hrvaške vojske zaradi nestrinjanja Beograda, da Hrvaška postane samostojna država. Vojna je trajala do leta 1995, ko so hrvaški vojaki v operaciji Nevihta v le nekaj dneh izpod srbskega nadzora prevzeli večino zdajšnjega hrvaškega ozemlja.

Po izbruhu vojne je Hrvaška ocenila, da dejavnosti evropskih držav v vojni niso izpolnile pričakovanj Hrvatov, zato so podprli - po njihovem mnenju bolj energičen in resnejši napor za vzpostavitev miru - ameriško iniciativo in postali glavni zaveznik ZDA na jugovzhodu Evrope (Vukadinović 1997: 85-93).

Tako kot Slovenija je bila tudi Hrvaška omejena s kadri, prvo desetletje hrvaške samostojnosti pa je zaznamovala Tuđmanova politika. Franjo Tuđman je bil prvi hrvaški predsednik, ki je bil znan po svojem avtoritarnem vodenju države, zaradi katerega je bila Hrvaška izključena iz integracijskih procesov, v katere so bile vključene njene sosede. Po njegovi smrti decembra 1999 je oblast prevzela levosredinska vlada pod vodstvom Ivica Račana, Hrvaška pa je vstopila na pot notranjih reform, ki so vodile k stabilni demokraciji in tržni ekonomiji (McTaggart 2004).

Kot rečeno, sta leta 2000 na oblast prišla Ivica Račan in Stjepan Mesić, in takrat so bili cilji hrvaške diplomacije zapisani v več dokumentih:

- v programu dela vlade za obdobje 2000-2004 (Program rada vlade Republike Hrvatske za razdoblje 2000-2004)
- v dokumentu o zunanji politiki Hrvaške (Hrvatska vanjska politika u 2000. godini i ciljevi za 2001)
- v strategiji splošnega razvoja Hrvaške v 21. stoletju (Hrvatska u 21. stoljeću)
- v strategiji mednarodnih povezav (Projektni zadatak Međunarodne integracije)
- v dokumentu hrvaškega strokovnjaka za mednarodno pravo Vukadinovića (Hrvatska i subregionalna politička suradnja – susjedne zemlje u kontekstu Pakta o stabilnosti)
- v vladnem dokumentu o delu do 2003 (Program vlade Republike Hrvatske do kraja 2003. godine)
- v strategiji državne varnosti (Strategija nacionalne varnosti Republike Hrvatske)

Kot pravi Ostojić (2003), je bil glavni cilj vseh vlad po operaciji Nevihta vstop v Evropsko unijo, a hkrati dodaja, da hrvaška suverenost upada obratnosorazmerno z naporji za vstop v Unijo. Pri tem omenja vpliv Washingtona in Bruslja na oblikovanje hrvaške oblasti kot eno ključnih sredstev padanja hrvaške suverenosti. »V spominu mi je ostalo srečanje med predsednikom Evropske komisije Romanom Prodiem in premierjem Ivico Račanom. Bilo je kot prizor iz starih črno-belih filmov o kolonizatorjih in domorodcih. Evropski kolonizator je

zasipal ganjenega hrvaškega poglavarja z dragulji in ... vsi vemo, kako se konča usoda domorodcev v takšnih filmih.« (Ostojić 2003)

4. 2 Približevanje Evropski uniji

Tako kot s Slovenijo je tudi s Hrvaško Evropska unija navezala diplomatske stike 15. 1. 1991, ko je priznala neodvisno Republiko Hrvaško. Prvi konkreten napredek v odnosu Hrvaške do Evropske unije je bil storjen leta 1995, ko so se končala pogajanja o Sporazumu o sodelovanju med EU-jem in Hrvaško, slednja pa je postala le začasna uporabnica tehnične in finančne podpore EU-ja poimenovane Phare, saj se je program prekinil po operaciji Nevihta.⁴⁹

4. 2. 2 Stabilizacijski in pridružitveni sporazum

Maja leta 1999 je Evropska komisija predlagala nova pogajanja v sklopu Stabilizacijskega in pridružitvenega procesa, kasneje istega leta pa je bil na konferenci v Sarajevu dogovorjen Pakt stabilnosti za jugovzhodno Evropo. Stabilizacijski in pridružitveni proces (SPP) je EU oblikoval kot obliko regionalnega pristopa EU-ja iz leta 1997, namenjen pa je za naslednje države z Balkana: Hrvaško, Bosno in Hercegovino, Albanijo, Makedonijo in Zvezno Republiko Jugoslavijo (Brnčić 2004: 35).⁵⁰

Stabilizacijski in pridružitveni sporazum (SPS) predstavlja novo generacijo pridruženega članstva za države, ki sodelujejo v Stabilizacijskem in pridružitvenem procesu. Države, ki so vstopile v EU 1. maja 2004, med njimi je bila tudi Slovenija, in države kandidatke za članstvo v EU, so z Brusljem sklenile Pridružitveni sporazum, znan tudi pod imenom Evropski sporazum. Glavna razlika med SPS-om in Pridružitvenim sporazumom je v vsebini evolutivne klavzule in odredbah o regionalnem sodelovanju. Ko je Hrvaška sklenila SPS, je v evolutivni klavzuli potrdila status potencialne kandidatke za članstvo, kar je primerjalno s Pridružitvenim sporazumom višja stopnja odnosa med državo in EU-jem. Pridružitveni

⁴⁹ Operacija Nevihta se je začela 4. avgusta leta 1995 ob peti uri zjutraj z močnim raketnim in topovskim napadom na južni fronti. Pred tem so po navodilih hrvaške enote morale ugasniti vse telekomunikacijske naprave, saj so po nekaterih trditvah v tem času Američani elektronsko prestregli in uničili telekomunikacijske naprave krajinskih Srbov. Demoralizirani srbski vojaki se niso upirali dolgo časa in po prvem dnevu bojev je bil padec Knina le še vprašanje časa. Naslednjega dne je bila ob 12. uri objavljena novica, da je bil Knin osvobojen, vsega skupaj pa je bilo na južnem delu bojišča v manj kot 48 urah osvobojenega več kot 80 odstotkov ozemlja. Tretji dan ofenzive, v nedeljo, so se hrvaške enote na meji z BiH-om srečale s petim korpusom bosanske vojske in na ta način Krajino presekale na polovico. Zjutraj so osvobodili še Petrinjo, pozno zvečer pa Gline. Zadnji dan operacije Nevihta je hrvaška vojska osvobodila Turanj in Tušilović, tako da so prebivalci Karlovca po štirih letih končno dočakali mir. Ob 18. uri pa je prišla tudi uradna naznanitev konca spopadov: takratni hrvaški minister za obrambo Gojko Šušak je razglasil konec vojaških akcij. (RTV Slovenija 2005)

⁵⁰ Zvezno republiko Jugoslavijo sta v času oblikovanja omenjenega procesa sestavljali Jugoslavija in Črna Gora, ki pa se je v skladu z referendumsko odločitvijo Črnogorcev maja 2006 odločila za samostojnost. (RTV Slovenija, 2006)

sporazum namreč ni določal statusa države glede možnosti vstopa v proces širitve, temveč je država status kandidatke za polnopravno članstvo dobila šele potem, ko je uspešno izpolnila zahteve iz pridruženega članstva. SPS v političnem delu sporazuma veliko večjo težo kot Pridružitveni sporazum namenja regionalnem sodelovanju z namenom stabilizacije Jugovzhodne Evrope. EU želi z SPS-om državam pomagati na vstopu v Evropsko unijo. Gre za dolgoročno obveznost, v okviru katere Bruselj pomaga preko Stabilizacijskih in pridružitvenih sporazumov, prek avtonomnih trgovinskih ukrepov in s finančno pomočjo (Brnčić 2004: 35-40).

