

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Polona Mal**

**Slovenska diplomacija ob uri nič:  
Nastanek in zgodnji razvoj diplomacije  
Republike Slovenije**

**Diplomsko delo**

**Ljubljana, 2009**

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Polona Mal**

**Mentor: izr. prof. dr. Milan Jazbec**

**Slovenska diplomacija ob uri nič:  
Nastanek in zgodnji razvoj diplomacije Republike Slovenije**

**Diplomsko delo**

**Ljubljana, 2009**

***HISTORIA MAGISTRA VITAE.***

*Zgodovina je učiteljica življenja.*

*- latinski pregovor*

*Izr. prof. dr. Milan Jazbec, najlepše se Vam zahvaljujem za  
Vašo nesebično pomoč pri nastajanju tega diplomskega dela.  
Hvala Vam za vse komentarje, razprave in spodbude.*

*Hvala tudi vama, mami in ati, za vso pomoč in podporo v času mojega študija.  
Brez vaju tega diplomskega dela ne bi bilo.*

*Obenem se zahvaljujem tudi vsem ostalim, ki ste pripomogli  
k nastajanju te diplomske naloge.*

## **Slovenska diplomacija ob uri nič: nastanek in zgodnji razvoj diplomacije Republike Slovenije**

To diplomsko delo analizira nastajanje diplomatske organizacije Republike Slovenije. Pri tem V prvem delu je delo posvečeno splošnim vprašanjem, povezanim z raziskovanjem in preučevanjem diplomacije, ter predstavitvi nekaterih pomembnih značilnosti dveh temeljnih konceptov diplomatskega dela, državi in diplomaciji. V predstavitvi temeljnih značilnosti konceptov države in diplomacije je delo usmerjeno predvsem k tistim značilnostim, ki pomembno zaznamujejo nove majhne države in njihove diplomacije nasploh in še posebej diplomatske organizacije. V drugem delu diplomatskega dela sledimo poteku zgodovinskih dogodkov na svetovni in federalni ravni, ki so se odvijali sočasno z osamosvajanjem Republike Slovenije in posledičnim razvojem njene diplomatske organizacije. Trdimo, da je dogajanje v mednarodni skupnosti v obdobju osamosvajanja vplivalo tudi na začetno delovanje diplomacije Republike Slovenije in nastajanje njene diplomatske organizacije. Trdimo tudi, da so na njeno oblikovanje vplivale tudi spremembe v instituciji diplomacije na ravni vsebine, oblik in organizacije. V drugem delu se zato posvečamo tudi vprašanju sprememb v diplomaciji po koncu hladne vojne. Sklepno poglavje drugega dela je namenjeno predstavitvi zgodovinskega razvoja slovenske diplomacije, razvoja diplomatske organizacije Republike Slovenije v njenem najzgodnejšem obdobju in iskanju bistvenih prednosti in šibkosti nastajajoče diplomacije, kot jih vidijo udeleženci tega procesa.

**Ključne besede:** država, diplomacija, zgodovina diplomacije, diplomatska organizacija, diplomacija Republike Slovenije

## **Slovenian diplomacy at zero hour: formation and early development of diplomacy of the Republic of Slovenia**

This thesis paper analyses the making of the diplomatic organisation of the Republic of Slovenia. The first part of the thesis is dedicated to general questions regarding research and study of diplomacy and outlining the key characteristics of two basic concepts of the thesis paper, state and diplomacy, which are especially important to new small states and their diplomatic organisations. The second part of the thesis paper presents, on a global and federal level, the historical events that have taken place contemporarily to the attainment of independence of the Republic of Slovenia and the influence of those events on the starting emergence of the diplomacy of the Republic of Slovenia and its diplomatic organisation. The second part of the thesis paper focuses also on the question of change in diplomacy after the Cold War, the development of the diplomatic organisation of the Republic of Slovenia in its earliest period and the search for key advantages and weaknesses of the diplomacy formation process as seen by its participants.

**Key words:** state, diplomacy, history of diplomacy diplomatic organization, diplomacy of the Republic of Slovenia

## **Kazalo**

KAZALO GRAFOV IN SHEM .....	7
SEZNAM KRATIC .....	7
<b>1 UVOD .....</b>	<b>8</b>
<b>2 O PREUČEVANJU DIPLOMACIJE.....</b>	<b>12</b>
2.1 PROBLEMATIKA PREUČEVANJA DIPLOMACIJE .....	12
2.1.1 <i>Diplomatske študije in literatura o diplomaciji.....</i>	<i>12</i>
2.1.2 <i>Diplomacija in znanost o mednarodnih odnosih.....</i>	<i>15</i>
2.2 UPORABLJENE METODE IN HIPOTEZE.....	18
2.2.1 <i>Vprašanje primerne metode .....</i>	<i>18</i>
2.2.2 <i>Predstavitev raziskovalnih vprašanj in hipotez ter uporabljenih metod .....</i>	<i>23</i>
<b>3 OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV .....</b>	<b>26</b>
3.1 DRŽAVA.....	26
3.1.1 <i>Opredelitev pojma država .....</i>	<i>26</i>
3.1.2 <i>Država v znanosti o mednarodnih odnosih .....</i>	<i>29</i>
3.1.3 <i>Majhne države v mednarodnih odnosih.....</i>	<i>33</i>
3.1.4 <i>Nastanek držav .....</i>	<i>37</i>
3.2 DIPLOMACIJA.....	41
3.2.1 <i>Opredelitev pojma diplomacija .....</i>	<i>41</i>
3.2.2 <i>Zgodovina diplomacije .....</i>	<i>43</i>
3.2.3 <i>Funkcije diplomacije .....</i>	<i>49</i>
3.2.4 <i>Diplomacije novih in majhnih držav .....</i>	<i>54</i>
3.2.5 <i>Vzpostavljanje diplomatskih organizacij.....</i>	<i>57</i>
<b>4 NASTANEK SAMOSTOJNE SLOVENSKE DRŽAVE .....</b>	<b>64</b>
4.1 KONEC HLADNE VOJNE IN NASTANEK NOVIH DRŽAV.....	64
4.1.1 <i>Ameriško-sovjetski odnosi v 80-ih letih 20. stoletja .....</i>	<i>64</i>
4.1.2 <i>Razpad ZSSR in sovjetskega bloka .....</i>	<i>67</i>
4.1.3 <i>Posledice konca hladne vojne.....</i>	<i>70</i>
4.2 RAZPAD JUGOSLAVIJE IN OSAMOSVOJITEV SLOVENIJE .....	73
4.2.1 <i>Gospodarska in politična situacija po Titovi smrti .....</i>	<i>73</i>
4.2.2 <i>Disintegracijske težnje in dokončen razpad SFRJ .....</i>	<i>75</i>
4.2.3 <i>Slovenska pot do samostojnosti .....</i>	<i>78</i>
4.2.4 <i>Pot do mednarodnega priznanja .....</i>	<i>83</i>
<b>5 SPREMEMBE V DIPLOMACIJI PO KONCU HLADNE VOJNE .....</b>	<b>87</b>

5.1 SPREMEMBE DIPLOMATSKÉ AGENDE.....	88
5.1.1 Nove teme na diplomatski agendi.....	88
5.1.2 Univerzalni diplomati in diplomati specialisti.....	89
5.2 NOVE OBLIKE DIPLOMACIJE.....	91
5.2.1 Nove oblike diplomacije.....	91
5.2.2 Novi diplomatski akterji.....	94
5.3 SPREMEMBE V DIPLOMATSKI ORGANIZACIJI.....	96
5.3.1 Informacijska revolucija in diplomacija.....	97
5.3.2 Vpeljava menedžerskih metod v diplomacijo.....	98
5.3.3 Zmanjšana vloga ministrstev za zunanje zadeve.....	99
<b>6 SLOVENSKA DIPLOMACIJA.....</b>	<b>103</b>
6.1 DIPLOMACIJA SLOVENCEV.....	103
6.1.1 Slovenci v diplomaciji do razpada Avstro-Ogrske.....	104
6.1.2 Slovenci v diplomaciji med obema svetovnima vojnama.....	105
6.1.3 Slovenci v diplomaciji SFRJ.....	107
6.2 NASTAJANJE IN OBLIKOVANJE DIPLOMACIJE REPUBLIKE SLOVENIJE.....	109
6.2.1 Nastajanje samostojne diplomacije Republike Slovenije.....	109
6.2.2 Spomini slovenskih diplomatov na nastajanje diplomatske organizacije ...	114
6.3 ZGODOVINA DIPLOMACIJE REPUBLIKE SLOVENIJE.....	116
6.3.1 Diplomacija Republike Slovenije po letu 1992.....	116
6.3.2 Kritični pogled na diplomatsko organizacijo Republike Slovenije.....	120
<b>7 ZAKLJUČEK.....</b>	<b>123</b>
<b>8 LITERATURA.....</b>	<b>128</b>

## ***Kazalo grafov in shem***

Shema 3.1: Diplomatska organizacija.....	58
Graf 6.1: : Število zaposlenih v diplomatski organizaciji RS na dan 31. december po letih za obdobje 1991–2008.....	118
Graf 6.2: Število DKP RS v obdobju 1992–2008.....	119

## ***Seznam kratic***

BIH	Bosna in Hercegovina
CK	Centralni komite
DKDO	Dunajska konvencija o konzularnih odnosih
DKDP	Dunajska konvencija o predstavljanju držav v njihovih odnosih z mednarodnimi organizacijami univerzalnega značaja
DKP	diplomatsko-konzularno predstavništvo
EK	Evropska komisija
ES	Evropske skupnosti
EU	Evropska unija
JLA	Jugoslovanska ljudska armada
OZN	Organizacija združenih narodov
RSMS	Republiški sekretariat za mednarodno sodelovanje
RS	Republika Slovenija
SFRJ	Socialistična federativna republika Jugoslavija
SRS	Socialistična republika Slovenija
TO	Teritorialna obramba
ZDA	Združene države Amerike
ZKJ	Zveza komunistov Jugoslavije
ZKS	Zveza komunistov Slovenije
ZSMS	Zveza socialistične mladine Slovenije
ZSSR	Zveza sovjetskih socialističnih republik
ZZZ	Zakon o zunanjih zadevah (1991)
ZZZ-1	Zakon o zunanjih zadevah(2001)
ZZZ-1A	Zakon o spremembah in dopolnitvah ZZZ-1 (2003)
ZZZ-1B	Zakon o spremembah in dopolnitvah ZZZ-1 (2008)
ZZZ-1-NPB2	Neuradno prečiščeno besedilo zakona o zunanjih zadevah (2008)

# 1 Uvod

Tisočletni sen Slovencev, kot nekoliko poetično imenujemo željo po ustanovitvi samostojne in neodvisne slovenske države, se je izpolnil 25. junija 1991. Osamosvojitve neke države ni le poetično uresničevanje sanj, ampak se za razglasitvijo neodvisnosti skrivajo dolgotrajnejši procesi snovanja lastne državne ureditve. Ta, lahko bi rekli teoretski, proces je dopolnjen z delovanjem v praksi – z oblikovanjem temeljnih državnih institucij.

Diplomacija kot institucija je za državo nujno potrebna in tako tudi pomembna. Je namreč tisti sistem, s katerim država vzpostavlja in vzdržuje stike z drugimi državami in v zadnjih desetletjih tudi z mednarodnimi vladnimi organizacijami. Lahko trdimo, da je diplomacija prvotni in še vedno najpomembnejši kanal (uradnega) sporazumevanja med državami ter med državami in mednarodnimi vladnimi organizacijami. V sodobni mednarodni skupnosti je komuniciranje in usklajevanje akcij izrednega pomena. Mednarodnega okolja ne moremo več razumeti kot morja, po katerem vsaka v svoji smeri plujejo ladje – države. Primernejša je prispodoba o skupnem čolnu – mednarodni skupnosti –, ki ga morajo za uspešno plovbo po valovih – mednarodnih problemih – države krmariti s skupnimi močmi in prizadevanji.

Diplomacije nastajajočih in novih mednarodno nepriznanih držav imajo v procesih osamosvajanja dva položaja in pomena. Najprej je diplomacija državna institucija, ki je prav tako kot vse ostale šele v nastajanju. Nova diplomatska organizacija je v ustanavljanju, oblikujeta se najprej centrala in nato tudi predstavniška mreža diplomatsko-konzularnih predstavništev (DKP). Po drugi strani pa je najpomembnejša naloga te porajajoče se institucije, da državi zagotovi mednarodno priznanje. Za obstoj države po določenih mednarodnega prava ne zadoščajo le definirano ozemlje, stalno prebivalstvo in efektivna vlada, ampak je potrebna tudi sposobnost vstopanja v odnose z drugimi državami. In prav priznanje druge države je tisti dokument, na podlagi katerega se vzpostavljajo stiki med tema dvema državama. Ne glede na to, da se diplomacija šele razvija, mora biti torej sposobna zagotoviti ne le stike z drugimi državami, ampak tudi njihovo priznanje.

V času osamosvajanja Slovenije so se v mednarodni skupnosti dogajale tektonske spremembe, rezultat katerih je bil dejanski in simbolni padec Berlinskega zidu. Padec zidu, ki je več desetletij odražal razdeljenost sveta na dva bloka – čeprav je med njima stal neuvrščeni tretji svet –, je porajal obete svetle prihodnosti enotnosti, miru, napredka



in demokracije. Vsaka medalja ima dve plati in tudi vznesene sanje zgodovinskih trenutkov niso zmogle v celoti zakriti gospodarske realnosti v tedaj že bivšem vzhodnem bloku. Kljub temu pa mnogovrstni problemi niso onemogočili do sedaj zadnjega vala osamosvajanja držav. Politični zemljevid se je v Evropi bistveno spremenil, saj je v nekaj letih nastalo precejšnje število novih držav, ki so dokaj hitro dosegle mednarodno priznanje.

Vpliva mednarodno- in geopolitičnih sprememb na proces osamosvajanja in na kasnejše mednarodno priznanje ne gre zanemariti, kljub temu pa je ključno vlogo odigralo dogajanje v Sloveniji ter Socialistični federativni republiki Jugoslaviji (SFRJ). V 80-ih letih so se po Titovi smrti in ob vse očitnejših gospodarskih problemih ponovno začela prebujati vprašanja nacionalnosti. Hitro menjavanje federalnih voditeljev in spodleteli programi gospodarske stabilizacije so vzbujali nezaupanje med prebivalstvom. V kombinaciji z naraščajočim srbskim nacionalizmom se je po državi v drugi polovici 80-ih let prejšnjega stoletja širilo nezadovoljstvo in posledično so izbruhnili številni protesti. Po padcu federativne vlade v začetku leta 1989 tudi prenovljeno vodstvo in mednarodno podprt Markovičev program reševanja gospodarstva nista bila dovolj učinkovita za ohranitev SFRJ. Po razglasitvi samostojnosti v Sloveniji, na Hrvaškem leta 1991 in še posebej spomladi 1992, ko sta samostojnost razglasili še Makedonija ter Bosna in Hercegovina (BIH), se je v nekaterih delih bivše SFRJ razdivjala vojna; spopadi so se končali konec leta 1995.

V tako razburkanem ozračju v SFRJ so se spremembe dogajale tudi v tedanji Socialistični republiki Sloveniji (SRS). Kot gospodarsko najrazvitejša republika SFRJ je SRS občutila gospodarsko krizo v manjšem obsegu kot najrevnejši predeli. Kritike iz Ljubljane so med srbskimi elitami naletele na neodobravanje, vsakršni predlogi za večjo avtonomijo republik so bili tako ali drugače zavrjeni. Začela so se razvijati opozicijska gibanja, predvsem v intelektualnih krogih in med mladino, ob koncu 80-ih let pa so se oblikovale tudi politične skupine. Grožnje iz Beograda so le še poglobljale krizo v SFRJ in ustvarjale pogoje za nadaljnjo širjenje opozicije centralni vladi. 57. številka Nove revije, majniška deklaracija in ustanovitev odbora za človekove pravice so le nekatere izmed aktivnosti slovenske civilne družbe, ki so odražale stanje v SRS. Republiško vodstvo je sledilo razpoloženju državljanov. Septembra 1989 je skupščina sprejela ustavne in zakonodajne spremembe, ki so omogočile večstrankarske volitve. Zmaga koalicije Demos na volitvah spomladi 1990 je na široko odprla vrata nadaljnjim prizadevanjem za osamosvojitve. Da je volja ljudstva še vedno osamosvojitve, je

dokazal decembrski plebiscit leta 1990. Do večera 26. junija 1991 so potekale priprave za dokončno slovesno razglasitev samostojnosti, ki je bila naslednje jutro že na preizkušnji v desetdnevni vojni. Brionsko premirje v začetku julija ni pomenilo dokončne potrditve slovenske samostojnosti v mednarodni skupnosti. Po oktobrskem odhodu zadnjega vojaka Jugoslovanske ljudske armade (JLA) z ozemlja RS so minili skoraj trije meseci do 15. januarja 1992, ko je RS priznalo tedanjih 12 članic Evropske skupnosti (ES). Konec obdobja osamosvajanja in iskanja mednarodnega priznanja pa lahko datiramo z 22. majem 1992, dnem, ko je RS postala polnopravna članica Organizacije združenih narodov (OZN).

Osrednji predmet preučevanja v tej diplomski nalogi ni proces osamosvojitve RS, ampak oblikovanje slovenske diplomacije. Ta proces lahko štejemo za enega izmed pod-procesov v osamosvajanju RS. Diplomatska naloga se osredotoča na oblikovanje ministrstva, ki je pristojno za zunanje zadeve, in tudi vzpostavljanje prvih diplomatskih in konzularnih predstavništev RS. Če je časovni pregled političnih dogodkov, ki so pripeljali do dokončne osamosvojitve, relativno lahko sestaviti, pa je predstavitev ključnih dogodkov v oblikovanju slovenske diplomacije zahtevnejša naloga. O osamosvajanju RS je napisanih kar nekaj znanstvenih – zgodovinskih – del in tudi številni spomini ključnih akterjev. O oblikovanju slovenske diplomacije pa ni veliko sekundarnih virov.

Diplomatske študije, v okvir katerih lahko uvrščamo to diplomsko delo, pa niso podhranjena znanstvena veda le v slovenskem prostoru, ampak tudi širše. Razlog za to se lahko skriva v dojemanju diplomacije kot črne skrinjice zunanjepolitičnega sistema, v katero vstopajo zunanjepolitični cilji, *output* pa so dosežki zunanje politike. Možen razlog je v težavnosti preučevanja, pa naj poteka »od zunaj« ali »znotraj«.

Oviram navkljub so bile v procesu nastajanja diplomske naloge uporabljene različne, predvsem kvalitativne metode. V osnovi je ta diplomatska naloga razdeljena na dva vsebinska sklopa. Prvi del je posvečen predstavitvi teoretskih osnov diplomacije in predstavitvi zgodovinskega ozadja oblikovanja slovenske diplomacije. Drugi del je nekoliko bolj empirično naravnani in temelji na analizi intervjujev z nekaterimi oblikovalci slovenske diplomacije, ki so bili neposredno udeleženi v njenem nastajanju, kot tudi s poznavalci, ki so proces spremljali kot zunanji opazovalci. V prvem delu bo uporabljena predvsem zgodovinska analiza sekundarnih in primarnih virov, v drugem pa metoda intervjuja; pri vseh intervjuvancih izhajam iz strukturiranega intervjuja. Ker

pa gre za heterogeno skupino intervjuvancev, so pri posameznih intervjujih zastavljena še specifična vprašanja, na katera drugi intervjuvanci niso odgovarjali.

Pri opisu metodološkega aparata želim še enkrat omeniti dve temeljni izhodišči za preučevanje diplomacije v okviru diplomatskih študij; v prvem primeru je raziskovalec diplomat in pri preučevanju tako izhaja iz samega sistema in zato preučuje 'od znotraj', v drugem primeru pa je raziskovalec zunanji opazovalec in preučuje 'od zunaj'. Metoda preučevalcev diplomatov je opazovanje z udeležbo. To metodo, ki temelji na neposredni in aktivni udeležbi raziskovalca v preučevanem procesu, sem pri nastajanju te diplomske naloge na nek način uporabljala tudi avtorica, saj je kot študentka dobro leto delala v dveh sektorjih Ministrstva za zunanje zadeve (MZZ) RS.

V drugem poglavju bomo opozorili na nekaj dilem pri raziskovanju diplomacije. Posvetili se bomo vprašanjem, kateri dejavniki vplivajo na odrinjenost diplomacije na rob raziskovalnega zanimanja v znanosti o mednarodnih odnosih, kakšen pomen za preučevanje diplomacije imajo dela diplomatov in kako na diplomacijo gledajo posamezne teorije mednarodnih odnosov. V drugem poglavju bomo predstavili tudi nekaj vprašanj, povezanih z metodami, in predstavili uporabljene metode in raziskovalna vprašanja. Predstavitvi temeljnih pojmov je namenjeno tretje poglavje; predstavili bomo opredelitve dveh temeljnih teoretskih pojmov tega diplomskega dela. Pri vsakem pojmu bomo skušali predstaviti nekaj teoretskih opredelitev, nato pa predstaviti tiste vidike, ki so posebej zanimivi za pisanje tega diplomskega dela. Ker menimo, da je za razumevanje nastanka RS in posledično tudi njene diplomatske organizacije pomembno poznavanje tedanjega zgodovinskega razvoja, v četrtem poglavju predstavljamo oris zgodovinskega dogajanja, pri čemer največ pozornosti namenjamo procesom slovenske osamosvojitve. Spreminjajoča se mednarodna skupnost skupaj s številnimi drugimi dejavniki vpliva tudi na spremembe v diplomaciji; nekatere izmed teh sprememb po koncu hladne vojne bomo predstavili v petem poglavju. Šesto poglavje je namenjeno slovenski diplomaciji; v tem poglavju bomo orisali predzgodovino diplomacije RS, kratko orisali zgodovino diplomacije RS in predstavili nastanek diplomatske organizacije RS. V zaključku bomo poskušali na podlagi opravljenega raziskovanja odgovoriti na zastavljena raziskovalna vprašanja.

## **2 O preučevanju diplomacije**

To poglavje je razdeljeno na dve podpoglavji. Podpoglavje 2.1 je namenjeno predstavitvi nekaterih temeljnih dilem, s katerimi se srečujejo raziskovalci s področja diplomatskih študij. V podpoglavju 2.2 so predstavljena raziskovalna vprašanja te diplomske naloge in uporabljene metode.

### ***2.1 Problematika preučevanja diplomacije***

Diplomacija kot predmet raziskovanja je v znanosti o mednarodnih odnosih zapostavljena. Pomanjkanje teoretskega zanimanja ne »namiguje na kakršnokoli pomanjkanje literature« (Jönsson in Hall 2005, 7) o njej. Na tem mestu si je zato smiselno postaviti dve vprašanji. Prvič, o čem govorijo številne knjige o diplomaciji, in drugič, kje tičijo razlogi za teoretsko podhranjenost diplomatskih študij.

#### **2.1.1 Diplomatske študije in literatura o diplomaciji**

Jönsson (2004, 214) ugotavlja, da dela o diplomaciji navkljub številnim različnim definicijam in konceptom diplomacije, običajno predstavljajo štiri področja oziroma vidike diplomacije, in sicer »(1) zgodovino diplomacije, (2) tipologijo diplomatskih funkcij, oblik in tehnik, (3) informacije o pravnem okviru diplomacije in (4) razpravo o sodobnem razvoju in dilemah« (prav tam). V okviru raziskovanja zgodovine diplomacije gre za razprave o diplomaciji, med katerimi prevladuje predvsem kronologije. Avtorji se med seboj razlikujejo le v nekaj točkah, kot je zgodovinska točka, ki jo postavijo za začetek svojega raziskovanja. Glavni namen takšnega raziskovanja je identificiranje ključnih zgodovinskih momentov za oblikovanje in razvoj diplomacije. Tipologije so v diplomatskih študijah pogoste, najpogosteje se nanašajo na taksonomacijo diplomatskih funkcij, oblik in tehnik. Avtorji se skoraj soglasno strinjajo, da je predstavljanje najpomembnejša funkcija diplomacije. Preučevanje pravnega okvira se osredotoča na prvotna običajnopravna pravila, povezana z diplomatskimi imunitetami, privilegiji in dolžnostmi. Razpravo o sodobnih problemih in procesih v diplomaciji zaznamujeta dve smeri – ena se osredotoča na novosti, druga pa na zaton diplomacije (Jönsson 2004, 214–6).

Kljub razdrobljenosti in teoretski šibkosti diplomatskih študij se v zadnjem času krepi »pripravljenost za širjenje [raziskovalne, op.a.] perspektive in teoretiziranje« (Jönsson 2004, 217). Hkrati se pojavljata dve smeri preučevanja; širi se raziskovanje pojavov diplomacije v zgodovini, tudi izven evropskega prostora, po drugi strani pa prihaja do preučevanja problemov, s katerimi se sooča diplomacija po koncu hladne

vojne v času globalizacije. Čeprav je diplomacija pogosto opredeljena kot vodenje pogajanj, je med obema področjema raziskovanja vzpostavljenih malo povezav, kar še povečuje odrinjenost diplomatskih študij izpod žarometov raziskovanja mednarodnih odnosov (Jönsson 2004, 227).

Pomemben del literature o diplomaciji zavzemajo dela (bivših) diplomatov. Med njimi najdemo številne diplomatske priročnike, ki se ukvarjajo z vprašanji kot sta: katere so lastnosti dobrega diplomata in kakšne diplomatske metode uporabljati. Med deli diplomatov najdemo številne priročnike o diplomaciji,<sup>1</sup> ki pogosto podajajo vrednotno obremenjene napotke za delovanje (Jönsson in Hall 2005, 7–9). Mnenja o tem, ali diplomatski priročniki sodijo med primere diplomatske teorije (prim. Berridge in drugi 2001, 2; Hamilton in Langhorne 1995, 68–71) ali ne (prim. Jönsson in Hall 2005, 8), so deljena, kljub temu pa lahko trdimo, da so lahko izhodišče za nadaljnjo sistematizacijo in analizo.

Poleg diplomatskih priročnikov so diplomati izdali tudi številne spomine in (avto)biografije, v katerih popisujejo svoje izkušnje z diplomacijo in diplomatsko prakso.<sup>2</sup> V svojih delih sodobni diplomati pogosto poudarjajo spremembe v diplomaciji, ki so jih doživeli, pozabljajo pa na kontinuiteto v diplomatski praksi (Jönsson in Hall 2005, 8–9). Ob tem se zastavlja vprašanje, ali imajo spomini diplomatov kakšno vrednost za preučevanje diplomacije kot dejavnosti in diplomatske zgodovine. V preučevanju zgodovine so spomini lahko koristen pisni vir za preučevanje, še posebej če gre za spomine oseb, ki so igrale pomembno vlogo v preučevanem zgodovinskem dogodku, ali za spomine oseb, ki so podrobno opazovali dogajanje. Zaradi subjektivnosti takšnega pisanja in običajne časovne oddaljenosti opisovanih dogodkov so le redka dela znanstvena. Prav tako se osebe, ki so imele pomembno vlogo v zgodovinskih dogodkih, pogosto obotavljajo razkrivati svoje spomine (Južnič 1985, 17–20). Menimo, da so diplomatski spomini lahko koristen vir za preučevanje diplomatske

---

<sup>1</sup> Diplomatske priročnike so poznali že v antičnih časih, kot primer lahko navedemo delo Indijca Kautijle *Arthasastra* iz 4. stoletja pred našim štetjem. Od 15. stoletja naprej se ta literatura intenzivno pojavlja tudi v Evropi, kar je posledica razvoja diplomatskega sistema na celini. Med slavne novoveške evropske diplomatske priročnike tako prištevamo dela Bernarda du Rosiera, Don Juana Antonia De Vere, Abrahama de Wicqueforta in najslavnejšega izpod peresa François de Callièrsa (Jönsson in Longhorne 2004, xiii–xiv).

<sup>2</sup> Tudi Slovenci, ki so kdaj služili kot diplomati, so spisali številne spomine in potopise, kar kaže na to, da so »diplomati plodoviti pisatelji« (Jönsson in Hall 2005, 9). Med potopise bi lahko (z nekoliko zadržki uvrstili) delo Zige Herbersteina *Moskovski zapiski* in iz sodobnejšega obdobja delo Rudija Čačinoviča *Poslanstva in poslaništva*. Po osamosvojitvi pa so se pojavili številni spomini slovenskih diplomatov, če naštejemo le nekatere, kot so *Ambasador vseh* Jožefa Kuniča, *Slovenec v Beogradu* Milana Jazbeca in *Homo diplomaticus Slovenicus* Bojana Grobovška.

zgodovine, vendar moramo pri tem upoštevati določene, predvsem metodološke, omejitve.

Zgodovina diplomacije oziroma diplomatska zgodovina je ena izmed zgodovinskih disciplin, njen predmet preučevanja pa so edinstveni »dogodki na ravni posrednih in službenih, to je predstavniških odnosov med državami« (Benko 1997b, 34). Kljub dolgemu obstoju te discipline je v okviru zgodovinopisja odrinjena na rob zanimanja, k čemur sta prispevala dva procesa v zgodovinski vedi. Prvi je širitev raziskovalnega zanimanja, s čimer je preučevanje elit izgublja pomen na račun raziskovanja življenja navadnih ljudi. Drugi proces je epistemološke narave in se nanaša na manjšajočo se pomembnost zbiranja dokumentarnih virov, ki predstavljajo temeljni vir zgodovinarjev diplomacije (Jönsson in Hall 2005, 10). Pomanjkanje povezovanja teoretikov diplomacije, ki delujejo v okviru znanosti o mednarodnih odnosih, z zgodovinarji, ki preučujejo diplomacijo, je nastalo predvsem na podlagi medsebojnega zavračanja. Nepovezovanje obeh disciplin je velika slabost tako za diplomatske študije kot zgodovino diplomacije, saj sta obe disciplini povezani s skupnim predmetom preučevanja (Jönsson in Hall 2005, 9–10). Strinjamo se, da je povezovanje obeh disciplin *sine qua non* za njun nadaljnji razvoj in teoretsko zorenje.

S preučevanjem diplomacije se ukvarjajo tudi druge vede in discipline, ki pa se jim na tem mestu ne bomo posvečali. Če povzamemo ugotovitve tega poglavja, je preučevanje diplomacije razdeljeno na štiri izstopajoča področja, in sicer na zgodovino diplomacije, teorije diplomacije, diplomatsko pravo in razprave o trenutnih dilemah in razvoju diplomacije. Kljub temu o diplomatskih študijah še vedno govorimo kot o podhranjenem raziskovalnem področju. To niti najmanj ne pomeni tudi pomanjkanja literature, še posebej aktivni v pisanju o diplomaciji so (bivši) diplomati, ki tvorijo predvsem diplomatske priročnike in spomine. Obe obliki del sta do določene mere uporabni za nadaljnje preučevanje. Velik problem diplomatskih študij je tudi pomanjkanje povezovanja z drugimi znanstvenimi disciplinami, kot sta pogajalske tehnike in zgodovina. Poleg tega se ne povezujejo niti različne veje diplomatskih študij, pri čemer še posebej izstopa pomanjkanje sodelovanja med zgodovinarji in teoretiki diplomacije, ki izhajajo iz znanosti o mednarodnih odnosih. Ti zaključki napeljejo tudi na vprašanje, zakaj je diplomacija postavljena na stranski tir preučevanja v znanosti o mednarodnih odnosih.

### **2.1.2 Diplomacija in znanost o mednarodnih odnosih**

Kot smo že opozorili v prejšnjem podpoglavju, sta tako diplomacija kot predmet raziskovanja in znanstvena disciplina diplomatskih študij v znanosti o mednarodnih odnosih precej marginalizirani. Preučevalci »diplomacije običajno niso teoretsko naravnani, teoretiki mednarodnih odnosov pa se ponavadi ne osredotočajo na diplomacijo« (Jönsson in Langhorne 2004, xv). Ključno vprašanje je, zakaj je diplomacija, navkljub svoji izjemno pomembni vlogi v izvajanju mednarodnih (oziroma meddržavnih) odnosov, deležna tako malo teoretske pozornosti. V tem podpoglavju bomo na to vprašanje skušali odgovoriti s pregledom izbranih teorij o mednarodnih odnosih in mesta, ki ga le-te pripisujejo diplomaciji.

Kot trdita Jönsson in Hall (2005, 13), je vir marginalizacije način konceptualizacije političnega prostora. Uporablja se namreč *bottom-up* pristop, pri čemer »vse »mednarodno« izhaja iz avtonomnih držav« (prav tam). Z oblikovanjem politične skupnosti v obliki suverenih držav se politični prostor razdeli na hierarhičnega in anarhičnega.<sup>3</sup> Države imajo za delovanje v danih pogojih na izbiro dve orodji, diplomacijo in vojskovanje. Diplomacija (in vojskovanje) kot orodje ni konstitutiven element mednarodnega sistema (prav tam).

Določeno vlogo pri zapostavljenosti diplomacije v znanosti o mednarodnih odnosih nosijo tudi zgodovinske okoliščine. Znanost o mednarodnih odnosih se je namreč naglo razvijala v obdobju hladne vojne. Ob napetosti med velesilama se je zdela sila oziroma grožnja njene uporabe primernejše in celo nujno orodje izvajanja primerne zunanje politike. Pomembno vlogo pri marginalizaciji raziskovanja diplomacije je odigral tudi pogled političnega realizma, tedaj prevladujoče teoretske šole o mednarodnih odnosih, nanjo, o čemer bomo več pisali v nadaljevanju (Jönsson in Langhorne 2004, xv).

Poleg že omenjenega *bottom-up* pristopa je večina teorij mednarodnih odnosov bolj substancionalističnih kot relacionističnih. V okviru substancializma je osnovna predpostavka, da so enote v družboslovnem raziskovanju sestavljene iz posameznih substanc, delovanje posameznih enot pa temelji na podlagi že nastalih identitet in interesov. V tem pogledu je diplomacija nujno lastnost države. Pristop relacionizma je nasproten pravkar predstavljenemu. Posamezne entitete namreč svoje interese in identitete prepoznajo v odnosih z drugimi. Z relacionizmom se pogosto omenja tudi

---

<sup>3</sup> Dodajamo, da je hierarhični prostor znotraj države; vladajo mu institucije, organizacije in določeni skupki pravil. Meddržavni politični prostor zaznamuje anarhije, v pogojih anarhije pa se države lahko opirajo le nase.

procesualizem, ki odnose med akterji vidi kot stalen proces in ne statične vezi. Pri tem se uveljavlja *top-down* pristop k preučevanju političnega prostora Z relacionističnega vidika »procesi in odnosi, ki prispevajo k diferenciaciji političnega prostora« (Jönsson in Hall 2005, 15) predstavljajo diplomacijo (Jönsson in Hall 2005, 13–5).

Potem ko smo opozorili na lastnosti znanosti o mednarodnih odnosih nasploh, ki vplivajo na marginalizacijo diplomacije, lahko opozorimo tudi na pogled posameznih teorij mednarodnih odnosov na diplomacijo. Razen angleške šole ji namreč nobena izmed prevladujočih teorij ne pripisuje vidnejšega mesta.

V političnem realizmu vlada dualizem med mednarodnimi odnosi in notranjo politiko, ker je mednarodni sistem anarhičen. Za Hansa Morgenthaua je diplomacija instrument »metode vzpostavljanja predpogojev za trajni mir« (Morgenthau 2004, 61) s prilagajanjem. V zunanji politiki ima diplomacija štiri naloge,<sup>4</sup> neuspeh pri izvrševanju katerekoli privede do propada svetovnega miru. Sredstva, ki so na voljo diplomaciji, so prepričevanje, sklepanje kompromisov in grožnja z uporabo sile (Morgenthau 2004, 61–3). Tudi drugi realisti diplomacijo razumejo zgolj kot orodje zunanje politike. Ker ni akter oziroma konstitutivni element mednarodnega sistema, diplomacija v realistični tradiciji ni deležna raziskovalne pozornosti. Tudi neorealizem marginalizira diplomacijo, saj jo prav tako razume kot orodje zunanje politike (Jönsson in Hall 2005, 16–7). Kot smo že omenili, je politični realizem prevladujoča teorija mednarodnih odnosov, zato njen pogled na diplomacijo močno vpliva na količino raziskovanja, ki ga je deležna.

Čeprav bi pričakovali drugače, so tudi predstavniki liberalizma na diplomacijo gledali kot na orodje za delovanje. Diplomacija tudi za liberaliste ne predstavlja osrednjega predmeta mednarodnih odnosov. Čeprav predpostavljajo, da je mednarodna skupnost preplet različnih odnosov so akterji med seboj soodvisni, se predmet preučevanja in osnovni raziskovalni *bottom-up* pristop ne razlikujeta od realističnega. Veliko število akterjev, ki jih priznavajo liberalisti, pravzaprav še zmanjšuje raziskovalno zanimanje za diplomacijo, saj je glavno raziskovalno zanimanje posvečeno interesom in igri med akterji, povezani z njimi. (Jönsson in Hall 2005, 17–8).

Tudi za marksistične oziroma strukturalistične teorije mednarodnih odnosov diplomacija ni pomemben predmet raziskovanja. V teoriji svetovnega sistema in v

---

<sup>4</sup> Mednje Morgenthau (2004, 61–2) prišteva 1) določanje svojih ciljev v skladu z razpoložljivo močjo za njihovo uresničevanje; 2) ocenjevanje ciljev in zmogljivosti za njihovo uresničevanje, ki jih imajo druge države; 3) ocenjevanje skladnosti različnih ciljev drugega z drugim; 4) uporaba primernih sredstev za njihovo uresničevanje.



neomarksizmu se vsa raziskovalna prizadevanja osredotočajo na proizvodne odnose in akumulacijo. Presenetljivo je, da tudi hegemonška teorija, ki temelji na Gramscijevem delu, ne posveča večje pozornosti diplomaciji, saj je »hegemonija odvisna od določene stopnje soglasja ali pristanka med ne-hegemonskimi državami« (Jönsson in Hall 2005, 19). Vendar pristanek ni posledica diplomatskega delovanja, kot bi lahko sklepali, ampak skupni interes mednarodnega kapitalističnega razreda. Teoretični razvoj diplomacije v strukturalizmu zavira »pomanjkanje avtonomnega političnega prostora« (prav tam), saj mesto tega zavzema ekonomski ali socioekonomski prostor (Jönsson in Hall 2005, 18–9).

Več pozornosti so diplomaciji namenile teoretske smeri, ki temeljijo na relacionizmu ali procesionalizmu kot so angleška šola, postmodernizem in konstruktivizem. Angleška šola ima od vseh omenjenih smeri najdaljšo tradicijo, diplomaciji pa so vse tri generacije akademikov te teoretske smeri namenjale vidno vlogo v svojih delih (Jönsson in Hall 2005, 19–22). Prva generacija predstavnikov, najvidnejši med njimi je Martin Wight, postavi diplomacijo na osrednje mesto v konceptualizaciji diplomacije, vendar je Wightova metodologija razmeroma šibka, saj izhaja iz domneve, da so teksti material za raziskovanje. To skuša popraviti s svojim drugim delom, saj se zaveda napetosti med tekstom in prakso. Praksa je namreč »več kot teorija o tej praksi« (Neumann 2004, 93). Drugi predstavnik prve generacije, Herbert Butterfield, poudarja, da na diplomacijo ne smemo gledati kot na inkorporirano prakso delovanj, in da se vpogled v diplomatsko, in družbeno nasploh, prakso skriva v zgodovini, kjer jo morajo analitiki iskati (Neuman 2004, 92–5). Najvidnejši predstavnik druge generacije avtorjev angleške šole je Hedley Bull, ki preučevanje diplomacije organizira okrog treh vprašanj: »(i) Kaj je diplomacija? (ii) Na kakšen način diplomacija prispeva k mednarodnemu redu? (iii) Kakšna je relevantnost diplomacije v sodobnem mednarodnem redu?« (Bull 2004, 75). Z njegovega vidika je diplomacija, upadanju vloge profesionalne diplomacije navkljub, še vedno daje »osrednji prispevek k vzdrževanju mednarodnega reda« (Bull 2004, 87). Bull tudi opredeli diplomatsko kulturo, ki je del »mednarodne politične kulture [...] ki je potrební predpogoj obstoja za pojav [...] mednarodne družbe« (Neumann 2004, 98). Tretja generacija predstavnikov angleške šole se z izjemo Jamesa Der Deriana ne posveča preučevanju diplomacije (Neumann 2004, 105). Njegov pogled na diplomacijo je mogoče povzeti v treh točkah: prvič, diplomacija je »sredstvo posredovanja med odtujenimi ljudstvi« (Jönsson in Hall 2005, 21); drugič, diplomacije ne določa struktura obstoječega diplomatskega sistema, ampak odnosi v njej in tretjič, diplomacija je »vpeta

z drugimi družbenimi praksami in zavzema isti politični in družbenopolitični prostor« (Jönsson in Hall 2005, 22).

Na vprašanje, ki smo ga zastavili na začetku tega podpoglavja, lahko vsaj okvirno odgovorimo. Diplomacija je v znanosti o mednarodnih odnosih marginalizirana zaradi treh povezanih razlogov. Prvi razlog se skriva v pristopu h konceptualizaciji političnega prostora; večina znanstvenikov uporablja *bottom-up* pristop, ki na države gleda kot na enovite akterje. Temu podoben je tretji razlog, ki poudarja razliko med substancializmom in relacionizmom v raziskovanju. Ker se večina teorij mednarodnih odnosov uvršča med substancialistične, le redke razumejo diplomacijo drugače kot orodje zunanje politike. Zadnji razlog lahko iščemo v zgodovinskih okoliščinah razvoja znanosti o mednarodnih odnosih, ki je cvetela v obdobju hladne vojne. V tem obdobju so diplomacijo opredeljevali kot enega izmed orodij zunanje politike, ki v odnosih med velesilama ni nujno najpomembnejši. Po predstavitvi pogledov posameznih teoretskih šol na diplomacijo ugotavljamo, da so diplomaciji vidnejše mesto v raziskovanju namenile šele teoretske smeri, ki svoje pristope utemeljujejo na relacionizmu.