15. februarja 2000 je bila ustanovljena posvetovalna skupina med Evropsko unijo in Hrvaško. 24. novembra 2000 je bil na Zagrebškem vrhu storjen preobrat v odnosih med državami balkanske regije in EU, v okviru katerega so se začela pogajanja o sklenitvi Stabilizaciji in pridružitvenega sporazuma (SPS), hrvaška vlada pa je v te namene sprejela tudi smernice za vodenje pogajanj o sporazumu (Vidačak 2006).

Svet ministrov je decembra 2000 z uredbo odprl program CARDS (Community Assistance for Reconstruction Development and Stabilisation), instrument tehnične in finančne pomoči, ki je namenjen državam Zahodnega Balkana. Program je namenjen podpori za izgradnjo institucionalnega, zakonodajnega, gospodarskega in socialnega sistema in spodbujanju tržnega gospodarstva (Brnčić 2004: 50).

18. decembra 2000 je potekal prvi krog pogovorov o sklenitvi SPS-a med Hrvaško in Evropsko unijo, dva meseca kasneje, 26. februarja 2001, pa drugi krog. Kasneje istega leta, 29. oktobra, je bil v Luksemburgu podpisan Pridružitveni in stabilizacijski sporazum med EU-jem in Hrvaško, ki ga je potem 5. decembra potrdil tudi hrvaški sabor. S tem sporazum še ni postal veljaven, saj so ga morali ratificirati še parlamenti vseh držav članic, kar se je zgodilo v naslednjih letih. Sporazum je začel veljati 1. februarja 2005.

18. decembra je hrvaški sabor sprejel resolucijo o pristopanju Republike Hrvaške Evropski uniji.

Maja 2003 je Evropska komisija izdala komunike Zahodni Balkan in Evropska integracija, v katerem priporoča obogatitev evropske politike glede Zahodnega Balkana z elementi, ki jih

Evropska unija uporablja pri procesu razširitve. Evropski svet v Thessaloniku⁵¹ je potrdil evropsko usmeritev Zahodnega Balkana in vloge SPP-a v približevanju Uniji.

Glave ovire, s katerimi se Hrvaška sooča pri vstopu v EU, so:

- nezadostno sodelovanje z Mednarodnim sodiščem za vojne zločine na območju nekdanje Jugoslavije,⁵²
- vprašanje vrnitve srbskih beguncev in spoštovanje njihovih, z ustavo določenih pravic,
- reforma pravosodja.

Mednarodna skupnost je od Zagreba v zameno za tehnično in politično pomoč zahtevala izročitev več generalov,⁵³ ki so bili odgovorni za poboje med vojno. Hrvaška vlada je bila tako stisnjena v kot: domača javnost je generale častila kot vojne junake, zato je ostro nasprotovala njihovi izročitvi, medtem ko se je vlada zavedala, da je izročitev nujna, če želi Hrvaška postati kredibilna članica EU-ja. Na vlado so pritiskale tudi druge države: ameriški veleposlanik na Hrvaškem je dejal, da neizročitev haaških obtožencev pripomore k slabšanju mednarodnega položaja Hrvaške, ki je sama postavila kriterije ravnanja in se jih mora zdaj držati (Alborghetti 2002 : 35, Borden 2004: 1).

Vlada Ivica Račana je torej kljub storjenemu napredku na drugih področjih zaostala v izpolnjevanju zahtev Unije glede izročitve haaških obtožencev. Carla del Ponte, glavna haaška tožilka, je Bruselj obvestila o nesodelovanju Zagreba, zaradi česar potem Velika Britanija in Nizozemska nista ratificirali Stabilizacijskega in pridružitvenega sporazuma.⁵⁴ Gotovina je postal simbol razdora Evropsko unijo in Zagrebom in ovira nadaljnjemu napredku (McTaggart 2004: 3). Tudi Italija je kljub trditvam, da si prizadeva za čim prejšnji vstop Hrvaške v EU in Nato, odlašala z ratifikacijo pridružitvenega sporazuma.

4. 2. 3 Hrvaška pridobi status države kandidatke

21. februarja 2003 med grškim predsedovanjem Uniji Hrvaška v Atenah vložila prošnjo za članstvo v EU-ju, 9. oktobra 2004 pa je potem izročila Evropski komisiji odgovore na

⁵¹ Srečanje Evropskega sveta in držav Zahodnega Balkana v Thessaloniku je potekalo 19. in 20. junija 2003.

⁵² Mednarodno kazensko sodišče za zločine, storjene na območju nekdanje Jugoslavije ali krajše Haaško sodišče.

⁵³ Med generali, ki jih je morala Hrvaška izročiti Haagu, je bil najbolj zloglasen general Ante Gotovina, poleg njega pa tudi generala Rahim Ademija in Janko Bobetko. Ademi se je kasneje prostovoljno predal, Bobetko pa je umrl. Gotovino so 5. decembra 2005 po večletnem iskanju aretirali na Kanarskih otokih, od koder so ga potem odpeljali v Haag. Gotovino je Mednarodno sodišče za zločine, storjene na območju nekdanje Jugoslavije, obtožilo za zločine proti človeštvu in kršenja pravil in zakonov vojne, ki so jih pod njegovim vodstvom storili hrvaški vojaki (RTV Slovenija n. d.).

⁵⁴ Več o Stabilizacijskem in pridružitvenem sporazumu v poglavju 4. 2. 2.

vprašalnik s 4560 vprašanji, ki ga je predsednik Evropske komisije Romano Prodi 10. julija 2003 izročil hrvaški vladi (Liha 2006).

Novembra 2003 so na Hrvaškem potekale parlamentarne volitve, ki jih je dobil Ivo Sanader s svojim HDZ-jem (Hrvatska demokratska zajednica). Kot je dejal Kovač (2004: 5), je imenovanje nove hrvaške vlade prineslo novo kakovost v slovensko-hrvaške odnose, saj so se besede prejšnjega premierja Ivice Račana glede izkazale kot neresne. Račan je namreč parafiral sporazum o meji, nato pa je njegova vlada od njega odstopila. Pogajanja s tujo državo, ki ima neverodostojnega premierja, pa niso smiselna. Sanader je po izvolitvi odločno zatrdil, da ne želi, da bi imeli državi slabe odnose.

Decembra 2003 je takratni evropski komisar za širitev Günter Verheugen izjavil, da so nerešene zadeve s Slovenijo hrvaška težava na poti v Evropsko unijo, njihovo reševanje pa evropski test hrvaške sposobnosti iskanj rešitev s sosedomi (Žerjavič 2003: 8).

Javier Solana, visoki predstavnik Evropske unije za zunanje zadeve, je leta 2004 ocenil, da je Hrvaška od vseh držav Zahodnega Balkana v petih letih, od začetka SSP-ja do leta 2004, naredila največji napredek v približevanju Evropski uniji, kar se je odražalo v odločitvi Evropske komisije, da je Hrvaška pripravljena na začetek pogajanj (Solana 2004).

20. aprila 2004 je Komisija objavila mnenje o hrvaški vlogi za članstvo v Evropski uniji, v katerem je zaključila:

1. da je Hrvaška demokratična država, s stabilnimi institucijami, ki zagotavljajo vladavino prava in nima večjih težav pri spoštovanju človekovih pravic,
2. da se je sodelovanje Hrvaške in Mednarodnega sodišča za zločine, storjene na območju nekdanje Jugoslavije znatno izboljšalo,
3. kljub napredku mora izboljšati področje zagotavljanja manjšinskih pravic,⁵⁵ vračanja beguncev, nujne so reforme pravosodja, sodelovanje na področju boja proti korupciji in izpolniti svoje obveznosti do sodišča v Haagu. (Evropska komisija 2004)

Evropski svet je na svojem zasedanju v Bruslju 17. in 18. junija 2004 sklenil, da je Hrvaška država kandidatka za članstvo, in je zaprosil Komisijo, naj pripravi pred-pristopno strategijo za Hrvaško, vključno s potrebnimi finančnimi instrumenti (Brnčić 2004:18).

⁵⁵ Hrvaška ustava priznava status 22. manjšinam, do zakonskega varstva oz. pravic pa so upravičene le tiste manjšine, ki predstavljajo vsaj osem odstotkov vsega prebivalstva.

18. junija 2004 je Evropski svet na vrhu v Bruslju odločil, da Hrvaški podeli status države kandidatke za članstvo v Uniji. 17. decembra pa je potem odločil, da se bodo pristopna pogajanja s Hrvaško začela 17. marca 2005 pod pogojem, da bodo hrvaške oblasti polno sodelovale s Haaškim sodiščem.

Kljub temu, da je že s samim podpisom SSP-a Hrvaška prevzela nase obveznosti za izvajanje reform za približanje Evropski uniji, je hrvaška vlada svojo odločnosti o čim hitrejšem vstopu podkrepila tudi s cilji, določenimi v Nacionalnem programu RH za leto 2003, predvsem pa v programu za leto 2004. V njem je pozornost namenila predvsem:

- izpolnjevanju političnih pogojev
- gospodarskemu prilagajanju
- usklajevanju zakonodaje Republike Hrvaške z evropsko zakonodajo
- krepitevi administrativnih sposobnosti za izvedbo reform
- informiranje hrvaške javnosti o približevanju Evropski uniji in izobraževanju o procesu integracije (Brnčić 2004: 46)

Potem ko je Evropski svet dal soglasje za odprtje pogajanj s Hrvaško in po bilateralni konferenci o pristopanju k Evropski uniji, so se formalna pogajanja začela 3. oktobra 2005. Če bodo pogajanja potekala uspešno, bo Hrvaška v družino držav EU-ja po mnenju predsednika zunanjepolitičnega odbora Evropskega parlamenta Elmarja Broka vstopila 2009.

4. 4 Vloga Slovenije pri približevanju Hrvaške Evropski uniji

Slovenija podpira vstop Hrvaške v Evropsko unijo iz večih razlogov: najprej so tudi gospodarske vezi, Slovenija in Hrvaška sta pomembni trgovinski partnerici, vstop Hrvaške bi premaknil zunanjo mejo EU-ja na vzhodno mejo Hrvaške, kar bi olajšalo gospodarsko sodelovanje ne le med tema državama, temveč tudi z drugimi hrvaškimi sosedi (Madžarska, Italija, Romunija, Srbija, Bosna in Hercegovina), pomemben dejavnik pri podpori pa igra tudi vloga Hrvaške v procesu stabilizacije držav zahodnega Balkana.

Slovenija in Hrvaška sta diplomatske stike vzpostavili 6. februarja 1992. Vse od tedaj na mnogih področjih sodelujeta zelo uspešno, vseeno pa med njima ostaja vrsta nerešenih vprašanj, ki močno odmevajo v medijih (RTV Slovenija, Delo, Dnevnik, Jutranji list, Večernji list, Vjesnik) Med njimi je zagotovo najbolj pereča tema meja v Piranskem zalivu, nerešeno pa ostaja tudi vprašanje deviznih vlog hrvaških varčevalcev pri Ljubljanski banki v

Zagrebu⁵⁶, sporazum o obmejnem prometu in sodelovanju in do določene meje tudi vprašanje Jedske elektrarne v Krškem (MZZ n. d.).⁵⁷

Evropska komisija je v mnenju o zahtevi Hrvaške za članstvo leta 2004 podrobno preučila tudi problematiko odprtih vprašanj med Hrvaško in Slovenijo. Obe državi delita skupne evropske vrednote in standarde in bosta, ob spoštovanju mednarodnega prava, enakopravnosti in obojestranskih interesov, rešili vsa nerešena medsebojna vprašanja. Tako hrvaško kot slovensko zunanje ministrstvo vseskozi poudarjata pomen dobrih medsosedskih odnosov.

Glede vstopa Hrvaške v EU je Slovenija sprejela vlogo »botre Hrvaške, ki je že vložila prošnjo za vključitev v EU (Berbalk, Bombersheim 2003: 206).« Kot je zapisal tudi Šetinc (2003: 5), je Slovenija objektivno najbolj zainteresirana za vstop Hrvaške v Evropsko unijo, saj je Hrvaška ena njenih najbolj pomembnih gospodarskih partneric, hkrati pa je opozoril, da je Sloveniji tudi najmanj vseeno, kakšna bo Hrvaška videti ob vstopu politično. Pri tem je dodal, da je najbolje prepustiti aktivno vlogo pri tem večjim članicam Unije, medtem ko naj Slovenija s svojimi pričakovanji počaka do začetka pravih pogajanj med Hrvaško in Evropsko unijo.

26. februarja je slovenski parlament ratificiral pogodbo med slovensko in hrvaško vlado o Jedski elektrarni Krško, po kateri je razgradnja JEK-a, odlaganje radioaktivnih odpadkov in izrabljenega jedrskega goriva skupna obveznost Slovenije in Hrvaške, hrvaški sabor pa je sporazum ratificiral že 3. julija 2002. Predtem je bilo vprašanje JEK-a tudi pomembno politično vprašanje, saj po 1. 7. 2002 Hrvati niso sodelovali niti pri upravljanju niti pri izkoriščanju energije, zaradi česar je Hrvaška napovedala tožbo proti Sloveniji (Kocbek 2003: 2).

1. 4. 2003 je stopil v veljavo Sporazum o obmejnem prometu in sodelovanju (SOPS), ki je nadomestil prehodni režim na meji med Slovenijo in Hrvaško, vzpostavljen istočasno z mejo. Sporazum je začel veljati s štiriletno zamudo predvsem zaradi dileme, ali prejudicira končno

⁵⁶ Slovenija želi vprašanje varčevalcev zagrebske podružnice Ljubljanske banke vključiti v vprašanje nasledstva nekdanje SFRJ, medtem ko Hrvaška smatra, da gre za zasebnopraven odnos komercialne banke in njenih varčevalcev (MVPEI n. d.)

⁵⁷ JEK je v lasti Eles-Gena (hčerinskega podjetja Eles) in Hrvatske elektroprivrede. Oba imata 50-odstotni delež. JEK sta zgradili Slovenija in Hrvaška v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja z enako udeležbo kapitala in kot skupno napravo in skupno organizacijo za proizvodnjo električne energije za potrebe obeh držav, za vsako do ene polovice proizvedene energije (JEK, n. d.).

mejo med državama. Sporazum sta podpisala Račan in Drnovšek leta 1994, potem pa je pravna in politična diskusija za več let prestavila njegovo uveljavitev. Sporazum je predvideval izgradnjo 27 maloobmejnih prehodov in blažji režim po vstopu Slovenije v EU in vzpostavitvi schengenskega režima na meji.

Maja 2003 sta med obiskom hrvaškega predsednika Stipeta Mesića pri slovenskem kolegu Janezu Drnovšku oba poudarila, da želita ustvariti primerno pozitivno ozračje za dokončno rešitev nerešenih vprašanj med državama, Drnovšek pa je izrazil podporo hrvaški kandidaturi za Evropsko unijo in Nato: »Želimo si, da se meja Evropske unije ne bi končala na slovenski meji, tako da to ne bi postala nova železna zavesa.« Mesić je dejal, da bi lahko Slovenija Hrvaški na poti v EU pomagala glede tehnike pogajanj: osredotočenja na prednostne naloge in časovni okvir, da bi Hrvaška pospešila korak na poti v evroatlantske povezave.⁵⁸

Hrvaško zunanje ministrstvo je 20. maja 2003 pozdravilo izjavo slovenskega premierja Antona Ropa, v kateri je zanikal pisanje nekaterih medijev, da naj bi na predavanju v Berlinu podporo hrvaškemu vstopu pogojeval z reševanjem vprašanja nasledstva nekdanje SFRJ. Hrvaško ministrstvo je ob tem izrecno izrazila, da ceni podporo Slovenije pri hrvaškem vključevanju v EU.⁵⁹ Rop je avgusta istega leta potem ponovil, da sta Slovenija in Hrvaška lahko dobri sosedi in dobri partnerki tudi v Evropski uniji, kar Slovenija dokazuje s podporo Hrvaški pri vstopanju v EU (Utenkar 2003).