## ***2.2 Uporabljene metode in hipoteze***

V tem podpoglavju se bomo posvetili dvema temama. Prva tema se osredotoča na vprašanje primerne metodologije za preučevanje zgodovine diplomacije. Drugi del podpoglavja pa bo namenjen predstavitvi raziskovalnih vprašanj in hipotez ter uporabljenih metod preučevanja.

### **2.2.1 Vprašanje primerne metode**

Ob vsakem začetku znanstvenega preučevanja in raziskovanja določenega vprašanja se moramo družboslovci vprašati tudi, na kakšen način bomo preučevali, kakšne metode bomo uporabili. Znanstvena metoda je z epistemološkega stališča vez med teorijo in izkustvom (Toš in Hafner-Fink 1998, 15). A kakšna metoda bi bila primerna za preučevanje zgodovine diplomacije, natančneje zgodovine diplomacije RS?

Kot smo že omenili, splošno sprejeta teorija diplomacije ne obstaja. Prav tako pa ne obstaja niti analitični okvir, ki bi omogočil sistematično analizo diplomacije (Leguey-Feilleux 2009, 11) niti njene zgodovine. Kot smo že zapisali v podpoglavju 2.1.1, se s preučevanjem diplomacije ukvarjajo različne vede, tudi diplomatska zgodovina. Slednje nas navede k metodam, ki jih uporabljajo zgodovinarji. Ker pa diplomatske študije izvirajo iz tradicije politologije, oziroma znanosti o mednarodnih odnosih, je primerno, da preučimo tudi možnosti uporabe metod teh dveh znanstvenih področij.

Preden se posvetimo iskanju ustrezne metode v drugih vedah, naj opozorimo tudi na to, da v družboslovju obstajajo različne paradigme, to so predpostavke, ki jih določena znanstvena skupnost ne preverja in jih uporablja kot vzorec pri njihovem raziskovanju. Med družboslovnimi paradigmi ima primat pozitivizem, ki ima tudi najdaljšo raziskovalno tradicijo (Toš in Hafner-Fink 1998, 22). Pozitivisti težijo k uporabi kvantitativnih metod, ki so prvenstveno metode naravoslovja (Haralambos in Holborn 1999, 816–7). Poleg prevladujočega pozitivizma sta se razvila tudi fenomenologija in simbolični interakcionizem, ki prvenstveno uporabljata kvalitativne in interpretativne metode. V nasprotju s pozitivizmom predstavniki drugih dveh paradigem poudarjajo, da so pomeni, mnenja in čustva v družbi pomembna in kažejo polnejšo sliko, zato tudi zavračajo uporabo kvantitativnih metod (Haralambos in Holborn 1999, 822–5). Če si pozitivizem prizadeva za »pojasnitev pojavov v realnem svetu« (Toš in Hafner-Fink 1998, 25), si znanstvene skupnosti, ki uporabljajo kvalitativne in interpretativne metode, prizadevajo za njihovo razumevanje (Haralambos in Holborn 1999, 823).

Zavedati se moramo, da v družboslovju obstajajo številne raziskovalne strategije in tudi različne metode, ki jih uporabljamo v posamezni strategiji. Kljub temu lahko izpostavimo tri temeljne strategije, kvalitativno, kvantitativno in primerjalno. Prva je primerna za poglobljeno preučevanje manjšega števila enot, s pomočjo druge ravno obratno preučujemo več enot, vendar pri tem upoštevamo manjše število lastnosti spremenljivk. Primerjalno strategijo lahko opredelimo kot srednjo pot med kvalitativno in kvantitativno (Ragin 2007, 95–6). Ob tem lahko dodamo, da bi bila za potrebe tega diplomskega dela primernejša kvalitativna metoda, saj se posvečamo eni sami enoti analize, gre za študijo primera (Ragin 2007, 116). Ker gre za analizo določenega časovnega okvirja, lahko uporabimo tudi zgodovinsko metodo, oziroma njeno 'mlajšo sestro' zgodovinsko-primerjalno metodo. Ta metoda je sicer primerna za iskanje odgovorov na 'velika vprašanja', kot so; kateri dejavniki so privedli do družbene spremembe ali kako so se skozi zgodovino razvijale družbene institucije (Neuman, 2006, 419–20). Ta metoda je v okviru diplomatskih študij primerna za preučevanje zgodovine diplomacije, še posebej razvoja posameznih elementov in pojavnih oblik. Za potrebe te diplomske naloge uporaba izključno te metode ni najbolj primerna, saj preučujemo relativno kratko obdobje diplomacije RS in poleg tega ne raziskujemo na zelo splošni ravni, ampak se parcialno osredotočamo predvsem na oblikovanje diplomatske organizacije.

Iskanje primernih metod za raziskovanje zgodovine diplomacije lahko iz bolj splošnih družboslovnih prenesemo na politološke metode in metode, ki se uporabljajo v znanosti o mednarodnih odnosih. Ker je politologija znanost, iz katere izvirajo številne druge znanosti in vede, tudi znanost o mednarodnih odnosih, bomo o splošnih politoloških metodah in paradigmah dodali le nekaj besed. Kot v družboslovju nasploh tudi v politološkem raziskovanju pozitivizem igra pomembno vlogo, še posebej v povezavi z empiričnimi metodami. Povezava med pozitivizmom in empirizmom je tako močna, »da sta metodi v mnogih raziskavah zlit v eno« (Pikalo 2003, 47). Kot odgovor na pomanjkljivost se je v družboslovju razvil hermenevtični pristop, ki »se ukvarja z vprašanjem, ali je naše védenje o družbenem brez kategorije »namenja« sploh mogoče« (Pikalo 2003, 49), saj se razumevanje družbenih pojavov bistveno razlikuje od njihovega razlaganja (prav tam).<sup>5</sup>

Znanost o mednarodnih odnosih je v metodološkem pogledu zelo raznolika. Ker je znanost o mednarodnih odnosih empirično in teoretsko nižje strukturirana družbena veda, lahko med teorijami, metodami in družbenimi praksami, ki so predmet preučevanja, relativno enačimo, kar v višje strukturiranih znanostih, tako naravoslovnih kot družboslovnih in humanističnih, ni mogoče (Brglez 2009, 13). Sam razvoj vede zaznamujejo štiri razprave. Prva med idealizmom in realizmom v obdobju med svetovnjima vojnama se je razvila predvsem okrog ontoloških, aksioloških in teoretskih vprašanj. Metodologija, ki so jo uporabljali tako realisti kot idealisti je bila utemeljena na pozitivizmu in empirizmu, trudili so se za razumevanje, razlago in utemeljitev pojavov v mednarodnih odnosih s pomočjo historične sociologije in realističnega razumevanja (Brglez 2009, 87–8). V 60-ih letih 20. stoletja se je razvila razprava med tradicionalisti in behavioristi.<sup>6</sup> Metodološko so se behavioristi nagibali k večji 'znanstvenosti', uporabljali so kvantitativne metode in zagovarjali obstoj parcialnih teorij, kar je povzročilo obstoj fragmentarnih in ne celostnih teorij in razlag mednarodnih odnosov (Brglez 2009, 88–90). Kot nadgradnja prejšnjih dveh razprav so

---

<sup>5</sup> Hermenevtika se je prvotno uporabljala v krščanstvu za določanje avtentičnosti posameznih prepisov svetih spisov. Današnja raba besede se je razvila v novem veku, dodaten zagon pa je dobila v obdobju romantike. Hermenevtična metoda ima za cilj postavljen »poskus razjasnitve, pojasnitve nekega teksta« (Pikalo 2003, 55), in sodi med interpretativne metode raziskovanja, saj skuša zagotoviti razumevanje in ne zgolj pojasnjevanje. V hermenevtiki se razumevanje ne enači z golim védenjem, trdi, da je tudi razumevanje vedno interpretativno in ne absolutno (Pikalo 2003, 52–61).

<sup>6</sup> Benko (2000, 74–5) govori o behavioristični 'revoluciji', s čimer označuje kritiko realistične teorije in njenih nezadovoljivih rezultatih s strani predstavnikov številnih teorij (Benko navaja behaviorizem, funkcionalizem s sistemsko teorijo in teorijo iger). Z vstopom novih teorij v znanost o mednarodnih odnosih se je povečala »produkcija orodij, namenjenih analizi mednarodnega pojava« (prav tam).

se v 80-ih letih 20. stoletja pojavile nove pozitivistične razprave, med katerimi zavzema osrednje mesto t.i. neo-neo razprava med neorealisti in neoliberalisti. Poleg omenjenih teorij se je v novi pozitivistični razpravi uveljavljal tudi strukturalizem oziroma marksizem. Za to razpravo so med drugim značilne tudi nekatere predpostavke, na metodološki ravni se strinjajo o enotnosti iz naturalizma izhajajoče znanosti in gojijo prepričanje o vrednotni nevtralnosti znanstvenih dognanj (Brglez 2009, 90–2). Šele po koncu hladne vojne so se začeli uveljavljati tudi nepozitivistični pristopi, ki so prinašali drugačno, nepozitivistično, metodologijo. Iz zavračanja pozitivističnih predpostavk izhaja njihovo prepričanje o nujni vrednotni zaznamovanosti znanosti in raziskovanja. Na kratko, zagovarjajo teoretsko reflektivnost in poudarjajo interpretativno naravo družboslovja. V raziskovanje mednarodnih odnosov vnašajo tudi nova raziskovalna vprašanja in področja, kot sta spol in rasa (Brglez 2009, 95–101). Poleg pestrosti pristopov v sami znanosti o mednarodnih odnosih lahko opozorimo tudi na to, da so v začetnem obdobju v akademsko skupnost znanosti o mednarodnih odnosih vstopali strokovnjaki s številnih drugih področij, kot so mednarodno pravo, ekonomija, sociologija, politologija in psihologija in navsezadnje tudi vojaški strategji. Ti raziskovalci so »s seboj prinesli tako metode kot tudi rezultate raziskav z drugih družboslovnih območij« (Benko 1997b, 32). Zaključimo lahko, da so v znanosti o mednarodnih odnosih še do nedavnega prevladovali pozitivistični pristopi in »da se je razvijala kot nekakšna zmes podatkov iz filozofije in zgodovine, načel diplomatske tehnike, pa tudi odkrivanja ozadja zakonitih formalizmov« (Benko 1997b, 44).

Preden nadaljujemo z opredelitvijo v tej diplomski nalogi uporabljenih metod in s predstavitev hipotez, bomo opozorili na značilnosti zgodovinskega raziskovanja.<sup>7</sup> Sam postopek bi lahko razdelili na tri korake. Zgodovinsko znanstveno raziskovanje tako sestavljajo »a) proučevanje in kritični pretres virov; b) ugotavljanje in urejanje dejstev; c) razlaga dejstev z njihovimi vzročnimi vezmi, tj. s konkretnimi teoretičnimi sklepi o zakonitosti razvoja v določenem času in prostoru« (Grafenauer 1976, XXXVII). Za zgodovinsko raziskovanje so torej bistvenega pomena viri, njihovo preučevanje in interpretacija pa glavna naloga zgodovinarja. Za nas so še posebej zanimivi pisani viri

---

<sup>7</sup> V tem kratkem pregledu se ne bomo posebej posvečali predmetu preučevanja zgodovine in razvoju zgodovinske vede, zato na tem mestu podajamo nekaj pomembnejših poudarkov. Do 18. stoletja je zgodovina predstavljala predvsem pomembne politične in vojaške dogodke ter naravne katastrofe in življenje vladarjev in drugih pomembnežev. Šele v sredini 19. stoletja se je koncept zgodovine spremenil in razširil, vendar politična zgodovina še vedno ostaja primarna veja zgodovine. V 20. stoletju je prišlo do širitve preučevanja tudi na splošne lastnosti družbe v določenem časovnem obdobju in k primerjalnemu zgodovinopisju (Grafenauer 1960, 4–6).

in njihovo preučevanje. Ko govorimo o »kritičnem pretresanju virov«, je zagotovo prvi korak preverjanje pristnosti tako glede oblike kot vsebine. Pri preverjanju si zgodovinar pomaga z analizo posameznih delov vira, tako glede materialov, ki so uporabljeni, kot njegove oblike in vsebine (Pabst 1976, LVI–LVII).

Ker so dogodki, ki jih preučujemo v nadaljevanju te diplomske naloge, časovno relativno blizu sedanjosti, se moramo vprašati, kako z zgodovinskega stališča preučevati sodobno dogajanje. Lahko trdimo, da »[m]anjša [časovna, op. a.] razdalja skorajda zagotovo izkrivlja zgodovinsko perspektivo« (Južnič 1985, 7), saj je uporaba virov in njihova interpretacija odvisna od zgodovinarja, njegovega znanja, tudi metodološkega, in izkušenj (Grafenauer 1960, 19–20). Preučevanje in ocenjevanje dogodkov sodobne zgodovine zgodovinarja postavlja v težaven položaj vsaj v dveh pogledih, prvič, ker ni seznanjen z zgodovinskimi posledicami dogodka, ki ga preučuje, in, drugič, njegovo doživljanje ni znanstveno objektivno, ampak zaznamovano s čustvenimi in vrednotnimi pritiski. Kljub temu ima preučevanje najnovejše zgodovine tudi nekaj prednosti, in sicer zgodovinar pozna mehanizem delovanja družbe, kjer se je zgodil raziskovani dogodek, poleg tega običajno obstaja več virov, lahko se celo poslužuje ustnih spominov živih prič dogodka. Problem nastane pri dostopnosti virov, saj zgodovinarjem uradni dokumenti, ki prevladujejo med sodobnimi zgodovinskimi viri, običajno niso dostopni (Grafenauer 1960, 12–15). Poleg dokumentov oziroma listin, ki so temeljni viri sodobne zgodovine, lahko preučevalci sodobne zgodovine posegajo tudi po medijskih vsebinah, kot so časopisni članki in televizijske oddaje, spomini, med katere lahko uvrščamo tudi dnevniške zapise, ter posredni, ki prihajajo iz drugih znanosti, in sekundarni, torej že predelani primarni, viri (Južnič 1985, 12–3).

V okviru znanosti o mednarodnih odnosih in tudi v okviru diplomatskih študij se razvijajo različni pristopi, ki se osredotočajo na različne ravni analize. Zdi se nam smiselno, da opozorimo tudi na to, saj diplomacijo zaradi večpomenskosti samega koncepta lahko preučujemo na več različnih ravneh. V okviru preučevanja svetovne politike sta Russett in Starr (1996, 73–85) razvila pristop s šestimi ravnmi analize na podlagi Singerjevega dvonivojskega, ki ločuje mednarodno in nacionalno raven, in Rosenaujeva s prav tako šestimi stopnjami.<sup>8</sup> Podobno metodo preučevanja je mogoče uporabiti tudi za raziskovanje spreminjanja metod diplomatskega dela. Leguey-Feilleux

---

<sup>8</sup> Od partikularne k univerzalni ravni analize si le-te sladijo takole: »1. *posamezni odločevalci* in njihove značilnosti, 2. *vloge*, ki jih zavzemajo, 3. *strukture vlade*, znotraj katere delujejo, 4. *družba*, ki ji vladajo in znotraj katere živijo, 5. *spleti odnosov*, ki obstajajo med nacionalno državo odločevalcev in drugimi mednarodnimi dejavniki, in 6. *svetovni sistem*« (Russett in Starr 1996, 76).

(2009, 12–4) predstavlja shemo za preučevanje sprememb v diplomaciji na petih ravneh. Avtor predlaga, da preučevanje sprememb začnemo na globalni ravni, kjer se oblikujejo novi pristopi diplomatske interakcije. Drugi nivo analize predstavlja nacionalna raven, kjer spremembe v diplomatskih metodah izhajajo iz načina delovanja vlade in družbe nasploh. Tretji, transnacionalni, nivo je na diplomacijo začel vplivati šele pred kratkim z naraščanjem pomena nevladnih akterjev v mednarodni skupnosti. Četrta raven analize se osredotoča na spremembe v diplomatskem poklicu, ki jih ustvarjajo diplomati pri svojem vsakdanjem delu. Zadnji nivo analize je funkcionalen; poleg sprememb diplomatskih funkcij na tem nivoju lahko preučujemo tudi strukturo in način preučevanja sprememb v diplomatski metodi.

V tem podpoglavju smo se posvetili različnim metodološkim pristopom, ki jih za raziskovanje uporabljajo različne znanosti in vede. V luči pomanjkanja splošnega raziskovalnega okvira diplomacije smo se osredotočili na metodologije nekaterih drugih oziroma sorodnih ved. Glede na predmet raziskovanja v tej diplomski nalogi menimo, da so najprimernejše metode kvalitativne narave, ki se uporabljajo v družbenih vedah, tudi v nepozitivističnih pristopih v znanosti o mednarodnih odnosih. Tudi zgodovinske metode, ki se osredotočajo na preučevanje in interpretacijo različnih virov, nam pri preučevanju diplomacije, še posebej njene zgodovine, lahko pripomorejo h kvalitetnejšemu preučevanju in posledično tudi k bolj zanesljivim rezultatom. S tem v mislih lahko nadaljujemo v naslednjem poglavju, kjer bomo predstavili raziskovalna vprašanja in uporabljeno metodologijo.

### **2.2.2 Predstavitev raziskovalnih vprašanj in hipotez ter uporabljenih metod**

V prvem delu tega poglavja smo predstavili nekatere splošne opazke, ki se nam zdijo pomembne za preučevanje diplomacije nasploh in tudi za pisanje tega diplomskega dela. V nadaljevanju bomo najprej predstavili raziskovalna vprašanja in na njih sloneče delovne hipoteze. Drugi del podpoglavja bo namenjen predstavitvi uporabljenih metod, s katerimi bomo skušali ovreči ali potrditi postavljene hipoteze.

Raziskovalna pozornost v tem diplomskem delu je namenjena diplomaciji RS, natančneje njenemu nastanku. Zanima nas, kako na nastajanje diplomatske organizacije gledajo posamezniki z različnim obsegom predhodnih diplomatskih izkušenj, ki so bili priče in tudi akterji teh dogodkov. Ugotoviti skušamo, katere so bile z njihovih stališč bistvene prednosti in slabosti procesa nastajanja slovenske diplomatske organizacije.

Menimo, da je za celovitejše razumevanje procesa nastajanja in oblikovanja diplomatske organizacije RS potrebno poznati tudi tako politično dogajanje tako v bivši skupni državi kot v regiji in svetu. Poleg tega je smiselno tudi poznati dogajanje v sami diplomatski praksi; menimo namreč še, da se je v obdobju po koncu hladne vojne začela spreminjati diplomacija, tako njena vsebina kot metode in oblike delovanja. Zanima nas, kaj so omenjene spremembe v diplomaciji zaobjemale.

Na podlagi zgoraj navedenih vprašanj in domnev lahko izoblikujemo dve raziskovalni vprašanji, ki smo ju že nakazali. Prvo je, katere so bile prednosti in slabosti vzpostavljanja diplomatske organizacije. Drugo raziskovalno vprašanje se osredotoča politične spremembe v svetu in regiji ter na diplomatske spremembe, saj predpostavljamo da sta tako spreminjanje političnega zemljevida kot diplomacije vplivala na nastajajočo diplomacijo RS.

Za iskanje odgovorov na raziskovalni vprašanji bomo uporabili različne metode, pri čemer bomo skušali poleg deskripcije podajati tudi razlago in interpretacijo vsebine posameznih tem. Prevladujoča metoda v celotnem diplomskem delu je analiza različne literature, predvsem akademske, kot tudi analiza primarnih, predvsem pravnih, virov.

V drugem poglavju smo tako z analizo sekundarne literature opozorili na nekatere splošne dileme, s katerimi se srečujemo pri preučevanju diplomacije oziroma zgodovine diplomacije. Z interpretacijo primarnih in analizo sekundarnih virov ter z zgodovinsko analizo bomo v tretjem poglavju predstavili temeljna koncepta in njune izbrane značilnosti, ki so pomembne za nadaljevanje tega diplomskega dela. S primerjavo posameznih virov bomo oblikovali tudi opredelitve posameznih pojmov, kot jih bomo uporabljali v sledečih poglavjih.

Sledeče, četrto, poglavje je namenjeno predstavitvi zgodovinskih okoliščin, v katerih je potekala osamosvojitev RS. Za njihovo predstavitev bomo uporabili metodo interpretacije primarnih (pravnih) virov in sekundarno analizo in interpretacijo del zgodovinarjev in politologov. Podobno metodo bomo uporabili tudi v petem poglavju, kjer bomo predstavili spremembe v diplomaciji po koncu hladne vojne na treh nivojih – na področju vsebine, prakse in oblik diplomacije.

V šestem poglavju se bomo posvetili slovenski diplomaciji, najprej njeni predzgodovini in zgodovini. Pri pisanju teh podpoglavij bomo uporabljali metodo interpretacije izbranih sekundarnih virov, prav tako pa bomo črpali tudi iz intervjujev, ki smo jih opravili z nekaterimi slovenskimi diplomati. Eno izmed podpoglavij je namenjeno predstavitvi vzpostavitve slovenske diplomatske organizacije, pri čemer



bomo uporabili več metod. Prva je analiza javno dostopnih virov, druga je analiza podatkov, pridobljenih z vodenimi intervjuji s slovenskimi diplomati ter z akademskim strokovnjakom, ki je kot zunanji opazovalec spremljal oblikovanje diplomacije RS.

Pri pisanju celotnega diplomskega dela, še posebej pa zadnjih dveh poglavij, lahko s pridržkom omenimo uporabo še ene metode, in sicer opazovanja z neposredno udeležbo. Gre za metodo, ki predpostavlja neposredno udeležbo raziskovalca v procesu, ki ga preučuje. Z več kot enoletnim študentskim delom v MZZ je avtorica dodobra spoznala samo organizacijsko strukturo kot tudi delitev in koordinacijo dela v samem MZZ kot tudi med MZZ in DKP. Opozarjamo, da pri analizi zgodovine diplomacije RS ne moremo govoriti o neposredni udeležbi, saj nismo bili prisotni pri odločanju in oblikovanju MZZ v začetku 90-ih let 20. stoletja. Prav tako se zavedamo, da uporaba te metode lahko vpliva na objektivnost pri analiziranju. To omejitev skušamo zmanjšati ta najmanjšo možno mero.

### 3 Opredelitev temeljnih pojmov

Po pregledu dilem, povezanih s preučevanjem diplomacije, in predstavitvi metodološkega aparata bosta v tem poglavju predstavljena temeljna pojma tega diplomskega dela, in sicer država in diplomacija.

#### 3.1 Država

V tem podpoglavju se ukvarjamo s pojmom država, ki igra pomembno vlogo v politološkem in družboslovnem preučevanju nasploh, zato ni presenetljivo, da o državi pišejo mnogi avtorji z različnimi akademskimi ozadji. Za analitične potrebe tega diplomskega dela pa moramo v tem podpoglavju vsaj okvirno odgovoriti na več vprašanj; zanima nas, kaj pravzaprav predstavlja pojem države – še posebej v znanosti o mednarodnih odnosih –, kako nastane država in kaj je majhna država.<sup>9</sup>

##### 3.1.1 Opredelitev pojma država

»Država je od nekdanj zanimala številne družboslovce in humaniste. V njej so videli objekt politične analize in prakse« (Pikalo 2003, 77), zato nas ne preseneča, da ne obstaja le ena definicija države. Kljub temu pa imajo te opredelitve nekaj skupnih točk, in sicer večina za obstoj države predpostavlja vsaj tri elemente: določeno ozemlje, stalno prebivalstvo in efektivno oblast. V nadaljevanju bodo za potrditev te ugotovitve predstavljene nekatere definicije države s področij sociologije, (mednarodnega) prava in politologije.

Kot navajata Haralambos in Holborn (1999, 511), se večina sociologov vsaj v osnovi strinja z definicijo države, ki jo je postavil Max Weber. Weber (1992, 22) trdi, da je država »tista človeška skupnost, ki si znotraj nekega določenega ozemlja – tudi to ozemlje je značilnost države – (uspešno) lasti *monopol nad legitimno fizično prisilo*«. Po Webrovi definiciji v okvir države tako sodijo politična oblast, ki jo predstavlja zakonodajalec, javna uprava ter policija in vojska. Nekateri sociologi poleg omenjenih institucij v okviru države preučujejo tudi ostale institucije v okviru javnega sektorja, kot sta šolstvo in zdravstvo, kljub temu pa večina osredotoča svoje raziskovanje na državno upravo in politično oblast (Haralambos in Holborn 1999, 512). Kot je razvidno, Webrova definicija države vsebuje v prejšnjem odstavku navedene ključne elemente,

---

<sup>9</sup> Opozarjamo, da se pojavlja ločevanje pojmov mala država in majhna država. V angleščini se oba koncepta prevajata kot *small state*. Pri tem naj bi se pojem mala država nanašal na kategorijo držav, koncept majhna država pa na lastnost države. Ker gre v primeru Republike Slovenije za kvantitativno majhnost, bo v nadaljevanju uporabljeno le poimenovanje majhna država. Pri tem sledimo Jazbec (2002), ki uporablja izraz nova majhna država.

stalno prebivalstvo predstavlja pojem »skupina ljudi«, določeno ozemlje je v Webrovi definiciji »dano ozemlje«, efektivna oblast pa se nanaša na »monopol nad legitimno uporabo fizične sile«.

V mednarodnem pravu so opredeljeni kriteriji za nastanek države, ki so zajeti v Konvenciji iz Montevidea o pravicah in dolžnostih držav. V 1. členu omenjene konvencije so navedeni stalno prebivalstvo, določeno ozemlje, vlada in sposobnost meddržavnih odnosov.<sup>10</sup> Če omenjene kriterije, navedene v Konvenciji iz Montevidea, ki določajo mednarodnopravno osebnost države, primerjamo z v uvodu navedenimi kriteriji, ugotovimo, da se prvi trije kriteriji povsem ujemajo. Določilo v točki (d) 1. člena omenjene konvencije ni bilo navedeno kot ena osnovnih lastnosti države, ki jih navajajo različne definicije. Kljub temu ga ocenjujem kot izjemno pomembnega za znanost o mednarodnih odnosih, saj predstavlja temelj za preučevanje meddržavnih odnosov. Navkljub jasnosti določil države v mednarodnem pravu pa Türk (2007, 87) opozarja na težave, s katerimi se soočamo pri vprašanju, ali je država dejansko tudi zares nastala oziroma ali obstaja. Potrebno je namreč ugotoviti, ali so vsi štirje kriteriji efektivno izpolnjeni. Pri prvem kriteriju, stalnem prebivalstvu, se pogosto pojavlja vprašanje o številu prebivalcev, ki naj bi jih imela država,<sup>11</sup> v nekaterih primerih pa je vprašanje celó, ali država sploh ima stalne prebivalce. Če so vprašanja o prebivalstvu precej redka, so dileme, povezane z definiranostjo ozemlja, nekoliko pogostejše; pogosta so nerešena mejna vprašanja, ki ponavadi ne ovirajo mednarodnega priznanja. Večji problem predstavlja vprašanje efektivne oblasti v državi, saj nekaterim državam ob nastanku ne uspe vzpostaviti efektivne oblasti nad celotnim ozemljem, poleg tega pa je potrebno obravnavati tudi neodvisnost od drugih držav. Zadnji mednarodnopravni pogoj za obstoj pravne osebnosti države je tesno povezan s tretjim; če slednji ni v celoti izpolnjen, je državi oteženo ali celo onemogočeno vstopanje v mednarodne odnose (Türk 2007, 87–9).

V nasprotju z mednarodnopravno znanostjo, ki ima teoretično jasno določene kriterije države, je v politologiji nekoliko drugače. Dolgo časa so jo enačili s preučevanjem državnih institucij, kljub temu pa je obseg znanstvenega zanimanja za samo državo skozi čas nihal. V prvi polovici 20. stoletja so politologi težili k

---

<sup>10</sup> V celoti se 1. člen glasi: »Država kot subjekt mednarodnega prava mora imeti naslednje značilnosti: (a) stalno prebivalstvo; (b) definirano ozemlje; (c) vlado in (d) sposobnost vstopiti v odnose z drugimi državami.« (Türk 2007, 86–87).

<sup>11</sup> Kot bo predstavljeno v nadaljevanju, je število prebivalstva pogost analitični kriterij za določanje, ali je neka država majhna država.

izenačevanju politike in države. Po letu 1950 je prišlo do zanimivega preobrata, saj so državo v politološkem raziskovanju zamenjali drugi koncepti, kot sta vlada in politični sistem, vendar se je že desetletje kasneje tudi država vrnila v politološko raziskovanje (Della Porta 2003, 7). Kot opozarja Pikalo (2003, 77), je država eden izmed 'tekmujočih' politoloških konceptov, za katere obstajajo številne nasprotujoče si definicije. Kljub temu imajo splošno razširjene oziroma klasične opredelitve nekaj skupnih točk:

*Država praviloma obstaja na geografsko določenem ozemlju, nad katerim ima država legalno oblast. Znotraj tega ozemlja se nahajajo osebk, ki imajo status državljanov. [...] Država je v primerjavi z drugimi združenji na istem ozemlju statusno hegemonika, kar zahteva, da so ji vse druge organizacije znotraj njenih meja podrejene. Superiornost, ki izhaja iz hegemonikega statusa, je pravna [...] Država pozna različne sisteme družbenega upravljanja [...] Ima popoln nadzor nad viri in silami, ki so ji na voljo. Ima monopol prisile, je edina, ki lahko znotraj ozemlja izvaja prisilne ukrepe proti svojim državljanom. [...] Država je suverena, če ima popoln nadzor nad ozemljem in vsem dogajanjem v državi (Pikalo 2003, 78).*

Kot je razvidno iz zgornjega citata, imajo tudi 'klasične' politološke definicije države podobne elemente kot sociološka in mednarodnopravna opredelitev. Obsto države na geografsko določenem ozemlju se sklada s prvim elementom uvodne ugotovitve, to je določeno ozemlje. Državljan, ki se nahajajo na tem ozemlju, predstavljajo stalno prebivalstvo oziroma drugi skupni element definicij. Efektivno oblast oziroma tretji skupni element definicij države v zgornjem citatu predstavljata nadzor nad viri in silami ter monopol nad prisilo.

Ugotavljamo, da se predstavljene definicije med seboj bistveno ne razlikujejo. V vseh treh se pojavljajo trije elementi – določeno ozemlje, stalno prebivalstvo in efektivna vlada. Posebnost je mednarodnopravna definicija, ki kot pogoj za obstoj pravne subjektivitete države navaja tudi njeno sposobnost vstopanja v odnose z drugimi državami. Zavedati se moramo, da je razumevanje držav kot entitet, ki imajo stalno prebivalstvo, ki živi na določenem ozemlju, z efektivno osrednjo oblastjo in ki so neodvisne od drugih takšnih tvorb, idealnotipsko. Suverene države so kljub spremembam v mednarodnem okolju v večini teorij o mednarodnih odnosih še vedno temelj mednarodne skupnosti (Jackson in Owens 2007, 54).

Če se torej še enkrat vrnemo nazaj k omenjenim trem oziroma štirim kriterijem, ki določajo moderno nacionalno državo, lahko o vsakem povemo nekaj dodatnih besed. Določeno ozemlje velja za temeljni kriterij državnosti; na tem področju, vključno z zračnim prostorom, suverena država izvaja svojo efektivno oblast. Meje, ki zamejujejo

ozemlje, naj bi bile stalne in dogovorjene s sosednjimi državami. Velikost ozemlja vpliva neposredno na količino njihovih naravnih virov in posredno tudi na njihovo mesto v mednarodni skupnosti (Jazbec 2002, 43). Kot piše Benko (2000, 137): »Vsak mednarodni red je bil v bistvu in je tudi še danes teritorialen«, iz česar lahko sklepamo na pomen ozemlja za državnost določene entitete. Obstoj stalnega prebivalstva na ozemlju države velja za drugi kriterij državnosti. V okviru mednarodnih odnosov je število prebivalcev pomembno »z vidika gospodarskega razvoja, možnosti za ekspanzijo in obrambo« (Benko 2000, 143), saj velja prepričanje, »da je večje število prebivalstva prednost« (prav tam). Pomembno je omeniti, da število prebivalstva neposredno vpliva tudi na kadrovske resurse, ki so na razpolago za posamezne poklice, tudi za diplomacijo. Kriterij suverene oblasti je »verjetno najvažnejši, celo odločilni kriterij za prepoznavanje državne identitete« (Jazbec 2001, 43). V teoriji je za suvereno oblast značilna njena neodvisnost od zunanjih dejavnikov in vrhovnost v primerjavi z drugimi centri moči na svojem ozemlju, vendar je sodobna mednarodna realnost drugačna. Država namreč ne more živeti v popolni izolaciji od ostalih držav, kljub temu pa odločitve, ki jih sprejemajo organi oblasti, še vedno ostajajo odraz njihovega neodvisnega delovanja. Ta kriterij tudi implicitno predpostavlja obstoj posebne organizacije znotraj države, ki omogoča vstopanje države v mednarodne odnose. Kriterij vstopanja v mednarodne odnose, ki smo ga uvedli z mednarodnopravno definicijo, se nanaša na pripravljenost spoštovanja obstoječih mednarodnopravnih norm in sposobnost vzpostavljanja odnosov z drugimi subjekti v mednarodni skupnosti; kaže tudi na to, da je vsaka država odprta v svoje mednarodno okolje, da deluje v njem in sprejema vplive iz njega (Jazbec 2002, 43–4). Prav ta lastnost je pomembna tako za preučevanje diplomacije kot mednarodnih odnosov nasploh, zato bomo v nadaljevanju predstavili pogled na državo v znanosti o mednarodnih odnosih.

### **3.1.2 Država v znanosti o mednarodnih odnosih**

»Koncepti države, suverenosti in ozemlja so osrednji koncepti v preučevanju in izvajanju mednarodnih odnosov« (Biersteker 2002, 157), med njimi pa prvenstveno mesto v znanosti o mednarodnih odnosih, še posebej v teorijah mednarodnih odnosov, zavzema država. Vse od 17. stoletja, ki z vestfalskim mirovnim kongresom označuje začetek sodobne mednarodne skupnosti, nosi država kot konstitutivni element mednarodnih odnosov in njihov odločujoči in privilegirani subjekt analitično primarnost v znanosti o mednarodnih odnosih (Benko 2000, 161). Pomen države v znanosti o

mednarodnih odnosih potrjuje tudi Eastonova<sup>12</sup> (v Benko 2000, 152) trditev, da »država živi dvojno življenje. Medtem ko politična znanost razkriva notranje, pa znanost o mednarodnih odnosih raziskuje njeno zunanje življenje.« Razlog za osrednje mesto države v raziskovanju mednarodnih odnosov zagotovo lahko iščemo v dejanski pomembnosti držav v mednarodni skupnosti; države so namreč primarni in še vedno osrednji subjekt mednarodnih odnosov (Benko 2000, 132; Russett in Starr 1996, 125).<sup>13</sup> Za lažje razumevanje tega je potrebno poznavanje zgodovinskega položaja in razvoja države na eni strani in položaja države v teorijah mednarodnih odnosov na drugi.

Moderna nacionalna država, kot jo poznamo danes, je prvotno evropski pojav (Della Porta 2003, 7; Russett in Starr 1996, 130). Zgodovinski moment nastanka nacionalne države je v literaturi pogosto postavljen v leto 1648, ko se je z vestfalskim mirovnim kongresom končala tridesetletna vojna. Ob tem pa je nujno opozoriti na zgodovinske družbene procese ob prehodu iz srednjega v novi vek, katerih začetki segajo vse do 12. stoletja. V tem času so z medsebojnim vplivanjem politični, ekonomski, verski in tehnološki dejavniki ustvarili podlago za nastanek teritorialne nacionalne države. Šlo je predvsem za kapital in prisilo, ki so jih potrebovali vladarji za centralizacijo oblasti na svojih ozemljih. Kljub pomenu osrednje birokracije za vodenje države in razvoja trgovine, ki je ustvarjala presežno vrednost v Evropi, je bil končni element, ki je omogočil vzpon nacionalne države, uveljavitev načela *cuius regio, eius religio*<sup>14</sup> v odnosih med versko in posvetno oblastjo. Posledično povečanje moči posvetne oblasti je omogočilo razvoj takšnih mednarodnih pravil (in prava), ki so suvereni državi dodelila položaj, kot ga ni imel noben drug subjekt v mednarodnih odnosih (Russett in Starr 1996, 126–34). Če torej povzamemo, državi njeno prednost pred drugimi subjekti mednarodnih odnosov zagotavljata predvsem njena »suverenost in ozemeljskost« (Russett in Starr 1996, 133). Pod vplivom sodobnih družbenih procesov, kot sta globalizacija in vedno tesnejše povezovanje, prihaja do razprav o zatonu nacionalne

---

<sup>12</sup> Easton, David. 1987. *The Political System besieged by the State* v Benko (2000, 152).

<sup>13</sup> Ob tem želimo opozoriti na razlikovanje med subjekti mednarodnih odnosov in subjekti mednarodnega prava. Med subjekte mednarodnega prava namreč sodijo le države, kvazi državne entitete, (nekatero) mednarodne organizacije, vstajniška in uporniška gibanja, Sveti sedež, Malteški viteški red, Mednarodni odbor rdečega križa in v novejšem času tudi posamezniki. V nasprotju s tem je nabor subjektov mednarodnih odnosov precej širši, saj vključuje vse entitete in sile, ki na tak ali drugačen način vstopajo v mednarodne odnose, poleg subjektov mednarodnega prava mednje lahko prištevamo tudi velika transnacionalna podjetja, teroristične skupine, mednarodne in nacionalne nevladne organizacije ipd. (Benko 2000, 133).

<sup>14</sup> Iz lat. »Čigar zemlja, tega religija.« Načelo, ki je bilo uveljavljeno z augsburško versko pacifikacijo leta 1555, vladarju določenega ozemlja podeljuje pravico, da na tem ozemlju kot njegov suveren določi državno religijo.

države ali vsaj njenih spremembah. Kljub tem spremembam je nacionalna država še vedno prevladujoča oblika države v mednarodni skupnosti. Bistvena sprememba v delovanju nacionalne države v sodobnem svetu je predvsem njena vpetost v integracijske procese; država ni več 'osamljeni jezdec,' ampak vse več svoje avtonomije (in pristojnosti) supra- in subnacionalnim akterjem (Jazbec 2002, 45–6).<sup>15</sup>

V znanosti o mednarodnih odnosih obstaja več teoretskih šol,<sup>16</sup> ki na različne načine in v različnih obsegih razlagajo mednarodne odnose. Prav tako se razlikujeta tudi količina zanimanja, ki ga posamezne teoretske šole namenjajo državi, in mesto, ki ji ga pripisujejo v mednarodni skupnosti. Prevladujoča teoretska šola, ki ima tudi najdaljšo tradicijo, je politični realizem.<sup>17</sup> Za predstavnike te teoretske šole so nacionalne države »daleč najpomembnejše enote v svetovni politiki« (Russett in Starr 1996, 92), ki jih razumejo kot »racionalne, enovite delovalce, ki si prizadevajo za enake cilje nacionalnih interesov« (Russett in Starr 1996, 92). Če velja politični realizem za teorijo konflikta, se liberalizem v mednarodnih odnosih<sup>18</sup> ukvarja z iskanjem poti za širjenje miru in zagovarja kooperativne odnose med državami. Država, oziroma njihova svoboda, za liberaliste predstavlja problem v mednarodnih odnosih, zato zahtevajo normativno razmišljanje ter vzpostavitev 'svetovne vlade' v podobi mednarodne organizacije (Dunne 2007, 237–50). Obe predstavljeni klasični teoretski šoli sta dobili naslednika v neorealizmu in neoliberalizmu, ki sicer ohranjata osnovne postulate svojih predhodnic, vendar dodajata tudi številne nove poglede na mednarodno skupnost in položaj držav v

---

<sup>15</sup> »Knjige in članki o globalizaciji [...] so se v zadnjih letih nakopičili do nepreglednosti« (Pikalo 2003, 13), zato na tem mestu o globalizaciji in vplivu na nacionalno državo ne bomo obširneje razpravljali. O vplivu globalizacije na državo so prav tako že napisana številna dela, tudi v slovenski politologiji, kot so Balažic (2004); Pikalo (2003); Pikalo (2004) in Rizman (2001).

<sup>16</sup> Danes sočasno obstajajo številne teoretske šole o mednarodnih odnosih. Najstarejša med njimi je politični realizem, ki mu je sledil liberalizem. Danes med t.i. pozitivističnimi šolami prevladujeta neoliberalizem in neorealizem. Obstajajo pa tudi številne nepozitivistične teoretske šole, kot so družbeni konstruktivizem, zgodovinska sociologija in normativna teorija (več v Baylis in Smith 2007; Benko 2000; Benko 1997b; Brglez (2008); Hobson (2000) ter Russett in Starr 1996).

<sup>17</sup> Najvidnejši predstavnik političnega realizma je Hans Morgenthau, ki je v svojem delu *Politika med narodi* opredelil šest načel političnega realizma. Temeljni koncepti, s katerimi politični realisti razlagajo mednarodne odnose so anarhičnost mednarodnega sistema, hegemonija, moč, nacionalni interesi in ravnotežje moči (Dunne in Schmidt 2007, 231–32). Benko (1997b, 86–95) med vidnejše politične realiste prišteva še Georga Kennana, Henryja Kissingerja in Raymonda Arona. Dunne in Schmidt (2007, 206) pa med pomembnejše avtorje uvrščata še E. H. Carra, Reinholda Niebuhra in Fridericka Schumana.

<sup>18</sup> Med temeljne koncepte liberalizma, kot jih opredeljuje Dunne (2007, 256–58), sodijo predvsem koncepti, ki poudarjajo sodelovanje med subjekti mednarodnih odnosov, npr. kolektivna varnost, demokratični mir, medsebojna odvisnost in svetovna vlada. Glavna predstavnika liberalizma v mednarodnih odnosih pa sta (bila) novoliberalni John Atkinson Hobson in instucionalist David Mitrany (Hobson 2000, 74–106).

njej.<sup>19</sup> Obe paradigmi ne predstavljata več »izrazito nasprotne podobe sveta« (Lamy 2007, 263), ampak zblížujeta stališča. Neorealisti tako državi še vedno priznavajo prvenstveno vlogo v mednarodnih odnosih, vendar začenjajo priznavati tudi vlogo nekaterih drugih subjektov v mednarodnih skupnosti. Neoliberalisti na drugi strani priznavajo, da je država kljub vsemu osrednji akter mednarodnih odnosov, čeprav tudi mednarodne institucije igrajo vidno vlogo v mednarodnih skupnostih. Teoretiki obeh paradigem se strinjajo, da je sodelovanje med državami možno, čeprav ga utemeljujejo na različnih predpostavkah (Lamy 2007, 275–80).

Vse štiri teoretske šole iz prejšnjega odstavka državo dojemajo kot enovito entiteto v mednarodnih odnosih in se ne posvečajo silam v državi. Alternativno weberjanskemu razumevanju države predstavljajo marksistični akademiki.<sup>20</sup> V zgodnji marksistični misli je »država označena kot komaj kaj več od izvršnega odbora vladajočega razreda« (Biersteker 2002, 159), zato vodenje države ni avtonomno, ampak podrejeno interesom buržoazije. Kot tudi v drugih teoretskih smereh pa tudi v marksizmu obstajajo avtorji, ki zagovarjajo možno avtonomno delovanje države (prav tam).

V nasprotju z marksističnimi teorijami družbeni konstruktivizem nima dolge tradicije.<sup>21</sup> Tudi ta teoretska šola ponuja drugačen pogled na državo. Konstruktivisti namreč preučujejo medsebojno vplivanje strukture in subjektov mednarodne skupnosti na oblikovanje identitet. Na tak način družbeni konstruktivisti preučujejo tudi zadeve, ki so jih ostale teoretske šole prezrle. Država kot entiteta ni središnji predmet njihovega raziskovanja, ampak so to procesi vzpostavljanja in preoblikovanja njihovih identitet in interesov (Barnett 2007, 323–39).

Kot smo zapisali na začetku, je koncept države pri preučevanju mednarodnih odnosov zelo pomemben, če ne celo osrednji pojem raziskav in različnih teorij. Na mednarodno skupnost in vlogo držav v njej sicer predstavljene teoretske šole gledajo na različne načine, vsem pa je skupno zanimanje za ta koncept. V nadaljevanju bo zato

---

<sup>19</sup> Lamy (2007, 267–70) kot vodilne neorealiste navaja Kennetha Waltza, Josepha Grieca in Johna Mearsheimerja in Stephena Walta, ki se ukvarjata predvsem z varnostnimi študijami. Kot vodila neoliberalista isti avtor (2007, 272–74) navaja Roberta O. Keohana in Josepha S. Nyea.

<sup>20</sup> Hobden in Jones (2007, 291–321) poudarjata, da se marksizem od liberalizma in realizma loči predvsem po analizi 'skritih mehanizmov,' ki vplivajo na mednarodne odnose. Poleg klasičnega marksizma so za mednarodne odnose, kot navajata avtorja, pomembne še štiri marksistične teorije, in sicer teorija svetovnega sistema (najpomembnejši avtor je Immanuel Wallerstein), gramascianizem (med avtorji poleg Antonia Gramscija izstopa še Robert Cox), kritična teorija (glavni avtorji kot sta Theodor Adorno in Jürgen Habermas) in novi marksizem (njegova vidnejša predstavnika sta Justin Rosenberg in Bill Warren).

<sup>21</sup> Hobson (2000, 145–73) kot najpomembnejše konstruktiviste omenja Martho Finnemore kot predstavnico na mednarodno družbo osredotočenega pristopa, Petra Katzensteina kot predstavnika pristopa, ki je osredotočen na državo, ter poststrukturalista Cynthia Weber in Benedicta Andersona.



natančneje predstavljena posebna kategorija držav, ki ima v preučevanju mednarodnih odnosov posebno mesto.

### **3.1.3 Majhne države v mednarodnih odnosih**

Vse države v mednarodni skupnosti so »[p]o načelu suverenosti in mednarodnega prava [...] pravno enake« (Russett in Starr 1996, 136), vendar se med seboj bistveno razlikujejo »po svojih lastnostih »kvantitativne in kvalitativne narave« (Benko 2000, 154). Benko (2000, 157) opozarja, da »so države enake pred pravom in enake v zaščiti s strani prava«, a se razlikujejo »v sposobnosti pridobivanja pravic in prevzemanja dolžnosti« (prav tam). Države se, kot smo že omenili, razlikujejo v različnih lastnostih, npr. v »virih, zmogljivostih, dosegljivi izbiri in možnosti« (Russett in Starr 1996, 136). Če na podlagi omenjenih lastnosti kategoriziramo države, lahko naštejemo številne kategorije; govorimo o velikih državah, velesilah na eni in srednjih in majhnih ter celo mikro državah na drugi strani. Nas še posebej zanimajo majhne države, saj med njih lahko uvrščamo tudi Slovenijo.

»Opredelitev »majhnih držav« je na prvi pogled enostavna zadeva. Odločiti se je potrebno za določene kvantitativne kriterije [...] in stvar je opravljena. Vendar pa pogosto konkretni primeri zaključke, pridobljene na temelju teh »objektivnih« kriterijev, postavljajo na laž« (Petrič 1996, 878–9), prav zato bi »[r]edki, če sploh kateri, akademiki trdili, da obstaja enostavna, splošno sprejeta definicija majhne države« (Šabič 2002, 3). Na vprašanje, kaj je vzrok odsotnosti splošno sprejete definicije, je težko odgovoriti, še posebej, če upoštevamo pravo množico avtorjev, ki so preučevali majhne države.<sup>22</sup> Po Amstrupu<sup>23</sup> sta glavna razloga za to konceptualna nejasnost ozemlja kot določujoče lastnosti ter nezadostna pozornost, ki se namenja neodvisni spremenljivki – vedenju majhnih držav (Jazbec 2002, 38–9). Kljub temu bomo v nadaljevanju poskušali opredeliti vsaj nekaj značilnosti majhne države, ki so pomembne za njihove diplomatske organizacije.

Različni avtorji poskuse definicij kategorizirajo na različne načine. Šabič (prav tam) jih razdeli na tri pristope, in sicer definicijskega, konstruktivističnega in sektorskega.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Jazbec (2001, 37–8) jih od 60-ih let 20. stoletja našteje več kot 50.

<sup>23</sup> Amstrup, Niel. 1976. The Perennial Problem of Small States: A Survey of Research Efforts v Jazbec (2002, 38–9)

<sup>24</sup> V definicijskem pristopu se uporabljajo predvsem pozitivistični kvantitativni kriteriji kot sta velikost ozemlja ali število prebivalstva. Ta pristop ima svoje prednosti, vendar se pogosto »izkaže za netočnega, ko pride do kombiniranja posameznih parametrov, ki določajo majhnost države« (Šabič 2002, 3–4), poleg tega se pojem majhna država pri uporabi le enega kriterija lahko nanaša na ozemeljsko majhne države, na države z majhnim številom prebivalstva ali celo na države, ki niso zelo aktivne v mednarodnih odnosih. V

Avtorji vseh treh pristopov se strinjajo, da majhnih držav ni mogoče definirati le s pozitivističnimi indikatorji ter da ni mogoče prezreti nacionalnih atributov pri preučevanju majhnih držav (Šabič 2002, 3–6). Jazbec (2001, 39–40) se osredotoča na metodološki in kontekstualni pregled raziskovanja majhnih držav. Po Amstrupu navaja šest različnih pristopov k preučevanju majhnih držav. Prva skupina avtorjev se izogiba podajanju definicije, avtorji druge skupine z ozemljem povezujejo še nekatere druge merljive kriterije, tretja skupina, ki je najbolj heterogena, relativizira pomen velikosti in poudarja potrebo po uvajanju dodatnih kriterijev, avtorji četrte skupine se posvečajo samopercepciji majhnih držav,<sup>25</sup> avtorji pete skupine se v svojih analizah osredotočajo na vedenje majhnih držav v specifičnih situacijah, predstavniki šeste skupine pa predlagajo diferenciacijo koncepta velikosti, kar bi omogočilo večjo integrativnost analitičnih pristopov. Benko (1997b, 249–50) loči dva pristopa k preučevanju majhnih držav v okviru teorij mednarodnih odnosov. Prvi pristop se deloma umika od klasičnega realističnega pozitivizma, ki uporablja le kvantitativne kazalce majhnosti, majhne države pa tako opredeljuje kot tiste, ki zgolj s svojimi viri niso sposobne zagotoviti lastne varnosti. Drugi pristop, ki ga predstavlja Benko, je konstruktivističen. Knudsen (2002, 182) razlikuje tri skupine raziskovalcev majhnih držav glede na vprašanja, s katerimi se ukvarjajo.<sup>26</sup>

Ugotavljamo, da obstaja veliko različnih pristopov k preučevanju majhnih držav. Prav tako obstaja tudi veliko število (nepopolnih) definicij majhnih držav (Jazbec 2002, 53). Kljub temu pa v večini raziskav majhna država predstavlja »tip enote« (Knudsen 2002, 184) za analizo. »Obstajajo vede o malih državah, toda »teorija majhnih držav« pa ne« (Knudsen 2002, 186). Ker se v tem diplomskem delu ne posvečamo podrobni analizi majhnih držav nasploh, ampak specifično nastajanju ene izmed institucij države, ni glavni cilj preučevanje »**vedenja** [...] držav v njihovi zunanji politiki« (Jazbec 2001, 41). Kot ugotavlja Jazbec (2002, 69–70), je majhnim državam, še posebej v smislu

---

skladu s splošno konstruktivistično metodo tudi konstruktivistični pristop k definiranju majhnih držav temelji na družbeni konstrukciji identitet. Majhna država je tista, ki jo kot takšno vidijo njeni voditelji in državljani oziroma tista, ki jo kot takšno vidi njeno zunanje okolje. Sektorski pristop prav tako poudarja kvantitativne indikatorje, vendar se zavzema za določanje majhnosti države glede na njen vpliv v njenem okolju, na ravni mednarodne skupnosti ali pri posameznih mednarodnih vprašanjih ali v posameznih regijah (Šabič 2002, 3–5).

<sup>25</sup> Ta skupina sovпада s konstruktivističnim pristopom, ki ga navaja Šabič (2002, 4).

<sup>26</sup> Glavne teme so temeljne možnosti zunanjih politik majhnih držav. Prvi in največji pristop se ukvarja z »osnovnima možnostma zunanje politike majhnih držav« (Knudsen 2002, 182). Avtorji drugega pristopa se ukvarjajo s primerjalnimi politikami majhnih držav, raziskovalci s tretjega področja pa skušajo z raziskovanjem manjšin in zagovarjanjem samoodločbe »upravičiti obstoj in pravice majhnih držav nasproti velikim« (prav tam).

teritorialne in prebivalstvene majhnosti, skupna omejenost njihovih virov, tudi kadrovskih. Prav zato bomo navkljub vsem omejitvam, ki jih taka definicija prinaša, v nadaljevanju besedila z izrazom majhna država označevali državno entiteto, ki ima relativno majhno ozemlje in število prebivalstva. Če tej splošni opredelitvi dodamo še kvantitativne podatke, govorimo o državah z ozemljem med 10.000 in 100.000 km<sup>2</sup> in s številom prebivalstva med 1,5 in 15 milijoni (Jazbec 2002, 59).

Naj ob koncu tega podpoglavja opozorimo še na nekaj vprašanj oziroma problemov, s katerimi se majhne države srečujejo v mednarodnih odnosih. Majhne države se v odnosu do velikih soočajo s statusno hierarhijo »velikosti in moči« (Russett in Starr 1996, 137). Majhne države so na tak način bolj izpostavljene zunanjim vplivom, saj »bistveno ne vplivajo na strukturo mednarodne skupnosti in se morajo uklanjati spremembam v njej« (Benko 2000, 157). Njihova majhnost predstavlja določene omejitve tako pri vprašanju njihove varnosti kot v mednarodnih ekonomskih odnosih ter navsezadnje tudi v njihovih zunanjih politikah in, kot bomo predstavili v nadaljevanju, pri vzpostavljanju in vzdrževanju njihovih diplomatskih organizacij.

Če pristanemo na realistično razumevanje sveta, meddržavni odnosi potekajo v anarhičnem mednarodnem sistemu (Benko 2000, 55), kjer varnost držav »ni zagotovljena. V takih razmerah je za države razumno, da tekmujejo za moč in varnost« (Dunne in Schmidt 2007, 210). Varnost<sup>27</sup> majhnih držav, ki zaradi svojih lastnosti posedujejo bistveno manj (vojaške) moči, je verjetno še bolj ogrožena od varnosti velikih držav. To je tudi razlog, da je dovršen del literature o majhnih državah posvečen njihovim varnostnim možnostim (Knudsen 2002, 182). Kot opozarja Buzan (1991, 14), je tradicionalen koncept (vojaške nacionalne) varnosti zastarel in dodaja, da na varnost človeških družb »vplivajo dejavniki v petih velikih sektorjih: vojaškem, političnem, ekonomskem, socialnem in okoljskem« (Buzan 1991, 19).<sup>28</sup> Za majhne države velja, da v mednarodnem okolju običajno potrebujejo več pomoči, kot pa jo lahko nudijo, kljub

---

<sup>27</sup> Vprašanju varnosti so v celoti posvečene varnostne študije. Od klasičnega pojmovanja varnosti kot nacionalne varnosti, ki je prevladovalo v obdobju hladne vojne, se je v zadnjih 20 letih razumevanje varnosti spremenilo in razširilo tudi na druge subjekte (mednarodne skupnosti). Več o razvoju in spremembah koncepta varnosti v Jazbec (2002, 19–42; 221–6). Več o pogledih teorij mednarodnih odnosov na varnost in na temeljne koncepte varnostnih študij v Baylis (2008, 24–45) ter v Müller (2002, 369–91). Kot enega najvidnejših avtorjev s področja varnostnih študij velja omeniti Barryja Buzana. V drugi izdaji svoje knjige *People, States and Fear* (1991) je opozoril na teoretično nerazvitost koncepta pogosti uporabi in empiričnim študijam navkljub (Buzan 1991, 3–12).

<sup>28</sup> Kompleksni varnostni problemi, ki nastanejo s prepletanjem omenjenih petih družbenih področij, zahtevajo tudi vedno več mednarodnega sodelovanja in delovanja vse večjega števila držav. S spremenjenim varnostnim okoljem po letu 1989, ko sta prejšnji supersili spremenili principe svojega delovanja, je prišla tudi priložnost za reformo mednarodnega varnostnega sistema (Grizold 1994, 80–1).

temu pa so majhne države v številnih primerih preživele tudi soočenje z velesilo. Prav ta sposobnost preživetja majhnih držav je verjetno pomembnejša kot pa njihova dejanska moč in sposobnost zagotavljanja (vojaške) varnosti (Knudsen 2002, 187–8).

V literaturi prevladujeta dve zunanjepolitični možnosti majhnih držav; majhne države naj bi svoje zunanjepolitične strategije gradile ali na osnovi zavezništev ali trajne nevtralnosti (Knudsen 2002, 182). Benko (1997b, 250–1) loči dve temeljni možni zunanjepolitični strategiji majhnih držav: aktivno in pasivno. Končni izbor strategije je po njegovem mnenju odvisen tako od zunanjih kot notranjih dejavnikov.<sup>29</sup> Za majhne države je še kako pomembna tehtna izbira strategij za delovanje v mednarodnem okolju, saj je »[v]prašanje zunanje politike majhnih držav [...] v bistvu vprašanje njihovega preživetja« (Benko 1997b, 252). Dva subjekta mednarodnih odnosov v medsebojnih odnosih nista odvisna le od svojih virov in moči, ampak je zelo pomembna tudi moč in velikost virov drugega (Russett in Starr 1996, 213). Sklepamo lahko, da so majhne države v tem pogledu običajno šibkejše od svojih partnerjev. Zunanjepolitični cilji majhnih držav so v nasprotju z velesilami običajno omejeni na njihovo regionalno okolje (Benko 1997b, 253). Zunanje politike majhnih držav so torej izrazito specifične, poleg že omenjenih posebnosti pri oblikovanju zunanjepolitičnih strategij in ciljev, je potrebno še posebej upoštevati omejenost kadrovskih virov, kar vpliva na organizacijo in delovanje diplomatske organizacije (Petrič 1996, 897).

Zunanjepolitični interesi majhnih držav so do določene mere povezani tudi z njihovim gospodarstvom in izvoznimi možnostmi, saj morajo majhne države, če želijo doseči ekonomije obsega, del proizvodov nujno izvažati na tuje trge (Thorhallsson 2000, 22).<sup>30</sup> Ta ugotovitev nas tako usmerja na naslednje področje, na katerem so majhne države izpostavljene drugačnim pritiskom kot velike, in sicer na mednarodno gospodarstvo oziroma mednarodne gospodarske odnose. »Majhne države so bolj ranljive in bolj odvisne od nepredvidljivih pogojev v globaliziranem svetovnem gospodarstvu« (Svetličič in Rojec 2002, 142), saj v teorijah mednarodne menjave za majhne države veljajo tiste, ki »niso sposobne vplivati na svetovne cene s svojim trgovanjem« (Salvatore 2001, 72). V teoriji je za gospodarstva majhnih držav značilna »večja mednarodnotrgovinska odprtost, večja koncentracija proizvodnih struktur,

---

<sup>29</sup> Zunanji dejavniki prihajajo iz mednarodnega okolja in majhna država na njih nima (večjega) vpliva. Med notranje dejavnike pa uvrščamo splošne (merljive) značilnosti in vire (Benko 1997b, 251).

<sup>30</sup> Thorhallsson (2000) sicer preučuje delovanje majhnih držav v odločevalskem procesu v Evropski uniji (EU) na primeru kmetijske in regionalne politike; trdi, da je delovanje majhnih držav v odločevalskih procesih drugačno, saj se je zaradi manjših administracij težko osredotočajo na obe raziskovani politiki. Več o majhnih državah v mednarodnih organizacijah tudi v Šabič (2002), Jazbec (2001) in Jazbec (2002).

manjša možnost vzpostavljanja ekonomij obsega, večja koncentracija dobrin in geografska koncentracija mednarodne trgovine, večji javni sektor, večje ravnotežje plačilnih težav in manjša vrednost mednarodnotrgovinskega multiplikatorja« (Damijan 2001, 91). Vendar se je na podlagi novejših empiričnih raziskav pokazalo, da velikost države nima nujno tako velikega vpliva na njeno gospodarstvo (Damijan 2001, 126).

Ekonomska globalizacija in liberalizacija mednarodnih trgov majhnim državam ponujata tako nove priložnosti kot tudi dodatne (gospodarske) neugodnosti. Kljub temu pa »[n]ekateri trdijo, da majhne države nikoli v zgodovini niso bile v boljšem položaju, kot so sedaj« (Svetličič in drugi 2001, 1). Njim nasprotno »[d]rugi vztrajajo, da majhne države ne morejo preživeti v kontekstu sodobnih integracijskih teženj« (Svetličič in drugi 2001, 1). Odgovor na vprašanje, ali globalizacija majhnim državam prinaša več prednosti ali več slabosti, ni enoznačen. Prav tako ne poznamo enotnega odgovora o vplivu globalizacije na (ne)enakost (Svetličič 2004, 34–5).

Majhnim državam je namenjeno kar nekaj akademske in raziskovalne pozornosti. Kljub temu in obstoju številnih raziskovalnih pristopov pa splošno sprejete definicije majhnih držav v družboslovju ni. Kljub omejitvam, ki smo jih predstavili v tem podpoglavju, se bo v nadaljevanju besedila koncept majhna država opredeljen z dvema kvantitativnima kriterijema, in sicer velikosti ozemlja in številu prebivalstva. Slednji je še posebej pomemben, saj določa količino kadrovskih virov, ki so na razpolago diplomatskim organizacijam majhnih držav. V zadnjem delu podpoglavja smo opozorili tudi na nekatera področja mednarodnih odnosov, ki so za majhne države relativno pomembna.

### **3.1.4 Nastanek držav**

Republika Slovenija ni le majhna država, kot smo zapisali v prejšnjem podpoglavju, ampak je tudi nova država v mednarodni skupnosti. V tem podpoglavju se bomo zato posvetili vprašanju nastanka držav z mednarodnopravnega in zgodovinskega vidika. Ob koncu bomo opozorili še na temeljne zunanjepolitične naloge, s katerimi se srečujejo novonastale diplomatske organizacije v svojem začetnem obdobju.

Kot smo že zapisali v podpoglavju 3.1.1, je definicija države v mednarodnem pravu določena s 1. členom Konvencije iz Montevidea. Na kratko smo tudi že opozorili na probleme, povezane z dejanskim obstojem vseh štirih kriterijev ozemlja, prebivalstva, efektivne oblasti in meddržavnih odnosov. Obstoj pravnih kriterijev za obstoj oziroma nastanek države je pomemben, »saj se ob nastajanju držav pogosto postavljajo

vprašanja dejanske narave« (Türk 2007, 86). Kot piše Türk (2007, 89), države lahko nastanejo derivativno, na ozemlju, kjer je že obstajala državna oblast, ali originarno, kjer državne oblasti poprej še ni bilo. Med derivativne oblike nastanka držav prištevajo dekolonizacijo, odcepitev, razpad in združitve držav (prav tam).<sup>31</sup>

Na podlagi zgodovinskih izkušenj države nastajajo na različne načine, po mirni poti ali z nasiljem, včasih celo z mednarodno pogodbo (Jazbec 2002, 61). Skozi zgodovinsko perspektivo se število držav v mednarodni skupnosti neprestano spreminja, kar je posledica spreminjajočih se prevladujočih idej in procesov. V 19. stoletju so se države združevale na podlagi nacionalne ideje, to pa je pomenilo zmanjševanje števila držav. Nasprotno je v 20. stoletju prihajalo do naraščanja števila držav najprej z razpadom večnacionalnih imperijev v Evropi po koncu prve svetovne vojne, v drugi polovici stoletja pa z osamosvajanjem kolonij. Do leta 1956 je tako nastalo kar 60 novih držav. Zadnje obdobje nastajanja novih držav je nastopilo s koncem hladne vojne. V desetletju po 1989 je namreč nastalo 22 novih držav (Jazbec 2002, 62–3).<sup>32</sup> Ta val nastanka držav v Vzhodni in Srednji Evropi lahko razumemo tudi kot del procesa splošne družbene modernizacije in demokratizacije (Zajc 2001, 9). Skokovit porast števila držav, osnovnih subjektov mednarodnih odnosov, je močno vplival tudi na samo strukturo in delovanje mednarodne skupnosti. To pa je tudi eden izmed dejavnikov, ki je vplival na spremembe v sodobni diplomaciji (Jazbec 2002, 65–6). Več o spremembah v diplomatski vsebini in praksi bo govora v 4. poglavju.

Pri nastajanju novih držav gre v številnih primerih tudi za izgrajevanje lastne državnosti. Preobrazba vzhodno- in srednjeevropskih socialističnih držav v moderne demokracije je potekala na podoben način tako v entitetah, ki so svojo državnost vzpostavljale prvič, kot v tistih z zgodovinsko obstoječo državnostjo. Ob tem velja opozoriti na dejstvo, da moderna državnost presega zgoraj omenjene kriterije obstoja države in vsebuje tudi obstoj aktivnega državljanstva in nacionalne identitete ter vzpostavitev dobrih sosedskih odnosov. Pri oblikovanju državnosti prihaja do treh

---

<sup>31</sup> Derivativno nastajanje držav ima tudi 'nasprotni' proces, in sicer prenehanje obstoja države. Iz zgodovine so poznani primeri zavojevanja (lat. *debellatio*), danes pa gre predvsem za razpad (večnacionalnih) držav in imperijev (Türk 2007, 89). Ob derivativnem nastanku države se pojavlja tudi vprašanje nasledstva oziroma sukcesije držav. Do vstopa v pravna razmerja države predhodnice, kar je nasledstvo, se pojavlja v pet primerih, in sicer če pride do cesije, priključitve, odcepitve, združitve ali razpada. V določenih, predvsem premoženjskih, nasledstvenih vprašanjih je pomembno, na katerega od naštetih načinov je prišlo do nastanka nove države (Türk 2007, 109–13).

<sup>32</sup> Trenutno je na svetu 195 držav, od tega jih je kar 192 članic Organizacije združenih narodov (Rosenberg 2009). Od tega jih je več kot dve tretjini nastalo v 20. stoletju, kar 77 po letu 1959. to nakazuje na to, da je večina držav v mednarodni skupnosti relativno novih (Jazbec 2002, 65).

paradoksov, in sicer pomanjkanja politične in pravne kulture, pomanjkanju zaupanja v svoje sposobnosti in samozavesti ter sočasnost procesov osamosvajanja in vključevanja v (evro-atlantske) integracije (Zajc 2001, 9–11).

Kot smo omenili, je v drugi polovici 20. stoletja bistveno naraslo število držav v mednarodni skupnosti. Glede na to, da je velikost vsega kopnega na Zemlji omejena, je posledica nastajanja novih držav to, da je med njimi vedno več majhnih. Z zgodovinske perspektive to ni edinstven pojav, saj bi lahko govorili tudi o cikličnem pojavljanju integracijskih in dezintegracijskih teženj. Prve spodbujajo povezovanje majhnih ozemeljskih enot v večje, druge, npr. nacionalna gibanja, pa pospešujejo delitev večjih držav na manjše (Jazbec 2002, 63). To lahko povežemo tudi z življenjskim krogom držav, v katerem je nastanek države ključna faza (Knudsen 2002, 185).<sup>33</sup>

Eno izmed pojmovanj države le-to opredeljuje tudi kot politični sistem (Della Porta 2003, 7), ki je zadolžen za uravnavanje razmeščanja dobrin. Za izpolnjevanje te naloge pa potrebuje določene podsisteme, eden izmed njih je tudi uradniški sistem (Della Porta 2003, 17). Sklepamo, da država celotnega političnega sistema in njegovih podsistemov ob nastanku nima vzpostavljenih. Zato jih mora ob nastanku šele vzpostaviti, saj ji omogočajo vodenje države in njihovih politik. Ena izmed njih je tudi zunanja politika. Le-ta igra pomembno vlogo pri »prevzemanju njihovih [novih držav, op.a.] vlog v mednarodnem sistemu« (Calvert 1986, 18). Prva naloga, s katero se mora soočiti država v mednarodnih odnosih, je njeno mednarodno priznanje. »Priznanje je enostranski pravni akt, s katerim države sprejmejo« (Türk 2007, 90) že obstoječe stanje, torej novo državo, »kot skladno z mednarodnim pravom« (prav tam). Priznanje države predstavlja tudi »izraz pripravljenosti za sodelovanje z novo državo. V obdobju nastanka nove države je priznanje pomembno, saj olajša mednarodno občevanje« (prav tam). Vendar se prizadevanja »za priznanje začnejo dolgo pred neodvisnostjo in bodoča zunanja politika nove države je lahko določena z osebnimi prijateljstvi in političnimi zavezništvi, ki sta jih bodoč voditelj in njegova politična organizacija sklenila v tem času« (Calvert 1986, 88). Zunanje politike novih držav imajo tri pomembne lastnosti, in sicer pomanjkanje kontinuitete, obremenjenost meddržavnih odnosov z nematerialnimi dejavniki ter reaktivnost (Calvert 1986, 95). Če je država nova in hkrati majhna, ji njen vstop v mednarodno skupnost »nalaga posebne naloge. Ena od teh – in ne najmanj

---

<sup>33</sup> Knudsen (2002, 185) življenjski krog držav razdeli na štiri faze; v prvi fazi se oblikuje (idejna) zasnova, v drugi fazi pride do samega oblikovanja in utrditve države, tretja faza predstavlja časovno preživetje države in četrta izginotje države (s prostovoljno integracijo ali vstopom v unijo oziroma z nasilno priključitvijo drugi državi ali pa z notranjim razpadom).

pomembna – je v tem, da mora slej ko prej utemeljevati svojo lastno, avtonomno politično identiteto. Z delovanjem [...] mora nova država navajati mednarodno skupnost na svojo prisotnost in s tem nadomestiti odsotnost tradicije» (Benko 1997b, 254).

Z nastankom si država v skladu z mednarodnim pravom kot njegov prvenstveni subjekt pridobi določene pravice. Druge države ji le-te priznajo skupaj z *de iure* ali *de facto* priznanjem. Med te pravice mednarodni pravniki prištevajo pravico do obstoja, ki se nanaša na zagotavljanje varnosti, pravico do neodvisnosti, ki zagotavlja neodvisnost vrhovne državne oblasti od zunanjih vplivov oziroma oblasti, pravico do enakosti, ki vsem državam zagotavlja enakost v mednarodnem pravu, pravico do mednarodnega občevanja, ki legitimira obstoj diplomacije, in pravico do spoštovanja, ki na funkcionalni ravni zagotavlja lažje komuniciranje med državami na podlagi njihove enakosti in suverenosti (Türk 2007, 96–103).

Če povzamemo, je nastajanje države kompleksen proces. V mednarodnem pravu nastajanje držav pogosto spremljajo različna vprašanja o zadostnem obstoju kriterijev, ki določajo državo. Kljub temu da nastanek države ni zelo pogost pojav, se v zgodovini najdejo številni primeri. Prav tako na podlagi zgodovinskih izkušenj lahko govorimo o obdobjih, ko nastaja več držav, in o življenjskih krogih držav. Novonastale države se morajo soočati s številnimi procesi tako v sami državi kot tudi v mednarodnem okolju. Pri tem je bistvenega pomena pridobitev mednarodnega priznanja, za kar si mora prizadevati zunanja politika.

V podpoglavju o državi so bile najprej predstavljene nekatere opredelitve države. Njihova primerjava je pokazala, da imajo klasične definicije države običajno tri skupne elemente, ki so nujno potrebni za obstoj države, in sicer so to določeno ozemlje, stalno prebivalstvo in efektivna oblast. Poleg omenjenih se kot kriterij obstoja države pojavlja tudi sposobnost vstopanja v mednarodne odnose. V znanosti o mednarodnih odnosih država zaseda pomembno mesto. To bolj ali manj priznavajo vse večje teoretske usmeritve v okviru znanosti o mednarodnih odnosih, čeprav njen položaj v mednarodni skupnosti razlagajo z različnimi predpostavkami. V nadaljevanju smo predstavili teoretske poglede na majhne države. Čeprav so pogosto predmet preučevanja, pa ne obstaja splošno sprejeta definicija majhnih držav. Poleg terminološke nejasnosti obstajajo tudi številni analitični in teoretski pristopi. Kljub številnim omejitvam, ki jih pripisujejo definiranju držav na podlagi kvantitativnih lastnosti, smo za namen tega diplomskega dela majhno državo opredelili na podlagi velikosti ozemlja in števila prebivalcev. V zadnjem delu podpoglavja smo predstavili nekaj vidikov nastajanja



držav. RS lahko opredelimo kot novonastalo in majhno državo. Obe lastnosti sta pomembni z vidika predmeta preučevanja tega diplomskega dela.

### **3.2 Diplomacija**

Diplomacija je drugi koncept, ki ga predstavljamo. Prav tako kot pri pojmu država se tudi pri preučevanju diplomacije srečujemo z njenimi številnimi opredelitvami, pogledi in razumevanji. V slovenskem jeziku je že sama beseda diplomacija večpomenska. Kot navaja Slovar slovenskega knjižnega jezika (2009), je diplomacija »1. dejavnost, ki se ukvarja z zunanjo, mednarodno politiko [...] 2. diplomati [...] 3. sposobnost ravnati z ljudmi spretno, okoliščinam ustrezno«. Če k temu splošnemu razumevanju diplomacije dodamo še teoretske poglede na sam koncept, se zagotovo soočimo s številnimi dilemami in raziskovalnimi vprašanji.

Ker smo se diplomaciji oziroma njenemu preučevanju posvetili že v drugem poglavju, bomo v tem poglavju predstavili različne definicije diplomacije in skušali določiti njihove skupne točke. Opozorili bomo na dve za to diplomsko delo pomembni področji, in sicer na diplomacije majhnih držav in na nastajajoče diplomacije oziroma na proces nastajanja diplomatske organizacije. Pozornost bomo posvetili tudi zgodovinskemu razvoju diplomacije in diplomatskemu pravu. V zadnjem podpoglavju bomo predstavili koncept diplomatske organizacije, še posebej se bomo osredotočili na kriterije, ki jih je smiselno upoštevati pri vzpostavljanju diplomacij oziroma diplomatskih organizacij.

#### **3.2.1 Opredelitev pojma diplomacija**

Kot smo že opozorili, med akademiki ne obstaja splošno sprejeta definicija diplomacije, kar je posledica nerazvitosti in razdrobljenosti diplomatskih študij. Definicija je tako jabolko spora med akademiki (Jönsson 2002, 213). Za ilustracijo te ugotovitve lahko navedemo nekaj definicij, ki se pojavljajo v strokovni literaturi. Benko (1997b, 256) tako zapiše da je

*diplomacija institucija države, ki ji je na formalni ravni poverjena naloga vzdrževati stike z drugimi subjekti v mednarodni skupnosti in s temi stiki uresničevati svoje interese, upoštevajoč, da je družba substrat države. V ta namen ji mednarodno pravo daje funkcijo in privilegirani status, kar ji omogoča, da to funkcijo razmeroma nemoteno uresničuje.*

Ob tem Benko (1997b, 255–6) opozarja na pogosto uporabo pojma diplomacija kot sopomenke za zunanjo politiko neke države oziroma državnika ali kot posebno področje

zunanje politike.<sup>34</sup> Dodaja, da je »v sodobnih mednarodnih odnosih diplomacija samo eno od sredstev zunanje politike<sup>35</sup> oziroma eden od načinov komuniciranja med državami« (Benko 1997b, 256). Na podoben način diplomacijo opredeljujeta tudi Russett in Starr (1996, 245), ki pišeta, da

*diplomacija pomeni neposredna medsebojna učinkovanja – vlada z vlado, z vplivanjem na ljudi v drugih vladah, ki lahko izvedejo stvari, za katere želimo, da bi jih njihove države storile. Diplomacijo lahko torej štejemo za bistveno metodo (politično tehniko) izvajanja zunanje politike, edino resnično neposredno metodo. Predstavlja instrument, ki tudi drugim metodam omogoča, da učinkovito vplivajo na ciljne države.*

Tako kot Hamilton in Langhorne (1995, 1), ki diplomacijo označita kot »miroljubno vodenje odnosov med političnimi entitetami, njihovimi voditelji in predstavniki«, tudi Berridge (2005) in Vukadinović (1995) v definiciji diplomacije izpostavljata predvsem to, da je diplomacija sredstvo oziroma način vodenja meddržavnih odnosov. Prvi trdi, da je diplomacija zaradi narave njene dejavnosti, ki je »pravzaprav politična« (Berridge 2005, 1) sestoji iz »komunikacije med uradniki, ki je ustvarjena za izvajanje zunanje politike s formalnimi sporazumi ali tihim prilagajanjem« (prav tam). Vukadinović (1995, 15) poleg omenjene lastnosti opozarja tudi na druge vidike; zanj je diplomacija

*oblika državne dejavnosti, osredotočena na odnose z drugimi državami in mednarodnimi udeleženci. Njen glavni cilj je izpolnjevanje nalog, ki ji jih zaupajo organi državne oblasti [...] Cilji te politike se kažejo v zunanji politiki držav, diplomacija pa je instrument, s katerim se ta politika uresničuje. To je temeljna naloga diplomacije, h kateri [...] sodijo tudi posebne metode in aparat, ki te dejavnosti opravlja.*

Satow (1994)<sup>36</sup> in Nicolson (1988),<sup>37</sup> njuna dela v diplomatskih študijah veljajo za klasična, v nasprotju z navedenimi avtorji ne podajata strnjene definicije, ampak naštevata glavne elemente, ki se pojavljajo v njih. Satow tako navede štiri oziroma šest elementov; diplomacija je tako lahko upravljanje mednarodnih odnosov s pogajanjem,

---

<sup>34</sup> Jönsson (2002, 213) opozarja, da je to povezano z ozko oziroma široko definicijo diplomacije. V primeru slednje, ki naj bi prevladovala predvsem v Združenih državah Amerike (ZDA), pogosto prihaja do enačenja diplomacije z zunanjo politiko. Ozka definicija diplomacije pa se običajno omejuje na dejavnost, ki jo izvajajo poklicni diplomati.

<sup>35</sup> Poleg diplomacije so sredstva zunanje politike še ekonomska in sredstva prisiljevanja. Ekonomska sredstva se navezujejo na gospodarstvo določene države – na urejenost trga ter na materialne in posebne interese; običajno se kot ekonomska sredstva zunanje politike omenjajo carine, uvozne kvote in druge administrativne ovire, embargo in bojkot. Sredstva prisiljevanja so skrajna oblika sredstev in jih izvajajo oborožene sile neke države (Benko 1997b, 262–72). Sredstvom zunanje politike so podobna sredstva vplivanja, med katere lahko poleg diplomacije uvrščamo še pogajanja, mirno reševanje sporov z dogovarjanjem, uporabo vojske in gospodarski vpliv (Russett in Sattr 1996, 249–76).

<sup>36</sup> Satow's *Guide to Diplomatic Practice*, 1994, ur. Lord Gore-Both v Jazbec (2009, 19).

<sup>37</sup> Nicolson, Harold. 1988. *Diplomacy* v Jazbec (2009: 19–20).

metoda veleposlanikov in odposlancev za omenjeno upravljanje, večšina diplomatov, usposobljenost za izvajanje mednarodnega dialoga in pogajanj, predmet univerzitetnega študija, predvsem v Evropi in ZDA, in diplomatska kariera. Tako kot Satow se pri svoji definiciji tudi Nicolson opira na Oxford English Dictionary. Tako navaja pet pomenov diplomacije, in sicer so to: sopomenka zunanje politike, sopomenka pogajanj, procesi in sredstva za izvajanje pogajanj, del ministrstva za zunanje zadeve ter sposobnost oziroma talent posameznika (Jazbec 2009, 19 – 20).

Na podlagi številnih definicij Brglez (1998: 61) operacionalno opredeli diplomacijo »kot instrument miroljubnega posredovanja med subjekti mednarodnega prava ter hkrati kot obliko in proces njihovega medsebojnega komuniciranja«. Magalhães (1988) kritizira terminološko zmedo in predstavi svoj koncept diplomacije, ki naj bi bil očiščen te nejasnosti; pri oblikovanju svojega čistega koncepta si pomaga z določanjem osnovnih elementov diplomacije. Le to opredeli kot »orodje zunanje politike za vzpostavljanje in razvoj miroljubnih odnosov med vladami različnih držav z uporabo posrednikov, ki jih vzajemno priznavajo vpletene strani« (Jönsson 2004, 217).<sup>38</sup>

Že bežen pregled omenjenih definicij nam pokaže, da se kljub ohlapnosti pojma ne razlikujejo bistveno, na kar sta opozorila že Satow (1994) in Nicolson (1988) s pregledom bistvenih elementov v definicijah diplomacije. Lahko zaključimo, da je diplomacija po eni strani predvsem miroljuben način urejanja meddržavnih odnosov in po drugi organizacija in sredstvo za izvajanje mednarodnih odnosov (Jazbec 2009, 21). Ob omenjenih definicijah velja omeniti še razumevanje na mikro in makro ravni svetovne politike. Na slednji predstavlja diplomacija komunikacijski proces, ki omogoča delovanje svetovne mednarodne skupnosti. Mikro raven diplomacije pa na drugi strani predstavlja sredstvo (zunanje) politike (White 2005, 388–9). Da bi vsaj za pričujoče besedilo omilili terminološko in pomensko zmedo, opozarjamo, da je diplomacija v tem diplomskem delu razumljena predvsem kot organizacija oziroma institucija, s katero država izvaja svojo zunanjo politiko in mednarodne odnose.

### **3.2.2 Zgodovina diplomacije**

Na vprašanje, kdaj se pojavi in razvije diplomacija, akademiki nimajo enotnega odgovora. Deloma to lahko pripišemo tudi stalnemu odkrivanju novih zgodovinskih dokazov, ki pričajo o neke vrste diplomatski dejavnosti v zgodnjeantičnih in celo

---

<sup>38</sup> Magalhães, José Calvert De. 1988. *The Pure Concept of Diplomacy* v Jönsson (2004, 214).

predantičnih obdobjih. Benko (1997b, 256) piše, da je diplomacija, njen nastanek in tudi naloge, odvisna od vsakokratne zgodovinske situacije. To pa je pogojevalo tako spremembe v vsebini diplomacije, hkrati pa je vplivalo tudi na razvoj in oblikovanje diplomatske organizacije.