Leta 2003 je veliko prahu in diplomatskih zapletov povzročila hrvaška enostranska razglasitev ribolovno-ekološke cone na Jadranskem morju, ki bi Sloveniji zaprla izhod na odprto morje, ne da bi jo vključevala kot enakopravnega partnerja. Kot je takrat dejal italijanski veleposlanik v Zagrebu Alessandro Grafini, bi razglasitev cone škodovala hrvaški poti v EU (Žerjavič 2003: 8). Slovenija se je dokaj ostro odzvala na to, slovenski zunanji minister Dimitrij Rupel je celo zagrozil, da bo Ljubljana pretehtala smiselnost podpore Hrvaški na poti v Evropsko unijo in Nato, Slovenija je vselej, tudi sama in brez zunanje spodbude, podpirala evropsko usmeritev Hrvaške. Zagreb je v odgovoru dejal, da je slovensko rožljanje s političnim orožjem neprimerno. Vodja delegacije Evropske komisije v Zagrebu Jacques Wunenberger je takrat dejal, da so ga zadnji dogodki osupli, Ruplovih besed pa ni želel komentirati. Septembra 2003 je Slovenija poklicala takratnega slovenskega veleposlanika v

⁵⁸ Delo, 14. 5. 2003: 1.

⁵⁹ Primorske novice, 21. 6. 2003: 3.

Zagrebu Petra Andreja Bekeša, ki je prišel v Ljubljano na konzultacije.⁶⁰ Uvedba cone bi dejansko odpravila mednarodne vode, slovenska zahteva po teritorialnem dostopu do njih pa bi bila neutemeljena. Strasti so se kmalu umirile in Bekeš se je 12. septembra vrnil v Zagreb. Evropska komisija je Hrvaški svetovala, naj pred odločitvijo o razglasitvi izključne ekonomske cone počaka na ministrsko konferenco o zaščiti Sredozemlja, ki je bila napovedana za november, in se posvetuje z vsemi zainteresiranimi državami ob Jadranu.

V zvezi z namero razglasitvijo cone je slovenski zunanji minister Dimitrij Rupel pisal visokim predstavnikom Evropske unije. V skupnem pismu so visoki predstavnik Evropske unije za skupno zunanjo in varnostno politiko Javier Solana, evropski komisar za zunanje odnose Chris Patten in evropski komisar za širitev Guenther Verheugen zapisali, da razumejo skrb Slovenije glede možnih posledic tovrstnih načrtov, hkrati pa zapisali, da morata Slovenija in Hrvaška vprašanje rešiti na podlagi konstruktivnega dvostranskega dialoga.⁶¹

Ko je v začetku oktobra hrvaška vlada sprejela predlog o razglasitvi cone, je tiskovna predstavnica evropskega komisarja za zunanje zadeve Emma Udwin sporočila, da Evropska komisija obžaluje odločitev vlade, Bruselj pa je Zagreb pozval, naj odločitve ne sprejme brez dogovora s sosednjimi državami. 4. oktobra je sabor res razglasil ekološko-ribolovno cono (Gaube 2003: 2). Evropska komisija sicer nima pristojnosti pri širjenju jurisdikcije na morju, a kot je dejala Udwinova, je Evropska komisija večkrat opozorila, da je treba takšna vprašanja reševati z dogovarjanjem in dodala, da bo to ena od številnih tem, s katerimi se Evropska komisija ukvarja pri obravnavi hrvaške prošnje za vstop v Evropsko komisijo. Slovenski premier Anton Rop in zunanji minister Dimitrij Rupel sta ob tej enostranski potezi Hrvaške izrazila zaskrbljenost, predsednik Evropske komisije Romano Prodi pa je dejal, da lahko enostranske odločitve pripeljejo do težav, zato je Zagreb pozval k odprtemu dialogu s sosednjimi državami.⁶²

Oktobra 2003 so se v Motovunu na Hrvaškem srečali nekateri najbolj uspešni gospodarstveniki obeh držav, ki so poudarili, da gospodarstveniki zagotovo ne želijo, da se odnosi med državama slabšajo, kaj šele, da bi k temu pripomogli sami. Cveto Stanič, takratni podpredsednik Gospodarske zbornice Slovenije, je dejal, da je rast trgovinske menjave med

⁶⁰ Država pošiljateljica se za konzultacije odloči, kadar se odnosi z državo sprejemnico zelo poslabšajo. S pozivom hoče država znižati raven šefa misije z veleposlanika na odpravnika poslov (Nick 1997: 123).

⁶¹ Primorske novice, 20. 9. 2003: 4.

⁶² Primorske novice, 10. 10. 2003: 2.

državama stabilna: slovenski blagovni izvoz je takrat znašal 900 milijonov dolarjev, hrvaški trg je bil tretji izvozni trg za Slovenijo, medtem ko je hrvaški blagovni izvoz na slovenski trg presegal 400 milijonov dolarjev, slovenski trg je za Hrvate četrti izvozni trg, temu pa je potrebno podati še zneske turistične potrošnje v obeh državah in investicij. Kot je poudaril Stanič, je v slovenskem interesu čim prejšnja vključitev Hrvaške v Evropsko unijo. Pomočnica hrvaškega ministra za gospodarstva Olgica Spevec pa je dejala, da je Slovenija Hrvaški že do takrat zagotavljala izredno pomoč pri postopkih kandidature za Evropsko unijo (Šuligoj 2003: 3).

Kot že rečeno, je na novembrskih parlamentarnih volitvah leta 2003 zmagal Ivo Sanader s HDZ-jem, kar je v slovensko-hrvaške odnose prineslo nov veter. Nova hrvaška vlada je pokazala, da želi rešiti odprta vprašanja s Slovenijo, bodisi dvostransko ali s pomočjo tretje strani. Kot že rečeno, je bila enostranska razglasitev cone za Hrvaško velika težava na poti v EU. Iz Rima so večkrat sporočili, da pred usodnim da od Zagreba pričakujejo pozitivne znake tako glede optantskega premoženja kakor glede širitve jurisdikcije na Jadranu (Žerjavič 2004: 3). Aprila 2004 je v Ljubljano kot novi hrvaški veleposlanik Mario Nobile, ki mu je ob izročitvi poverilnih pisem slovenski predsednik Janez Drnovšek zagotovil, da Slovenija podpira hrvaške napore za vključitev v Evropsko unijo, in ji bo stala ob strani še naprej.⁶³

Hrvaška vlada se je v pomladnih mesecih leta 2004 uklonila pritisku iz Bruslja in se odločila, da preloži uveljavitev svojega ekonomsko-ribolovnega pasu v Jadranu za članice EU-ja, torej tudi za Slovenijo, dokler ne bo sklenjen dogovor o ribištvu med EU-jem in Hrvaško. V začetku junija so hrvaški mediji zapisali, da se Slovenija in Italija pripravljata na vložitev veta glede hrvaške kandidature, vendar kasneje do tega ni prišlo (Stipić 2004).

Na junijskem vrhu EU-ja v Bruslju junija 2004 je Hrvaška dobila status kandidatke za članstvo v EU-ju. Začetek pogajanj EU-ja s Hrvaško so toplo pozdravili slovenski premier Anton Rop, zunanji minister Dimitrij Rupel in predsednik odbora državnega zbora za zunanjo politiko Jelko Kacin. Kot je dejal hrvaški predsednik Stjepan Mesić, je članstvo v EU-ju najpomembnejši strateški cilj Hrvaške, ki bo pripomogel, da bo Hrvaška svojo prihodnost gradila v združeni Evropi. Kot glavne hrvaške naloge v prihodnje je naštel uskladitev zakonodaje z evropsko, sodelovanje s haaškim sodiščem in izboljšanje pravosodnega sistema.