Za zametke diplomatske prakse tako lahko štejemo poskuse komuniciranja med različnimi plemeni (Jazbec 2001, 77), še posebej, ko so se »človeške družbe odločile, da je bolje prisluhnuti sporočilu, kot pojesti sla« (Hamilton in Langhorne 1995, 7). Materialne vire o obstoju bolj ali manj ustaljene diplomatske prakse lahko najdemo že v 18. stoletju pred našim štetjem v Zahodni Aziji (Munn-Rankin 2004, 1),<sup>39</sup> čeprav naj bi se diplomatska dejavnost med mestnimi državami v tej regiji pojavljala že v tretjem tisočletju pred našim štetjem (Cohen 2004, 44). Pomen Mezopotamije v diplomatski skupnosti tistega obdobja ponazarja tudi dejstvo, da je ena prvih mednarodnih pogodb – mirovna pogodba med egiptovskim faraonom Ramzesom III. In hetitskim vladarjem Hatušilo – spisana v babilonščini, takratnem diplomatskem jeziku (Benko 1997a, 18). Glavni namen diplomacije v staroveških azijskih državah, kot so trdili sovjetski akademiki, je bilo predvsem »organizacija [...] obveščevalne službe« (Potemkin 1941, 3), preko katere so si vladarji zagotavljali potrebne informacije za izvajanje osvajalne zunanje politike. Diplomatska praksa in predvsem ideja se je iz Zahodne Azije preko Egipta in Bližnjega Vzhoda širila v antično Grčijo (Cohen 2004, 50–3).

O starogrški diplomatski dejavnosti pričajo številni zgodovinski viri, med njimi še posebej izstopa Tukididovo delo Peloponeške vojne. Izpričana obsežna in relativno intenzivna diplomatska dejavnost med starogrškimi polisi je temeljila na njihovi majhnosti, ki je onemogočala učinkovito in dolgotrajno prevlado ene polis nad drugimi (Hamilton in Langhorne 1995, 8–9), in njihovo kulturno podobnostjo (Benko 1997a, 23). Kljub intenzivnosti komuniciranja med polisi se ni razvila posebna administrativna struktura. Za grški diplomatski sistem velja, da so obstajali trije tipi predstavnikov, *angelos* (sel), *keryx* (starejši) in *proxenos* (konzul).<sup>40</sup> Naslednja značilnost je velik vpliv

---

<sup>39</sup> V citiranem poglavju zbornika so predstavljene ugotovitve na podlagi odkritij v kraljevem arhivu iz Marija, enega izmed pomembnejših mezopotamskih arheoloških najdišč v današnji Siriji. Kot piše Munn-Rankin, številni dokumenti v omenjenem arhivu dokazujejo obstoj sistema pravil, ki je urejal odnose med državami. Države so medsebojne stike vzdrževale tudi z izmenjevanjem odposlancev, ki so v 'državi sprejemnici' ostali, dokler niso izpolnili zastavljene naloge. Zanimiva je tudi ugotovitev, da »je možno, da so bili diplomatski odposlanci oproščeni carinskih dajatev v državah, skozi katere so potovali« (Munn-Rankin 2004, 32). Velik vpliv Mezopotamije na razvoj mednarodnega prava se kaže v razvitem sistemu pogodb, ki jih je Mezopotamija sklepala z drugimi državami v regiji (Munn-Rankin 2004, 1–34).

<sup>40</sup> Prva dva tipa predstavnikov sta delovala kot odposlanca ene polis v drugi, njune naloge so bile določene in v drugi polis sta ostala le, dokler nista opravila svoje naloge (Hamilton in Langhorne 1995, 9). *Proxenos* je imel po drugi strani drugačen status in naloge; na prošnjo prve polis, ki mu je podelila

javnega mnenja na diplomacijo; zunanja politika in izbor ter delovanje veleposlanikov so bili pogosto predmet javne razprave. Zanimiv vidik starogrške diplomacije je tudi prisotnost več predstavnikov ene polis pri drugi, kar odseva vpliv javnega mnenja in načina delovanja v 'državi sprejemnici' (Hamilton in Langhorne 1995, 9–11). V antični Grčiji lahko najdemo tudi zametke mednarodnih institucij, kot sta bila delfsko preročišče in olimpijske igre (Wight 2004, 57–9), in organizacij, med katerimi izstopa Korintska zveza, v kateri so bili združeni predstavniki grških političnih entitet (Jönsson in Hall 2005, 136 – 43).<sup>41</sup>

Nepovezano s sredozemskim območjem se je razvijala tudi diplomacija na Daljnem Vzhodu, natančneje na Kitajskem. V 8. stoletju pred našim štetjem je bila sedanja Kitajska razdeljena na več manjših držav, ki so med seboj vzdrževale različne oblike stikov. Vladarji so se srečevali na konferencah in si izmenjevali dvorne obiske. Poleg neposrednih stikov so vladarji vzdrževali tudi diplomatska predstavništva in v posebnih primerih za opravljanje enkratne naloge v druge entitete pošiljali odposlance (Britton 2004, 91–9).

Z vzponom Rima je v razvoju diplomacije prišlo do zastoja, saj niti republika niti cesarstvo nista prispevala bistvenih novosti v diplomaciji. Glavno vlogo pri pošiljanju rimskih in sprejemanju tujih odposlancev je imel senat, kljub temu pa ni obstajala centralna institucija, ki bi skrbelo za zunanjo politiko in arhive diplomatskih dogovorov (Hamilton in Langhorne 1995, 12–3). Prav tako kot v Grčiji je bila tudi v Rimu razvita notranja diplomacija, pri kateri je šlo za obliko komunikacije med prestolnico in provincami ter med posameznimi deli imperija (Sergejev 1947, 70–3).

S propadom Rimskega imperija je diplomatsko tradicijo nadaljeval Bizanc. Izjemno velik pomen v bizantinski diplomaciji je imel protokol in ceremonial. Namen bizantinskih vladarjev je bil, da z obsežno in bogato protokolarno dejavnostjo pokažejo tujim odposlancem svojo veličastnost (Jönsson in Hall 2005, 47). Bizantinska diplomacija je delovala ob predpostavki, da je njen vladar posvetni in verski voditelj. Hegemonski položaj Bizanca je omogočal uporabo laskanja in potrpežljivosti v mednarodnih odnosih. Poleg tega so pogosto podkupovali tuje vladarje in odposlance,

---

svoje državljanstvo, je skrbel za dobrobit državljanov prve polis v svoji domovini (Wight 2004, 62). V današnjem diplomatskem sistemu bi bil *proxenos* še najbolj podoben častnemu konzulu.

<sup>41</sup> Naj ob tem opozorimo, da je bila Korintska zveza poskus Filipa II. Makedonskega in Aleksandra Velikega, da bi združila vse Grke v enotni federaciji. Šlo je za dve ravni diplomacije, saj so posamezne grške polis v *synedrion*, skupščino predstavnikov, pošiljale svoje predstavnike, poleg tega pa je zveza vzdrževala diplomatske stike z drugimi političnimi entitetami (Jönsson in Hall, 2005, 136–43). To dvojnost lahko do določene mere primerjamo z diplomacijo EU in v EU.

sklepali strateške kraljevske poroke in skušali spreti svoje sovražnike med seboj (Hamilton in Langhorne 1995, 17–8).

Čeprav je bila bizantinska ideološka in hegemonika diplomacija uspešna na Zahodu, je bil njen vpliv v islamskem oziroma arabskem svetu manjši (Hamilton in Langhorne 1995, 16). V arabskem svetu v zgodnjem srednjem veku je bila diplomacija »začasna nujnost« (Hamilton in Langhorne 1995, 20), saj je bil srednjeveški islamski svet pogosto v vojni z neislamskim; še posebej proti koncu vojn je obstajala potreba po komunikaciji, ki so jo izvajali predvsem sli. Stalna predstavništva se niso razvila, obstajal pa je sistem akreditiranja na podlagi pisnih akreditacij (Hamilton in Langhorne 1995, 20–21). Tako kot v Bizancu je bil tudi v arabskem svetu poslanik nedotakljiv, hkrati pa so mu poleg uradnih nalog pripisovali tudi vlogo vohuna (Bahrušin in Kosminski 1947, 98–101). V istem obdobju kot sta obstajali islamska in bizantinska diplomacija, se je v srednjeveški Evropi po padcu Rima razvilo več centrov moči, s spretnim diplomatskim delovanjem pa so v zgodnjem srednjem veku izstopali predvsem Franki in, najpomembneje, Papeška država (Bahrušin in Kosminski 1947, 94–8). Kljub temu velja opozoriti, da so bili »diplomatski odnosi Zahoda po padcu Rima za nekaj stoletij, razen komunikacij Cerkve, relativno neredni, neizogibno počasni in podvrženi počasnemu, če sploh kakšnemu, naravnemu razvoju« (Hamilton in Langhorne 1995, 22). V srednjem veku sta se pojavljali dve kategoriji vladarskih odposlancev – nunciji in prokuratorji. Slednji so se v diplomaciji pojavili kasneje in so delovali v svojem imenu, medtem ko so bili nunciji pogosto imenovani 'živa pisma' med vladarjema, vsa njihova dejanja so bila storjena v imenu vladarja (Hamilton in Langhorne 1995, 24–8).

Pomembno obdobje za moderno zgodovino je nastopilo s konsolidacijo italijanskih mestnih držav. V obdobju med 14. in 16. stoletjem se je v sistemu mestnih držav razmahnila živahna diplomatska dejavnost, ki je privedla do vzpostavljanja stalnih diplomatskih misij. Nastanku stalnih diplomatskih misij sta botrovala potreba po stalnem dotoku informacij, ki so jih italijanske države potrebovale za nadaljnji razvoj svoje trgovinske dejavnosti, in dejstvo, da v sistemu italijanskih držav v tistem obdobju ni bilo mogoče doseči trajnejše hegemonije enega mesta (Vukadinović 1995, 19 in Jazbec 2009, 33). Prvenstveno vlogo pri vzpostavljanju stalnih diplomatskih predstavništev in z njimi povezane diplomatske prakse se pripisuje Benetkam; beneški veleposlaniki so imeli časovno in ne z določeno nalogo pogojen mandat, dolžni so bili redno poročati v domače mesto in ob vrnitvi domov pripraviti daljše poročilo o stanju v

državi, iz katere so se vrnilo (Vukadinović 1995, 19–20).<sup>42</sup> Postopno so italijanske mestne državnice začele vzpostavljati predstavništva tudi v drugih evropskih državah, kadar so iskale zaveznike proti skupnemu sovražniku. Njihovemu zgledu so z vzpostavljanjem stalnih predstavništev v 16. stoletju sledile tudi druge evropske države (Mattingly 2004, 227–8).

V 17. stoletju se je sistem rezidenčnih predstavništev razširil po celotni Evropi (Hamilton in Langhorne 1995, 35). Za oblikovanje diplomatske organizacije je v tem obdobju zagotovo ključno leto 1626, ko je kardinal Richelieu ustanovil prvo zunanje ministrstvo (Vukadinović 1995, 22 in Berridge 2005, 5), s čimer se je odgovornost za vodenje diplomatske dejavnosti in oblikovanje zunanje politike centraliziralo (Vukadinović 1995, 22). Z naraščajočim številom diplomatskih predstavništev in obsegom diplomatskega delovanja je naraščala tudi potreba po koordinaciji delovanja in konsistentnosti, kljub temu pa se je vzpostavljanje zunanjih ministrstev v drugih evropskih državah začelo šele stoletje kasneje. Sama birokratska struktura zunanjih ministrstev, ki so ostajala majhna, pa se je izven Evrope utrdila šele v 19. stoletju (Berridge 2005, 6). Ustanavljanje zunanjih ministrstev se je običajno dogajalo v daljšem časovnem obdobju, Bahrušin in Skazkin (1947, 268–70) tako opisujeta postopno oblikovanje kolegija zunanjih zadev v Rusiji pod Petrom I.

V 17. in 18. stoletju evropske države začnejo s prekomorskim širjenjem svojih imperijev, kar pospeši tako njihove diplomatske stike kot tudi srečanja evropskih vladarjev. Po francoski revoluciji in napoleonskih vojnah, ki so začasno bistveno spremenile politični zemljevid Evrope, je v začetku 19. stoletja z dunajskim kongresom zacvetela klasična diplomacija (Jazbec 2009, 36–7). Nadaljevanje 19. in začetek 20. stoletja na evropski celini zaznamuje t.i. stoletni mir, na diplomatskem področju pa izstopata redna mirnodobna srečanja evropskih velesil v sistemu ravnotežja moči (Vukadinović 1995, 26–7 in Jazbec 2008, 37) in nadaljnje vzpostavljanje uradniških struktur zunanjega ministrstva in predvsem večanje števila predstavništev v tujini (Hamilton in Langhorne 1995, 107–15). V pripravah na 1. svetovno vojno je skrivna diplomacija odigrala bistveno vlogo, saj so se vsa zaveznikstva sklepala tajno, skrito očem javnosti. Kot piše Kissinger (1994, 201), so »državniki vseh pomembnejših držav pomagali zgraditi diplomatski mehanizem sodnega dneva«.

---

<sup>42</sup> Mattingly (2004, 217) poroča o prvem primeru rezidenčnega predstavnika v letu 1375, ko je Messer Bartolino de Codelupi v Milanu predstavljal svojega vladarja Lodovica Gonzage iz Mantove, mesta v Lombardiji.

Prvo vidno spremembo v prakso klasične diplomacije je prinesla socialistična revolucija v Rusiji, ki se je začela novembra 1917. Za diplomacijo je to pomenilo dve skoraj hipni spremembi. Sovjetska vlada je kmalu po prevzemu oblasti razpustila državni aparat vključno z zunanjim ministrstvom in začela praktično iz nič graditi novo diplomatsko organizacijo, v katero so se vključevali politično oziroma revolucionarno preizkušeni kadri praktično brez diplomatskih izkušenj. Druga sprememba v diplomaciji je bila odpoved tajnemu delovanju in tajnim pogodbam (Hvostov 1947, 309–13). Odprava tajne diplomacije in mednarodnih pogodb je bila tudi ena izmed 14 zahtev ameriškega predsednika Wilsona. Za moderno diplomacijo, kot imenujemo diplomacijo po koncu 1. svetovne vojne, je bila pomembna še ena Wilsonova točka, in sicer ustanovitev Društva narodov (Vukadinović 1995, 33–4). Prav to pa je spodbudilo nadaljnji razvoj multilateralne diplomacije, ki se je začela že v 19. stoletju s koncertom velesil in ustanavljanjem prvih (tehničnih) mednarodnih organizacij (Jazbec 2009, 38).

V medvojnih letih oziroma kmalu po letu 1919 so se zunanja ministrstva številnih držav soočila z reformami. Kot odziv na javne kritike so vlade »nameravale reorganizirati svoja zunanja ministrstva s širjenjem in, z različnimi stopnjami uspeha, demokratizacijo zaposlovanja diplomatskega osebja« (Hamilton in Langhorne 1995, 169). Po diplomatski osamitvi Sovjetske zveze v letu 1918, ko ostale države z izjemo Nemčije niso priznale in vzdrževale stike s predstavniki prejšnjega režima (Minc 1947, 402), so sovjetski diplomati sčasoma začeli sprejemati prej opuščene diplomatske tradicije in si prizadevati za vzpostavitev diplomatskih odnosov (Vukadinović 1995, 45). Potemkin (1948, 1) loči tri obdobja medvojne diplomacije: v prvem obdobju so države zmagovalke 1. svetovne vojne povečale svojo diplomatsko dejavnost, da bi zagotovile sklenitev miru; drugo obdobje v 20-ih letih 20. stoletja označujejo prve nastajajoče razpoke versajskega sistema in ponoven vzpon temu sistemu nasprotujočih sil; tretje obdobje v zadnjem desetletju pred drugo svetovno vojno pa zaznamuje propad omenjenega sistema pod težo gospodarske krize in pritiska sil osi.

Kot piše Jönsson (2004, 214), se pregledi zgodovine diplomacije na tem mestu običajno končajo. Moderna diplomacija, ki se je razvila v 20. stoletju, je namreč še vedno prevladujoča oblika diplomacije, kot jo razumejo akademiki in o njej zato razpravljajo v okviru sodobnih problemov v diplomaciji. Kljub temu pa bomo navedli še nekaj značilnosti, ki so vplivale na diplomacijo v drugi polovici 20. stoletja. Med bistvene spremembe lahko štejemo ustanovitev OZN in dokončno utrditvijo multilateralne diplomacije v diplomatskem delovanju (Jazbec 2009, 40–1). Mednarodne



odnose je bistveno zaznamovala tudi hladna vojna in stanje stalne napetosti med svetovnim supersilama (Vukadinović 1995, 69), zdelo se je, da je diplomacija ob kazanju 'vojaških mišic' precej nepotrebna. Na diplomacijo je močno vplivala tudi dekolonizacija in z njo povezano povečanje števila držav v mednarodni skupnosti (Jazbec 2009, 41).

V tistem obdobju in še posebej po koncu hladne vojne so v diplomaciji vidne številne spremembe (prav tam). O tem bo več govora v petem poglavju. Če na tej točki potegnemo črto pod zgodovino diplomacije, lahko potrdimo, da je diplomacija dejavnost z izjemno dolgo tradicijo, razvojem in oblikami. Kljub večkratnim napovedim o njenem zatonu se diplomacija ne le ohranja, ampak tudi prilagaja novim situacijam v mednarodnem okolju, s katerimi se mora soočiti. Pri tem se njene naloge in funkcije lahko spreminjajo, vendar so nekatere med njimi v diplomatski praksi prisotne od začetka.

### **3.2.3 Funkcije diplomacije**

Funkcije diplomacije, in s tem tudi njene naloge in pravice, so pravno opredeljene. Za diplomatska predstavništva je bistvenega pomena diplomatsko (in konzularno) pravo. Temeljni dokument s tega področja mednarodnega prava je Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih (DKDO),<sup>43</sup> ki ureja bilateralna vprašanja diplomatskih odnosov.<sup>44</sup>

DKDO natančno določa funkcije diplomatskih misij. Naloge, ki so opredeljene v DKDO, izhajajo iz prakse držav, ki se je razvijala v zadnjih stoletjih (Bohte in Sancin 2006, 89–90). DKDO že v začetnem delu določa omenjene funkcije; 1. odstavek 3. člena se tako glasi:

- 1) Funkcije diplomatske misije so med drugim:*
  - a) predstavljanje države pošiljateljice v državi sprejemnici;*
  - b) v državi sprejemnici zaščita interesov države pošiljateljice in njenih državljanov v mejah, ki jih dovoljuje mednarodno pravo;*
  - c) pogajanja z vlado države sprejemnice;*
  - d) ugotavljanje z vsemi dovoljenimi sredstvi razmer in razvoja dogodkov v državi sprejemnici in poročanje o tem vladi države pošiljateljice;*

---

<sup>43</sup> Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih je bila podpisana 18. septembra 1961 na Dunaju. V veljavo je v skladu s 51. členom, ki določa, da mora za njeno veljavnost ratifikacijske listine deponirati 22 držav, je stopila v veljavo 24. aprila 1964.

<sup>44</sup> Bohte in Sancin (2006:21) poleg DKDO kot temeljne dokumente diplomatskega prava opredeljujeta še Dunajsko konvencijo o konzularnih odnosih (1963), Konvencijo o specialnih misijah (1969) in Dunajsko konvencijo o predstavljanju držav v njihovih odnosih z mednarodnimi organizacijami univerzalnega značaja (1975).

- e) *pospeševanje prijateljskih odnosov med državo pošiljateljico in državo sprejemnico in razvijanje medsebojnih gospodarskih, kulturnih in znanstvenih odnosov.*

V 2. odstavku istega člena je zapisano, da nobena določba DKDO ne prepoveduje »diplomatski misiji, da opravlja konzularne funkcije«. Poleg naštetih rednih nalog diplomatskih misij obstajajo tudi izredne funkcije, ki jih izvaja diplomatska misija, »če zanje obstaja sporazum med prizadetimi državami« (Türk 2007, 207). Med te izredne funkcije uvrščamo možnost nerezidenčnega vodje misije ali člana diplomatskega osebja (1. odst. 5. čl.), hkratno predstavljanje države pošiljateljice pri državi sprejemnici in mednarodni organizaciji (3. odst. 5. čl.), možnost, da je ena oseba vodja misije dveh držav v državi sprejemnici (6. čl.) in možnost, da je neka država sila zaščitnica druge države v državi sprejemnici (46. čl.).

Med rednimi funkcijami v 3. členu DKDO obstaja logično zaporedje, naloge si sledijo od bolj k manj bistvenim (Türk 2007, 207). Prva navedena funkcija, predstavljanje je najpomembnejša, saj »je najpomembnejša za opredelitev bistva diplomatskih odnosov« (Bohte in Sancin 2006, 92). V to funkcijo sodi tako praktično kot simbolno in ceremonialno predstavljanje države pošiljateljice. Prav (simbolno) predstavljanje je še posebno pomembno za nove države, saj na tak način utrjujejo svojo prisotnost in prepoznavnost v mednarodnih odnosih (Bohte in Sancin 2006, 93–4). Zaščita interesov se nanaša na zaščito interesov države in njenih državljanov (Türk 2007, 208), kar je prvotna naloga konzularnih predstavništev (Bohte in Sancin 2006, 95). Tretja funkcija, pogajanja z vlado države sprejemnice, ne obsega zgolj pogovorov in usklajevanj, ki se končajo s podpisom mednarodne pogodbe, »ampak kot celoto diplomatskih komunikacij« (Türk 2007, 208). Pogajanja sodijo med temeljne tehnike diplomatskega dela in so kot takšna tudi ena temeljnih nalog diplomatskih misij (Bohte in Sancin 2006, 96–8). Zbiranje informacij o dogajanju v državi sprejemnici je ena izmed občutljivejših nalog diplomatskih misij, saj se zbiranje informacij na nedovoljen način razume kot vohunstvo, kar lahko poslabša meddržavne odnose (Türk 2007, 208). Diplomati naj bi informacije dobivali iz uradnih pogovorov, medijev in navsezadnje tudi iz zasebnih stikov, čeprav slednjega ne tolerirajo vse države sprejemnice. Vzporedno z zbiranjem informacij se diplomati vedno bolj ukvarjajo tudi s podajanjem informacij o državi pošiljateljici v državi sprejemnici (Bohte in Sancin 2006, 98–9). Zadnja splošna funkcija, ki jo določa DKDO, in sicer pospeševanje prijateljskih odnosov med državama, sodi med novejšje diplomatske funkcije, ki v zadnjih desetletjih

zavzema vedno večji delež diplomatskega dela. V osnovi gre za povezovanje kar največ subjektov na posameznih področjih iz ene in druge države, za kar diplomati uporabljajo različne metode od izdajanja informacijskih biltenov do študijskih izmenjav (Bohte in Sancin 2006, 100–1).

Poleg rednih in izrednih funkcij, ki smo jih že navedli, DKDO dopušča tudi druge naloge. Bohte in Sancin (2006, 101–2) povzemata, da bi med druge naloge diplomatskih predstavništev lahko uvrstili tudi skrb za manjšine, v skladu z Zakonom o zunanjih zadevah.<sup>45</sup> ZZZ v 2. odstavku 19. člena določa, naj diplomatsko predstavništvo »[p]osebno pozornost posveča sodelovanju s slovensko narodno manjšino ter slovenskimi izseljenci in zdomci.« Poleg skrbi za Slovence v tujini Bohte in Sancin (prav tam) poudarjata tudi širjenje diplomatskih nalog tako na vsebinskem nivoju, saj se pojavljajo nove teme v mednarodnih odnosih, kot tudi v oblikah diplomatskega dela, ki se spreminja s pojavljanjem novih zadolžitev na področju promocije turizma, naložb in gospodarstva nasploh.

Podobne naloge, kot jih predvideva DKDO, mednarodno pravo nalaga tudi predstavništvom držav pri mednarodnih organizacijah univerzalnega značaja. Funkcije stalne misije pri mednarodni organizaciji opredeljuje Dunajska konvencija o predstavljanju držav v njihovih odnosih z mednarodnimi organizacijami univerzalnega značaja (DKPD),<sup>46</sup> in sicer v 6. in 7. členu. 6. člen, ki se nanaša na predstavništva držav članic, se glasi:

*Funkcije stalne misije so med drugim:*

- a) zagotavljanje predstavljanja države pošiljateljice pri organizaciji;*
- b) vzdrževanje stikov med državo pošiljateljico in organizacijo;*
- c) pogajanja z organizacijo in v okviru organizacije;*
- d) seznanjanje z dejavnostjo organizacije in poročanje vladi države pošiljateljice o tem;*
- e) zagotavljanje sodelovanja države pošiljateljice v dejavnosti organizacije;*
- f) zaščito interesov države pošiljateljice pri organizaciji;*

---

<sup>45</sup> Na tem mestu naj omenimo, da sta bila v obdobju samostojnosti RS sprejeta dva zakona o zunanjih zadevah, in sicer leta 1991 in 2001. Drugi zakon o zunanjih zadevah (ZZZ-1) je bil spremenjen in dopolnjen leta 2003 in 2008. V tem delu besedila se bomo sklicevali na neprečiščeno besedilo iz leta 2008, ki že upošteva zadnje spremembe. Pri citiranju bomo upoštevali uradne oznake, kot jih uporabljajo slovenski državni organi, in sicer Zakon o zunanjih zadevah iz leta 1991 se označuje z ZZZ, tisti iz leta 2001 pa z ZZZ-1. Slednji je bil dopolnjen oziroma spremenjen dvakrat, in sicer z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o zunanjih zadevah – ZZZ-1A leta 2003 in z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o zunanjih zadevah – ZZZ-1B leta 2008. Neprečiščeno besedilo, ki upošteva vse veljavne spremembe in dopolnitve, se označuje z ZZZ-1-NPB2, je bilo objavljeno na spletnih straneh Državnega zbora RS 2. septembra 2008.

<sup>46</sup> Konvencija je bila podpisana 14. marca 1975 na Dunaju. V skladu z 89. členom bo začela veljati 30 dni po deponiranju 35. listine o ratifikaciji. Do sedaj je listino o ratifikaciji deponiralo 34 držav (United Nations Treaty Collection 2009). Kljub temu da konvencija še ni stopila v veljavo, lahko glede na prakso držav sklepamo, da so vsaj nekatera njena določila že del mednarodnega običajnega prava.

*g) pospeševanje in uresničevanje ciljev in načel mednarodne organizacije s sodelovanjem z organizacijami in v okviru organizacije.*

Zaradi narave mednarodnih organizacij in prednosti, ki jo imajo države članice pred nečlanicami, so stalnim misijam opazovalcev v 7. členu omenjene konvencije dodeljene le tri funkcije, in sicer predstavljanje države pošiljateljice, seznanjanje z dejavnostjo organizacije in pospeševanje sodelovanja med državo pošiljateljico in organizacijo ter v isti točki tudi medsebojna pogajanja.

S primerjavo funkcij diplomatskih predstavništev in stalnih misij lahko ugotovimo, da ni bistvenih razlik. Njune funkcije so si izredno podobne. Obe pojavnosti obliki predstavljanja držav sta pooblaščenici za predstavljanje države pošiljateljice, za pogajanja s subjektom, pri katerem sta akreditirani, za varovanje interesov, za zbiranje informacij in poročanje ter za spodbujanje dobrih odnosov. Diplomatskim misijam je poleg naštetih funkcij dodeljena še pravica do opravljanja konzularnih funkcij. Po drugi strani pa stalna predstavništva skrbijo za sodelovanje v aktivnostih organizacije in za uresničitev njenih ciljev in načel.

Vsebinska primerjava nalog predstavništev, ki jih opredeljujeta ZZZ in ZZZ-1 z dopolnitvami, pokaže, da funkcije diplomatskih misij v slovenski zakonodaji v splošnem sledijo določilom DKDO in DKPD, dodajajo pa nekaj posebnih nalog. ZZZ v 23. členu poleg predstavljanja, zastopanja interesov, pospeševanja prijateljskih odnosov, pogajanj z vlado države sprejemnice, zbiranja informacij in poročanja navaja še možnost opravljanja drugih nalog. V 24. členu tako ZZZ določa, da lahko diplomatske misije opravljajo tudi konzularne funkcije. Poleg tega 3. odstavek 23. člena določa, da misije tudi spremljajo »dejavnosti državnih podjetij in agencij [RS]«, v 2. odstavku pa našteva področja sodelovanja, ki naj jih misije še posebej razvijajo, mednje sodi tudi že omenjena skrb za manjšine in Slovence po svetu. Zelo podobne naloge diplomatskega predstavništva so navedene tudi v ZZZ-1-NPB2. 19. člen omenjenega zakona petim nalogam diplomatske misije, ki jih imenuje 23. člen ZZZ, dodaja še dve, in sicer »uveljavljanje stališč in interesov [RS] v mednarodnih organizacijah« v 5. alineji 1. odstavka in seznanjanje države sprejemnice ali mednarodne organizacije »z dosežki, značilnostmi in stališči [RS]« v 7. alineji 1. odstavka. V 2. odstavku 19. člena ni prišlo do vsebinske spremembe, drugače pa je s 3. odstavkom, ki določa, da predstavništva lahko odprejo dislocirane enote. 20. člen ZZZ-1-NPB2 tako kot 24. člen ZZZ določa, da diplomatska predstavništva lahko opravljajo tudi konzularne naloge.

Naloge diplomatskih predstavništev v sodobni mednarodni skupnosti lahko povzamemo po DKDO. Tako lahko govorimo o predstavljanju, zaščiti interesov, pogajanjih z vlado države sprejemnice, zbiranje informacij in poročanje državi pošiljateljici in spodbujanje prijateljskih odnosov (Feltham 2005, 3). Omenjene funkcije so naloge diplomacije s stališča države pošiljateljice. Z vidika mednarodne skupnosti je mednarodna funkcija diplomacije »zaščita in predstavitev nacionalnega interesa suverene države in vzdrževanje miru« (Simonoti 1994, 13). Vse to poteka v obliki »komunikacijskega procesa med mednarodnimi akterji, ki s pogajanjem iščejo rešitev konflikta« (White 2005, 388), ki se je oblikoval, institucionaliziral in profesionaliziral skozi zgodovino (prav tam).

Z organizacijskega vidika je diplomacija sestavljena iz DKP, ki delujejo v tujini, in MZZ, ki deluje v domovini (Jazbec 2002, 175). Prav tako kot DKP ima tudi MZZ svoje posebne naloge. Feltham (2005, 10–12) glavne naloge MZZ razdeli na odnose z DKP v tujini, na odnose s tujimi misijami in na odnose z diplomatskim zborom. V okviru odnosov z lastnimi DKP mora MZZ skrbeti predvsem za oblikovanje politike in dajanje navodil ter razporeditvijo posameznih diplomatov na predstavništva oziroma v samem ministrstvu. MZZ je v odnosu s tujimi predstavništvi izhodiščna točka za komunikacijo z drugimi državnimi organi. Vodja diplomatskega protokola, ki je del MZZ, je odgovoren za stike s predstavniki diplomatskega zbora in urejanje njihovega položaja (prav tam). Berridge (2005, 9–19) kot naloge MZZ našteje izbiranje kadrov za in podpiranje DKP, svetovanje in dajanje navodil za implementacijo politik, koordinacijo politik, skrb za tuje diplomate, izvajanje javne diplomacije in iskanje podpore za zunanjepolitično delovanje v domovini. V pogojih članstva v Evropski uniji (EU) in nasploh v procesih globalizacije so pogosta posploševanja o zatonu diplomacije, vendar so takšna posploševanja neprimerna, saj se vloga in položaj MZZ in diplomacije v posameznih državah močno razlikuje (Hocking 2005, 2). K temi o vplivih na diplomacijo ob koncu 20. in začetku 21. stoletja se bomo vrnil v 5. poglavju.<sup>47</sup>

Slovenska zakonodaja naloge MZZ opredeljuje v ZZZ; 2. člen ZZZ-1-NPB2 v 2. odstavku kot glavne naloge MZZ navaja v splošnem opravljanje dejavnosti odnosov RS z mednarodno skupnostjo, poleg tega pa še skrb za pripravo podlag za sprejem stališč na področju zunanje politike, v sodelovanju z drugimi državnimi organi in službami skrbi

---

<sup>47</sup> Naj ob tem opozorimo, da so se funkcije diplomacije, tako njenih diplomatskih predstavništev kot MZZ, spreminjale. Kratek pregled vloge diplomacije v zgodovinskem razvoju mednarodne skupnosti predstavlja Benko (1998). Kratek zgodovinski pregled razvoja MZZ ponuja Berridge (2005, 5–8), ki trdi, da so se MZZ razvila kot zgodovinska nuja ob povečevanju obsega diplomatskega delovanja.

za Slovence po svetu. V nadaljevanju 2. poglavje istega zakona (6.–12. člen) navaja naloge generalnega sekretarja in političnega direktorja in naloge, povezane s pridobivanjem prostorov za DKP, izobraževanjem zaposlenih in skrb za ustrezen informacijski in telekomunikacijski sistem. V skladu z 32. členom ZZZ-1-NPB2 je MZZ koordinator udeležbe na mednarodnih civilnih misijah, v skladu z določili 4. poglavja pa MZZ skrbi za zadeve, povezane s tujimi predstavništvi v RS. Pomembno vlogo ima MZZ v skladu s 5. poglavjem tudi pri sklepanju mednarodnih pogodb, saj je med drugim zadolženo za postopke uveljavitve in registracije mednarodnih pogodb prav tako pa tudi za njihovo hrambo in ratifikacijo.

Če povzamemo, smo s pravnega stališča funkcije diplomacije razdelili na tiste, ki jih opravljajo DKP, in na naloge MZZ. Prve so določene z mednarodnim, druge pa z notranjim pravom. V okviru opredeljenih nalog in v skladu z navodili MZZ tako DKP v različnem obsegu in oblikah oblikujejo svoje delovanje v državah sprejemnicah in pri mednarodnih organizacijah. Na podlagi opredeljenih funkcij MZZ sklepamo, da so jim dodeljene predvsem naloge, ki so povezane z oblikovanjem zunanje politike in skrbjo za kadre in prostore DKP, in ne toliko samo izvajanje zunanje politike. Diplomatska organizacija kot celota skrbi za zbiranje informacij, oblikovanje politik, predstavljanje, pogajanje in konzularne storitve (White 396).

### **3.2.4 Diplomacije novih in majhnih držav**

V tem podpoglavju se bomo posvetili nalogam, s katerimi se morajo soočiti nastajajoče diplomacije. Nato pa bomo opozorili na nekaj posebnosti v diplomacijah majhnih držav. V zadnjem delu podpoglavja bomo predstavili nekatere značilnosti in dileme vzpostavljanja diplomacij novih majhnih držav.

Kot piše Petrič (1996, 877), obstaja malo akademskih oziroma teoretskih del, ki bi se ukvarjala z značilnostmi zunanje politike majhnih držav. Kljub pomanjkanju literature lahko izluščimo nekaj značilnosti diplomatskih organizacij majhnih v primerjavi z velikimi državami. Majhne države tako ne razpolagajo z veliko ustrezno usposobljenimi posamezniki za delovanje v mednarodnih odnosih, zaradi česar velika menjava diplomatov ob prihodu nove vlade načeloma ni izvedljiva. To dejstvo kliče po ustrezni profesionalizaciji diplomatov. Stalno izobraževanje in strokovno usposabljanje je potrebno zagotoviti ne le diplomatom ampak tudi drugim javnim uslužbencem, ki se srečujejo z mednarodno problematiko. Med drugim je v majhnih državah, po Petričevem mnenju morda paradoksalna, potreba po koordinaciji zunanjepolitičnega

delovanja izjemno velika, saj zagotavlja kar najbolj racionalno porabo sredstev (Petrič 1996, 879–82). Med zunanjepolitičnimi sredstvi je za majhne države diplomacija ključnega pomena, saj v večpolni mednarodni skupnosti obstaja več maneverskega prostora za delovanje mednarodnih vladnih organizacij, kjer se sliši tudi glas majhnih držav, in hkrati ne obstajajo daljnosežne in ostre alternative, ki bi jih morale majhne države nujno sprejeti. Za majhne države je diplomacija glavno (in morda edino učinkovito, op.a.) sredstvo za uresničevanje zunanjepolitičnih ciljev (Benko 1997b, 252–3). To pa pomeni, da morajo biti zunanjepolitični akterji še posebej pozorni pri oblikovanju diplomatske organizacije in zunanje politike, upoštevati morajo omenjene in številne druge posebnosti v majhnih državah (Petrič 1996, 897).

Kljub vsemu so diplomacije majhnih držav lahko uspešne, če sovpadajo različni dejavniki, kot so

*jasna opredelitev vloge in položaja [MZZ], čvrsta organizacija in koordinacija celotne zunanje službe in [...] nastopanja, racionalna izbira ciljev zunanje politike, racionalno delovanje, smotrna in racionalna diplomatska mreža, kvaliteten izbor in vzgoja kadrov, zdravi profesionalni odnosi in transparentna hierarhija [...], patriotizem delavcev v diplomaciji in predvsem intelektualno močno in kreativno analitsko jedro (Petrič 1996, 889).*

Oziroma, če povemo nekoliko drugače, primanjkljaj majhnih držav na strukturnem področju lahko zapolnijo s kreativnim delovanjem (Cooper in Shaw 2009, 2).<sup>48</sup>

Uspešne majhne države so privzele pristop srednje velikih držav in se osredotočile ne le na regionalno ampak tudi globalno delovanje v določenih (izbranih) vprašanjih. Tudi na očitne šibkosti kot je manjša raznolikost gospodarstva, se majhne države odzivajo s situaciji primernimi diplomatskimi sredstvi (Cooper in Shaw 1009, 2–4). Majhne države so lahko tudi zelo uspešne v delovanju v okviru klubov držav in tudi v mednarodnih organizacijah, ki temeljijo na principu ena članica – en glas, prav tako pa lahko izkoriščajo tudi prednosti nekonvencionalnih pristopov v mednarodnih (predvsem ekonomskih) odnosih, kot so povezovanje z nedržavnimi akterji in uporaba javne in celo zvezdniške diplomacije (Cooper in Shaw 2009, 10–13). Diplomacija kot orodje zunanje politike majhnih držav je še posebej uspešna, če gre za bilateralno diplomacijo, če nosi stališče majhne države moralno večjo težo ali če gre za gospodarska ali finančna vprašanja. V nasprotju z bilateralno pa po avtorjevem mnenju multilateralna

---

<sup>48</sup> Takšno pisanje lahko razumemo kot premik v razumevanju majhnih držav, ki kaže na prehod od dojemanja majhnih držav kot izrazito ranljivih in pod vplivom večjih oziroma močnejših držav in mednarodnih organizacij k prilagodljivosti. Lahko bi rekli, da ta najnovejši pristop, ki ga utemeljuje Lino Briguglio, poudarja kot najznačilnejšo lastnost majhnih držav njihovo prožnost oziroma prilagodljivost (Payne 2009, 279–80).

diplomacija majhnih držav običajno ne prinaša rezultatov, predvsem zaradi nepripravljenosti velikih (Baldacchino 2009, 35).

Kot smo že zapisali, je za novonastale države ena izmed bistvenih nalog tudi vzpostavitev svoje lastne diplomacije. Njena prva in najpomembnejša vsebinska naloga je pridobitev mednarodnega priznanja, o čemer smo že pisali v podpoglavju 3.1.4. Za izvajanje te in drugih nalog pa je potrebno oblikovati organizacijo, državni organ, ki bo skrbel za njihovo uresničevanje. Vzpostavljanje novih diplomacij v 20. stoletju je potekalo v treh valih,<sup>49</sup> tako kot nastajanje novih držav. V prvem in drugem valu je potekala dekolonizacija v Afriki in Aziji; novonastale države so diplomacijo navzven prilagajale neuvrščenosti, pod površjem pa so iskale predvsem lastne koristi. Na drugi strani se postsocialistične nove države v vzhodni in srednji Evropi ne morejo tako poenotiti v pogledu na svet in mednarodne odnose ter težijo predvsem k pomoči Zahoda. (Vukadinović 1995, 225–7). Številne iz kolonij nastale države so bile dobro pripravljene za delovanje v mednarodni skupnosti. Indija je tako že imela do določene mere razvito diplomacijo, bila je tudi članica Društva narodov. Številni posamezniki, ki so se zaposlovali v novonastalih diplomacijah, so imeli diplomatske izkušnje, saj so delovali v diplomacijah bivših imperijev. Kljub temu so se bivše kolonije srečevale s finančnimi in tudi kadrovskimi težavami. Vse države so, ne glede na prej obstoječe lastne diplomatske dejavnosti, prevzele evropsko obliko diplomacije (Hamilton in Langhorne 1995, 210–12). Države, ki so nastale z razpadom SFRJ in Sovjetske zveze, je še zvišala tako imenovano diplomatsko inflacijo (Hamilton in Langhorne 1995, 212).