⁶³ Dnevnik, 24. 4. 2004.

Odnose med Hrvaško in Slovenijo je označil za dobre, izrazil pa je upanje, da bosta nerazrešena vprašanja po pridobitvi status kandidatke Hrvaške in polnopravnim članstvom Slovenije v EU-ju rešili hitreje (Pilsel 2004: 6).

Gjenero (2004: 5) je kasneje ocenil, da je Slovenija Hrvaški zelo pomagala pri pridobitvi statusa države kandidatke, saj jo je podprla tudi, ko sta se bili za vključitev Hrvaške v EU pripravljene zavzeti samo Avstrija in do določene mere Grčija. Evropska unija dvostranske probleme pomaga reševati tako, da članicam in pristopnicam predpiše standarde delovanja in ustvarja skladne gospodarske in politične sisteme. Treh problemov med Slovenijo in Hrvaško ne more samodejno rešiti članstvo Slovenije v Evropski uniji:

- glede delovanja in razgradnje jedrskih elektrarn je EU predpisal trdna pravila, zato glede Jedrske elektrarne Krško državi ne bosta imeli veliko možnosti, da bi ustvarjali umetne težave,
- problem deviznih vlog in delovanje Nove ljubljanske banke na Hrvaškem bo urejeno na temelju dveh temeljnih načel Evropske unije: načela vladavine in načela svobodnega podjetništva,
- problem razmejitev morja pa naj ne bil več tako odločilen, saj postaja morska meja spet samo administrativna.

Slovenski veleposlanik na Hrvaškem v letih 2000 in 2004 Peter Bekeš odnose med Slovenijo in Hrvaško splošno ocenjuje kot dobre. Kot pravi, je Hrvaška Sloveniji kulturno in jezikovno najbližja država in edina sosedja, s katero nismo nikoli imeli konfrontacij. To ocenjuje kot moralni kapital, ki ga lahko črpamo za razrešitev nerešenih vprašanj. Glede reševanja le-teh v okviru Evropske unije pravi, da ima Slovenija legitimne interese glede nerešenih vprašanj, ki jih želi uresničiti (Jedrska elektrarna Krško, meja v Piranskem zalivu, vprašanje sukcesije SFRJ-ja), prav tako kot ima legitimne interese tudi Hrvaška. Pomembno je, da se kljub obratom v politiki obeh držav ne ogrozi temelja, torej zavedanja, da gre za jezikovno, kulturno podobni državi z močnimi gospodarskimi vezmi. Ob tem poudarja pomen gospodarskega zaupanja med državama, ki se krepi kljub (občasnim) političnim nesporazumom ali menjavam oblasti. V interesu Slovenije je, da Hrvaška vstopi v Evropsko unijo, da se ti odnosi še okrepijo, vprašanja, ki še nimajo svojega odgovora, pa se rešujejo v skladu z evropskimi standardi, ki jih bo morala Hrvaška kot članica sprejeti. To je tudi poudaril kot kontinuiteto slovenske zunanje politike: ne glede na to, ali je na oblasti levica ali

desnica, Slovenija ves čas poudarja, da je potrebno vprašanja reševati v skladu z evropskimi standardi.

Kot je razvidno iz napisanega poglavja, so odnosi med Hrvaško in Slovenijo zelo kompleksni. Na nekaterih področjih držav sodelujeta izvrstno, medtem ko so na drugih njuni pogledi močno razlikujejo. Skozi raziskovanje odnosa med državama v oziru na Evropsko unijo sem prišla do zaključka, da je Slovenija Hrvaški vseskozi stala ob strani pri njenem prizadevanju za vključitev v EU. Do pridobitve statusa države kandidatke je le v redkih primerih, tu imam v mislih razglasitev ekološko-ribolovne cone, izrazila pomisleke glede podpore Hrvaški glede vstopa v Evropsko unijo. Hrvaško na poti v evropsko družino držav čaka še veliko dela, po nekaterih predvidevanjih naj bi postala polnopravna članica leta 2009, po drugih pa šele v naslednjem desetletju. Slovenija podpira Hrvaško v njenem približevanju iz večih razlogov: poglobiti želi gospodarsko sodelovanje, vzpostaviti dobre politične odnose, hkrati pa se zaveda, da stabilna Hrvaška pomeni dober obet za stabilnost celotnega Balkana.

5. SKLEP

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. Potrebno 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.

Rana pravi, da je mednarodna skupnost pred renesanso bilateralne diplomacije, vendar ne na račun multilateralne in regionalne diplomacije, temveč kot ključna aktivnost države v njenem zadovoljevanju interesov. Zadnja desetletja je zaznamoval tudi velik razmah novih držav in organizacij, kjer države krepijo medsebojne odnose, med njimi je za Slovenijo gotovo najbolj pomembna Evropska unija. Slednja je kot relativno mlada in mala država v mednarodni skupnosti močno odvisna od dobrih odnosov s sosednjimi državami in drugimi državami, s katerimi je povezana politično in gospodarsko. Evropska unija predstavlja za Slovenijo odlično priložnost, da se razvije v državo z visoko izobraženo delovno silo s ciljem izkoristiti ves potencial, ki ji ga nudijo številni dejavniki, od ugodne geografske lege do hitre prilagodljivosti spremembam v mednarodni skupnosti, kar ji omogoča njena majhnost. O razmahu multilateralne diplomacije se strinjata tudi nekdanji svetovalec generalnega sekretarja ZN-a Kofija Annana za politične zadeve Danilo Türk in hrvaški veleposlanik v Sloveniji Mario Nobilo, ki menita, da bo njena vloga v prihodnje še bolj pomembna, bilateralna diplomacija pa bo ohranila vlogo primarnega komuniciranja držav.

Prva hipoteza, za katero potrditev ali zavrnitev sem skozi pisanje diplomskega dela skušala odgovoriti, je bila osredinjena na vlogo Italije na vstopanje Slovenije v Evropsko unijo. Prebivalce obeh držav povezujejo vezi, starejše od političnih tvorb, v katerih dandanes prebivalci obeh držav živijo. Odnose med njima sta najmočnejše zaznamovali obe svetovni vojni, saj sta temeljito spremenili geografski in politični prostor, na katerem imata oblasti

obeh držav oblast. Skozi poglavje o odnosih med državama v obdobju 1991 in 1996 sem nanizala dovolj dejstev, podkrepljenih z dokumenti, iz katerih je razvidno, da je prvo hipotezo moč potrditi. Italija je svoje članstvo in moč v Evropski uniji skušala izkoristiti za rešitev bilateralnih vprašanj s Slovenijo: za vračanje premoženja ezulov, a se je, tudi zaradi pritiska drugih držav članic EU-ja, na koncu vendarle odločila igrati konstruktivno vlogo v približevanju Slovenije Evropski uniji. Kljub svojim hegemonskim željam je spoznala, da Slovenija izpolnjuje vse politične in ekonomske kriterije za vstop v Evropsko unijo, zato bi bilo nadaljnje blokiranje zgolj prikaz ustrahovanja diplomatsko in politično močnejše države nad malo, komajda ustanovljeno državo. Z ozirom na odgovor na delovno vprašanje o vplivu izida italijanskih volitev na odnos do Slovenije lahko zaključim, da je tudi politična garnitura na oblasti močno vplivala na zunanjo politiko države in odnos do Slovenije. Odnosi so se med državama zaostri, kadar je bila na oblasti v Italiji desnica, in otoplili, kadar je bila na oblasti levica. Tako je moč potrditi domnevo, da je poleg mednarodnih pritiskov k pozitivnemu odnosu Italije do vstopa Slovenije v Unijo odločilno prispevala notranjepolitična klima v Italiji, na oblast je leta 1996 namreč prišla levica. Slednja je bila veliko bolj naklonjena vstopu Slovenije v Evropsko unijo, saj se je zavedala predvsem prednosti, ki jih bo Italija lahko izkoristila, ko bo Slovenija polnopravna članica in zato ni v zameno ni izsiljevala z vračanjem premoženja, kot je to storila desnica pred tem. Nekdanji slovenski veleposlanik v Italiji Peter Bekeš poudarja, da so dobri odnosi z Italijo kot našo daleč največjo in gospodarsko najmočnejšo sosedo zelo pomembni, ob tem pa izpostavil dejstvo, da sta Slovenija in Italija uredili skoraj vsa medsebojna vprašanja, ostaja še vprašanje izvajanja določil globalnega zaščitnega zakona za slovensko manjšino v Italiji iz leta 2001, ki še vedno ne poteka v skladu z zakonom, in vprašanje vračanja umetnin ter arhivov.

V drugem delu praktičnega dela diplome sem se posvetila razdelavi vloge Slovenije pri približevanju Hrvaške Evropski uniji. Tu je Slovenija nastopila sprva kot pridružena, potem pa polnopravna članica Evropske unije, kar pomeni, da je bil njen mednarodnopolitični položaj že veliko bolj trden kot v odnosu do Italije. Kot se je izkazalo skozi pregledovanje sicer maloštevilnega analitičnega gradiva omenjene tematike, je Slovenija Hrvaški do podpisa pridružitvenega sporazuma vseskozi stala ob strani. Za razliko od odnosov med Italijo in Slovenijo, ki so bili v času pridruževanja Slovenije Evropski uniji skoraj v celoti urejeni, so odnosi med Slovenijo in Hrvaško veliko bolj kompleksni: med njima obstaja cela vrsta nerešenih vprašanj, ki vplivajo tudi njune odnose v oziru na Evropsko unijo. Tu je potrebno omeniti nerešeno vprašanje meje v Piranskem zalivu, vprašanje odškodnin varčevalcem

Ljubljanske banke in lastništvo Nuklearne elektrarne Krško. Slovenija in Hrvaška sta tesneje povezani zaradi skupne preteklosti v Socialistični federativni republiki Jugoslaviji, od tod izvira večina njunih nerešenih vprašanj, saj pred razpadom SFRJ-ja niso bila zakonsko urejena, zdaj pa so postala pereče politično vprašanje. Kljub nerešenim bilateralnim odnosom s Slovenijo pa največjo oviro hrvaškemu približevanju Evropski uniji predstavljajo njene notranjepolitične teme: Bruselj je začetek pogajanj o pridružitvi Hrvaške pogojeval tako s predajo haaških obtožencev kot hrvaško sodno reformo, poudarjali pa so tudi pomen vrnitve srbskih beguncev na hrvaško ozemlje. Obe vladi, slovenska in hrvaška, sta v zadnjih letih storili marsikatero napako, ki bi se ji dalo izogniti, bodisi da je šlo za diplomatski spodrslijaj ali namerno razpihovanje slabih odnosov. To je še posebej očitno v predvolilnem času v obeh državah: nerešena vprašanja med državama so vedno v ospredju predvolilnih kampanj, ponavadi pa se z nizkimi udarci ne varčuje.

Kot pravi Nobilo, si Hrvaška svojo pot v Evropsko unijo utira nekoliko drugače kot 10 držav, ki so se EU-ju pridružile 1. maja 2004. Hrvaška predstavlja pomemben vir politične in gospodarske stabilnosti na ozemlju zahodnega Balkana, zato je tudi v interesu Evropske unije, da se vanjo najprej vključi, potem pa prevzame ključno vlogo zagotavljanja stabilnega Balkana. Slovenija lahko svoji vzhodni sosedi na poti v EU zagotovo pomaga z dragocenimi nasveti. V primerjavi z odnosom Slovenije in Italije, kjer je prva igrala vlogo male, mlade države, ki si šele utira pot na mednarodno prizorišče, medtem ko je druga svetovna velesila z bogatimi diplomatskimi izkušnjami, je v razmerju Slovenija-Hrvaška slika precej drugačna: obe državi sta majhni, mladi z neutrjenim političnim položajem, ki stremita k njegovi utrditvi v mednarodni skupnosti. Kot že rečeno, je Slovenija Hrvaški do podpisa pridružitvenega sporazuma trdno stala ob strani v njenih evropskih ambicijah, mora pa do sosede izoblikovati konsistentno zunanjo politiko, s katero bo lahko ščitila svoje interese, ne da bi s tem škodovala hrvaškim interesom. Slovenija je zainteresirana, da se Hrvaška čim prej vključi v Evropsko unijo, saj bo to premaknilo zunanjo mejo EU-ja na vzhod in olajšalo njeno gospodarsko sodelovanje s Hrvaško, ki je bilo vedno usmerjeno v krepitev medsebojnih odnosov. Kot pravi Bekeš ne glede na to, ali je na oblasti levica ali desnica, Slovenija vseskozi poudarja, da je potrebno nerešena vprašanja reševati v skladu z evropskimi standardi, zato je v njenem interesu, da ta čim prej vstopi v Evropsko unijo.

Diplomacija je in bo ključen dejavnik stabilnih mednarodnih odnosov, v prihodnosti države čakajo pereča vprašanja preživetja človeštva: pomanjkanje pitne vode, globalno segrevanje

ozračja na eni strani, kopičenje jedrskega orožja po drugi strani, terjajo od vseh držav strpnost in voljo, da omenjena vprašanja rešujejo z diplomacijo, katere temelj so bilateralni odnosi držav, multilateralni odnosi pa njihova neprecenljiva nadgradnja, katerih cilj so pozitivni dogovori za vse ljudi. Ravno zaradi medsebojne odvisnosti se države združujejo v mednarodne organizacije, v katerih svoje cilje lažje uresničujejo.

6. VIRI:

Primarni viri:

1. Deklaracija o zunanji politiki Republike Slovenije (DeZPRS) *Ur. L. RS*, št. 108/1999, sprejeta v Državnem zboru Republike Slovenije z dne 17. 12. 1999, <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=1999198&stevilka=5028> (5. 9. 2006).
2. Deset let samostojne slovenske zunanje politike (maj 1990-maj 2000), <http://www.mzz.gov.si/index.php?id=47> (31. 6. 2006).
3. Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih (Vienna Convention on Diplomatic Relations, 1961), http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_1_1961.pdf (25. 8. 2006).
4. Dunajska konvencija o konzularnih odnosih (Vienna Convention on Consular Relations, 1963), http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_2_1963.pdf (25. 8. 2006).
5. Evropski sporazum o pridružitvi med Republiko Slovenijo in Evropskimi skupnostmi in njihovimi državami članicami (*Ur. L. RS – MP*, št. 13/97).
6. Ministarstvo vanjskih poslova in evropskih intergracija (n. d.) Odrednice vanjske politike, <http://www.mvpei.hr/MVP.asp?pcpid=4> (29. 10. 2006).
7. Ministarstvo vanjskih poslova in evropskih intergracija (n. d.) Bilateralni odnosi sa Slovenijom, <http://www.mvpei.hr/MVP.asp?pcpid=1408> (27. 10. 2006).
8. Ministrstvo za zunanje zadeve (n. d.) Smernice slovenske zunanje politike, <http://www.mzz.gov.si/index.php?id=54> (13. 7. 2006).