Novo majhne države se pri vzpostavljanju svojih diplomatskih organizacij srečujejo s številnimi problemi, med najvažnejše pa sodijo vprašanja financ, kadrovskih virov in organizacije (Jazbec 1998b, 15). Proces vzpostavljanja diplomatske organizacije bomo predstavili v naslednjem podpoglavju, na tem mestu pa bomo okvirno orisali problematiko pomanjkanja finančnih in kadrovskih virov. Kot smo že zapisali v podpoglavju 3.1, je pomanjkanje, oziroma primerneje omejenost, virov splošna značilnost majhnih držav. S finančnega vidika je vzpostavitev diplomatske organizacije velik zalogaj, še posebej, ker je poleg diplomacije potrebno vzpostaviti tudi druge državotvorne funkcije. Vzpostavljanje državnih institucij, še posebej če iz prejšnjega obdobja ne obstaja nobena primerljiva osnovna struktura, zahteva velik finančni vložek

---

<sup>49</sup> Nasprotno Jazbec (2002, 43–70) govori o štirih valih nastajanja držav; razlika z Vukadinovičem nastaja, ker Jazbec obdobje nastajanja novih držav v času hladne vojne deli na dva vala, in sicer po koncu druge svetovne vojne in na obdobje dekolonizacije v 60-ih in 70-ih letih 20. stoletja.



v zelo kratkem času. V diplomaciji največji delež stroškov predstavlja vzpostavljanje predstavniške mreže v tujini. Dodatna finančna obremenitev so tudi visoki fiksni stroški za vzdrževanje vzpostavljene predstavniške mreže (Jazbec 1998a, 459–60).<sup>50</sup> Pomanjkanje kadrovskih virov za diplomacije majhnih držav ni težava le ob vzpostavljanju ampak tudi kasneje. Kratkoročen problem je zagotovitev kadrov za začetek diplomatskega delovanja, ker nove, še posebej pa majhne, države nimajo za diplomatsko delo ustrezno izobraženih kadrov. Pomanjkanje kadrov v nasprotju s finančnimi viri ostane dolgoročno nerešljivo. Za blažitev tega problema morajo diplomatske organizacije majhnih držav skrbeti za dolgoročno načrtovanje kadrovskih virov in za stalno izobraževanje diplomatov (Jazbec 1998b, 17–8).<sup>51</sup>

Kot temeljni značilnosti diplomacij novih majhnih držav kljub vsem problemom izstopata njena mladost, ki se oblikuje z zaposlovanjem številnih diplomantov – novincev v diplomaciji – v nastajajočo organizacijo, in feminizacija, ki je posledica tako pomanjkanja virov kot zaposlovanja novincev, saj je med diplomanti vedno več žensk (Jazbec 2001, 119–26; Jazbec 2002, 165–73).

### **3.2.5 Vzpostavljanje diplomatskih organizacij**

Sedaj, ko smo opozorili na nekatere posebnosti novonastalih diplomatskih organizacij majhnih držav, bomo na tem mestu predstavili nekatere najpomembnejše elemente pri vzpostavljanju diplomatskih organizacij. Pri tem bomo ločeno obravnavali elemente, ki so pomembni pri oblikovanju MZZ ter posebej pri vzpostavljanju DKP in predstavniške mreže. Menimo, da je z organizacijskega vidika potrebno ohraniti dvojnost, ki smo jo uvedli v podpoglavju 3.2.3, ko smo ločili DKP in MZZ kot dva različna dela diplomatske organizacije. Lahko bi rekli, da gre za interni organizacijski vidik, ki združuje »hišni del (organizacijsko funkcioniranje MZZ) in [...] mrežni del

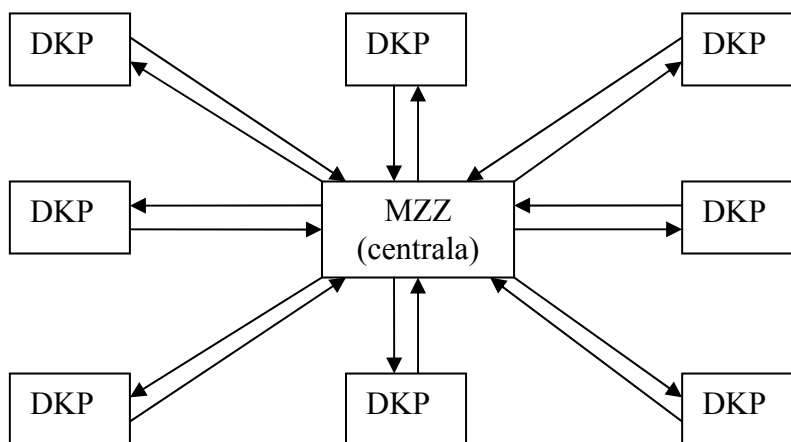
---

<sup>50</sup> Ob vzpostavljanju diplomatske mreže največji strošek predstavljajo nakupi prostorov predstavništev. Čeprav je strošek nakupa visok, se v primerjavi z višino najemnine povrne v nekaj letih. Vidnejše stroške predstavljajo še tehnično opremljanje predstavništev ter posledično vzdrževanje in nadgradnja tehnične in varnostne opreme, plačevanje članarin v mednarodnih organizacijah in tudi vzdrževanje nepremičnin, kupljenih ali najetih. Stroški se po začetnem obdobju običajno znižajo, za njihovo srednje- in dolgoročno vzdržnost pa je potrebno racionalno načrtovanje velikosti mreže DKP in investicij v kakovostno tehnično in varnostno opremo (Jazbec 2002, 161–3). Za reševanje problema je tako bistvena »skrb za racionalnost pri uporabi sredstev« (Petrič 1996, 883).

<sup>51</sup> Pomanjkanje ustrezno usposobljenih virov lahko vodi do kadrovske podhranjenosti diplomatske organizacije in ponuja skušnjava zaposlovanja, ki ne temelji na strokovnosti. Posledice kadrovske podhranjenosti pa so tako kratko- kot dolgoročne (Jazbec 2002, 156–8). Vzdržna rešitev je, ne le v diplomaciji, »kadrovska politika po sposobnosti in strokovnosti« (Rupel 1994, 151).

(organizacijski odnosi med MZZ v ožjem pomenu in mrežo DKP v tujini)« (Jazbec 1998a, 464).<sup>52</sup>

### Shema 3.1: Diplomatska organizacija



Vir: Jazbec (2009, 131).

Preden se posvetimo predstavitvi dilem pri vzpostavljanju diplomatskih organizacij, bomo predstavili pomen koncepta. Če jo opredelimo z njenimi sestavnimi deli, je »[d]iplomatska organizacija, sestavljena iz zunanjega ministrstva in diplomatsko-konzularnih predstavništev, povezanih v predstavniško mrežo« (Jazbec 2009, 128), kot jo prikazuje prikaz 2.1. Njena naloga je izvajanje zunanje politike in zagotavljanje ustreznih informacij zunanjepolitičnim akterjem. Njena struktura odraža zahtevnost zaupane ji naloge in kompleksnost »mednarodnega okolja, v katerem deluje« (prav tam). Diplomatsko organizacijo, kot smo jo opredelili, mnogi označujejo preprosto z besedo diplomacija. Med definicijami ali vsaj njihovimi deli, ki smo jih navedli v podpoglavju 2.2.1, so takšne Brglezova (1998, 61), Satowova (1994, 3), Nicolsonova (1988, 3–5), Vukadinovičeva (1995, 15) in Benkova (1997b, 256). Na organizacijski vidik opozarjata tudi Russett in Starr (1996, 245) ter številni drugi. Preden se posvetimo organizacijskim dilemam MZZ, DKP in predstavniške mreže, dodajmo še, da je za uspešno delovanje diplomacij novih majhnih držav bistveno, da so fleksibilne s pregledno in funkcionalno organizacijsko sestavo (Jazbec 2009, 137).

Pri oblikovanju MZZ je poleg razpoložljivih kadrovskih in finančnih virov potrebno upoštevati predvsem naravo njegovega dela, ki jo določajo njegove naloge, predstavljene v prejšnjem podpoglavju. Pri vzpostavljanju MZZ je potrebno upoštevati

<sup>52</sup> Jazbec (1998a, 464–5) ločuje med opisanim internim in eksternim organizacijskim vidikom. Slednji se nanaša na odnose MZZ z drugimi vladnimi in nevladnimi institucijami v državi in na odnose MZZ z DKP drugih držav v svoji državi.

vertikalno, hierarhično, in horizontalno, vsebinsko, delitev. Slednja omogoča delitev vsebinskih delovnih nalog med posamezne enote, namen vertikalne delitve pa je vzpostavitev organizacijskih skupin za izvajanje nalog, ki hkrati povzročata nastanek hierarhične piramide, za delovanje birokracije najprimernejšo obliko organizacije (Jazbec 2002, 177–8). Ne glede na velikost in druge značilnosti države, so MZZ običajno razdeljena na številne oddelke, kot so politične zadeve, OZN in druge mednarodne organizacije, pravna služba, protokol, konzularne zadeve, trgovina in gospodarski odnosi, mednarodna varnost, kulturni odnosi, analitski oddelek ter podporne službe, ki skrbijo za kadre, premoženje in varnost ministrstva, odnose z javnostmi, komunikacije z DKP ter arhive in administracijo (Feltham 2005, 9–10). Kako se porazdelijo omenjene naloge v sami organizaciji MZZ, je odvisno od prevladujočega kriterija pri oblikovanju strukture ministrstva. Prva možnost je organiziranje MZZ glede na vsebinske dejavnosti (politični, gospodarski in kulturni odnosi, konzularne zadeve, izseljenstvo, mednarodna varnost), vsaka organizacijska enota, ki pokriva eno vsebino, se nato naprej deli na regionalne oddelke. Druga možnost je organizacija MZZ na podlagi geografskega kriterija; posamezna organizacijska enota v tem primeru pokriva določeno regijo ali državo na vseh vsebinskih področjih. Tretja možnost je kombiniranje obeh prejšnjih pristopov, s čimer se lahko izkoristijo prednosti obeh 'čistih' organizacijskih možnosti. Prednost vsebinske delitve je namreč boljše poznavanje in pregled nad posameznimi procesi mednarodnih odnosov, prednost geografskega pa boljše poznavanje situacije v posamezni regiji ali državi (Nick 1997, 46–7). Zgodovinsko se aparat za izvajanje zunanje diplomacije v diplomatsko organizacijo razvije razmeroma pozno, uveljavi pa šele v 20. stoletju. Kot smo že zapisali v podpoglavju 2.2.2, se je MZZ pojavil v 17. stoletju, zares uveljavil pa šele v 19. stoletju (Berridge 2005, 5–6).

Poleg horizontalne členitve po delovnih področjih v MZZ obstaja tudi vertikalna delitev uslužbencev. »Smisel vertikalne delitve [MZZ] na različne hierarhične nivoje je v izoblikovanju ustreznih organizacijskih skupin, ki skrbijo za izvajanje nalog, njihovo koordinacijo in nadzor izvajanja« (Jazbec 2002, 179). V hierarhični strukturi MZZ običajno lahko določimo pet ravni. Prvo, najvišjo, raven predstavlja minister, ki skrbi za usklajevanje dejavnosti v MZZ in njegove zunanje<sup>53</sup> aktivnosti. Minister daje splošne smernice za delo in sprejema le najpomembnejše odločitve, ostale so sprejete na nižjih

---

<sup>53</sup> Zunanje aktivnosti v tem kontekstu razumemo tako sodelovanje z drugimi državnimi institucijami, ki so aktivni na zunanjepolitičnem področju, kot tudi delovanje v mednarodnih odnosih.

ravneh. Za delovanje MZZ in celotne diplomatske organizacije je najpomembnejša druga raven, ki jo sestavljajo ministri namestniki ali državni sekretarji ter generalni sekretar. Na tej ravni se lahko sprejmejo praktično vse odločitve, ki so pomembne za vsebinsko in organizacijsko delovanje diplomatske organizacije. Tretja raven, ki jo sestavljajo vodje posameznih osnovnih organizacijskih enot, je najpomembnejša na organizacijski ravni. Naloga zaposlenih v tretjem nivoju je izbor dejavnosti in odločitev, ki jih je potrebno posredovati predstavnikom druge ravni. Na tej ravni je dnevna koordinacija zaradi obsega dela nujno potrebna, običajno pa ji prisostvuje tudi predstavnik ministrovega kabineta. Četrto raven predstavljajo vodje posameznih delov osnovnih organizacijskih enot. Njihova naloga je izbor in priprava informacij na posameznem področju, ki jih posredujejo svojim predstojnikom. Zadnji, peti, nivo je številčno največji, sestavljajo pa ga referenti (*desk-officer*), ki se ukvarjajo s posameznimi vsebinskimi področji ali državami. Ta raven sprejema in razdeljuje vse informacije, skrbi za pripravo opomnikov in drugih dokumentov, ki jih potrebujejo vodilne ravni za odločanje (Jazbec 2001, 154–6). V splošnem velja, da je na višjih nivojih večja potreba po usklajevanju, na nižjih pa je pomembnejše fleksibilno sodelovanje na horizontalni ravni (Jazbec 2009, 138).

Za kar najbolj učinkovito delovanje diplomatske organizacije je zato smiselno MZZ organizirati na takšen način:

*piramida, ki vključuje močno ministrovo ekipo (kabinet), zatem izkušeno in preverjeno ekipo visokih diplomatov na drugem nivoju (dva do trije namestniki ministra in generalni sekretar), ki jim minister določi delitev dela in pristojnosti, ter posamezne, to je temeljne organizacijske enote v nadaljnji vertikalni izpeljavi piramide, znotraj njih pa se, odvisno od obsega in dinamike dela, oblikuje potrebno število dodatnih podenot tako na posameznih horizontalnih nivojih kot znotraj vertikale (Jazbec 2002, 182).*

Kot smo zapisali, ima diplomatska organizacija poleg MZZ tudi DKP, ki tvorijo predstavniško mrežo. Pri vzpostavljanju DKP in predstavniške mreže se pojavljata dve dilemi, in sicer, kako naj bo DKP organiziran ter kako velika naj bo predstavniška mreža (Jazbec 2002, 182).<sup>54</sup> Glede na naloge, ki jih izvaja DKP, je tudi njihova organizacijska struktura precej podobna. Poleg funkcije vodje predstavništva ima DKP, ne glede na to, ali predstavlja veliko ali majhno državo, še večino naslednjih oddelkov

---

<sup>54</sup> Preden nadaljujemo, naj opredelimo, kaj je DKP, oziroma diplomatsko-konzularno predstavništvo. V to kategorijo sodijo veleposlaništva, konzulati (generalni konzulati, konzulati, vicekonzulati ter konzularne agencije) in stalna predstavništva pri mednarodnih organizacijah. Vsaka oblika predstavništva izvaja naloge oziroma funkcije (več o tem v podglavju 2.2.3), ki so mu dodeljene.

(še posebej v DKP majhnih držav zasledimo, da en diplomat opravlja naloge več oddelkov): administracija, arhiv, gospodarski oddelek, konzularni oddelek, odnosi z javnostmi, varnostna in tehnična služba in različni atašeji (Feltham 2005, 14–9). Kadrovska sestava tipičnega DKP naj bi tako imela vodjo predstavništva, ki opravlja najpomembnejše politične aktivnosti v državi sprejemnici in koordinira delo DKP, drugi po rangu je izkušen diplomat, ki v odsotnosti nadomešča vodjo in pokriva politične aktivnosti, za vodjo in namestnikom so glede na diplomatski rang<sup>55</sup> razporejeni še drugi diplomati in posebni atašeji (Jazbec 2001, 172).

Preden natančneje preučimo obe zgoraj omenjeni dilemi, naj še dodamo, da je s pravnega stališča v nasprotju z ustanovitvijo administrativnega organa na domačih tleh, »njegovo vzpostavitve na ozemlju druge države, njegovo spremembo in zaprtje nujno urejajo določila mednarodnega prava« (Dembinski 1988, 71), zato morata država sprejemnica in država pošiljateljica vzajemno pristati na vzpostavitve DKP. Državi se s sporazumom dogovorita o posameznih vidikih DKP, vključno z diplomatskim rangom vodje predstavništva, okvirno velikostjo DKP in o morebitnih posebnih nalogah, ki jih bo opravljal DKP (Dembinski 1988, 71–3).

Pri vzpostavljanju DKP se nove majhne države soočajo z že večkrat omenjenimi omejitvami v obliki pomanjkanja finančnih in kadrovskih virov (Jazbec 2001, 172). Upošteva se klasično sestavo DKP in omejitve novih majhnih držav Jazbec (2001: 180–4) vzpostavlja model diplomatskega predstavništva, primerne za nove majhne države. pri tem razlikuje majhna, srednje velika in velika DKP.<sup>56</sup> Glede na število zaposlenih naj bi jih veliko DKP imelo od 13 do 16, srednje veliko od 8 do 11 in majhno od 5 do 6. Pri tem naj bi bilo razmerje med diplomati in ostalim osebjem dva proti ena. Potrebno je poudariti, da gre za model, ki je fleksibilen in prilagodljiv, saj na določitev predvidenega števila zaposlenih v novem DKP vpliva več dejavnikov vključno s pomenom države gostiteljice za državo sprejemnico, z možnostmi države pošiljateljice in nenazadnje z lokalnimi običaji in z določitvami v sporazumu o odprtju DKP.

Dilema o velikosti predstavniške mreže ima dvoje razsežnosti, ki ju lahko opredelimo z vprašanjema »Koliko?« in »Kje?« ter seveda z vprašanjem velikosti posameznega DKP (Jazbec 2009, 151). Tudi pri določanju velikosti predstavniške mreže morajo nove majhne države upoštevati enake omejitve kot pri vzpostavljanju

---

<sup>55</sup> Diplomatski rangi imajo vlogo tako pri vzpostavljanju prednostnega vrstnega reda (preseansa) tako znotraj DKP kot v diplomatskem zboru v državi sprejemnici.

<sup>56</sup> Jazbec (2001, 183) opozarja, da je model zasnovan za bilateralna predstavništva, vendar ga lahko z določenimi spremembami apliciramo tudi na stalna predstavništva.

posameznih DKP, predvsem omejenost virov. Bistveni dejavnik pri odločanju o velikosti diplomatske mreže pa predstavlja dejanska potreba države po prisotnosti in aktivnosti v mednarodni skupnosti ter po informacijah. Državam je tako potreben premislek o obsegu njihovega regionalnega in kontinentalnega sodelovanja in o političnem in gospodarskem pomenu posameznih držav, ko načrtujejo lokacije svojih DKP. Pri določanju lokacije DKP se države lahko odločijo tudi za nerezidenčno DKP, kar pomeni, da je sedež vodje DKP v tretji državi.<sup>57</sup> Ko se države odločajo za velikost predstavniške mreže, je poleg omenjenih kriterijev potrebno upoštevati tudi kriterij reciprocitete (Jazbec 2001, 184–6). Skrbno dolgoročno načrtovanje in selektivnost sta pri vzpostavljanju DKP in predstavniške mreže izjemno pomembna, ker je zaprtje že delujočega DKP neprijetno, saj vsaj na simbolni ravni odraža zmanjšanje političnega zanimanja za državo gostiteljico (Jazbec 2002, 202–3).

Jazbec (2001, 189–95) je na podlagi empiričnih primerjav in (predstavljenih) teoretskih predpostavk razvil shemo za načrtovanje velikosti in geografske razporejenosti predstavniške mreže. Predlaga, da se pri določanju števila in geografske lege DKP upošteva šest sklopov kriterijev, in sicer geografski, politični, kadrovski, organizacijski, fleksibilnost in vzajemnost. S pomočjo geografskega in političnega kriterija lahko določimo zaželeno oziroma optimalno število DKP. V kombinaciji s kadrovskim kriterijem se izoblikuje kadrovske še vzdržno število DKP (pri tem naj bi se držali načela eno DKP na 10 zaposlenih v diplomatski organizaciji). S pomočjo organizacijskega kriterija se določi oblika posameznega DKP in celotne predstavniške mreže (ali bo posamezno DKP akreditirano le pri enem subjektu mednarodnega prava ali pri več, rezidenčnost). Z upoštevanjem opisanih štirih kriterijev se določi velikost posameznega DKP in skupno število majhnih, srednje velikih in velikih DKP. Kriterija fleksibilnosti in vzajemnosti služita kot nekakšen korekcijski mehanizem, saj predvidevata prilagajanje velikosti predstavniške mreže zunanjepolitičnim prioritetam in ambicijam ter zmožnostim novih majhnih držav.<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> Kot smo omenili v podpoglavju 2.2.3, je nerezidenčno predstavljanje ena izmed nerednih funkcij diplomacije in je opredeljena v 5. členu DKDO. Ta možnost je za nove majhne države ugodna, saj s tem lahko usklajujejo potrebo po predstavljanju v več državah pomanjkanju virov navkljub, osnovni namen nerezidenčnega predstavljanja je namreč »v vzdrževanju stalne in pogoste diplomatske komunikacije tudi s tistimi državami, kjer država pošiljateljica nima [...] rezidenčnega predstavništva« (Jazbec 2002, 202).

<sup>58</sup> Ob upoštevanju zgoraj omenjenega načela 1:10 je največje še sprejemljivo število DKP s teoretične perspektive 50. To število je možno (in tudi potrebno) na podlagi različnih dejavnikov (število sosednjih držav, članstvo v mednarodnih organizacijah, število držav, kjer živijo nacionalne manjšine države pošiljateljice ipd.) prilagoditi diplomaciji vsake posamezne nove majhne države. V celotni predstavniški mreži naj bi bila petina DKP velikih, tretjina srednje velikih in polovica majhnih (Jazbec 2001, 193–4).

Ugotovitve tega podpoglavja lahko povzamemo s Petričevimi (1996, 890) ugotovitvami o diplomatski organizaciji majhnih držav, ki mora biti racionalno organizirana. O velikosti DKP piše takole:

*Veleposlaništva zahtevajo, če naj resno opravljajo svoje naloge in dostojno predstavljajo svojo državo, kadrovske zasedbe, ki bo vsaj v grobem zajela [...] vsa področja delovanja veleposlaništva [...] Majhna država si taka veleposlaništva lahko privošči le v prestolnicah, kjer to dejansko zahtevajo njeni [...] interesi. [...] V vsakem primeru je racionalneje in učinkovitejše imeti manj veleposlaništev – pa ta kadrovske solidno zasedena in usposobljena.*

V podpoglavju 3.2 smo se posvetili petim temam. Prva tri podpoglavja smo namenili opredelitvi diplomacije, njenemu zgodovinskemu razvoju in njenim funkcijam. Ugotavljamo, da je tudi diplomacija pojem, ki nosi veliko pomenov in je zaobjet v različnih definicijah številnih avtorjev. Z zgodovinskim pregledom smo želeli opozoriti na večtisočletni obstoj te institucije. Kljub tako dolgemu obstoju se v sami diplomaciji nekateri elementi ohranjajo. Funkcije diplomacije smo razdelili na funkcije DKP (oziroma predstavniške mreže) in funkcije MZZ; naloge prve opredeljuje diplomatsko pravo, naloge MZZ pa so opredeljene z notranjo zakonodajo, natančneje z ZZZ. Že iz opredeljenih funkcij obeh delov diplomatske organizacije lahko ugotovimo, da gre za komplementarna dela organizacije, ki s svojim delom medsebojno dopolnjujeta in podpirata pri izvajanju zaupanih jima nalog. Podpoglavju 3.2.4 in 3.2.5 sta še posebej zanimivi z vidika RS kot nove majhne države. Ugotovili smo, da diplomacije majhnih držav nasploh zaznamuje omejenost virov, predvsem kadrovskih in finančnih. To dejstvo zahteva od diplomacij majhnih držav, da so fleksibilnejše, s čimer nadomeščajo materialni primanjkljaj v primerjavi z večjimi diplomatskimi organizacijami. Prav te tri dejavnike, omejenost kadrovskih in finančnih virov ter potrebo po fleksibilnosti pa določajo nove majhne države pri vzpostavljanju svojih diplomatskih organizacij, čemur smo se posvetili v podpoglavju 3.2.5. Izpostavili smo osnovne značilnosti diplomatske organizacije in predstavili teoretska modela oziroma formuli za oblikovanje tako MZZ kot DKP in predstavniške mreže.

## **4 Nastanek samostojne slovenske države**

Del tretjega poglavja je bil namenjen razlagi pojma država s politološkega vidika, natančneje s področja znanosti o mednarodnih odnosih, pri čemer je bil še posebej izpostavljen proces oblikovanja nove države. V navezavi na omenjeno podpoglavje 3.1.4 to poglavje namenjamokratki pregledni predstavitvi slovenskega osamosvojitvenega procesa; proces bo predstavljen v podpoglavju 4.2. Za boljše razumevanje dogajanja v Sloveniji ob koncu 80-in in začetku 90-ih let prejšnjega stoletja, moramo poznati tudi spremembe – predvsem politične – v regiji in svetu; predstavitvi teh sprememb sta namenjeni podpoglavje 4.1 in prvi del podpoglavja 4.2. Naj še dodamo, da bomo predvsem v podpoglavjih o svetovni in regionalni zgodovini obdobja izhajali iz že obstoječe literature in ne bomo uporabljali primarnih virov, kar bi bilo z metode zgodovinskega raziskovanja pravilneje, vendar za obseg tega diplomskega dela bistveno preveč.

Tektonske spremembe v mednarodni skupnosti, ki jih je prinesel konec hladne vojne, so posredno vplivale tudi na spremembe v diplomaciji, o čemer bomo razpravljali v petem poglavju. Menimo, da je za razumevanje oblikovanja slovenske diplomatske organizacije, ki bo predstavljen v petem poglavju, pomembno tudi poznavanje širšega zgodovinskega dogajanja, povezanega z osamosvajanjem RS (in razpadom SFRJ).

### ***4.1 Konec hladne vojne in nastanek novih držav***

V tem podpoglavju bomo predstavili zgodovinske dogodke in procese ob koncu hladne vojne, pri tem bomo še posebno pozorni na dogajanje v Evropi. Naj dodamo še, da bomo predvsem skušali predstaviti posledice hladne vojne in vzroke zanjo. V podpoglavju 4.1.1 se bomo posvetili razvoju ameriško-sovjetskih odnosov v 80-ih letih prejšnjega stoletja, ki so pripeljali do padca železne zaves. Kot nadaljevanje tega bomo v podpoglavju 4.1.2 predstavili potek razpadanja Vzhodnega bloka in združitve Nemčije. Podpoglavje 4.1.3 pa je namenjeno predstavitvi posledic konca hladne vojne za mednarodne odnose oziroma mednarodno skupnost.

#### **4.1.1 Ameriško-sovjetski odnosi v 80-ih letih 20. stoletja**

Da bi čimbolj razumeli pomen leta 1989, s katerim radi določamo konec hladne vojne, moramo vedeti tudi, kaj se je s tem letom pravzaprav končalo. Hladna vojna, izraz, ki označuje stanje v mednarodni skupnosti, za katerega sta bila značilna »vzajemna sovražnost in strahovi protagonistov« (Calvocoressi 2001, 1), temelječi na razlikah med obema velesilama (prav tam). Benko (1997a, 247–8) govori o hladni vojni



kot obdobju »specifičnega mednarodnega sistema, ki ga je mogoče razmejiti od predhodnih zgodovinskih mednarodnih sistemov«. Časovno začetek hladne vojne večina zgodovinarjev uvršča v obdobje med letoma 1945 in 1950, prav tako pa se razhajajo tudi mnenja o natančnih časovnih zamejitvah posameznih obdobji oziroma faz hladne vojne (Scott 2007, 123).<sup>59</sup> V grobem lahko hladno vojno razdelimo na pet obdobji, ki zajemajo leta od 1945 do 1989, torej od konca druge svetovne vojne pa vse do padca berlinskega zidu skoraj 45 let pozneje. Prvo obdobje, ki zajema leta neposredno po koncu druge svetovne vojne, od leta 1945 do 1953 (Scott 2007, 123) oziroma 1955 (Benko 1997a, 286). V tem času sta potekala dva procesa, in sicer »nastanek blokovskih struktur in pojav hladne vojne« (prav tam). V letu 1948 je prišlo do prvega soočenja nekdanjih zaveznic, blokade zahodnega Berlina in posledične delitve Nemčije (Scott 2007, 124). Drugo obdobje hladne vojne Benko (1997a, 295–302) opredeljuje kot čas med letoma 1955 in 1963; opozarja, da to obdobje ni bilo mirno, po vsem svetu so se pojavljali konflikti, v katerih sta sodelovali tudi velesili. Scott (2007, 124–6) drugo obdobje hladne vojne postavi v leta od 1953 do 1969. V to obdobje lahko uvrstimo kar tri izmed šestih kriz hladne vojne, in sicer krizo v tajvanski ožini (1954/55) ter berlinsko (1961) in kubansko krizo (1962). Slednja je povzročila začetek obdobja popuščanja napetosti, ki je trajalo več kot desetletje, do leta 1979. To leto Scott (2007, 127) opredeljuje kot začetek nove hladne vojne in konec detanta z začetkom sovjetskega posredovanja v Afganistanu. Tudi Benko (1997a, 303–15) obdobje med 1963 in 1978 označi kot obdobje popuščanja napetosti, ne pa tudi stabilizacije mednarodnih odnosov.

V zadnje desetletje hladne vojne sta velesili vstopili leta 1979/80 (Benko 1997a, 343–7; Scott 2007, 128–9) s stopnjevanjem napetosti. Obdobje od leta 1986 se tako pogosto označuje kar kot nova hladna vojna. Zunanja politika ZDA si je v tem obdobju začela prizadevati za premik strateške osi ameriške zunanje politike z odnosov z Zvezo sovjetskih socialističnih republik (ZSSR) na več prioritetnih področij, s čimer bi se »zagotavljal globalizem ZDA v svetu« (Benko 1997a, 345). Z Reaganovo administracijo se ameriško razumevanje svetovnih razmer ni spremenilo, spremenile pa so se metode izvajanja zunanje politike, saj so postale agresivnejše. Nekoliko drugače je sovjetska zunanja politika v prejšnjih fazah hladne vojne ostajala relativno defenzivna,

---

<sup>59</sup> V tem diplomskem delu se ne bomo poglobljali v samo sosledje dogodkov hladne vojne, niti ne bomo podrobno analizirali dogodkov v posameznih fazah hladne vojne, ampak se bomo na tej točki na kratko zaustavili le pri časovni razdelitvi hladne vojne na faze, kot jih povzemata Benko (1997a, 220–351) in Scott (2007, 123–9).

najprej je temeljila predvsem na »obrambi in konsolidaciji pridobitev iz druge svetovne vojne« (Benko 1997a, 346), kasneje pa je svoj vpliv v evrazijskem prostoru skušala zagotoviti tudi z delovanjem izven omenjene interesne sfere in s širjenjem vpliva ob nizkem nivoju tveganja (Benko 1997a, 346–7). Največja razlika v sovjetski zunanji (še bolj pa notranji) politiki je nastopila leta 1985 s prihodom Mihaila Gorbačova na čelo države. Le-ta si je v zunanji politiki prizadeval za spremembe v odnosih z Zahodno Evropo in ZDA. Njegova notranja politika je sprožila val zahtev po demokratizaciji v Vzhodni Evropi, na kar se v nasprotju s svojimi predhodniki ni želel odzvati z oboroženo silo (Scott 2007, 128–9).

V zadnjo etapo hladne vojne sta obe velesili vstopili notranje oslabljeni. Če sta bila gospodarska kriza ZSSR in njen manjšajoč se vpliv v Vzhodni Evropi precej vidna, so tudi ZDA, predvsem na račun lastnih napak v zunanjepolitični presoji in gospodarskem upravljanju, izgubljale svojo moč in vpliv (Calvocoressi 2001, 57). Gorbačovova prizadevanja za vzpostavitev drugačnih mednarodnih odnosov v ZDA prvotno niso naletela na pozitiven odziv. Kljub temu je novembra 1985 v Ženevi prišlo do prvega srečanja med Reaganom in Gorbačovom in oktobra 1986 v Reykjaviku do drugega. S sprostitvijo napetosti, ki jo je povzročil podpis Pogodbe o jedrskih silah srednjega dosega decembra 1987 v Washingtonu, si je Gorbačov pridobil čas za nujno potrebne notranjepolitične reforme.<sup>60</sup> Gorbačov je veliko pozornosti namenjal tudi odnosom z zahodnoevropskimi državami, med svojimi pogostimi obiski na Zahodu si je pridobil številne prijatelje med voditelji. (Judt 2007, 689–90). Tako je Margareth Thatcher ob koncu leta 1988 razglasila konec hladne vojne (Judt 2007, 694).

Vloga ZDA pri dogajanju v Vzhodni Evropi v letih 1988–89 je bila izrazito mlačna. ZDA so podprle poljsko Solidarnost in berlinske protestnike šele, ko je njihova zmaga postala že skoraj gotova (Judt 2007, 724). Do Gorbačova so bili ameriški voditelji skeptični vse do poletja 1989. Kljub temu sta se Reagan in Gorbačov po uvodnih treh srečanjih sešla tudi konec maja in v začetku junija 1988 v Moskvi (Crockatt 2007, 153–4). Poleti 1989, natančneje 6. in 7. julija, je Gorbačov najprej v Svetu Evrope in potem še na konferenci voditeljev Vzhodnega bloka v Bukarešti zagotovil možnost mirnega poteka reform v vseh socialističnih državah brez zunanjega (torej sovjetskega) vmešavanja. Tudi na svojih naslednjih državnih obiskih na Finskem in v vzhodni Nemčiji je Gorbačov poudarjal, da se ZSSR odpoveduje doktrini Brežnjeva. Že na

---

<sup>60</sup> O samem procesu razpadanja ZSSR in celotnega Vzhodnega bloka bomo razpravljali v naslednjem podpoglavju (4.1.2).

njunem prvem srečanju novembra 1989 na Malti je Gorbačov Bushu zatrdil, da ZSSR ne bo s silo skušala ohraniti vzhodnoevropskih komunističnih režimov (Judt 2007, 725). Bush in Gorbačov sta se srečala tudi leta 1990 in 1991 in nadaljevala pogovore o jedrskem razoroževanju (Crockatt 2007, 153–4).

Ob poteku zgodovinskih dogodkov, ki smo jih v grobem predstavili v tem podpoglavju, se lahko vprašamo, zakaj je prišlo do konca hladne vojne, oziroma kateri dejavniki so prispevali k temu. Lahko se zadovoljimo z enostavnim odgovorom, da je konec hladne vojne nastopil z zlomom socialističnih režimov v Srednji in Vzhodni Evropi. Bolj verjetno je, da je šlo za kombinacijo notranjih<sup>61</sup> in zunanjih<sup>62</sup> dejavnikov ter za njihovo medsebojno vplivanje (Crockatt 2007, 141). Medsebojno vplivanje notranjih in zunanjih dejavnikov se kaže v več primerih, med njimi je verjetno najbolj očiten vedno večji gospodarski zaostanek za Zahodom, ki je posledica izključenosti iz mednarodnega gospodarskega okolja in notranjegospodarskih strukturnih šibkosti (Crockatt 2007, 156–7).

#### **4.1.2 Razpad ZSSR in sovjetskega bloka**

Notranje spremembe v ZSSR, ki smo jih omenjali v podpoglavju 4.1.1, so v končni fazi pripeljale do razpada ZSSR in celotnega Vzhodnega bloka. Razpad »je bil hiter, nepričakovan in miren« (Mazower 2002, 354). Nepričakovan, ker je hladna vojna »v mednarodne odnose uvedla neko stopnjo reda, ki ga [...] v prvih povojnih letih ni bilo« (Cox 2007, 168). Vzroki za zlom socialističnih režimov se ne skrivajo le v sovjetskih reformnih politikah odprtosti (rus. glasnost) in prestrukturiranja (rus. perestrojka), ampak tičijo globlje v njihovih gospodarskih in političnih težavah.

Planska gospodarstva socialističnih držav po gospodarski krizi v 70-ih letih 20. stoletja niso okrevala. Gospodarske razlike med Vzhodom in Zahodom, ki so se vse od leta 1945 manjšale, so se začele znova povečevati. Socialistične države niso prestrukturirale svojih gospodarstev, kar je le še povečevalo razkorak; številne so šok modernizacije in krize blažile z nesmotrno porabo kapitala z Zahoda, kar je povzročilo

---

<sup>61</sup> Notranje dejavnike propada ZSSR Crockatt (2007, 145) deli na dolgo- in kratkoročne. Med slednje sodijo počasna rast gospodarstva in slabe letine v 70-ih in 80-ih letih 20. stoletja ter Gorbačovove reforme. Dolgoročni dejavniki so bili strukturno šibko gospodarstvo, nefleksibilnost centralnega sistema načrtovanja, nesposobnost moderniziranja ter neučinkovite in pomanjkljive pobude v kmetijski proizvodnji.

<sup>62</sup> Najpomembnejši zunanji dejavnik, ki je prispeval h koncu hladne vojne, je odnos ZDA do ZSSR. vendar so menja o dejanski vlogi ZDA deljena, vpliv Reaganove oboroževalne tekme na potek hladne vojne namreč še ni znan. Verjetno pa je poenostavljanje, da je h koncu hladne vojne bistveno prispevala bodisi le Raeganova politika oborožitvene tekme bodisi le Gorbačovova politika popuščanja in dialoga (Crockatt 2007, 152–6).

veliko zadolženost socialističnih držav (Mazower 2004, 354–8). Slabe gospodarske in socialne razmere so vzpodbudile upadanje legitimnosti partije in propad vere v socializem. Kljub obstoju, je bila opozicija »razdrobljena, neenotna in brez odločne tuje podpore« (Mazower 2004, 366), saj so jo oblasti ovirale na več načinov, Zahod pa je želel ohraniti stabilnost (Mazower 2004, 360–67).

Kot smo že omenili, je v sami ZSSR prišlo do velikih sprememb leta 1985 z vzponom Gorbačova na oblast. Namen njegovih notranjepolitičnih reform, glasnosti in perestrojke,<sup>63</sup> je bil »uspešno prestrukturiranje gospodarstva in oživitve socializma« (Mazower 2004, 371) in ne razpad sovjetskega imperija. Kljub dobrim namenom so reforme povzročile, da so strukturni problemi prerasli »v sistemsko krizo« (Crockatt 2007, 144). Leta 1987 je ob obletnici sklenitve pakta Ribbentrop-Molotov prišlo do velikih protestov v baltiških državah, sovjetske oblasti pa niso ostro posredovale. Temu so sledili tudi drugi protesti in Estonija je leta 1988 kot prva »razglasila neodvisnost kot avtonomna republika« (Mazower 2004, 371). Po volitvah v ZSSR spomladi leta 1989 je bilo v zakonodajnem telesu precejšnje število novincev, ki niso bili zavezani komunistični partiji, zaradi česar so zasedanje težko pričakovali. V naslednjih dveh letih so se nacionalne zahteve pojavljale tudi v ostalih republikah.<sup>64</sup> Na odcepitvene težnje se Gorbačov ni odzval z vojaško silo, kar je sčasoma privedlo do novih odcepitev, npr. Litve marca 1990 in prenosa velikega dela oblasti na republike. Nezadovoljstvo konservativcev je privedlo do neuspešnega državnega udara avgusta 1991. Tudi neuspeh udara Gorbačovu ni povrnil ugleda in položaja. V nekaj mesecih je ZSSR razpadla, decembra 1991 je bila ustanovljena Skupnost neodvisnih držav (Crockatt 2007, 142–7).

Gorbačov je spremenil tudi politiko do satelitskih držav, poudarjal je, da mora »sodelovanje med državami in republikami [...] odvijati brez prisile« (Mazower 2004, 371). Poleg umika sovjetske vojaške grožnje je lahek in hiter konec socialističnih sistemov v vzhodnoevropskih državah omogočilo predvsem obstoječe nasprotovanje

---

<sup>63</sup> Naj dodamo le kratko opombo o vsebini omenjenih reform. Z glasnostjo so dovolili načelo svobodne kritike, svobodo veroizpovedi in zmanjšali nadzor nad mediji. Namen perestrojke je bila reforma političnega in gospodarskega sistema; s politično reformo so ukinili »vodilno vlogo« partije, ustanovili izvršnega predsednika in dovolili, da je dve tretjini zakonodajnega telesa izvoljeno preko ljudskega izbora. Gospodarske reforme v okviru perestrojke so omogočile tuje investicije oziroma solastništvo ruskih podjetij in omogočila državnim podjetjem prodajo dela proizvodiv na prostem trgu (Crockatt 2007, 144–6).

<sup>64</sup> Nacionalizem je pri razpadu ZSSR in Vzhodnega bloka odigral razmeroma pomembno vlogo. Analitiki, tako Vzhodni kot Zahodni, se večinoma strinjajo, da je Gorbačov podcenjeval pomen sovjetskih mednacionalnih odnosov. Nasproten pogled je, da Gorbačov mednacionalni odnosov ni razumel (Lukic in Lynch 1996, 119).

komunizmu, saj jim je bil le-ta po koncu druge svetovne vojne vsiljen (Crockatt 2007, 148). Nezadovoljstvo navadnih ljudi s stanjem v državah Vzhodnega bloka se je leta 1989 najprej pokazala na Poljskem,<sup>65</sup> kjer so potekale množične demonstracije, grozila je celo državljanska vojna med komunistično oblastjo in podporniki gibanja Solidarnost. Aprilska ukinitve prepovedi Solidarnosti je povzročila, da so julijske volitve prinesle hud poraz komunistov, poljska vlada iz avgusta 1989 pa je bila prva vzhodnoevropska vlada po letu 1940, ki je ni vodil komunist (Mazower 2004, 372). Od začetka leta 1989 so se tudi na Madžarskem dogajale vidne spremembe; od januarja so bile dovoljene neodvisne stranke, septembra pa so madžarske oblasti sprostile mejo z Avstrijo, ki so jo sedaj lahko prečkali tudi vzhodnonemški begunci; in končno, oktobra je bila sprejeta nova ustava, ki je zagotavljala večstrankarsko demokracijo (Crockatt 2007, 150). Če je šlo na Poljskem za spremembe, ki so jih zahtevale množice, je šlo na Madžarskem bolj za partijsko 'vlečenje' v smeri reform kot pa za 'potisk' ljudske volje (Ash 1993, 15). Odgrnitev železne zavese je številnim Vzhodnim Nemcem omogočila prečkanje meje in prek Madžarske prehod v Avstrijo, kar je bil pokazatelj velike nepriljubljenosti režima. V Vzhodni Nemčiji je nato oktobra prišlo do menjave voditelja, kar pa propada režima ni preprečilo. Po odprtju meje so se dogodki odvijali z veliko naglico. Madžarskemu zgledu je z odprtjem meje z Avstrijo 3. novembra sledila tudi Češkoslovaška. Teden dni kasneje, 10. novembra je padel Berlinski zid, kar predstavlja simbolični propad socialističnih režimov. Na isti dan je prišlo tudi do menjave v vrhu bolgarske partije, 24. novembra pa še do odstopa češkoslovaškega vodstva. Vzhodnonemška vlada je odstopila 6. decembra, 22. pa je prišlo do revolucije v Romuniji (Crockatt 2007, 150–1).

Sam razpad ZSSR in propad socialističnih režimov v satelitskih državah je potekal hitro in večinoma tudi miroljubno. Še najbolj krvavo, in najbližje dejanski revoluciji, je bilo v Romuniji, kjer so predsednika Ceausescuja vrgli z oblasti in ga nekaj dni kasneje tudi usmrtili (prav tam). Leto 1989 je bilo presenečenje za vse analitike kot tudi svetovne voditelje, ki niso pričakovali takšnega razvoja dogodkov. Kljub temu z analizo dogajanja v državah in še posebej s preučevanjem gospodarske, socialne in politične situacije lahko ugotovimo, da spremembe vendarle niso bile tako nenadne, ampak posledica dalj časa obstoječega nezadovoljstva, ki se je po umiku sovjetske vojaške grožnje jasno izrazilo. V naslednjem podpoglavju se bomo posvetili posledicam leta

---

<sup>65</sup>Ash (1993, 14) piše, da se je predrevolucionarna doba na Poljskem in Madžarskem začela že leto poprej, maja 1988, z izbruhom množičnih stavk na Poljskem in z madžarsko partijsko konferenco.

1989 na dveh ravneh, prvič na ravni mednarodne skupnosti in drugič na ravni novonastalih držav ali režimov.

#### **4.1.3 Posledice konca hladne vojne**

Zaradi časovne bližine dogodkov ob koncu hladne vojne je težko presojati njihovo dejansko zgodovinsko vrednost in pomen za nadaljnji potek zgodovine in za razvoj mednarodnih odnosov. Kljub temu pa lahko konec hladne vojne in propad socialističnih režimov v Vzhodni in Srednji Evropi med letoma 1989 in 1991 že označimo za izjemen zgodovinski dogodek (Crockatt 2007, 140). V nadaljevanju bomo poskušali osvetliti nekaj sprememb, ki so relevantne v okviru tega diplomskega dela.

V preučevanju mednarodnih odnosov opazamo pomen konca hladne vojne vsaj v treh ozirih. Prvič, spremenila se je struktura mednarodnega sistema, saj je na tekmovanju med velesilama temelječa bipolarnost propadla. Drugič, nacionalne države so morale ponovno opredeliti svoje nacionalne interese, nekatere so se poleg tega soočale tudi z gospodarsko in politično tranzicijo, spet tretje pa so prvič nastale kot samostojne entitete. In tretjič, spremenila se je vloga mednarodnih organizacij v mednarodni skupnosti (Crockatt 2007, 140). V nadaljevanju bomo predstavili nekaj najpomembnejših procesov na ravni mednarodne skupnosti in nacionalne države, spremenjene vloge mednarodnih organizacij pa ne bomo posebej obravnavali.

Na ravni mednarodnega sistema lahko govorimo o uveljavljanju novega mednarodnega sistema oziroma o propadu prejšnjega, čigar glavna značilnost je bila bipolarnost (Benko 1997a, 352).<sup>66</sup> Neposredno po koncu hladne vojne so prevladovali pogledi, ki so zagovarjali stališče, da je svet sedaj unipolaren in da so njegov hegemon ZDA (Crockatt 2007, 161 in Kegley 2009, 111), ki naj bi bile edina država »z vojaškimi, ekonomskimi in kulturnimi sredstvi« (Kegley 2009, 111), ki jim omogočajo odigrati odločilno vlogo v katerem koli delu sveta. Ta prednost ZDA omogoča delovanje, neodvisno od drugih pomembnih držav (Kegley 2009, 111–2).<sup>67</sup> V povečani

---

<sup>66</sup> Benko (1977a, 352) se pri tem sklicuje na Singerjevo razmišljanje o analizi dolgoročnih gibanj v mednarodnih sistemih, ki je potrebno za celovito preučevanje mednarodnih sistemov in njihovega spreminjanja.

<sup>67</sup> Naj omenimo, da lahko tudi spremembe mednarodnega sistema tako kot nastajanje držav (prim. Knudsen 2002, 185) razlagamo z življenjskimi cikli. Knudsen (2001, 12–5) tako govori o cikliih svetovnega reda; trdi, da je vsak svetovni red od drugih razmejehn z dvema valoma velikih vojn. Med dvema valoma velikih vojn se izmenjujejo stopnje rasti, zastoja in propada. Po Knutnovem mnenju (2001, 302) je konec hladne vojne predstavljal spremembo svetovnega reda, v katerem so vodilni hegemon še vedno ZDA, saj trdi, da gre v svetu med in po hladni vojni za dva (razična) svetovna reda z istim hegemonom.

Relevantno je dodati, da je Knutsovo delo nastalo pred 11. septembrom 2001, zato tako imenovana vojna proti terorju (ang. *War on Terror*) ni vključena v njegovo delo.

dejavnosti OZN nekateri vidijo zametke multipolarnega mednarodnega sistema, ki naj bil za delovanje omenjene organizacije in njeno uspešnost bistveno ugodnejši (Benko 1997a, 359–60). Kljub temu je bolj uveljavljeno prepričanje, da se je mednarodni sistem po letu 1991 šele začel pomikati v smer multipolarnosti, ki temelji predvsem na izenačevanju ekonomskih sredstev oziroma moči (Kegley 2009, 114).

Poleg spremembe v strukturi so se v mednarodni skupnosti odvijali tudi drugi procesi. Zagotovo najbolj značilna je globalizacija kapitalizma.<sup>68</sup> Neoliberalna pravila, ki omejujejo prisotnost države na trgu in se ne ozirajo na socialno varnost, so znana kot washingtonski konsenz. Globalizacija kapitalizma tako vpliva na delovanje držav kot na sam politični diskurz, v katerem je vse pomembnejše vprašanje gospodarskega preživetja (Cox 2007, 176–7). Konec hladne vojne tako ni zmaga demokracije, ampak je bil »[r]esnični zmagovalec v letu 1989 [...] kapitalizem« (Mazower 2004, 389). Naloga Evrope je postalo iskanje ravnotežja med kapitalizmom in demokracijo, ki bi omogočal trdnost (regionalnega) sistema (prav tam). Pot, ki si jo je (Zahodna) Evropa izbrala za vzpostavljanje omenjenega delujočega razmerja, je evropsko povezovanje v okviru nadnacionalnih institucij. To je Evropi (in ji še) uspeva predvsem na gospodarskem področju; sedanja EU je eden najpomembnejših akterjev v svetovnem gospodarstvu, a po drugi strani »ostaja politični pritlikavec« (Cox 2007, 189), ki na ravni 'visoke politike' ne zmore delovati aktivno (Cox 2007, 188–91).

Drugi nivo sprememb se nanaša na nacionalne države. Kot smo že omenjali v podpoglavju 3.1.3, na vlogo in položaj države v mednarodnih odnosih vpliva tudi globalizacija. V odnosu med državo in globalizacijo ima slednja ambivalentne učinke, saj »po eni strani [...] omejuje relativno moč nacionalnih držav, po drugi strani pa prispeva k povečevanju njihovega števila v mednarodnih odnosih« (Rizman 2001, 28). Lahko trdimo, da je globalizacija prispevala k spreminjanju iz klasične v moderno nacionalno državo, ki svojo absolutno suverenost predaja tako supra- kot subdržavnim akterjem. Razmerje med državo in globalizacijo je potrebno »razumeti kot 'konec' in 'začetek'« (Rizman 2001, 33), saj po eni strani kaže na najobsežnejše poenotenje v kapitalizmu in po drugi strani odpira možnosti za nove, še nepoznane oblike človeških družb (Rizman 2001, 30–3).

---

<sup>68</sup> Poleg omenjene globalizacije so še posebej izraziti procesi redefiniranja položaja posameznih držav in regij v mednarodni skupnosti. Cox (2007, 178–94) izpostavlja že omenjen ponoven vzpon ZDA v 90-ih letih 20. stoletja, spodletelo tranzicijo Rusije v demokratično državo z odprtim trgom, vzpon kitajske gospodarske moči in zaton azijskih tigrov, ki jih je pokopala azijska finančna kriza leta 1997, ter ohranjanje razkoraka med razvitim Severom in revnim Jugom.

V takšno spreminjajoče se okolje so torej vstopale novonastale (postkomunistične) države. Pri njihovem notranjem oblikovanju in utrjevanju so se pojavile številne specifične, povezane s preoblikovanjem gospodarstva in oblikovanjem političnega sistema. Pri tem bi radi opozorili na posebnost pri oblikovanju državne uprave. Nove politične elite so se namreč morale odločiti, v kolikšni meri je potrebno obstoječe birokracije 'očistiti' oziroma, koga je potrebno kaznovati za sodelovanje s starim režimom in kdo lahko ostane na svojem delovnem mestu. Jasno je bilo, da 'krivda' sodelovanja z bivšim socialističnim sistemom sega globoko in da družbe ne bo mogoče na novo ustvariti. Po koncu hladne vojne je bil obseg čistk majhen, šlo je za prehod oziroma prilagajanje novi državnosti, ki je ohranjalo obstoječe znanje bivših elit (Mazower 2004, 375). Tu lahko dodamo, da je temu trendu sledilo tudi oblikovanje slovenske diplomatske organizacije, saj so bili takrat v nastajajočo diplomacijo povabljeni tako diplomati, zaposleni na zveznem ministrstvu v Beogradu, kot tudi uradniki, ki so se ukvarjali z mednarodno dejavnostjo na ravni SRS (Kovačič 2009).

Konec hladne vojne je vplival na mednarodno skupnost na več nivojih. Pri tem smo izpostavili razmah kapitalizma oziroma njegovo globalizacijo ter položaj nacionalne države v njem. Pred tem smo se posvetili spremembam v sami strukturi mednarodne skupnosti. Stara bipolarna ureditev se je namreč z razpadom ZSSR porušila, kar je odprlo mesto za ponoven hegemonski vzpon ZDA. Nekateri avtorji sicer govorijo o multipolarnem mednarodnem sistemu, velika večina pa trdi, da je svet po koncu hladne vojne postal unipolaren. Naj za konec dodamo, da se dojemanje leta 1989 kot velike zgodovinske prelomnice in sledečega desetletja kot konca zgodovine po terorističnih napadih 11. septembra 2001 spreminja. Zadnje desetletje prejšnjega stoletja se v perspektivi omenjenih terorističnih napadov in sledečih dogodkov vedno bolj označuje kot »čas resničnega predaha« (Cox 2007, 197), kot obdobje medvladja med dvema spopadoma.<sup>69</sup>

Podpoglavje 4.1 smo namenili predstavitvi zgodovinskih dogodkov, ki so pripeljali do zloma socializma in posledičnega konca hladne vojne. Ugotovili smo, da je k temu pripomogel preplet različnih procesov in dogodkov, ki so se pojavljali sočasno a ne nujno načrtovano. Med dejavniki izstopa slab gospodarski položaj Vzhoda, draga oboroževalna tekma v novi hladni vojni, odločitve Mihaila Gorbačova za reforme ter

---

<sup>69</sup> V času pisanja tega diplomskega dela se poraja vprašanje, kako bo na dolgo- in srednjeročne tokove dogodkov vplivala trenutna finančno-gospodarska kriza, ki je svet zajela v letu 2008. Če smo na začetku podpoglavja 4.1.3 omenili, da je presojanje posledic konca hladne vojne zaradi časovne bližine težavno, bi bilo ugibanje o dolgoročnem vplivu omenjene krize na mednarodno skupnost zgolj ugibanje.



tudi preplet naključij in slučajev. Prav tako kot določanje bistvenih vzrokov za konec hladne vojne, je tudi iskanje njenih posledic še nedokončano delo.

## ***4.2 Razpad Jugoslavije in osamosvojitve Slovenije***

V istem času, kot sta razpadala Vzhodni blok in sama ZSSR, se je dezintegracija skupne države začela tudi v SFRJ. V tem procesu smo tudi Slovenci vzpostavili svojo lastno državnost. V tem podpoglavju se bomo osredotočili na proces razpadanja skupne države in vzporedno slovensko osamosvajanje, pri čemer si bomo še posebej prizadevali predstaviti razloge, ki so vodili ta procesa. Sami tematiki smo se nekoliko posvetili že v uvodu, zato naj le še poudarimo, da je poznavanje te tematike pomembno, saj predstavlja zgodovinski okvir nastajanja slovenske diplomatske organizacije. V podpoglavju 4.2.1 bomo najprej predstavili situacijo v začetku 80-ih let 20. stoletja, ob Titovi smrti. Podpoglavje 4.2.2 je namenjeno predstavitvi razlogov in dogodkov, ki so pripeljali do dokončnega razpada SFRJ. V naslednjih dveh podpoglavjih se bomo osredotočili na dogajanje v SRS oziroma RS, ki so pripeljali do osamosvojitve in do mednarodnega priznanja.

### **4.2.1 Gospodarska in politična situacija po Titovi smrti**

Po smrti Josipa Broza Tita 4. maja 1980 se je končalo obdobje titoizma<sup>70</sup> v SFRJ. Kmalu zatem so se začeli kazati prvi znaki gospodarske krize, v kateri se je znašla SFRJ. Poleg tega so se poglobila tudi politična nasprotja začevši s kosovsko krizo spomladi 1981, ki so vodila v naraščajočo napetost med zveznimi republikami in še bolj med posameznimi jugoslovanskimi narodi (Kotar 2000, 308 in Repe 2002, 412).

Z uveljavitvijo stabilizacijskih ukrepov junija 1980 je zvezna vlada »priznala, da je država v hudi gospodarski krizi« (Repe 2002, 412). Gospodarska kriza je imela svoje korenine v naftnem šoku leta 1973, na katerega se je vlada SFRJ odzvala neprimerno z najemanjem tujih kreditov (Gabrič 2005a, 1149). Poprejšnje zadolževanje, s katerim so skušali reševati obstoječo krizo, se je že v prvi polovici 80-ih let maščevalo; SFRJ že leta 1982 ni bila sposobna servisirati svojih zunanjih dolgov. To je vodilo v različne poskuse reševanja gospodarske krize s socializacijo dolgov, s spreminjanjem tečajne in obrestne politike, s politiko zategovanja pasu in razni stabilizacijski programi (Repe

---

<sup>70</sup> Titoizem kot oblika političnega sistema, ki se je razvila po Titovem sporu z Informbirojem, temelji na tržno-planskem gospodarstvu, delni kolektivizaciji kmetijstva, samoupravljanju in delni konkurenci. Na teh temeljih so se v SFRJ odvijali procesi decentralizacije, demokratizacije, socializacije in neuvrčenosti. Tak politični sistem je mešanica totalitarizma in demokratičnega sistema, kar povzroča, da so si njegovi cilji in sredstva večkrat nasprotujoči (Balažic 2001, 101–2).

2002, 137). Poleg zadolženosti se je SFRJ soočala tudi z drugimi gospodarskimi težavami, kot so pretirana zasebna potrošnja, rastoče stopnje inflacije in brezposelnosti ter težave pri preskrbi z osnovnimi življenjskimi potrebščinami in naftnimi derivati. Republike so se vsaka na svoj način spopadale z gospodarsko krizo, kar je vodilo v krepitev nacionalnih gospodarstev in slabitev skupnega trga, saj so se republike zatekale v gospodarsko samozadostnost. Poskusi reševanja so bili večinoma neuspešni zaradi kratkega roka trajanja in predvsem zato, ker so temeljili na odpravljanju posledic in ne vzrokov krize (Čepič 2005, 1151–3; Gabrič 2005a, 1150).

Gospodarstvo SRS je v 70-ih in začetku 80-ih let 20. stoletja delovalo previdneje in bolj preudarno od drugih republiških gospodarstev. Kljub temu je bilo slovensko gospodarstvo na nekaterih področjih celo bolj prizadeto kot v ostalih delih SFRJ. Gospodarska stagnacija ga je namreč zajela že leta 1984, negativna rast pa se je nadaljevala tudi v naslednjih letih. Za počasen izhod iz krize je bilo zelo pomembno pravočasno zavedanje slovenskih komunistov, da so šteti dnevi neomejeni vlogi države in partije na trgu. Za reševanje krize so na prvem mestu tako predlagali uvajanje tržnih načel in mednarodnotrgovinsko odprtost. Ob koncu desetletja so se tudi pravočasno zavedli, da je socialistična oblika gospodarstva propadla in da bo potrebno dolgotrajno obdobje gospodarskih reform, v katerih bi po izkušnjah sodeč največjo ceno plačalo ravno slovensko gospodarstvo (Prinčič 2005, 1218–9).

Tudi na političnem področju je bila situacija po Titovi smrti vse prej kot rožnata. Tito je bil nesporni voditelj SFRJ; po njegovi smrti so postale funkcije predsednika države, vrhovnega vodje vojaških sil in predsednika partije ločene in predane v roke kolektivnih vodstvenih organov (Gabrič 2005a, 1148). Razlog za prenos nekaterih funkcij na zvezno skupščino in vlado ter predsedstvo se je skrival v pomanjkanju avtoritete, ki jo je užival Tito (Repe 2001, 139–40). Pomanjkanje avtoritete in kontinuitete so še povečale smrti nekaterih drugih najvidnejših jugoslovanskih komunistov v letih 1979–1983 in prenos oblasti na mlajše generacije nasploh (Gabrič 2005a, 1148). Kljub vsemu »[v] prvi polovici osemdesetih let osnovne postavke »titoizma« za večino Jugoslovancev še niso bile sporne [...]. Nespremenjen je ostal tudi položaj ZKJ [Zveze komunistov Jugoslavije, op.a.]« (Repe 2002, 21). Politične težave niso izvirale le iz pomanjkanja avtoritete po Titovi smrti, ampak tudi iz nerešenih nacionalnih vprašanj in politične liberalizacije. Prvi neprikriti pokazatelj notranjepolitične krize je bil izbruh množičnih demonstracij spomladi 1981 na Kosovu, kjer so Albanci na podlagi svojega naraščajočega števila zahtevali enake pravice, kot so jih imeli konstitutivni

jugoslovanski narodi (Gabrič 2005a, 1149). Policija in vojska sta proteste zatrli, Centralni komite (CK) ZKJ pa je razglasil demonstracije za »nacionalistične, iredentistične in kontrarevolucionarne« (Kotar 2000, 308).

V naslednjih letih se je slabšala, kot smo že nakazali, tako gospodarska slika kot tudi politični konflikti v okviru SFRJ. Politična nasprotja, ki so se v začetku 80-ih let 20. stoletja odvijala v okviru ZKJ so sčasoma privedla do njenega razpada v letu 1990. Hkrati so se po Titovi smrti počasi začela oblikovati tudi opozicijska gibanja, ki so se oblikovala na nacionalnih in protikomunističnih temeljih (Repe 2002, 21–2). Tekom zadnjega desetletja obstoja SFRJ je naraščala razpuščenost države, kar se je kazalo tudi v položaju Beograda kot zveznega središča. Vlogo zveznega centra, kjer se ustvarja zvezna politika je vedno bolj zamenjevala vloga prestolnice srbskega nacionalizma (Repe 2002, 24).

Preden zaključimo s tem podpoglavjem, bi radi opozorili še na vlogo vojske v SFRJ. JLA je bila privilegiran državni podsistem, ki je funkcioniral »kot sedma republika« (Repe 2002, 201), ki je imela »lastne sisteme obveščanja [...], lastno partijsko organizacijo [...] in ni bila podvržena nadzoru ne parlamenta ne javnosti« (prav tam). Noben zvezni organ ni zmožal kontrolirati JLA, v kateri sta med vodilnimi generali prevladovali dve ideološki usmeritvi: projugoslovanska in prosrbska (Repe 2001, 140). Med vsemi republikami je z JLA imela najslabši odnos prav SRS, kar je izviralo iz drugačnega razumevanja vojske, kot v drugih republikah (Repe 2002, 197–9).<sup>71</sup> Zaostrovanje odnosov med vodstvom JLA in SRS je močno vplivalo na proces oblikovanja slovenske opozicije in osamosvajanja.

#### **4.2.2 Disintegracijske težnje in dokončen razpad SFRJ**

Zaradi ohranjanja preglednosti ne bomo natančno povzemali vseh zgodovinskih dogodkov, ki so sledili Titovi smrti leta 1980 in protestom na Kosovu spomladi naslednjega leta. V skladu z zastavljenimi raziskovalnimi vprašanji namreč želimo predvsem orisati proces, ki je vodil v osamosvojitve RS (in posledično v oblikovanje slovenske diplomatske organizacije).

---

<sup>71</sup> Konflikt med SRS in JLA je izviralo iz zaključnega obdobja druge svetovne vojne, ko so bili slovenski partizani vključeni v skupno jugoslovansko partizansko vojsko. V isto obdobje je segal tudi od ostalih republik drugačen pogled na vojsko. V slovenskem primeru je bila partizanska vojska le udarna pest odporniškega gibanja in ni imela vpliva na imenovanja političnih predstavnikov. V drugih predelih SFRJ pa je med drugo svetovno vojno vojska oziroma njeno vodstvo igralo glavno vlogo tudi pri imenovanju političnih voditeljev (Repe 2002, 197–9).

Poleg že omenjene gospodarske in politične krize se je SFRJ soočala tudi z naraščajočim nacionalnim vrenjem v zveznih republikah. Meje republik so se v večini primerov vsaj v grobem ujemale z mejami zgoščene naselitve enega naroda (Lukic in Lynch 1996, 144). Razhajanja med Slovenci in Srbi, ki so se vrtela predvsem okrog različnih pogledov na gospodarsko delovanje SFRJ in vprašanja javne rabe ne-srbščine, so po Titovi smrti dobila dodaten zagon (Gabrič 2005b, 1165–6). Nesporazum med Slovenijo in federacijo je še vedno povzemalo različno dojemanje SFRJ. Slovenci so zagovarjali zvezo samostojnih držav, na zvezni ravni pa so obstajale težnje k unifikaciji in centralizaciji države ter k postopnemu nastanku enega – jugoslovanskega – naroda (Repe 2001, 137). V začetku 80-ih let se je začel še zadnji večji poskus nacionalne unifikacije z uvajanjem skupnih programskih jeder v izobraževanju. Zadnjemu predlogu, ki je bil dan v obravnavo republiškim odborom leta 1983, je podporo izrazila hrvaško-srbska večina, ki je preglasovala slovensko, makedonsko in albansko zahtevo po bolj decentraliziranemu šolstvu. V federalno polemiko na to temo so se veliko bolj kot slovenske oblasti vključevali intelektualci, ki so na tak način postajali vedno bolj politično angažirani (Gabrič 2005b, 1166–8).

V zaostrovanju mednacionalnih trenj je olja na ogenj najprej prilil leta 1986 objavljen Memorandum Srbske akademije znanosti in umetnosti, ki je za težaven položaj SFRJ krivil konfederativno ureditev, ki jo je uvedla ustava iz leta 1974, za gospodarsko, politično in nacionalno zastopavljenost Srbije pa razvitejši republiki – Slovenijo in Hrvaško (Gabrič 2005b, 1170–1). Nadaljnje srbske unitaristične težnje in nacionalistični govor o Veliki Srbiji so se razvijale od leta 1987, ko je Slobodan Milošević prevzel vodenje Zveze komunistov Srbije. Za prevzem oblasti je Milošević izkoristil nacionalne ideje in obljube o hitri rešitvi kosovske krize, ki je z večjo ali manjšo intenziteto tlela že od omenjenih demonstracij leta 1981.<sup>72</sup> Po prevzemu mesta predsednika ZKS je Milošević utrdil svojo oblast z izključitvijo svojih nasprotnikov iz ZKS, nadzorom medijev in vse močnejšim povezovanjem z JLA (Lukic in Lynch 1996, 148–50).

V letu 1988 je postajalo vedno bolj očitno, da je SFRJ v globoki politični krizi. Sprejeta je bila odločitev za spremembo srbske ustave, ki so bile sprejete šele marca naslednje leto (in odvzele Vojvodini in Kosovu status avtonomnih pokrajin).

---

<sup>72</sup> Naj omenimo, da porast nacionalizma v SFRJ ni osamljen primer, saj so se v 80-ih in začetku 90-ih let 20. stoletja nacionalistična gibanja uveljavljala tudi v drugih postkomunističnih državah. Prav propad komunizma je razkril uničujočo moč nacionalizmov, vendar je v omenjenem obdobju v vojaški spopad prerasel le v SFRJ (Mazower 2004, 381–2).

Nadaljevalo se je tudi širjenje velikosrbske ideje, med drugim z mitingom v podporo enotni Srbiji v Novem Sadu poleti 1988 (Repe 2002, 416–9).<sup>73</sup> Krepila se je politična vloga JLA, ki se je imela za edino varuhinjo celovitost SFRJ (Prunk 2008, 188). Ob politični se je še naprej poglobljala tudi gospodarska kriza in zvezna vlada je morala pod pritiski Mednarodnega denarnega sklada sprejeti nove ukrepe, ki so vključevali tudi uvedbo nekaterih tržnih mehanizmov. To pa vlade ni rešilo pred tem, da bi postala prva vlada SFRJ, ki je odstopila (Repe 2002, 416–8).

Zmaga velikosrbske ideje v federaciji je sprožila srbsko-slovenski konflikt, čigar posledice so v naslednjih letih pripeljala do dokončnega razpada SFRJ (Repe 2002, 37). Milošević si je namreč prizadeval za podreditev avtonomnih srbskih pokrajin in hkrati za preoblikovanje SFRJ v unitarno državo s Srbijo kot njeno vodilno enoto. Če bi mu to uspelo, bi Velika Srbija tudi dejansko zaživela, čeprav pod imenom Jugoslavija (Lukic in Lynch 1996, 155). Srbsko-slovenski konflikt se je stopnjeval od pomladi 1988 vse do konca leta 1990, ko je bil v SRS izveden plebiscit. Med najpomembnejše epizode omenjenega spora lahko uvrščamo razglasitev slovenske liberalizacije za protirevolucionarno, proces proti četverici, razpad ZKJ,<sup>74</sup> poskus razorožitve slovenske Teritorialne obrambe (TO) in še številne druge (Repe 2002, 37–8).

Zadnji poskus za rešitev SFRJ je prišel leta 1990 s pogovori o njeni prihodnosti in preoblikovanju. Slovenska stran je jeseni 1990 predlagala podpis konfederalne pogodbe, ki so ga razen hrvaške vse republike zavrnile (Prunk 2008, 195). Predlog konfederalne pogodbe je služil kot odskočna deska za pogajanja o bodoči ureditvi SFRJ, ki so potekala med oktobrom 1990 in majem 1991. Začetnemu slovensko-hrvaškemu predlogu sta sledila srbsko-črnogorski, ki je predvideval re-centralizacijo federacije, in nekako kompromisni bosansko-makedonski predlog ohlapne federacije (Lukic in Lynch 1996, 169). Po desetih mesecih neuspešnih večnacionalnih pogovorih sta se Slovenija in Hrvaška odločili za unilateralno razglasitev samostojnosti. Odziv srbske strani, da bi ohranila SFRJ kot celoto in obdržala svoj politični in vojaški privilegiran položaj, je

---

<sup>73</sup> Mitingu v Vojvodini so sledili najprej poskusi nato pa tudi uspešno izpeljani mitingi v podporo velikosrbski ideji oz. protibirokratski revoluciji na Hrvaškem v (Kninu) in v BIH (v Bosanskem Petrovcu in Titovem Drvarju) ter kasneje tudi v Srbiji in Črni gori. Napovedani miting v Sloveniji je preprečil odločen nastop združene slovenske politike (Repe 2002, 36–7).

<sup>74</sup> Do razpada ZKJ je prišlo na 14. kongresu januarja 1990. Na kongresu sta se soočila dva predloga za prihodnje delovanje ZKJ; slovensko-hrvaški predlog je predvideval pluralizacijo političnega prostora in depolitizacijo JLA, nasprotno pa je srbski predlog predvideval močno in centralizirano ZKJ, saj bi le takšna lahko pripomogla h uresničitvi Miloševićevih načrtov. Slovenska delegacija, ki ji je sledila tudi hrvaška, je kongres zapustila, ker je bil njen predlog za preoblikovanje ZKJ preglasovan. Kongres naj bi se nadaljeval maja, vendar so ga, ob odsotnosti slovenske, makedonske in hrvaške delegacije, zaključili že po treh urah. Do predvidenega 15. kongresa septembra 1990 ni prišlo (Lukic in Lynch 1996, 164–5).

vključeval uporabo oboroženih sil, kar je sprožilo tako imenovanje jugoslovanske nasledstvene vojne (Lukic in Lynch 1996, 172–3).

Ob koncu še vedno ostaja odprto vprašanje, kateri razlog je sprožil dokončen razpad SFRJ. Malo verjetno je, da so glavno vlogo odigrali posamezni dejavniki, ampak njihova kombinacija. Poudariti velja, da so ključno vlogo odigrali notranji in ne zunanji dejavniki (Repe 2001, 225). V srbsko-slovenskem konfliktu, ki se je končal z razpadom skupne države, ni šlo toliko za spopad dveh nacionalnih idej, »pač pa za konflikt [različnih, op.a.] omenjenih razvojnih modelov« (Repe 2002, 38).

#### **4.2.3 Slovenska pot do samostojnosti**

Če je politiko SRS v odnosu do federacije do sredine 80-ih let zaznamoval »tih in zagrizen, a v glavnem jalov boj z naraščajočo centralizacijo« (Repe 2001, 138), se je v drugi polovici istega desetletja vedno bolj oblikovala »skozi postopno spreminjanje političnih odnosov med oblastjo in opozicijo« (Repe 2001, 154). Slovenska opozicija je bila v prvi polovici 80-ih let še v povojih in partijski nadzorni aparat jo je z lahkoto nadzoroval. Opozoriti pa velja, da se je del samega nadzornega sistema nagibal k opoziciji, to je bilo še najbolj opazno v primeru ZSMS (Zveza socialistične mladine Slovenije), ki je v svojih vrstah omogočala delovanje alternativnih gibanj (Repe 2002, 92–3). Kasneje so kot opozicijske delovale tudi uradne institucije, še posebej je izstopalo Društvo pisateljev Slovenije (Repe 2002, 102). V letu 1988, ki je bilo v svojem desetletju najbolj intenzivno zapolnjeno z dogodki, v Sloveniji sta se začela nacionalna homogenizacija in boj za oblast ter v naslednjem letu nastanek opozicijskih zvez, predhodnic političnih strank. Začelo se je tudi oblikovanje novih neodvisnih sindikalnih gibanj (Repe 2002, 108–12).<sup>75</sup>

Proces demokratizacije,<sup>76</sup> ki ga v Sloveniji lahko tesno povežemo s prizadevanji za osamosvojitve, se je intenzivno začel odvijati v drugi polovici 80-ih let. Kot prvi korak k demokratizaciji se označujejo različni dogodki. Če omenimo dva izmed njih: nekateri za prvi korak k demokratizaciji uvrščajo izvolitev Milana Kučana za predsednika Zveze komunistov Slovenije (ZKS) v sredini aprila 1986 (Kotar 2000, 309), drugi pa trdijo, da je ključni prvi korak predstavljal 12. kongres ZSMS v začetku aprila 1986 v Krškem, ki

---

<sup>75</sup> Prvi neodvisni sindikat je bil na pobudo Franca Tomšiča ustanovljen 15. decembra 1987 v ljubljanskem podjetju Litostroj (Repe 2002, 416).

<sup>76</sup> Demokratizacija oziroma demokratični prehod proces preoblikovanja političnega sistema v demokratičnega. V klasični literaturi o demokratizaciji se običajno navajajo tri faze procesa, in sicer razpad starega režima, prehod v ožjem smislu, ki zajema svobodne volitve in sprejetje nove ustave, ter konsolidacijo demokracije, ko se nov sistem vkorenini v neki družbi (Fink-Hafner 2000, 8). V tem zgodovinskem pregledu slovenskega osamosvajanja se bomo posvetili prvi in (deloma) drugi fazi.

je dal družbenim gibanjem poseben pomen in jim hkrati omogočil legitimnost delovanja v okviru ZSMS (Balažic 2001, 121–5).

Sama ZKS se spremenjenim razmeram 80-ih let 20. stoletja ni znala oziroma ni bila zmožna prilagoditi. To se je še posebej pokazalo ob koncu leta 1983 in začetku 1984, »ko je starosta slovenskih komunistov France Klopčič napisal in [...] partijskemu vodstvu ponudil v obravnavo Slovenski nacionalni program med graditvijo socializma« (Repe 2001, 153–4). Vodstvo ZKS je program, ki je predlagal transformacijo SFRJ v konfederacijo, zavrnilo (Repe 2001, 154). K oblikovanju nacionalnega programa so tri leta kasneje aktivneje (in uspešneje) pristopili slovenski katoliški in protikomunistično usmerjeni liberalni intelektualci, zbrani v krogu Nove revije. Spomladi leta 1987 so objavili prispevke za slovenski narodni program (Prunk in Ivanič 1996, 150). V uvodu 57. številke Nove revije je uredništvo zapisalo, da zbrani »prispevki niso neki novi nacionalni program [...] ampak odpiramo perspektivo za nov način razumevanja slovenstva« (Uredništvo Nove revije 1987, 2). Kljub temu so prispevki kot celota »že predstavljali prav slovenski nacionalni program« (Hribar 2006, 2). Posebna številka Nove revije ni nastala kot neposreden odgovor na Memorandum Srbske akademije znanosti in umetnosti, ampak kot slovenski pogled na prihodnost SFRJ, ki bi mu sledila številka revije s srbskimi oziroma jugoslovanskimi pogledi. Prispevki slovenskih intelektualcev in kulturnikov so nasprotovale monopolu ZKJ in zahtevale enakopravnost (jezika) v vojski, upoštevanje pravice do samoodločbe in osvoboditev civilne družbe izpod partijskega nadzora (Gabrič 2005b, 1171–2).<sup>77</sup> »Rešitev slovenskega narodnega vprašanja so videli v samostojni slovenski državi, povezani v jugoslovansko konfederacijo« (Prunk 2008, 187). Kljub odklonilnemu odnosu oblasti in željam zveznih voditeljev številka ni bila prepovedana in proti avtorjem ni bil sprožen kazenski pregon. 57. številka Nove revije je služila za temelj opozicijskega nacionalnega in političnega programa, z njo povezana afera pa je spodbudila dialog med opozicijo in vladajočo elito (Gabrič 2005b, 1172–3). Spomladi, mesec dni po izidu

---

<sup>77</sup> Prispevke za 57. številko Nove revije je prispevalo 16 avtorjev, in sicer Tine Hribar (Slovenska državnost), Ivan Urbančič (Jugoslovanska »nacionalistična kriza« in Slovenci v perspektivi konca nacije), Dimitrij Rupel (Odgovor na slovensko narodno vprašanje), Spomenka Hribar (Avantgardno sovraštvo in sprava), Veljko Namorš (Tradicija NOB in enakopravnost jezikov v JLA), Alenka Goljevšček (Arhaičnost : civilnost), Jože Pučnik (Politični sistem civilne družbe – Eksplikacija osnovnih načel), Gregor Tomc (Civilna družba pod slovenskim socializmom), France Bučar (Pravna ureditev položaja Slovencev kot naroda), Peter Jambreč (Pravica do samoodločbe slovenskega naroda), Janez Jerovšek (Slovenska univerza včeraj, danes, jutri), Veljko Rus (Slovenci in intergeneracijska socialna politika), Marjan Rožanc (Nekaj iracionalnih razsežnosti), Jože Snoj (Moderni kristjan in absurd slovenstva), Drago Jančar (Slovenski eksil) in Niko Grafenauer (Oblike slovenskega samomora).

odmevne številke, je Društvo slovenskih pisateljev organiziralo javno tribuno o napovedanih zveznih ustavnih spremembah, ki so povečevale centraliziranost države. Javna tribuna ni vplivala na odločitev skupščine SRS, da dva dni kasneje, 18. marca, ne bi sprejela predloga zveznega predsedstva o ustavnih spremembah (Kotar 2000, 309).

Leto 1988 je bilo tudi v Sloveniji, tako kot na federalni ravni, zelo pestro. Opozicijska gibanja so se še naprej ukvarjala z vprašanjem ustavne ureditve; poleg razprav o amandmajih zvezne ustave so opozicijska gibanja ustanovila tudi Zbor za ustavo, ki je 25. aprila 1988 javnosti predstavil osnovne točke za tako imenovano pisateljsko ustavo, ki je zahtevala preoblikovanje SFRJ v konfederacijo, ohranjanje samoupravnega sistema s popravki in deloma skupščinskega sistema. Kot odgovor na prizadevanja opozicije je KPS začela pripravljati amandmaje obstoječe republiške ustave, ki so se predvsem v vprašanju odnosa med republiško in zvezno ravnjem približevali opozicijskim zahtevam (Repe 2001, 157–8).

V že omenjenem sporu med JLA in SRS je prišlo do enega najbolj odkritih nasprotovanj, in sicer se je poleti 1988 odvijal proces proti četverici na vojaškem sodišču v Ljubljani (Repe 2001, 155).<sup>78</sup> Služba državne varnosti SRS je na zahtevo vodstva JLA namreč 31. maja 1988 »aretirala tri novinarje Mladine [Janeza Janšo, Davida Tasiča in Francija Zavrla, op.a.] in podčastnika Jugoslovanske ljudske armade [Ivana Borštnerja, op.a.] z obtožbo, da so nezakonito prišli do zaupnega vojaškega dokumenta« (Prunk 2008, 188). Poleg tega da je proces potekal pred vojaškim in ne civilnim sodiščem, je bil na sojenju uporabljen srbski jezik in ne slovenski, kot je predvidevala zakonodaja (Prunk in Ivanič 1996, 151). V obrambo njihovih pravic je bil na pobudo Igorja Bavčarja 3. junija ustanovljen Odbor za zaščito pravic Janeza Janše oziroma po preimenovanju Odbor za varstvo človekovih pravic. Članstvo Odbora je zajemalo preko 100.000 posameznikov in več kot 300 poverjenikov različnih organizacij. S svojim številnim članstvom in delovanjem – organiziral je več protestov vključno z množičnim protestom na Trgu osvoboditve 21. junija 1988 in stalnimi protesti pred sedežem vojaškega sodišča – je Odbor veljal za največjo organizacijo

---

<sup>78</sup> Sam proces je posledica dogajanja v prvi polovici leta, ko je slovenski tisk odkrito kritiziral delovanje JLA v zvezi z (domnevno) prodajo orožja v Etiopijo. Zaradi člankov na omenjeno temo v Delu in Mladini je bil proti novinarju Dela Avgustu Pudgarju in odgovornemu uredniku Mladine Franciju Zavrlu sprožen kazenski postopek z obtožbo o žaljivem pisanju. Na zahtevo JLA je o žaljivem poročanju medijev februarja razpravljalo predsedstvo SFRJ in marca tudi CK ZKJ. JLA je na podlagi teh razprav sklepala, da ima dovolj pooblastil za aktivno delovanje, pripravila je načrte za delovanje v primeru množičnih protestov in celo vodila oblikovanje javnega mnenja. Razprava o ocenah JLA o stanju v SRS in slovenskih odzivih nanje se je nadaljevala tudi na zvezni ravni vse do aretacij (Repe 2002, 212–21).



civilne družbe v času »slovenske pomladi« in se je v odnosu do oblasti vzpostavil kot enakopraven opozicijski dejavnik (Repe 2001, 156).

Dogajanje v letu 1989 je le še povečevalo razkol med SRS in federalnim vodstvom, še posebej s srbskimi predstavniki. V prvi polovici leta so se razvile prve neodvisne politične stranke, ki so skupaj z ostalimi opozicijskimi gibanji in oblastmi februarja v Cankarjevem domu pripravile shod v podporo stavkajočim kosovskim rudarjem (Prunk 2008, 189). Federalne oblasti so slovenska dejanja ostro obsodila. »Zborovanju v Cankarjevem domu je sledila gospodarska vojna Srbije proti Sloveniji, praktično pa tudi prekinitev političnih odnosov« (Repe 2002, 113). Na slovenskem političnem prizorišču se je soglasje med opozicijo in oblastjo formaliziralo v organizirano sodelovanje pod okriljem Koordinacijskega odbora organizatorjev zbora v Cankarjevem domu. Koordinacijski odbor naj bi pripravil slovenski politični program. Sočasno so »potekale razprave o političnem pluralizmu« (Repe 2002, 114). Ko je bil marca pripravljen osnutek političnega programa, se je v nasprotju z zavzetostjo opozicijskih gibanj izkazala neopredeljenost oblasti do sprejema takšne deklaracije. Kot odgovor na to so pod vodstvom Dimitrija Rupla v opozicijskih gibanjih pripravili Majniško deklaracijo 89, ki so jo predstavili 8. maja 1989. Kljub predstavitvi Majniške deklaracije je Koordinacijski odbor nadaljeval z usklajevanjem besedila in 27. junija je bila sprejeta manj radikalna Temeljna listina Slovenije 1989. Deklaraciji sta se razlikovali v temeljnem videnju prihodnosti; Majniška deklaracija je predvidevala ustanovitev samostojne slovenske države, medtem kot je Temeljna listina predvidevala ohranitev obstoječe države in njeno preoblikovanje. Čeprav je zgodovinski preizkus prestala le Majniška deklaracija, je bila Temeljna listina pomemben instrument vzpostavljanja političnih opcij in približevanja mnenj (Repe 2002, 113–7).