9. Nacionalni program Republike Hrvatske za pridruživanje Europskoj uniji, http://www.vlada.hr/Download/2003/01/23/Nacionalni_program_pridruzivanja_EU_za_20031.pdf (25. 10. 2006).
10. Pogodba o Evropski uniji, <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html> (25. 10. 2006).
11. Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije, http://www.gov.si/sova/media/resolucija_nv.pdf (24. 9. 2006).
12. Služba vlade za evropske zadeve (n. d.) Temeljni dokumenti, <http://www.svez.gov.si/index.php?id=1015> (27. 10. 2006).
13. Zakon o zunanjih zadevah, *Ur. L. RS*, št. 45/2001 (5. 9. 2006), <http://www.uradni-list.si/objava.jsp?urlid=200145&stevilka=2549> (24. 9. 2006).
14. Ustava Republike Hrvaške, http://www.vlada.hr/Download/2002/11/11/USTAV__REPUBLIKE__HRVATSKE.doc (25. 10. 2006).
15. Ustava Republike Italije, <http://www.quirinale.it/costituzione/costituzione.htm> (25. 10. 2006)
16. Zakon Republike Hrvaške o zunanjih zadevah, <http://hrvatska.poslovniforum.hr/nn-arhiva/0001e/01e41.asp> (24. 9. 2006).

Sekundarni viri:

1. Alborghetti, Igor (2002) Hrvatska u svijetu stoji loše. *Globus* (6. 12.): 34-35.
2. Balažic, Milan (2001) Velika Slovenija: klasični in novi geopolitični koncepti. *Teorija in praksa* 38 (2): 231-243.
3. Barston, R. P. (1971) *The External Relations of Small States*. V Nobel Symposium Committee. Uppsala: Almqvist & Wiksells Förling AB.
4. Benko, Vladimir (1997) *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
5. Benko, Vladimir (1987) *Mednarodni odnosi*. Maribor: Založba Obzorja.
6. Benko, Vladimir (1997) *Zgodovina mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Znanstveno in publicistično središče.
7. Benko, Vladimir (1998) Mesto in funkcije diplomacije v razvoju mednarodne skupnosti. V Jazbec, Milan (ur.) *Diplomacija in Slovenci: Zbornik tekstov o diplomaciji in o prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, 35-59. Celovec: Založba Drava.
8. Benko, Vladimir (2000) *Sociologija mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
9. Berridge, Geoff R. (2002) *Diplomacy: theory and practice*. Second Edition. Basington, New York: Palgrave MacMillan.
10. Borden, Milena (2004) Prepreke prijemu u Evropsku uniju, http://www.iwpr.net/?p=bcr&s=f&o=157361&apc_state=hsrfbcr157375 (22. 10. 2006).

11. Brezigar, Bojan (1994) Podajanje žogic pred durmi Evrope. *Primorske novice* (17. 7.): 3.
12. Brezigar, Bojan (1996) Novo poglavje v odnosih. *Primorske novice* (4. 9.): 2.
13. Brglez, Milan (1998) Kodifikacija sodobnega diplomatskega prava. V Jazbec, Milan (ur.) *Diplomacija in Slovenci: Zbornik tekstov o diplomaciji in o prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, 59-88. Celovec: Založba Drava.
14. Bučar, Bojko (1994) Slovenska zunanja politika med Evropo in Balkanom. *Teorija in praksa* let. 31(11-12): 1063-1068.
15. Brnčić Ana, Leppee Petra in Ivana Mošnja (2004) *Hrvatska na putu u Europsku uniju: od kandidature do članstva*. Zagreb: Ministarstvo europskih integracija.
16. Caratan, Branko (1994) Politika ZDA do Hrvaške in Bosne. *Teorija in praksa* let. 31(11-12): 1069-1080.
17. Conversi, Daniele (2004) Boj za priznanje samostojnosti. *Teorija in praksa* let. 41(3-4): 712-730.
18. Čačinovič, Rudi (1998) Zgodovina slovenske diplomacije. V Jazbec, Milan (ur.) *Diplomacija in Slovenci: Zbornik tekstov o diplomaciji in o prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, 107-122. Celovec: Založba Drava.
19. Dnevnik (2003) Romano Prodi obžaluje hrvaško razglasitev ERC. (10. 10.): 2.
20. Dnevnik (2004) Mario Nobilo od včeraj novi hrvaški veleposlanik v Sloveniji. (24. 4.)*⁶⁴

⁶⁴ * Pridobljeno v arhivu RTV Koper Capodistria.

21. Dobnikar Šeruga, Romana (1994) Slovenija se ne bo vdala italijanskemu izsiljevanju *Delo* (30. 11.): 2.
22. Dobnikar, Šeruga Romana in Ivanc, Stane Rim (1994) razočaran zaradi sklepa slovenske vlade. *Delo* (22. 10.).*
23. Drčar Murko, Mojca (1996) Odnosi z Italijo – ključni problem zunanje politike po neodvisnosti. *Teorija in praksa* let. 33(4): 583-595.
24. Drnovšek, Janez (1994) Oglejska epizoda je končana, začinjamo nov krog pogajanj (intervju). *Delo* (4. 11.): 5.
25. Fassino Pierre (1997) Pogovor s Pierrom Fassinom. *Delo* (20. 11.): 3.
26. Feltham, Ralf G. (1998) *Diplomatic Handbook*. Seventh Edition. London, New York: Longman.
27. Finsi Fabrizio (1994) Martino: prisiljeni bomo dati negativno mnenje. *Primorske novice* (29. 10.): 2.
28. Gaube, Aleš (2003) Predvolilna burja v saborski razpravi o ribolovno-ekološkem pasu. *Dnevnik* (4. 10.): 2.
29. Gjenero, Davor (2004) Hrvaška in Slovenija sta neprilagojeni novim evropskim okoliščinam. *Delo* (23. 6.): 5.
30. Gombač, Boris M (1996) *Slovenija – Italija: od preziranja do priznanja*. Ljubljana: Debora.
31. Holsti Kalevi Jacques (1995) *International politics: a framework for analysis*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
32. Intervju s hrvaškim veleposlanikom v Sloveniji Mariom Nobilo, Ljubljana, 14. 11. 2006.

33. Intervju z nekdanjim slovenskim veleposlanikom na Hrvaškem Petrom Bekešem, Ljubljana, 22. 11. 2006.
34. Ivanc, Stane (1994) Politika po svoji meri. *Delo* (28. 6.): 3.
35. Ivanc, Stane (1995) Čas za hladnokrvne pogajalce. *Delo* (9. 5.): 5.
36. Janković, Branimi M. (1988) *Diplomatija: savremeni sistem*. Beograd: Naučna knjiga.
37. Jazbec, Milan (1998) Vzpostavljanje diplomacij novih malih držav. V Jazbec, Milan (ur.) *Diplomacija in Slovenci: Zbornik tekstov o diplomaciji in o prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, 9-35. Celovec: Založba Drava.
38. Jerman, Duška (2004) *Evropska diplomacija: Vloga diplomatskih misij Republike Slovenije v pogojih polnopravnega članstva v Evropski uniji*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
39. Kalc, Hafner Ana (1995) *Slovenci in Italija: pro memoria o odnosih za zahodno sosedo*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
40. Kauffman, Johan (1998) *The diplomacy of international relations – selected writings*. Kluwer Law International, Haag.
41. Kezunovič, Maja (ur.)(2003) *Slovenija in Evropska unija – o pogajanjih in njihovih posledicah*. Ljubljana: Urad Vlade RS za informiranje.
42. Klepet z Danilom Türkom, http://www.rtv slo.si/modload.php?c_mod=rtvchat&op=chat&func=read&c_id=441 (20. 10. 2006).
43. Kocbek, Darja (2003) Jek bo v lasti Eles Gena in Hepa. *Delo* (28. 2.): 2.
44. Kosin, Marko (2000) *Diplomacija z Italijo 1991-1996*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