Poleg sprejemanja omenjenih političnih programov so bile 27. septembra 1989 sprejete spremembe republiške ustave, ki so postavile določila republiške ustave nad zvezno, uveljavile pravico do samoodločbe in do odcepitve ter svobodne volitve. Zadnje določilo je bilo dopolnjeno z decembra sprejeto volilno zakonodajo, »ki je omogočila izvedbo prvih svobodnih večstrankarskih volitev v Sloveniji« (Kotar 2000, 313). Zakonodajna in ustavodajna aktivnost se je nadaljevala tudi v letu 1990. Marca 1990 so z ustavno spremembo iz uradnega imena odstranili besedo »socialistična« (Repe 2001, 161).

Po volitvah, na katerih je zmagala koalicija opozicijskih strank Demos, spomladi 1990 so se začele resnejše priprave za dokončno osamosvojitve od SFRJ. Zbor za

ustavo je spomladi predstavil osnutek nove slovenske ustave, ki naj bi bila dokončno sprejeta do 23. decembra 1990, vendar je njeno sprejemanje zastalo (Repe 2001, 164). 2. julija je bila sprejeta Deklaracija o suverenosti države RS, ki je predvidevala osamosvojitve v roku enega leta. Deklaracija je pričakovano izzvala burne reakcije na federalni ravni, vendar republiška skupščina ni upoštevala pozivov k razveljavitvi dokumenta (Repe 2002, 184–5). V oktobru je Srbija uvedla nove gospodarske ukrepe oziroma blokado proti Sloveniji, Hrvaški in zvezni vladi, na kar je Slovenija odgovorila s prenehanjem plačevanja dveh tretjin sredstev v federalni proračun (Kolar 2000, 317–8). Jeseni je vladajoča koalicija ponovno oživila predlog za razpis in izvedbo plebiscita, saj je postalo jasno, da ustava ne bo sprejeta v zastavljenem časovnem okviru, s tem pa se je upočasn timer proces osamosvajanja. Kljub mešanim odzivom političnih strank je skupščina v začetku decembra 1990 vendarle sprejela zakon o izvedbi plebiscita (Repe 2001, 167), ki je prinesel skoraj enoglasno podporo osamosvojitvi. Zakon je določal uresničitev izida plebiscita v šestih mesecih. Politično vodstvo RS si je prizadevalo za mirno oziroma sporazumno razdružitev in predlagalo urejanje prihodnjih odnosov med republikami s srečanjem vodstev republik, kar je še posebej ostro zavrnila Srbija (Prunk 2008, 195–6).

V prvi polovici leta 1991 je RS nase z zakoni prevzemala izvajanje vse več državnih funkcij, že januarja je prevzela izvajanje sistema obdavčevanja in carinjenja (Kotar 2000, 318), aprila pa preklicala obvezno služenje vojaškega roka v JLA. Za primer izrednih razmer je bilo 18. marca ustanovljeno koordinacijsko telo, ki je med kasnejšim vojaškim posegom JLA koordiniralo vojaško, politično in diplomatsko delovanje (Repe 2002, 428–9). 9. maja je skupščina RS obvestila skupščino SFRJ, da bo najkasneje 26. junija razglasila slovensko neodvisnost in da se želi dogovoriti o izvajanju zveznih funkcij v vmesnem času ter o vprašanih nasledstva in prihodnjih odnosov (Prunk 2008, 196). Zadnji korak na poti k razglasitvi samostojnosti je bilo sprejetje svežnja osamosvojitvenih zakonov 5. junija (Kotar 2000, 319). Zadnje dejanje je predstavljalo sprejetje ustavnega zakona za izvedbo Temeljne listine o samostojnosti in neodvisnosti Slovenije 25. junija in njegova slovesna razglasitev 26. junija v Ljubljani (Repe 2002, 431–2).

Osamosvojitvena vojna je trajala od 27. junija do 7. julija, ko je bila sprejeta Brionska deklaracija. Slovenija je v skladu s pogoji premirja za tri mesece zamrznila svoje osamosvajanje. Moratorij se je iztekel 8. oktobra 1991, zadnji vojak JLA pa je Slovenijo zapustil 26. oktobra 1991 (Kotar 2000, 319–20).

#### **4.2.4 Pot do mednarodnega priznanja**

Če upoštevamo mednarodnopravne kriterije obstoja in nastanka države, ki smo jih opredelili v podpoglavju 3.1.1, RS z razglasitvijo samostojnosti in neodvisnosti ni samodejno postala država, ampak si je morala za svoj polni obstoj pridobiti priznanje drugih držav v mednarodni skupnosti. Ker je odločitev za priznanje neke države predvsem politično dejanje, je na tem mestu smiselno predstaviti poglede ključnih akterjev v mednarodni skupnosti na razpad SFRJ in osamosvojitve RS. Pri tem bomo skušali tudi predstaviti diplomatske aktivnosti nastajajoče države, da bi si zagotovila čimprejšnje priznanje.

Analitiki se strinjajo, da je bila vloga Zahoda na Balkanu nezadostna. Zahodne države in mednarodne organizacije niso bile zmožne preprečiti največjega vojaškega spopada po koncu hladne vojne na evropskem kontinentu (Cox 2007, 190). Zahod je s svojo nesposobnostjo končanja balkanske vojne in nepripravljenostjo za vsiljevanje pravih mednarodnega ravnanja vznemiril vso Vzhodno Evropo. Nedejavnost Zahoda poleg tega kaže na njegovo prepričanje, da je za obstanek mirnega kontinenta bistvena stabilnost znotraj meja, določenih po drugi svetovni vojni (Mazower 2004, 384). Še posebej velja kritično gledati na skupno zunanjo politiko ES, ki je jugoslovansko krizo videla kot prvenstveno evropsko zadevo in so jo kot takšno želela tudi sama rešiti, da bi prikrila svoje nezadostno in počasno delovanje v času Zalivske vojne. Vztrajanje na ozemeljski nedotakljivosti SFRJ je temeljilo na prepričanju, da pravo grožnjo evropski stabilnosti predstavljata Slovenija in Hrvaška in ne neizvoljena oblast v Beogradu in zvezna vojska (Lukic in Lynch 1996, 253).<sup>79</sup>

Z izidom slovenskega plebiscita se je v mednarodni skupnosti začelo prebujati spoznanje, da bo razpad SFRJ težko preprečiti. Kljub temu je v obdobju od decembra 1990 do junija 1991 večina Zahodnih držav želela obstoj SFRJ kot enotne države in »zavračala celo razmislek o priznanju odcepljenih republik« (Lukic in Lynch 1996, 251). Pri tem so Zahodne države vztrajale, čeprav sta Slovenija in Hrvaška z izvedbo plebiscitov sledili splošno priznanim postopkom, s katerimi pri pridobivanju priznanja svoje pravice do samoodločbe v mednarodni skupnosti, v skladu s katerim želijo pridobiti državnost. Šele po oboroženem posredovanju JLA v Sloveniji so se stališča na

---

<sup>79</sup> Naj na tem mestu opozorimo, da se ne bomo posvečali podrobnejšim razlagam in iskanjem vzrokov za neuspeh politike velesil, da bi preprečile vojno in genocid v BiH. Po uvodni predstavitvi stališč Zahoda do razpada SFRJ in njihovih sprememb po napadu na Slovenijo bomo na kratko predstavili potek dogodkov, ki so pripeljali do mednarodnega priznanja Slovenije in njene včlanitve v OZN.

Zahodu omehčala in postala bolj naklonjena novim državam (Lukic in Lynch 1996, 252).

Slovenija in Hrvaška sta vedeli, da njuni osamosvojitvi velike Zahodne sile niso naklonjene, nista pa pričakovali odkrite sovražnosti z njihove strani. Do začetka vojaških operacij v Sloveniji so se tako ZDA kot ES opirali na prepričanje, da je zvezna vlada v Beogradu varuh balkanske stabilnosti. Zahodne sile so svoje odklanjanje priznanja novih držav na Balkanu gradile na vsaj štirih različnih elementih: prvič, z ohranjanjem statusa *quo* bi najbolje uresničile svoje interese v regiji; drugič, države z lastnimi separatističnimi gibanji so odločno podprle ozemeljsko celovitost SFRJ; tretjič, Francija in ZDA, ki sta bili vodilni nasprotnici razpada SFRJ, sta imeli ravno nasprotno izkušnje s federalizmom kot Slovenija in Hrvaška; in četrtič, Francija in Združeno kraljestvo sta v združeni Nemčiji videli naraščajočo moč, ki bi si na Balkanu lahko ustvarila svojo cono vpliva in gospodarske, politične ter diplomatske prevlade (Lukic in Lynch 1996, 253–5). Na spremembo mišljenja v ES je bistveno vplival obisk nemškega zunanjega ministra Genscherja v začetku julija, ko je na lastne oči videl, da se v Sloveniji odvija prava vojna.<sup>80</sup> Z njegovim in Kohlovim delovanjem v ES so njene članice počasi začele spreminjati stališče glede priznanja novih držav na Balkanu (Repe 2002, 348–9). Čeprav se je Baker, tedanji ameriški zunanji minister, še nekaj dni pred slovensko razglasitvijo samostojnosti mudil v Beogradu in srbskim oblastem zagotavljal, da ZDA ne bodo podprle odcepitve Hrvaške ali Slovenije (Lukic in Lynch 1996, 252), se je pogled ZDA po razpadu ZSSR spremenil, vendar so prvenstvenega mednarodnega akterja spora videli v ES in Konferenci za varnost in sodelovanje v Evropi. (Napačna) predvidevanja o stabilizacijski vlogi priznanja BIH oziroma Izetbegovićeve vlade so pripomogla k priznanju vseh štirih do tedaj osamosvojenih bivših republik (Lukic in Lynch 1996, 313–6).

Kot smo že zapisali, je bilo slovenskemu vodstvu že pred osamosvojitvijo jasno, da bo mednarodno priznanje težko pridobiti. V tedanjem Republiškem sekretariatu za mednarodno sodelovanje (RSMS) so pripravljali različne scenarije razvoja dogodkov po razglasitvi neodvisnosti. Mednje so sicer kot zelo neverjetno možnost vključili tudi vojaško posredovanje JLA, kar bi po njihovem prepričanju pospešilo postopek priznanja (Kovačič 2009). Diplomatska prizadevanja za priznanje so se začela z nastopom Demosove vlade spomladi 1990, v tujino je vlada pošiljala svoje pooblaščenca, ki naj bi

---

<sup>80</sup> Priprave in potek obiska nemškega zunanjega ministra opisuje Rupel. Genscher zaradi vojaških akcij JLA ni obiskal ozemlja RS, ampak se je z Ruplom in Kučanom srečal v Beljaku (1992, 154–6).

tuje vlade seznanjali s situacijo v RS in SFRJ nasploh. Veliko neposrednih stikov s tujimi državniki so opravili tudi slovenski voditelji (Repe 2002, 326–9).

Kot smo že omenili, se je z izbruhom vojne v Sloveniji spremenil odnos Zahoda do razpada SFRJ. Ustvarjalci skupne zunanje in varnostne politike ES so v jugoslovanskem konfliktu prepoznali evropski problem in takoj začeli ukrepati. Že 28. junija je evropska trojka prišla na razgovore v Zagreb, kjer je le-ta takoj predlagala načrt za rešitev krize z Mesićevo izvolitvijo na mesto predsednika predsedstva SFRJ, trimesečno zamrznitvijo osamosvajanja in vrnitvijo vojske v vojašnice. Trojka ES je bila v končni fazi neuspešna, jeziček na tehtnici k spremembi odnosa ES do jugoslovanskega konflikta pa je prispeval že omenjeni Genscherjev obisk. V začetku julija je sledilo srečanje trojke ES s predstavniki vseh v konflikt vpletenih strani na Brionih, kjer so sprejeli Brionsko deklaracijo. Ta je za Slovence pomenila premirje, a hkrati tudi zamrznitev nadaljnjih korakov k osamosvojitvi (Gabrič 2005c, 1347–9).

Po trimesečnem brionskem moratoriju, ki je bil za RS težaven čas, se je prizadevanje za mednarodno priznanje nadaljevalo. V prid čimprejšnjemu priznanju RS so govorile tudi razmere v drugih delih SFRJ. ES in še posebej Nemčija je še naprej igrala najaktivnejšo vlogo pri pogovorih o usodi SFRJ, 27. avgusta so zunanji ministri ES sprejeli deklaracijo o Jugoslaviji, ki je pozivala k premirju in nadaljevanju pogovorov, ki so jo podpisali predstavniki vseh jugoslovanskih republik. Na podlagi deklaracije je bila 7. septembra 1991 v Haagu sklicana Konferenca o Jugoslaviji, ki pa je zašla v slepo ulico. Na podlagi neuspeha konference je ES sklicala arbitražno – Badinterjevo – komisijo. Le-ta je imela zaradi svojega neodvisnega položaja ključno besedo pri usodi SFRJ. 8. decembra je tako podala arbitražno mnenje, da je SFRJ v procesu razpadanja in da imajo nastale republike pravico do priznanja. To mnenje je predstavljalo temelj za priznanje tistih novonastalih držav, ki bodo izpolnjevale pogoje, postavljene v različnih dokumentih ES. Mednarodna priznanja s strani članic ES so prišla 15. januarja 1992, njim pa so sledili še številni drugi. RS si je nato prizadevala, da bi pridobila še manjkajoča priznanja stalnih članic Varnostnega sveta OZN, kar bi ji omogočilo vključitev v to organizacijo. Rusko priznanje je prišlo kmalu za priznanjem ES, 14. februarja 1992. Kitajsko in ameriško priznanje so predstavniki zunanjih ministrstev obeh držav napovedali slovenskemu zunanjemu ministru Ruplu že februarja, prišli pa sta šele aprila. Najprej 7. ameriško in 27. še kitajsko. S tem so bila odprta vrata za vstop RS v OZN, kar se je zgodilo 22. maja 1992. Z včlanitvijo v OZN je RS postala polno priznana država in polnopravna članica mednarodne skupnosti (Gabrič 2005d, 1345–9).

V tem podpoglavju smo predstavili razloge za razpad SFRJ in potek osamosvojitve RS od Titove smrti do včlanitve v OZN. Kot smo že zapisali, je razpad SFRJ posledica številnih prepletajočih se dejavnikov. Sam proces osamosvajanja RS je potekal nekaj let, kljub temu pa je bil uspešen in v primerjavi z drugimi bivšimi jugoslovanskimi republikami tudi miren.

## 5 Spremembe v diplomaciji po koncu hladne vojne

Kot smo ugotovili v prejšnjem poglavju, je v mednarodni skupnosti po koncu hladne vojne prišlo do nekaterih pomembnih sprememb v mednarodnih odnosih, kjer se tudi stopnjujejo ali ponovno stopajo v ospredje posamezni procesi. Menimo, da vsaj nekatere spremembe vplivajo tudi na diplomacijo in diplomatsko organizacijo.

Če predpostavimo, da »za vse mednarodne institucije in institute, s tem pa tudi za diplomacijo, je mogoče reči, da so nastale(i) v 'funkciji zgodovinske situacije'« (Benko 1998, 40), lahko trdimo, da je diplomacija in njena vloga v mednarodnih odnosih odvisna od vsakokratnih karakteristik mednarodnega sistema. Za analitično preučevanje »razvojne dinamike diplomacije [...] je treba v našo razpravo vpeljati še kategorijo prostora« (Jazbec 2007a, 880), ki pa v sodobni mednarodni skupnosti in ob izjemnem tehnološkem napredku vedno bolj izgublja svoj pomen za oblikovanje mednarodnih odnosov (prav tam). Ob tem se nam postavi vprašanje, ali smo z obdobjem po letu 1989 zares vstopili v tako bistveno drugačen mednarodni sistem, da lahko govorimo o povsem novi razvojni fazi diplomacije – o postmoderini diplomaciji.

Moderna diplomacija naj bi v postmoderno prešla v evropskem mednarodnem okolju postmodernih držav, ki niso več obremenjene z vrhovnostjo teritorialne oblasti, ampak poudarjajo medsebojno sodelovanja celo na tradicionalno notranjepolitičnih področjih. Postmoderna diplomacija po hladni vojni ima številne nove lastnosti in hkrati ohranja tudi nekatere že obstoječe. Med slednje, ki so tudi najtrdneje prisotne, sodita obstoj stalne diplomatske organizacije in komunikacijskega procesa. Med novostmi velja izpostaviti širitev diplomatske agende, nanjo še posebej v okviru EU vstopajo tradicionalno notranjepolitične teme v okviru skupnih politik, in pojav novih oblik diplomacije kot je parlamentarna diplomacija, diplomacija vrhunskih srečanj, okoljska diplomacija in navsezadnje diplomacija EU. Poleg pojavljanja novih oblik diplomatskega delovanja se nadaljujejo in razvijajo že dalj časa obstoječi procesi, kot je rekrutiranje specialistov za posamezna področja v diplomacijo, izguba monopola MZZ nad izvajanjem meddržavnih oziroma mednarodnih odnosov in povečana potreba po stalnem izobraževanju diplomatov (Jazbec 2007a, 886–90).

V tem poglavju bomo predstavili nekatere izmed omenjenih sprememb v diplomaciji, osredotočili se bomo na tri večje sklope, in sicer na spremembo diplomatske agende in s tem povezano dilemo o splošnih ali specialističnih diplomatih (podpoglavje 5.1), na nove oblike diplomacije, pri čemer še posebej opozarjamo na pojav diplomacij

nedržavnih akterjev (podpoglavje 5.2) in na spremembe, povezane predvsem z diplomatsko organizacijo in diplomatskimi tehnikami (podpoglavje 5.3). V zaključnem delu poglavja bomo predstavili še kritičen pogled na spremembe v diplomaciji ter elemente diplomacije, ki se ne spreminjajo s prehajanjem iz ene razvojne faze diplomacije v drugo.

### ***5.1 Spremembe diplomatske agende***

S koncem hladne vojne in razmahom globalizacije tudi v diplomacijo vstopajo nove teme, ob tem pa se pojavlja dileme o zaposlovanju posameznikov s specialističnim znanjem v diplomatsko službo. Ob dilemi izbire diplomatov specialistov ali univerzalnih diplomatov se pojavlja tudi vprašanje stalnega izobraževanja diplomatov. V podpoglavju 5.1.1 bomo na kratko orisali vstop novih tem v diplomacijo, podpoglavje 5.1.2 pa bomo posvetili dilemi splošnega ali specialističnega znanja in potrebi po stalnem izobraževanju diplomatov.

#### **5.1.1 Nove teme na diplomatski agendi**

Z naraščajočo soodvisnostjo – ali zaradi večjega zavedanja njenega obstoja –<sup>81</sup> se je delo diplomatov razširilo na številna področja, ki jih na klasičnih diplomatskih agendah ne zasledimo.<sup>82</sup> Diplomati se vedno bolj ukvarjajo s temami globalnega pomena in ne le z vprašanji bilateralnih meddržavnih odnosov ali ožjih regionalnih interesov (Jazbec 2004, 232). Med ta nova področja zanimanja, precej nepovezana s klasično zunanjo politiko, lahko uvrščamo vprašanja migracij, varstva okolja, mednarodnega kriminala, širjenja jedrskega orožja in številnih drugih (Jazbec 2007b, 155). Če posplošimo, gre za vprašanja, povezana s splošnimi življenjskimi pogoji (varovanje okolja, podnebne spremembe, zdravje, proizvodnja in distribucija hrane), varnostjo (nove oblike varnosti in nove oblike varnostnih groženj) in migracijami (same migracije, mednarodni kriminal, zaščita interesov), če naštejemo le najpomembnejše (Jazbec 2009, 54).

V pogojih članstva v EU postaja meja med notranjimi in zunanjimi zadevami vedno bolj nejasna, lahko govorimo o koncu ločevanja notranjih in zunanjih zadev (Jazbec 2007a, 886). V MZZ – in v DKP, ki je akreditirano pri EU – držav članic EU se morajo

---

<sup>81</sup> Globalna soodvisnost, ki se nanaša na vzajemno povezanost in soodvisnost, se je z globalizacijo svetovnega gospodarstva in izjemnim tehnološkim razvojem sicer povečala, vendar ni nov pojav, saj pridobiva na pomenu že od industrijske revolucije (Leguey-Feilleux 2009, 57).

<sup>82</sup> Rast o obsegu diplomatskega delovanja zaradi obravnave širitve diplomatske agende, dekolonizacije in z njo povezanega naraščajočega števila držav ter razmaha mednarodnih organizacij in režimov je povzročil povečanje MZZ in njihovih DKP. Diplomacija v vsej svoji večpomenskosti se je po drugi svetovni vojni torej razširila ne le vsebinsko ampak tudi v samem obsegu delovanja. Ta proces Hamilton in Langhorne (1995, 217–21) označujeta za diplomatsko inflacijo.



diplomati prilagoditi tudi temu dejstvu. Ne glede na delitev nalog, povezanih z zadevami EU, v okviru državne uprave posamezne države se diplomati vsaj deloma srečujejo tudi s področji v prvem in tretjem stebru EU, in ne le s skupno zunanjo in varnostno politiko, ki jo imenujemo drugi steber EU. Vloga diplomatske organizacije, še posebej MZZ, v nadsacionalnih politikah EU je omejena predvsem na zagotavljanje koherentnosti nacionalnih pogajalskih izhodišč in »da so upoštevane prioritete drugih ministrstev« (Spence 2005, 20).

Tudi v prihodnje lahko zaradi globalizacije pričakujemo širitev diplomatske agende s temami, ki niso vezane neposredno na državo. Med teme, ki bodo med aktualnejšimi v prihodnji mednarodni skupnosti, lahko uvrščamo okolje in okoljsko varnost, preskrbo z energijo in energetska varnost, populacijo in migracije ter iskanje mehanizmov odločanja v globalni mednarodni skupnosti (Jazbec 2009, 275–6).

Širjenje diplomatske agende ima vsaj dve neposredni posledici za diplomacijo. Prva je večja obremenitev diplomatov oziroma diplomatskih organizacij z različnimi temami in informacijami. Druga posledica je rekrutacija »takih oseb, ki niso diplomati po svoji osnovni dejavnosti« (Jazbec 2009, 54). To predstavlja še posebno dilemo za diplomatske organizacije, zato se ji bomo posvetili v naslednjem podpoglavju.

### **5.1.2 Univerzalni diplomati in diplomati specialisti**

Za uspešna pogajanja na posameznem področju sodobne diplomatske agende so potrebna specialistična znanja, s katerimi razpolagajo le strokovnjaki s posameznih področij. Prava vrednost diplomata namreč ni »kakršno koli specialistično znanje, ki ga morda ima, ampak njegova sposobnost komuniciranja, pogajanja in prepričevanja« (Hamilton in Langhorne 1995, 232). Nasprotno diplomati specialisti – posamezniki s posebnimi znanji, ki vstopijo v diplomacijo –, lahko resnično razumejo vse zapletene nianse v vprašanih, ki sedaj zasedajo mesta na diplomatski agendi (prav tam). Odras prisotnosti diplomatov specialistov so položaji posebnih atašejev v okviru DKP v tujini. Najpogostejša oblika je vojaški ataše, pojavljajo pa se tudi atašeji za druga področja, kot sta kmetijstvo in gospodarstvo (Feltham 2005, 14).<sup>83</sup>

Vstopanje diplomatov specialistov v diplomacijo je še posebej opazno v državah članicah EU. Med izrazitejše primere vstopanja specialistov v diplomatsko službo

---

<sup>83</sup> Poleg zaposlovanja specialistov v diplomaciji je pogosto tudi imenovanje politikov na mesta veleposlanikov oziroma vodij DKP. Z vidika diplomatske organizacije je to sporno, saj onemogoča zaslužnim poklicnim diplomatom, da bi napredovali in zasedli veleposlaniška mesta. Zanimivo je mnenje, da je imenovanje političnih delavcev na ugledna diplomatska mesta ena izmed redkih možnosti novih držav brez diplomatskih organizacij (Leguey-Feilleux 2009, 141–2).

zagotovo sodi kadrovska sestava stalnih predstavništev pri EU v Bruslju, kjer »uradniki domačih ministrstev tvorijo večino zaposlenih na stalnem predstavništvu« (Spence 2005, 22–3), čeprav vodje predstavništva ostajajo diplomati in tudi sama struktura je podobna strukturi ambasade. Ob tako veliki prepletenosti in vpetosti drugih ministrstev v mednarodne odnose lahko trdimo, da je MZZ že izgubilo svojo monopolno vlogo v vodenju zunanjih zadev neke države (Spence 2005, 23).

Vstopanje specialistov v diplomacijo je še posebej potrebno v odnosih z mednarodnimi organizacijami in pri delegacijah na mednarodnih konferencah, ki obravnavajo specifična tehnična vprašanja.<sup>84</sup> Vključevanje specializiranih posameznikov vpliva tudi na delo poklicnih diplomatov in izvajanje diplomacije. Strokovni člani delegacij običajno ne posvečajo pozornosti političnim vidikom mednarodnih pogajanj (Leguey-Feilleux 2009, 145). Splošna vpletenost drugih resorjev v zunanje zadeve neke države pa diplomatom nalaga tudi vedno več koordinacijskih nalog, s katerimi se morajo ukvarjati poleg svojega strokovnega dela (Jazbec 2009, 54).

Ob vsem tem se odpira tudi vprašanje izobraževanja in pomena znanja za diplomate in diplomacijo.<sup>85</sup> Dolgo je veljalo, da diplomatom zadošča študij »zgodovine, jezikov in prava« (Kappeler 1999, 91). Osnovno akademsko znanje s področja politologije, zgodovine, ekonomije in prava je odskočna deska za zaposlitev v diplomatskih organizacijah, temu pa običajno sledijo izobraževanja iz diplomatskih veščin. Poleg uradnih izobraževanj si morajo biti diplomati večkrat sposobni v kratkem času pridobiti specialistično znanje, ki ga potrebujejo za svoje delo. Diplomati, ki so tega sposobni, lahko veljajo za univerzalne diplomate, posamezniki, ki se ukvarjajo predvsem z enim področjem, pa so specialisti (Kappeler 1999, 92). Dilema v tem oziru je, ali naj MZZ spodbujajo specialistično akademsko izobraževanje diplomatov. Za diplomatske organizacije majhnih držav je verjetno bolj smiselno spodbujati dodatna izobraževanja univerzalnih diplomatov kot pa teženje k temu, da diplomati pridobivajo naziv doktor znanosti in s tem izjemno specifično znanje (Kosin 2004, 640–1).

V tem podpoglavju smo razpravljali o širitvi diplomatske agende z globalnimi temami, kar smo opredelili kot posledico naraščajoče soodvisnosti v mednarodni

---

<sup>84</sup> Vprašanje odnosa med diplomati specialisti in univerzalnimi diplomati se je pojavljalo že neposredno po koncu druge svetovne vojne, ko so se ustanovljale specialne agencije OZN in še posebej gospodarske in vojaške organizacije, ki so krepile transatlantske odnose (Hamilton in Langhorne 1995, 203–4).

<sup>85</sup> Kot smo nakazali, je znanje za diplomate zelo pomembno. Poleg tega velja omeniti, da se znanje diplomatov razlikuje od običajnega znanja; poleg svojega znanja se morajo diplomati za uspešno delo namreč seznaniti tudi z drugim znanjem in znanjem drugih. S pridobljenimi informacijami, ki predstavljajo pomemben del diplomatovega znanja, morajo biti sposobni predvidevanja prihodnjega razvoja dogodkov (Trigona 1999, 95–6).

skupnosti. Ob širitvi diplomatske agende se povečuje potreba po specialističnem znanju, ki ga diplomati običajno nimajo. Posledica je zaposlovanje specialistov v diplomatski organizaciji, običajno za določen delovni čas. Še posebej očitno je sodelovanje specialistov v diplomaciji v pogojih članstva v EU, kjer specialisti predstavljajo velik del zaposlenih v stalnem predstavništvu. V pogojih članstva v EU se še posebej očitno zmanjšuje tudi vloga MZZ, ki pogosto igra predvsem koordinacijsko vlogo v EU zadevah. Ob širši in bolj specifični agendi se pojavlja tudi vprašanje stalnega izobraževanja diplomatov.

## **5.2 Nove oblike diplomacije**

Širjenju diplomatske agende se je prilagodila tudi oblika diplomacije kot dejavnosti, saj se v mednarodnih odnosih pojavljajo nove oblike diplomacije. Od 'običajne' meddržavne komunikacije o vprašanih 'visoke politike' se nove oblike lahko razlikujejo po vsebini ali po akterjih, ki jo izvajajo. V naslednjih dveh podpoglavjih se bomo posvetili najprej nekaterim novim oblikam meddržavne diplomacije, v podpoglavju 5.2.2 pa oblikam diplomatske dejavnosti, ki jo izvajajo 'neobičajni' akterji.

Še pred tem pa bi radi opozorili na razmah multilateralne diplomacije, ki ga lahko opazujemo že celotno 20. stoletje. Bistvo multilateralne diplomacije je v »večstranski uradni komunikaciji med predstavniki držav pošiljateljic na sedežu mednarodne organizacije« (Jazbec 2009, 26–7). V spreminjajočem se svetu neodvisnih akterjev mednarodne organizacije ponujajo forum za dogovarjanje o transnacionalnih problemih. Poleg predstavnikov držav članic se v diplomatsko dejavnost v okviru multilateralne diplomacije vključujejo tudi predstavniki mednarodnih organizacij. Delež multilateralne diplomacije v celotni diplomatski dejavnosti narašča, kljub temu da je zaradi števila udeležencev kompleksna in spreminjajoča se (Leguey-Feilleux 2009, 217–9).

Naraščajoči pomen in vloga multilateralnega delovanja v diplomatski dejavnosti ima določene prednosti tudi za majhne države, saj lahko preko predstavništev pri mednarodnih organizacijah vzdržujejo diplomatske odnose z drugimi državami, kjer zaradi objektivnih omejitev svojih virov ne morejo odpreti lastnega predstavništva. Drug dokaz, da multilateralizem dopolnjuje bilateralno diplomacijo, so pogosta bilateralna srečanja ob robu multilateralnih konferenc (Jazbec 2004, 234).

### **5.2.1 Nove oblike diplomacije**

V tem podpoglavju se bomo posvetili nekaterim novim oblikam diplomatskega delovanja, ki jih izvajajo države. Kot smo že omenili, se s širitvijo diplomatske agende

pojavnajo tudi nove oblike diplomatskega delovanja. Poleg splošne diplomacije, ki jo lahko označujemo kot politično, se torej pojavljajo tudi 'posebne' oblike diplomacije, med katere med drugim lahko prištevamo parlamentarno, javno, vojaško in obrambno, okoljsko in gospodarsko diplomacijo (Jazbec 2009, 69). V tem podpoglavju bomo na kratko predstavili tri izmed njih, za katere menimo, da so pomembne tudi za RS, in sicer obrambno in vojaško, parlamentarno in javno diplomacijo.

Vojaško in obrambno diplomacijo lahko označimo kot posebni obliki diplomacije, če smo natančnejši, je vojaška diplomacija posebna oblika splošne bilateralne diplomacije, obrambna pa posebnost multilateralne diplomacije. Vojaška diplomacija je namreč način razvijanja, poglobljanja in urejanja »odnosov med oboroženimi silami nacionalnih držav. [...] Medsebojna komunikacija poteka prek vojaškega atašeja države pošiljateljice z oboroženimi silami oziroma obrambnim ministrstvom države sprejemnice« (Jazbec 2009, 70).<sup>86</sup> V nasprotju s tem je za obrambno diplomacijo značilno »strukturno povezano sodelovanje med obrambnimi sistemi nacionalnih držav znotraj integracij [...] To je torej sodelovanje obrambnih sistemov v predvsem večstranskem okvirju, ki pa vključuje opazne in pomembne dvostranske elemente« (Jazbec 2009, 71).<sup>87</sup> Vojaška diplomacija vsaj delno odseva prevladujoče tekmovalno ozračje odnosov med armadami kot tudi njihovo sodelovanje. Po drugi strani pa mlajša obrambna diplomacija povezuje vojaške, obrambne in politične elemente nacionalnih obrambnih sistemov pri njihovem preoblikovanju in pri skupnem delovanju v mirovnih operacijah (Jazbec 2007č, 82–7). Povezovanje držav po hladni vojni se je razmahnilo tudi na vojaškem in obrambnem področju. Sklepamo, da je razvoj vojaške in obrambne diplomacije pokazatelj tega povezovanja in nakazuje možnosti za nadaljnje poglobljanje sodelovanja med obrambnimi silami in obrambnimi sistemi nasploh. Vojaška in obrambna diplomacija sta po eni strani odraz vedno tesnejšega povezovanja držav tudi na tako občutljivem področju, kot obramba in varnost, in po drugi primer vključevanja posameznikov s specifičnimi znanji v diplomatsko organizacijo.

---

<sup>86</sup> Glavni nosilci vojaške diplomacije so, kot smo omenili, vojaški atašeji. To so visoki častniki oboroženih sil države pošiljateljice, ki delujejo v okviru veleposlaništva. Prvi vojaški odposlanci so se pojavili v 18. stoletju, pravi vojaški atašeji pa v 19. Ker so vojaški atašeji pripadniki oboroženih sil, je potrebno definirati odnose med njim in vodjo DKP oziroma med MZZ in obrambnim ministrstvom. Načeloma velja, da je vojaški ataše podrejen veleposlaniku in obrambnemu ministrstvu poroča posredno preko MZZ (Jazbec 2007č, 42–7).

<sup>87</sup> Glavni nosilec obrambne diplomacije tako na bi- kot na multilateralni ravni je obrambni svetovalec. Bilateralna obrambna diplomacija se nanaša predvsem na sekundiranje in izmenjevanje obrambnih svetovalcev iz obrambnega ministrstva države pošiljateljice v državo sprejemnico, pri multilateralni pa za delovanje v okviru stalnih predstavništev držav članic pri mednarodnih organizacijah, ki se ukvarjajo z vojaškimi in obrambnimi vprašanji (Jazbec 2007č, 87–90).

Parlamentarna diplomacija je pokazatelj širitve spektra zunanjepolitičnih akterjev med državnimi institucijami.<sup>88</sup> Čeprav se je ta oblika mednarodnega dialoga pojavila že ob koncu 19. stoletja, lahko v obdobju po koncu hladne vojne opazujemo njen povečan obseg na multilateralni ravni. Multilateralno parlamentarno diplomacijo lahko razdelimo na dva nivoja – globalnega in regionalnega (Jazbec 2009, 73–4). Pri regionalni parlamentarni diplomaciji prednjačijo evropski parlamenti, ki se povezujejo v okviru večine regionalnih mednarodnih organizacij v njihove parlamentarne skupščine (Osolnik 1998, 164–78). Parlamentarna diplomacija pa se izvaja tudi na bilateralni ravni, kjer gre za izmenjave parlamentarnih delegacij v obliki predstavnikov posameznih odborov ali za srečanja predsednikov parlamentov (Osolnik 1998, 163–4). Pomen parlamentarne demokracije bo z leti verjetno še naraščal, saj se morajo tudi nacionalni parlamenti prilagoditi spremenjenim mednarodnim okoliščinam in procesom, ki brišejo meje med zunanjimi in notranjimi zadevami. Poleg tega sodelovanje poslancev kot izvoljenih predstavnikov ljudstva v diplomatskem delovanju neke države povečuje demokratičnost same diplomacije (Osolnik 1998, 179–81).

Zadnja oblika diplomacije, ki jo predstavljamo v tem podpoglavju, je javna diplomacija.<sup>89</sup> Če skušamo podati opredelitev javne diplomacije, se srečamo z množico obstoječih pogledov in pomenov, ki jih nosi ta pojem. V svojem bistvu pa je javna diplomacija oblika »prepričevalnega komuniciranja s tujimi javnostmi« (Plavšak Kranjc 2004a, 645), s katero želijo vlade s prepričevanjem in informiranjem vplivati na tuje javno mnenje in tako vplivati na odločanje tujih vlad (prav tam). Ločimo tri različne oblike povezovanja medijev in diplomacije v medijski dobi. Prvi način je javna diplomacija, pri čemer skušajo diplomati in državniki z nastopanjem v tujih medijih neposredno vplivati na tuje (ali domače) javno mnenje. Javno diplomacijo lahko za izboljšanje podobe neke države v očeh mnenjskih voditeljev izvajajo tudi nepolitični predstavniki neke države, kot so akademiki, intelektualci ali umetniki (Gilboa 2004: 98–

---

<sup>88</sup> V mednarodnem pravu med organe za vzdrževanje mednarodnih odnosov uvrščamo državnega poglavarja, predsednika vlade in zunanjega ministra. Mednarodno pravo kot obliko vzdrževanja mednarodnih odnosov med državami priznava tudi mednarodne organizacije (Türk 2007, 195–6). Vključevanje parlamentov v mednarodne odnose torej ni klasična oblika meddržavnega komuniciranja. Kljub temu pa ima parlament v mednarodnih odnosih svoje države dvojno vlogo: kot zakonodajno telo odloča o usmeritvah zunanje (in tudi varnostne) politike ter o ratifikaciji mednarodnih pogodbenih aktov, hkrati pa se vključuje v odnose z zakonodajnimi telesi drugih držav. Slednje imenujemo parlamentarna diplomacija (Osolnik 1998, 160).

<sup>89</sup> Za pravi razmah javne diplomacije, ki je v enem izmed svojih pomenov tudi nasprotje tajne diplomacije, je bila potrebna komunikacijska in informacijska revolucija. S spremembami v množični komunikaciji, mednarodnih odnosih in politiki se je drastično povečala vloga medijev v diplomaciji. Vseprisotnost medijev, ki omogočajo praktično neposreden prenos vseh pomembnih svetovnih dogodkov kjerkoli na svetu, je spremenilo diplomacijo v njeni obliki, vsebini in tehnikah (Gilboa 2004, 96–7).

9). Naslednja oblika uporabe medijev s strani diplomacije je medijska diplomacija, ki jo lahko razumemo kot obliko reševanja sporov in pogajanj v javnosti; diplomati medije uporabljajo kot kanal komuniciranja z nasprotno stranjo in skušajo na tak način razrešiti nastale konflikte. Pogosto gre pri medijski diplomaciji tudi za pošiljanje signalov domači javnosti preko tujih medijev (Gilboa 2004, 103). Tretja oblika odnosa med diplomacijo in mediji v nasprotju s prejšnjima modeloma predpostavlja aktivno vlogo novinarjev. V tem modelu novinarji začasno prevzamejo vlogo diplomatskega agenta in delujejo kot mediatorji v mednarodnih sporih (Gilboa 2004, 108–9). Javna diplomacija ima lahko tudi veliko vrednost za diplomacije majhnih držav. Z njeno uporabo majhne države lahko še posebej na multilateralni ravni izkazujejo svojo komunikativno moč, to je »sposobnost kompetentnega in prepričljivega komuniciranja v mednarodnih in diplomatskih odnosih« (Plavšak Kranjc 2004b, 251). Pri tem morajo diplomati majhnih držav za uspešnejše uresničevanje zunanje političnih ciljev upoštevati dejstvo, da poročanje svetovnih oziroma mednarodnih medijev lahko dopolnjuje njihove aktivnosti pri predstavljanju stališč in da so domači mediji in diplomacije majhnih držav tesneje povezani, kar se kaže v večji nagnjenosti zunanje političnih novinarjev k zagovarjanju zunanje političnih oziroma nacionalnih interesov (prav tam).

### **5.2.2 Novi diplomatski akterji**

Kot smo nakazali v prejšnjem podpoglavju, v diplomacijo vstopajo tudi novi akterji. V prejšnjem podpoglavju smo v okviru parlamentarne ter vojaške in obrambne diplomacije nakazali nove osebe in institucije, ki vstopajo v diplomacijo in so hkrati že poprej del državnega aparata. Nove akterje v diplomaciji lahko iščemo tudi v mednarodni skupnosti. »Države ostajajo najpomembnejši akterji v mednarodni politiki in diplomatskem procesu. Kljub temu se je potrebno zavedati, da v specifičnih mednarodnih okoliščinah utegne vloga nedržavnih akterjev pridobiti poseben pomen« (Leguey-Feilleux 2009, 72).

Nove akterje, ki vstopajo v diplomatske odnose, lahko razdelimo na tri večje skupine, in sicer na sub- in supranacionalne ter nedržavne akterje. Med subnacionalnimi akterji izstopajo regije oziroma zvezne enote federalnih držav. Njihova vloga še posebej narašča v EU, kjer regionalne razvojne politike in projekti dobijo relativno velik delež sredstev. Poleg tega evropske regije v okviru Odbora regij sodelujejo v pogajanjih v Svetu EU. Tudi zvezne entitete drugje po svetu si tako kot evropske odpirajo svoje predstavniške urade po svetu. Pričakovati je naraščajočo vlogo regij v (evropski)

prihodnosti. V skupini nadnacionalnih akterjev ima najvidnejšo vlogo EU, k čemur se bomo še vrnil v nadaljevanju tega podpoglavja. Tudi druge mednarodne organizacije, še posebej OZN, si prizadevajo za vzpostavljanje določenih diplomatskih oblik; generalni sekretar OZN tako občasno imenuje svoje posebne odposlance. OZN med drugim tudi vzpostavlja 'diplomatske' stike z nedržavnimi akterji v mednarodnih odnosih, s katerimi razvijajo bolj ali manj institucionalizirane oblike sodelovanja. Skupina nedržavnih akterjev je heterogena, saj jo sestavljata dve zelo različni podskupini, in sicer transnacionalna podjetja in nevladne organizacije. Transnacionalna podjetja skušajo s svojo diplomatsko dejavnostjo vplivati na druga podjetja in na države, vsakokrat z namenom zagotavljanja uresničevanja svojih interesov. Vloga nevladnih organizacij v mednarodnih odnosih in obseg njihovega diplomatskega delovanja sta se v zadnjih dvajsetih letih občutno povečali. Dandanes nevladne organizacije pogosto sodelujejo pri pripravi mednarodnih konferenc in celo nastopajo v splošnih razpravah. Nevladne organizacije so tudi vedno bolj pripravljene sodelovati v upravljanju konfliktov, predvsem v preventivni diplomaciji in postkonfliktni obnovi (Coolsaet 2004, 7–10).