45. Kosin, Marko (2004) Slovenska diplomacija ob vstopu v EU in NATO. *Teorija in praksa* 41 (3/4): 634-642.
46. Kovač, Miha (2004) Žganci s škampi. *Dnevnik* (10. 1.): 5.
47. Kratka predstavitev Evropske unije, http://europa.eu./abc/index_sl.htm (7. 9. 2006).
48. Kurbalija, Jovan (1998) Diplomacy as an Instrument of Good Governance. V Kurbalija, Jovan (ur) *Modern diplomacy*, 31-36. Malta: The Mediterranean Academy of Diplomatic Relations.
49. Liha, Aida (2006) Pregled odnos RH-EU, <http://www.entereurope.hr/page.aspx?PageID=16> (27. 9. 2006).
50. Lukan, Ivan (1994) Dunaj ne bo posredoval med Rimom in Ljubljano. *Republika* (24. 7.).*
51. Lusa, Stefano (20001) *Italia – Slovenia 1990/1994*. Pirano: Trillo.
52. McTaggart, Ann (2004) Hrvatskoj sledi nagrada, http://www.iwpr.net/?apc_state=henibcr2004&I=sr&s=f&o=15737 (6. 9. 2006).
53. Meršol, Mitja (1995) Odjuga iz washingtonskega meha? *Delo* (7. 3.): 3.
54. Mikolić Mario (2002) *Diplomatski in poslovni protokol*. Zagreb: Barbat.
55. Ministrstvo za zunanje zadeve (n. d.) Zunanja politika, <http://www.mzz.gov.si/index.php?id=54> (25. 9. 2006).
56. Ministrstvo za zunanje zadeve (n. d.) Delovna področja, <http://www.mzz.gov.si/index.php?id=375> (29. 9. 2006).
57. Mojca Drčar Murko (1994) Pirova zmaga. *Delo* (5. 11.): 4.

58. Morgenthau, Hans (1995) *Politika med narodi*. DZS, Ljubljana.
59. Mrevlje, Andrej (1996) Odnosi so boljši. *Primorske novice* (13. 12.): 2.
60. Nicholson Harold (1998) *Diplomacy*. Georgetown University: Institute for the Study of Diplomacy.
61. Nick, Stanko (1997) *Diplomacija: metode in tehnike*. Zagreb: Barbat.
62. Nick, Stanko (1999) *Diplomatski leksikon*. Zagreb: Sveučilišna tiskara.
63. Ostojić, Marko Marcos (2003) Hrvatska država ili Europska unija, <http://www.hrz.hr/izbori/izbori2003.htm> (1. 9. 2006).
64. Osolnik, Marjan (1998) Diplomatski protokol. V Jazbec, Milan (ur.) *Diplomacija in Slovenci: Zbornik tekstov o diplomaciji in o prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, 122-140. Celovec: Založba Drava.
65. Osolnik Bogdan (1998) Parlamentarna diplomacija. V Jazbec, Milan (ur.) *Diplomacija in Slovenci: Zbornik tekstov o diplomaciji in o prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, 160-187. Celovec: Založba Drava.
66. Pease, Kelly Kate S. (2003) *International organizations: perspectives on governance in the twenty-first century*. New Jersey: Pearson Education.
67. Petrič, Ernest (1996) Zunanja politika majhnih držav. *Teorija in praksa* let. 33(6): 876-897.
68. Pilsel, Drago (2004) »Dajmo se vendarle že dogovoriti« *Dnevnik* (19. 6.): 6.
69. Pirjevec, Jože (1996) Intervju v Sobotni prilogi časopisa Delo. *Delo* (5. 10.).*
70. Plavšak, Kranjc Kristina (2004) Javna diplomacija: temeljni koncepti in trendi. *Teorija in praksa* let. 41(3-4): 643-658.

71. Primorske novice (1997) V senatu prvi korak k ratifikaciji asociacijske pogodbe med Slovenijo in Evropsko unijo. (3. 10.): 3.
72. Prodi, Romano (1997) Pogovor z Romanom Prodigem. *Delo* (13. 3.): 4.
73. Rana, Kishan B. (2002) *Bilateral Diplomacy*. New Delhi: Manas Publications.
74. Republika (1994) Slovenija dosegla le neznamen napredek. (28. 10.): 4.
75. Russett Bruce in Harvey Starr (1996) *Svetovna politika: izbira možnosti*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
76. RTV Slovenija (2005) Deset let od operacije Nevihta, http://www.rtvlo.si/modload.php?&c_mod=rnews&op=sections&func=read&c_menu=2&c_id=84100 (15. 9. 2006).
77. RTV Slovenija (2005) Evropska unija ima 25 članic, http://www.rtvlo.s/modload.php?&c_mod=rnews&op=section&func=read&c_menu=2&c:id=83200 (14. 8. 2006).
78. RTV Slovenija (2005) Hrvaška mora izročiti generala, http://rtvslo.s/modload.php?&c_mod=rnews&op=section&func=read&c_menu=2&c:id=85400 (17. 9. 2006).
79. Simoniti, Iztok (1994) *Diplomatsko pravo. Teorija in praksa*, posebna izdaja.
80. Simoniti, Iztok (1995) *Multilateralna diplomacija. Teorija in praksa*, posebna izdaja.
81. Simoniti, Iztok (1995) Predgovor h knjigi Politika med narodi V Morgenthau, Hans (1995) *Politika med narodi*, 2-68. Ljubljana: DZS.
- 82.** Služba vlade za evropske zadeve (n. d.) Pristop Republike Slovenije k Evropski uniji, http://www.svez.gov.si/si/dejavnosti/arhiv_dejavnosti/ (25. 10. 2006).

83. Solana, Javier (2004) Evropsko putovanje, <http://www.iwpr.hr> (8. 9. 2006).
84. Stipić, Lada (2004) Ljubljana i Rim pripravili su veto na hrvatsku kandidaturu. *Vjesnik* (7. 6.).*
85. Šabič, Zlatko (2002) Small States Aspiring for NATO Membership. V Šabič, Zlatko in Charles Bukowski (ur.) *Small states in the post-cold war world: Slovenia and NATO Enlargement*. 1-24. Westport: Praeger Publishers.
86. Šetinc, Mile (2003) Ni gotovosti brez Gotovine. *Dnevnik* (23. 10.): 5.
87. Šuligoj, Boris (2003) Slovenija in Hrvaška »skupaj v Evropo«. *Delo* (25. 10.): 3.
88. Tavčar, Mojmir (1994) Sosed, vendar ne vselej prijatelj. *Republika* (12. 6.): 2.
89. Utenkar, Gorazd (2003) Najprej meje, potem cone. *Delo* (12. 8.).*
90. Vidačak, Igor (2006) Predpristupni programi EU, <http://www.entereurope.hr/page.aspx?PageID=159> (29. 9. 2006).
91. Vital, David (1971) The Analysis of Small Power Politics V Schou August and Arne Olav Brundtland (ur.) *Small States in International Relations*, 15-29. Stockholm: Almqvist & Wiksell .
92. Vreg, France (2004) *Politični marketing in demokracija*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
93. Vrhunec, Marko (1985) *Mnogostranska diplomacija – teze za predavanja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
94. Vukadinović, Radovan (1995) *Diplomacija: strategija političnih pogajanj*. Ljubljana: Arah Consulting.

95. Vukadinović, Radovan (1997) Hrvaška zunanja politika: Od oblikovanja države do regionalne sile. *Teorija in praksa* let. 34(1): 84-98.
96. Zelmanović, Đorđe (1990) *Ilustrirani bonton in protokol*. Maribor: Založba Obzorja.
97. Žerjavič, Peter (2003) Odnosi s Slovenijo test evropskosti. *Delo* (18. 12.): 8.
98. Žerjavič, Peter (2004) Ljubljana čaka na predloge Zagreba. *Delo* (26. 3.): 3.
99. Žitko Stojan (1994) Italija noče popustiti. *Delo* (2. 11.): 3.