Kot smo že omenili, je EU napravila pomemben korak v razvoju diplomacije nadnacionalnih akterjev. EU namreč *de facto* »deluje kot diplomatski akter in izvaja diplomatske odnose« (Jazbec 2009, 57) z različnimi subjekti mednarodnih odnosov na različne načine in o različnih temah. Lahko trdimo, da diplomacija EU<sup>90</sup> že ima dvojno naravo, saj gre hkrati za izvajanje dejavnosti – zastopanje ciljev Skupne zunanje in varnostne politike, usklajevanje nacionalnih ciljev in delovanja držav članic – kot graditev organizacije – diplomatska mreža predstavništev Evropske komisije (EK) in DKP držav članic oziroma predsedujoče Svetu EU ter organizacijska struktura v okviru EK, ki se ukvarja s Skupno zunanjo in varnostno politiko (Jazbec 2009, 58–9). Kljub temu nalog, delovanja in pooblastil predstavništev EK ne moremo enačiti z nalogami DKP držav članic. Če poenostavim, lahko rečemo, da so predstavništva EK diplomacija brez države, kar jih postavlja v povsem drugačen položaj kot DKP nacionalnih držav (Bruter 2004, 290–1).<sup>91</sup> Tudi naloge, ki jih opravljajo omenjena predstavništva, se razlikujejo od nalog nacionalnih DKP. Poleg diplomatskih funkcij kot jih določa

---

<sup>90</sup> Naj o tem dodamo, da je diplomacija EU dvonivojska. Na nacionalni ravni so diplomati držav članic vedno bolj zadolženi za zagovarjanje skupnih evropskih interesov v svojih državah, na skupnostnem nivoju pa gre za predstavljanje EU v tretjih državah in se je še do nedavnega vezalo predvsem na razvojno sodelovanje in programe v bivših evropskih kolonijah (Duke 2004, 315).

<sup>91</sup> Bruter (2004, 291–8) navaja in obravnava štiri posebnosti, s katerimi se soočajo predstavništva EK, in sicer so to nedefinirana zunanja politika, omejeni viri, odsotnost šefa države in nediplomatsko osebje.

DKDO, se predstavništva ukvarjajo še s koordinacijo uresničevanja Skupne zunanje in varnostne politike EU med DKP držav članic EU, predsedujoče trojke in v okviru same delegacije (Bruter 2004, 299–302).

Ob tem se nam postavlja vprašanje, kakšen vpliv imajo novi diplomatski akterji na diplomacijo in položaj nacionalnih držav. Diplomacijo EU so države sprejele kot komplementarno in ne kot nadomestilo nacionalnih diplomacij. Ker si EU prizadeva za prevzemanje klasičnih diplomatskih funkcij in se uveljaviti kot diplomatski akter, ne gre za drastično spremembo diplomacije, vsekakor pa omogoča razmislek o njeni prihodnosti (Jazbec 2009, 61–2). Sklepamo, da bi bila skupna diplomatska služba EU lahko še posebej pomembna za majhne države članice, ki nimajo široko razvejane diplomatske mreže. Če bi predstavništva EU prevzela tudi izvajanje konzularnih funkcij, bi se verjetno izboljšal položaj za državljane majhnih držav članic EU, ki nimajo DKP v številnih oddaljenih oziroma eksotičnih državah. Kljub temu moramo opozoriti, da so pretirana pričakovanja, »[d]a bodo lahko male države vsaj v Evropi svoje omejitve kompenzirale s skupno diplomatsko-konzularno službo Evropske unije« (Bučar 2007, 875).

Sočasno s širitvijo diplomatske agende lahko opazujemo tudi nastajanje novih oblik diplomacije in pojavljanje novih akterjev, ki niso države oziroma subjekti mednarodnega prava, v diplomatskih odnosih. V podpoglavju 5.2.1 smo predstavili le tri izmed številnih oblik diplomacije, ki se pojavljajo oziroma obstajajo v sodobnih diplomatskih odnosih. Novosti se pojavljajo tako na bi- kot multilateralni ravni, na obeh ravneh pa lahko majhne države s ciljnim delovanjem in izrabo svojih virov in moči dosežejo lažje uresničevanje svojih interesov ali vsaj njihovo priznanje v mednarodni skupnosti. V mednarodne odnose vstopa tudi vse več različnih subjektov, ki za komunikacijo z vsemi ostalimi subjekti mednarodnih odnosov do neke mere uporabljajo diplomacijo. Med vsemi novejšimi subjekti mednarodnih odnosov še posebej izstopa diplomatsko delovanje EU, ki je poleg uporabe diplomatskih tehnik že vzpostavila zametke diplomatske organizacije.

### ***5.3 Spremembe v diplomatski organizaciji***

Na vsebinske izzive, ki jih diplomaciji prinaša globalizacija oziroma soodvisnost, se mora za nadaljnje uspešno delovanje prilagoditi tudi diplomatska organizacija. Le-ta se na spremembe lahko odziva v obliki spremembe metod dela ali pa s strukturnimi spremembami. V tem poglavju se bomo posvetili trem procesom, ki v diplomatsko



organizacijo vnašajo spremembe delovanja in strukture. V podpoglavju 5.3.1 bomo predstavili posledice komunikacijske in informacijske revolucije na diplomacijo, pri tem bi še posebej izpostavili, lažji dostop do informacij in njihov povečan obseg. Podpoglavje 5.3.2 je namenjeno spremembi vodenja delovnega procesa, v diplomaciji se namreč vedno bolj uveljavljajo metode upravljanja, ki še posebej vplivajo na delovne naloge vodilnih kadrov. Kot smo že nakazali v podpoglavju 5.1.2, MZZ izgublja svojo tradicionalno monopolno vlogo pri vodenju zunanje politike, zato bomo podpoglavje 5.3.3 namenili kratkemu prikazu spremenjenega položaja MZZ v zunanjih odnosih.

### **5.3.1 Informacijska revolucija in diplomacija**

»[V]pliv revolucije v komunikacijski tehnologiji [...] je spremenil diplomacijo [...] Rezultat tega je, da je diplomacija postala manj tradicionalna oblika obrti s poudarkom na pogajalskih sposobnostih in 'zmagovanju' in bolj proces upravljanja z akterji, ki skušajo doseči dogovore s procesom prilagajanja« (White 2005, 401). Posledica informacijske revolucije za diplomacijo kot dejavnost je torej njen premik od stalnih pogajanj k stalnemu upravljanju prilagajanj v okviru odprtih vprašanj. Morda še pomembnejše pa so spremembe v načinu izvajanja vsakodnevnega dela diplomatov.

Razvoj tehnologije nasploh je omogočil več diplomatskih potovanj in multilateralnih srečanj, komuniciranje v realnem času in lažjo logistično organizacijo in izpeljavo multilateralnih konferenc (Leguey-Feilleux 2009, 85). To pa je omogočilo povečano »gostoto tokov vsega od ljudi [...] informacij [...] dobrin« (Neumann 2008, 17). Hiter razvoj komunikacijskih tehnologij ima tudi nezaželene rezultate. Eden izmed njih je elektronsko vohunjenje, saj razvoj tehnologije omogoča oblikovanje težko opaznih, a zmogljivih prisluškovalnih naprav (Leguey-Feilleux 2009, 94–5).

Hiter razvoj komunikacijskih tehnologij, ki se nahaja v osrčju globalizacije, je na neprimerljiv način zmanjšal časovne in krajevne determinante. Informacijska revolucija pa je povzročila tudi številne spremembe v diplomatski praksi (Jönsson 2008, 31). Hiter mednarodni pretok informacij je na diplomacijo vplival vsaj na dva načina: prvič, ni več glavni pospeševalec čezmejnih stikov in komunikacije, in drugič, zbiranje informacij in njihovo posredovanje vladi države pošiljateljice ni več osrednja funkcija diplomacije (Jönsson 2008, 31–2). Diplomati se sedaj »osredotočajo na njihovo [informacij, op.a.] tolmačenje in na posledice, ki jih imajo različni dogodki na obnašanje osebka akreditacije« (Jazbec 2004, 232). Izguba monopola nad informacijami o subjektu akreditacije je odprla možnost za večji nadzor MZZ nad diplomati in njihovim delom v

tujini. Zaradi hitrejših oblik komunikacije je tudi možno sodelovanje diplomatov pri odločevalskih procesih v MZZ neposredno iz tujine (Leguey-Feilleux 2009, 86). Na diplomatsko prakso mediji vplivajo ne le pri zbiranju informacij,<sup>92</sup> ampak tudi na samo vedenje diplomatov v javnosti in še posebej, kadar javno nastopajo. Prav tako pa lahko mediji služijo kot orodje diplomacije, še posebej javne in medijske (Jönsson 2008, 33).

Zaključimo lahko, da ima hiter razvoj komunikacijsko-informacijske tehnologije prednosti in slabosti. Diplomaciji neprestani tok informacij po vsem svetu jemlje eno izmed njenih funkcij, ki je dolgo veljala za bistven element diplomatovega dela v tujini. A po drugi strani moramo priznati, da medijske informacije lahko dopolnjujejo, vendar ne morejo nadomestiti »informacij, zbranih preko diplomatskih kanalov« (Jönsson 2008, 32).

### **5.3.2 Vpeljava menedžerskih metod v diplomacijo**

Obvladovanje številnih tem, s katerimi se soočajo sodobni diplomati, je izjemno zahtevno, zato se diplomati vedno bolj ukvarjajo »s koordinacijo dela, tako v zunanjih ministrstvih kot še zlasti na predstavništvih v tujini« (Jazbec 2009, 54). To je pokazatelj, da se »diplomat v določenem delu svojih dejavnosti približuje menedžerju« (prav tam) in tako še dodatno vpliva na rahljanje klasičnih birokratskih organizacijskih načel v diplomatski organizaciji (prav tam).

Eden izmed pokazateljev, da se tudi v diplomatsko organizacijo selijo delovne metode zasebnega sektorja, je tudi vpeljevanje metod upravljanja učinkovitosti (*performance management*) v MZZ. Tehnike upravljanja učinkovitosti se v diplomatski organizaciji uporabljajo predvsem na treh področjih dela, in sicer so to DKP, upravljanje s človeškimi viri diplomatskih organizacij in javna diplomacija MZZ (Rana 2004, 1–3). Upravljanje učinkovitosti je koristen mehanizem za zagotavljanje boljšega delovanja in večje uspešnosti diplomatske organizacije kot celote prav tako pa tudi njenih posameznih enot. Poleg tega je tudi »nujni element domače javne diplomacije. Vodi k transparentnosti vodenja in nakazuje uporabo demokratičnih načel za [vodenje, op.a.] zunanjih zadev« (Rana 2004, 23). V nadaljevanju bomo predstavili ukrepe upravljanja učinkovitosti na vseh treh nivojih diplomatske organizacije, ki smo jih omenili.

---

<sup>92</sup> V okviru vpliva medijev na diplomatsko zbiranje informacij v kriznih situacijah moramo omeniti tako imenovani »CNN dejavnik«, saj z neposrednim spremljanjem dogodkov in hitrim reagiranjem nanje, tudi z nastopom na CNN, krajšajo čas za dogovarjanja in pospešujejo hitro eskalacijo krize (Leguey-Feilleux 2009, 87–8).

Učinkovito delovanje je za DKP še posebnega pomena, saj predstavljajo zunanjo mejo diplomatske organizacije. V zgodovini so se za zagotavljanje učinkovitosti DKP uporabljale številne metode. Najstarejša med njimi je inšpekcijski pregled, ki ga je po DKP opravljala posebna skupina uslužbencev MZZ. V 70-ih letih 20. stoletja so nekatera MZZ začela vpeljevati letne načrte dela, ki so hkrati omogočali tako načrtovanje kot kasnejše preverjanje uspešnosti diplomatskega dela na DKP (Rana 2004, 3–7). Na ravni upravljanja s človeškimi viri se pojavljajo različna letna poročila in evalvacije posameznika, njegovega nadrejenega, sodelavcev. Napredovanje je v učinkovitem sistemu upravljanja z viri posledica utečenega mehanizma, ki vključuje tudi ocene in ponekod pisne izpite. Pomemben mehanizem učinkovitega upravljanja človeških virov je tudi institucija zaupnika, ki posreduje pri ustrezni enoti MZZ v primeru, ko se uslužbenec pritoži nad delovnimi razmerami (Rana 2004, 10). Tudi na ravni MZZ in posameznih enot se pripravljajo evalvacijska poročila, na podlagi katerih se ocenjuje učinkovitost MZZ (Rana 2004, 12–5).<sup>93</sup>

Menedžerske vodstvene tehnike se pojavljajo tudi pri vodenju DKP. Rana (2008) govori o veleposlaniku 21. stoletja kot o izvršnem vodji. Z razvojem komunikacijskih tehnologij je veleposlanik izgubil večino svoje pooblaščenosti, saj navodila za delovanje DKP prihajajo veliko bolj pogosto. Na podlagi dela, ki ga opravlja sodobni veleposlanik, ga lahko primerjamo z »izvršnim vodjo podružnice transnacionalnega podjetja« (Rana 2008, 36). Veleposlanik na DKP, ki ga vodi, dodeljuje naloge posameznim zaposlenim in je hkrati glavni poznavalec in svetovalec MZZ glede oblikovanja politik za državo, kjer je akreditiran. Utemeljitev primerjave z izvršnim vodjo predstavlja tudi veleposlanikova prvenstvena naloga za vzdrževanje bilateralnih odnosov z države sprejemnico (Rana 2008, 32–3).

### **5.3.3 Zmanjšana vloga ministrstev za zunanje zadeve**

Omenili smo že, da je MZZ v sodobni diplomatski praksi izgubil monopol nad izvajanjem diplomatskih odnosov neke države. Sprememba položaja MZZ sodi v širši sklop prilagajanja držav na naraščajoč obseg multilateralizma. Posredni vpliv na zmanjšanje vloge MZZ v zunanji politiki ima tudi proces 'ponotranjenja'

---

<sup>93</sup> Kot zanimivost lahko omenimo, da nekatera zahodnoevropska MZZ pripravljajo dokumente o zastavljenih ciljih, ki jih tudi javno objavijo (Rana 2004, 12). Objavljanje ciljev delovanja in programskih usmeritev lahko označimo za javno diplomacijo MZZ, ki s tem skuša svoje delovanje predstaviti kar najširšemu krogu posameznikov. Ob tem lahko zapišemo, da tudi MZZ RS letno izdaja poročila o delu, v katerih povzema dogajanje in uspehe diplomatske organizacije RS v preteklem letu. Omenjena poročila so od leta 2007, ko je bilo izdano poročilo o delu MZZ RS za leto 2006, dostopna preko spletnih strani MZZ.

('domesticising') mednarodnih odnosov, v okviru katerega tudi druga ministrstva razvijajo lastne mednarodne povezave in odločevalsko moč (Coolsaet 2004, 12).

Razvoj omenjenih procesov je najbolj očiten v EU, kjer postaja evropska politika vedno bolj notranja in hkrati vedno manj zunanja. Odločanje na evropski ravni pomembno vpliva na notranjepolitično področje, kar slabi položaj MZZ, in sicer se povečuje vloga šefov držav in vlad ter v evropskih zadevah se povečuje avtonomija drugih ministrstev. Vse to se kaže tudi na ravni EU, kjer Svet za splošne zadeve in zunanje odnose vedno bolj postaja le še Svet zunanjih ministrov (Coolsaet 2004, 13). Diplomatske organizacije držav članic EU tako izgubljajo svojo vlogo »filtrov med notranjimi in mednarodnimi okolji« (Hocking 2005, 9) in vedno bolj postajajo mediatorji, ki uravnavajo in včasih nadzirajo pretok informacij, idej in virov med zunanjim in notranjim okoljem, ki nista ločena z nepremostljivo oviro (Hocking 2005, 11–2).

Na svoj spremenjen položaj, ki se kaže tudi v zmanjševanju proračunskih sredstev, ki jim jih namenjajo države, se MZZ odzivajo s prilagajanjem na nove okoliščine. Eden izmed načinov prilagajanja je vzdrževanje (in širjenje) koordinacijske vloge MZZ na področju zunanjih zadev. Poleg tega diplomatske organizacije vedno več časa posvečajo izvajanju konzularnih funkcij, s čimer skušajo opravičiti tudi obstoj razvejane (in drage) mreže DKP. Spremembi z možnim dolgoročnim vplivom sta opuščanje natančnih navodil diplomatom, ki se ukvarjajo z multilateralo, in naraščajoče zaposlovanje lokalnega osebja na DKP. Hkrati se tudi, vsaj deklaratorno, nevladnim organizacijam daje večjo vlogo v diplomatskih odločevalskih procesih (Coolsaet 2004, 14–16).

Kot smo pojasnili v prejšnjem podpoglavju, so v diplomatski organizaciji vse pogostejše menedžerske oblike upravljanja, namesto oblikovanju se več pozornosti posveča implementaciji politik (Coolsaet 2004, 15). Kot odgovor vplivu globalizacije na diplomacijo je smiselno v diplomatsko organizacijo vpeljati višjo stopnjo fleksibilnosti in posledično odpravo toge hierarhične birokratske ureditve. Z naraščajočim pritokom informacij narašča tudi potreba po koordinaciji in s sprostitev stroge hierarhične ureditve dobijo nižje stopnje hierarhije večjo avtonomijo, s čimer se vodilne kadre razbremeni pretiranega koordiniranja (Jazbec 2004, 237–8).

To poglavje smo začeli s trditvijo, da se je diplomacija po koncu hladne vojne bistveno spremenila in da lahko govorimo o nastopu nove faze razvoja diplomacije, in sicer o postmoderne diplomaciji. V posameznih podpoglavjih smo se posvetili spremembam v vsebini diplomatske aktivnosti, novim oblikam diplomacije in

spremembam v diplomatski organizaciji. Ob tem lahko ugotovimo, da je do sprememb res prišlo, da tako diplomatsko delovanje kot organizacija vsebujeta nekaj novih elementov, ki jih v prejšnjih razvojnih fazah ni bilo, oziroma niso zavzemale bistvenega mesta. Kljub vsemu omenjene spremembe vplivajo na diplomatsko organizacijo, kar smo predstavljali v zadnjem podpoglavju. Kljub temu ne moremo mimo vprašanja, kako so vse te spremembe vplivale na nastajajoče diplomacije novih majhnih držav. Menimo, da je vzpostavljanje novih diplomatskih organizacij zahtevno, še posebej v spreminjajočem se mednarodnem okolju in nastajajočih državnih institucijah. Langhorne (2004, 335) trdi, da se nove diplomacije v nasprotju z etablinarnimi niso ukvarjale z vprašanji upravljanja novih tem na diplomatski agendi ob krčenju proračunskih sredstev. Ker so svoje diplomatske organizacije nove države, nastale na ozemlju Češkoslovaške in SFRJ, postavljale povsem na novo, niso bile obremenjene s tradicionalnimi vzorci predstavniških mrež, ampak jih pri vzpostavljanju DKP vodi predvsem lastni interes.

Ob vsem tem se postavljata vsaj dve vprašanji. Prvo je, kakšna je prihodnost diplomacije. Če zavrne trditve skeptikov, ki menijo, da diplomacija ne zmore rešiti obstoječih sporov in ni potrebna zaradi komunikacijskega napredka, saj so informacije sedaj dostopne komurkoli (Vukadinović 1995, 241–8), lahko razmišljamo o tem, kako se bo diplomacija razvijala v prihodnosti. Jazbec (2009, 275–6) navaja pet ključnih procesov, ki bodo tudi v prihodnosti spreminjali podobo diplomacije. Meni, da bo diplomacija še naprej, kljub pojavljanju novih diplomatskih akterjev, ostala prvenstveno državna dejavnost. Prav tako ohranja osebna prisotnost diplomatov v državah sprejemnicah svojo nenadomestljivost, saj je s tem zagotovljen stalen stik med državama in ne le občasen, ki ga sicer lahko zagotavljajo vrhunska in ministrska srečanja. Informacijsko-komunikacijska revolucija, ki se odvija z nezmanjšano hitrostjo, vpliva na delo diplomatov, saj v ospredje prihaja selekcija in analiza informacij in ne več njihovo zbiranje. Že omenjeni procesi globalizacije, ki so bistveno vplivali na spremembe v diplomaciji, bodo še naprej igrali veliko vlogo pri razvoju diplomacije, še posebej pri oblikovanju diplomatske agende. Obstoječa soodvisnost v mednarodni skupnosti bo nanjo namreč še naprej vnašala vprašanja splošnega pomena za obstoj človeštva, kot so okolje in njegovo varstvo, pridobivanje energije, upravljanje migracijskih tokov in populacijskih vprašanj nasploh ter poskusi za oblikovanje globalnih mehanizmov odločanja. Podobno ugotavlja tudi Leguey-Feilleux (2009, 355–62), ki navaja nekatere procese, ki bodo v prihodnosti vplivali na diplomacijo in njeno

spreminjanje. Mednje prišteva širitev nadnacionalnih odnosov, nadaljnje povečevanje števila in različnosti subjektov mednarodne skupnosti, dodatno širjenje diplomatske agende in pojavljanje novih oblik diplomacije, ki pa ne bodo v celoti nadomestile tradicionalnih tehnik in postopkov.

Druga dilema, ki se odpira, ni tako očitna, je pa verjetno pomembnejša. Gre namreč za vprašanje, ali je v diplomaciji prišlo do dejanskih globokih sprememb. Bučar (2007, 875) trdi, »da ni veliko novega pri diplomaciji XXI. stoletja. Kvalitativno in kvantitativno so se razmere resda spremenile, vendar funkcije slej ali prej ostajajo enake«. Jönsson in Hall (2005, 37) sta kot »tri konstitutivne dimenzije diplomacije« opredelila »komunikacijo, predstavljanje in obnavljanje mednarodne skupnosti« (prav tam). V zgodovinskoprimerjalnem pogledu je diplomacija »institucija, za katero sta značilni velika prožnost in prilagodljivost. V okviru osnovnih dimenzij komunikacije, predstavljanja in obnavljanja mednarodne skupnosti, se je diplomacija prilagodila spreminjajočim se okoliščinam [...] Glede na njeno dolgo zgodovino prilagodljivosti ne deluje kot verjetna kandidatka za zastarelost ali upad« (Jönsson in Hall 2005, 164).

## 6 Slovenska diplomacija

To poglavje je namenjeno zgodovinski predstavitvi dveh obdobij slovenske diplomacije. Prvo, časovno daljše, se nanaša na delovanje Slovencev v diplomacijah različnih, predvsem evropskih, držav, vključno z delovanjem v jugoslovanski diplomaciji in je predstavljeno v podpoglavju 6.1. Naslednje podpoglavje je namenjeno kratkemu zgodovinskemu pregledu diplomacije RS; pri tem bo posebna pozornost posvečena različnim sledečim si obdobjem delovanja diplomacije RS, v katerih so prevladovale različne zunanjepolitične prioritete oziroma vsebinski vidiki diplomacije. V zadnjem podpoglavju je predstavljeno nastajanje in oblikovanje diplomacije RS, v katerem so predstavljene ugotovitve analize opravljenih intervjujev z diplomati in strokovnjaki s področja diplomacije.

Preden pa se posvetimo zgoraj omenjenim temam, naj še dodamo kratko opombo o uporabi besednih zvez slovenska diplomacija, diplomacija Slovencev in diplomacija RS v tem diplomskem delu. Glede na to, da so Slovenci delovali tudi v diplomacijah drugih držav, bomo za poimenovanje diplomacije, ki so jo izvajali v obdobju pred formiranjem neodvisne slovenske države, imenovali diplomacija Slovencev. V obdobju po letu 1990, ko se je izoblikovala samostojna diplomatska organizacija, ki zastopa slovenske interese, bomo govorili o diplomaciji RS. Besedna zveza slovenska diplomacija se lahko nanaša na obe obdobji, zato jo bomo skušali v nadaljevanju kar najmanj uporabljati. Pri uporabi omenjenih besed deloma sledimo zgledu, ki ga je postavil Čačinovič (1994; 1998).

### 6.1 Diplomacija Slovencev

V tem podpoglavju bomo skušali na kratko predstaviti zgodovino slovenske diplomacije v času pred osamosvojitvijo. Pri tem ne bomo predstavljali podrobne kronologije dogodkov, ampak bomo opozorili na splošne značilnosti posameznih obdobij in izpostavili nekaj posameznikov slovenskega rodu, ki so uspešno delovali v tujih diplomatskih službah.

Delitev na posamezna obdobja povzemamo po Čačinovič (1994; 1998),<sup>94</sup> ki zgodovino slovenske diplomacije deli na štiri obdobja: prvo obdobje traja do leta 1918, drugo zavzema čas med obema svetovnjima vojnama od 1919 do 1941, tretje obdobje zavzema čas obstoja SFRJ od konca druge svetovne vojne do leta 1990 oziroma 1991,

---

<sup>94</sup> Naj ob tem omenimo, da je Čačinovičev prispevek k preučevanju slovenske diplomatske zgodovine zelo pomemben. Njegova knjiga in članek na omenjeno temo sta namreč izhodiščno delo praktično vseh, ki preučujejo slovensko diplomatsko zgodovino.

zadnje, četrto, obdobje pa predstavlja diplomacija RS, ki se je začela z oblikovanjem prve postsocialistične vlade leta 1990 oziroma s slovensko osamosvojitvijo 1991.

### **6.1.1 Slovenci v diplomaciji do razpada Avstro-Ogrske**

Diplomatsko delovanje Slovencev pred osamosvojitvijo je »zgodovina slovenskih diplomatov v službi tujih gospodarjev« (Čačinovič 1998, 107). Čeprav lahko prve posameznike slovenskega rodu, ki so delovali na različnih dvorih, zaznamo že v srednjem veku, je bilo njihovo skupno število do leta 1918 zelo skromno. »Po okvirnih zgodovinskih podatkih bi lahko ocenili, da gre za približno 20 slovenskih diplomatov« (Rupel in drugi 2000, II).<sup>95</sup>

Za večino diplomatov slovenskega rodu, ki so delovali v tem obdobju, velja, da niso bili poklicni diplomati, ampak so se s tem ukvarjali le začasno. To pa vsekakor ne pomeni, da so po kakovosti zaostajali za poklicnimi diplomati. Mnogi izmed njih so imeli zanimive življenjske poti, ki (še) niso zabeležene v biografski literaturi. Pri njihovih diplomatskih karierah je večini koristilo znanje jezikov, tudi slovenskega, ki jim je omogočal lažje učenje ostalih slovanskih jezikov. Diplomati, ki so delovali v avstro-ogrski diplomaciji, so se priučili tudi njihove kulture in prijateljskega (diplomatskega) vedenja (Čačinovič 1994, 95–7).

Najbolj znan diplomat slovenskega rodu iz tega obdobja je Žiga Herberstein (1486–1566). Živel je na prelomu iz 15. v 16. stoletje. Leta 1514 je bil povzdignjen v viteza, cesar pa ga je zaposlil na dvoru kot diplomata. V diplomatski službi je prepotoval številne dežele, večkrat je bil tudi v Rusiji. Prav na podlagi svojih ruskih popotovanj je napisal delo *Rerum Moscoviticarum commentarii* (lat. Moskovski zapiski), s katerimi je »odkril Rusijo za evropski Zahod« (Čačinovič 1994, 92).<sup>96</sup> To delo še danes velja za strokovno zanesljivo in solidno, že v obdobju nastanka pa je bilo večkrat ponatisnjeno in iz latinščine prevedeno v številne druge jezike (Sitar 2000, 82).

Poleg Žige Herbesteina je bil med opaznejšimi diplomati slovenskega rodu v avstro-ogrski službi baron Josef Schwegel, ki je bil član avstro-ogrške delegacije na

---

<sup>95</sup> Čačinovič (1994, 92–5), čeprav poudarja, da to verjetno ni celoten seznam, navaja kot diplomate slovenskega rodu 11 posameznikov, ki so večinoma služili na habsburškem dvoru.

<sup>96</sup> Herberstein je v Moskovskih zapiskih podrobno predstavil rusko družbo in številne običaje, ki so veljali na tedanjem ruskem dvoru. Zanimiv je del besedila, ki se nanaša na sprejem in oskrbo veleposlanikov, ki kaže, da je v Rusiji 15. in 16. stoletja veljal preseans med vladarji. Kot piše Herberstein: »Preskrbo imajo različno urejeno za Nemce, drugačno za Litovce in spet drugačno za druge poslanike« (Herberstein 2001, 147). Pomembni so tudi primeri, ki pričajo, kako so potekali sprejemi pri velikem knezu, navada je bila, da »pri odhodu in pri prihodu povabijo poslanike na pojedino« (Herberstein 2001, 154). Te pojedine lahko primerjamo s sedanjimi predajami poverilnih pisem in ob zaključku mandata.



berlinskem kongresu leta 1878. Na omenjenem kongresu je imel pomembno vlogo v zakulisnih dogovarjanjih, in tako veliko prispeval k dovoljenju za avstro-ogrsko aneksijo BIH. Za svoje zasluge je prejel tudi kraljevo odlikovanje in mnogi poznavalci so prepričani, da je le za las izgubil ministrski položaj (Jazbec 2009, 265–6).<sup>97</sup>

Kot diplomata, ki sta delovala tako v avstro-ogrski kot kasnejši jugoslovanski diplomaciji, Čačinovič (1994, 94–5) omenja Ivana Krizostoma Schwegla, nečaka omenjenega barona Josefa Schwegla, in Jožeta Goričarja.<sup>98</sup> Oba sta delovala kot konzula v različnih državah po svetu. Schwegel je kot tehnični delegat jugoslovanske delegacije sodeloval na pariški mirovni konferenci in se uspešno zavzel za vključitev blejskega kota v Kraljevino Srbov, Hrvatov in Slovencev.

### **6.1.2 Slovenci v diplomaciji med obema svetovnima vojnama**

V kratkem obdobju obstoja Države Slovencev, Hrvatov in Srbov bi lahko govorili o zametkih samostojne diplomatske aktivnosti. Država sicer ni dosegla splošnega mednarodnega priznanja, so jo pa priznale njene sosede Madžarska, Italija, Avstrija in Kraljevina Srbija. Mednarodno delovanje Narodne vlade, ki ga je v veliki meri prevzela od narodnega sveta, so nekatere države priznale s tem, da so v Ljubljano poslale svoje vojaške, trgovinske sli diplomatske predstavnike. Največji uspeh diplomatskega delovanja Narodne vlade se šteje dosežen dogovor o federalni ureditvi bodoče Kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev oziroma Kraljevine Jugoslavije. Neuspešna pa so bila pogajanja o slovenski severni in zahodni meji na pariški mirovni konferenci (Repe 2002, 321).

V skupni kraljevini vpliv Slovencev na diplomacijo ni bil velik, a v tem kratkem obdobju je bilo slovenskih diplomatov približno 30.<sup>99</sup> »Glavni razlog za to je bilo dejstvo, da je imela srbska kraljeva diplomacija dominanten vpliv na kadrovanje, Slovenci pa zelo šibkega« (Jazbec 2007b, 172). Poleg tega je pomembno vlogo igralo tudi dejstvo, da so bili slovenski diplomati večinoma izobraženi na Dunaju in v Pragi,

---

<sup>97</sup> Schwegel (2007, 72) o svoji vlogi na berlinskem kongresu v spominih piše takole: »Ne da bi bil neskromen, smem reči in morem tudi vsak hip dokazati, da sem bil v tistem delu kongresa, ki se je dotikal Avstro-Ogrske (to pa je bil večji del) najbolj dejaven. [...] »V Berlinu pokažite svojo mojstrstvo«, mi je dan pred odhodom na Dunaju rekel Andrassy. Vse svoje sile sem rad in z največjimi napori vpregel v to, da bi upravičil ministrovo zaupanje.«

<sup>98</sup> Čačinovič (1998, 109) ju označuje kot »prehod med avstrijsko in jugoslovansko diplomacijo«. iz tega izhaja njegov izraz diplomat prehoda. Sam koncept bi bil vreden nadaljnje raziskovalne pozornosti, saj lahko o diplomatih prehoda vsaj v slovenski diplomatski zgodovini pojavijo ob vseh prehodih iz ene v drugo državo.

<sup>99</sup> Leta 1931 naj bi bilo po podatkih dr. Janka Goliasa, tedaj načelnika za manjšine v ministrstvu, v MZZ zaposlenih 214 oseb, od tega le 11 Slovencev, kar je predstavljalo 4,6 % vseh zaposlenih.

medtem ko so bile srbske elite izrazito profrancoske. Tudi v tem obdobju med Slovenci na vodilnih diplomatskih mestih ni bilo profesionalnih diplomatov, ampak so prevladovali »ugledni znanstveniki, umetniki in politiki, ki so tudi sicer v domovini opravljali pomembne funkcije« (Čačinovič 1994, 103).<sup>100</sup> Izjemi sta bila Vladimir Rybar, veleposlanik v Oslu in član delegacije prvega zasedanja OZN, in Ivan Perne, tajnik DKP v Berlinu in stalni tehnični in strokovni sodelavec jugoslovanske delegacije na ženevski razorožitveni konferenci. Slovenci so zasedali predvsem mesta na DKP v državah bivše avstro-ogrske monarhije in v drugih za Srbe drugorazrednih državah. Primer posameznika, ki je vodil DKP v za Srbe drugorazredni državi, je dr. Leonid Pitamic, ki je bil med letoma 1929 in 1934 veleposlanik Kraljevine Jugoslavije v ZDA. (Čačinovič 1998, 110–1).

Med Slovenci, ki so delovali v jugoslovanski diplomaciji med obema svetovnima vojnama, je po svojem kakovostnem delu zagotovo izstopal »polkovnik Vladimir Vauhnik, ki je bil vojaški ataše Kraljevine Jugoslavije v Berlinu v letih pred pričetkom druge svetovne vojne (1938–1941)« (Jazbec 2007č, 121–2). Vauhnik je pri svojem delu uporabljal različne metode zbiranja informacij in vzdrževal širok krog poznanstev in zvez iz različnih družbenih slojev. Pridobljene informacije je sortiral, analiziral in preverjal sistematično in vztrajno, s čimer si je zagotavljal kar najbolj objektivni pogled na situacijo (Jazbec 2007č, 151–3). S takšnim načinom dela je uspel napovedati tudi nemški napad na Jugoslavijo, vendar njegovih opozoril v Beogradu niso jemali resno (Jazbec 2009, 257).

Preden nadaljujemo z razpravo o diplomaciji Slovencev v okviru SFRJ, naj omenimo še enega diplomata prehoda, ki je deloval v obeh diplomatskih organizacijah. To je bil Izidor Cankar, predvojni veleposlanik v Buenos Airesu in povojni veleposlanik v Atenah (Čačinovič 1994, 105).<sup>101</sup>

---

<sup>100</sup> Čačinovič (1994, 103–5) navaja sedem posameznikov, ki so zasedali mesta vodij DKP Kraljevine Jugoslavije, v kasnejšem tekstu (Čačinovič 1998, 110–1) pa jih navaja devet. Verjetno ne gre za popoln seznam, poslanikov slovenske narodnosti, vsekakor pa lahko služi kot opora za možno nadaljnje raziskovalno delo.

<sup>101</sup> Več o življenju in delu Izidorja Cankarja v Rahten (2009), kjer so podobno popisana tudi njegova leta v diplomaciji, ki jih je preživel v Buenos Airesu, Ottawi in Atenah. V Ottawo je prispel kot prvi jugoslovanski veleposlanik 5. maja 1942. Glavna Cankarjeva naloga v Ottawi je bila, »da v vojnih razmerah vzpostavi novo diplomatsko predstavništvo. Pri tem pa je bil tudi pod velikim časovnim pritiskom, saj se je bližal kraljevi obisk v Ameriki« (Rahten 2009, 118). 22. februarja 1944 je odstopil z mesta veleposlanika, saj se ni strinjal z odločitvami jugoslovanske vlade v Londonu (Rahten 2009, 166). Ob koncu vojne je bil imenovan za jugoslovanskega veleposlanika v Atenah (Rahten 2009, 185), vendar je bil že 8. marca 1947 upokojen (Rahten 2009, 193), s čimer se je zaključila njegova diplomatska kariera.

### **6.1.3 Slovenci v diplomaciji SFRJ**

Tretje (in hkrati zadnje) obdobje zgodovine diplomacije Slovencev predstavlja obdobje obstoja SFRJ. V tem obdobju se je zgodil »očiten vsebinski in številčen premik v dejavnosti Slovencev v diplomaciji« (Rupel in drugi 2000, II.). Kljub še vedno majhnemu deležu, ki so ga Slovenci zavzemali med vsemi jugoslovanskimi diplomati, je v tem obdobju približno 70 posameznikov slovenskega rodu postalo jugoslovanskih veleposlanikov, približno 50 Slovencev je postalo konzulov. Vsaj dvakrat toliko diplomatov – uradnikov v zvezni diplomaciji je bilo Slovencev (Jazbec 2009, 258). Čačinovič (1994, 120–4) navaja seznam vseh Slovencev, ki so zasedali veleposlaniška mesta v diplomaciji SFRJ.<sup>102</sup>

Kadrovska struktura slovenskih diplomatov, ki so do leta 1985 delovali v diplomaciji SFRJ, kaže na neprofesionalizacijo vsaj slovenskega dela skupne diplomacije. Med 85 slovenskimi diplomati jih je bilo le šest poklicnih diplomatov. Večinski del diplomatov iz SRS so predstavljali politiki, kar 29 veleposlanikov je mandat opravljalo le enkrat. Leta 1990 je bilo v zveznem sekretariatu zaposlenih le še 34 Slovencev oziroma 3 % vseh zaposlenih, kar je izjemno malo v primerjavi s Srbi, ki so predstavljali 50,3 % izmed 1115 diplomatov SFRJ. Diplomati slovenskega rodu so običajno službovali v neevropskih državah, le 15 jih je delovalo v Evropi. Tudi za diplomate na nižjih rangih je bila diplomatska kariera zelo težavna, saj so bili običajno napoteni v tujino s pogodbami za določen čas in se po povratku v domovino niso več zaposlili na ministrstvu v Beogradu. (Čačinovič 1998, 116). Zgovoren je tudi podatek, da jugoslovanskega veleposlaniškega mesta v Washingtonu ni zasedal niti en Slovenec,<sup>103</sup> nasprotno pa je bilo kar pet izmed 13 stalnih predstavnikov pri OZN Slovencev (Rupel in drugi 2000, III.).

Zgodovino diplomacije SFRJ lahko razdelimo na štiri obdobja, ki so se medsebojno prepletala. V vsakem obdobju so obveljale različne prioritete. Prvo obdobje se nanaša na čas ob koncu druge svetovne vojne in neposredno po njej. Novo vodstvo si je prizadevalo za mednarodno priznanje novega režima in priznanje ter utrditev meja. Drugo obdobje je zaznamoval spor z Informbirojem, tretjega pa ustanavljanje gibanja

---

<sup>102</sup> Ker seznam slovenskih veleposlanikov v SFRJ ni bistven za nadaljevanje tega diplomskega dela, ga ne navajamo. Prav tako tudi ne bomo predstavljali nobenih izstopajočih posameznikov, saj je presojanje njihove dejanske zgodovinske vloge zaradi časovne bližine težko ocenjevati, na kar opozarjamo že v prvem poglavju.

<sup>103</sup> Tik pred osamosvojitvijo Slovenije je bil za to mesto izbran dr. Anton Bebler, ki je tudi že opravil priprave za odhod v zveznem ministrstvu, vendar kasneje ni odšel na to delovno mesto, saj se je pridružil slovenski diplomaciji in postal prvi stalni predstavnik RS pri OZN v Ženevi (Bebler 2009).

neuvrščenih in njegovo utrjevanje. Obdobje po Titovi smrti »je bilo obdobje agonije tudi v diplomaciji« (Čačinovič 1998, 112). V prvem obdobju diplomatskega delovanja SFRJ so Slovenci igrali vidno vlogo, kar je povezano z reševanjem državnih – še posebej slovenskih – mej. Tako spor z Informbirojem kot vzpostavljanje gibanja neuvrščenosti je diplomaciji SFRJ prineslo svetovni ugled. V teh obdobjih so bili Slovenci močnejše prisotni v diplomaciji SFRJ, kasneje pa so zaradi načinov zunanjepolitičnega kadrovanja dobivali tudi manj mest na nižjih rangih zveznega sekretariata (Čačinovič 1994, 108–10).

Na podlagi prejšnjih odstavkov je razvidno, da je diplomacija SFRJ tudi za slovenske diplomate prinesla nekaj pozitivnih sprememb, še posebej v obdobju po koncu druge svetovne vojne, ko so se določale meje (Čačinovič 1998, 112–4).<sup>104</sup> Po drugi strani pa so si republike prizadevale, da bi poleg zvezne vodile tudi lastne zunanje politike. Obstoječa federativna ureditev jim v prvem obdobju po vojni tega ni dopuščala. Slovenski politiki so kljub temu začeli »navezovati neposredne gospodarske in politične stike s sosednjimi deželami Avstrije in Italije ter z nekaterimi nemškimi deželami, zlasti Bavarsko« (Repe 2002, 323). Nova ustava SFRJ iz leta 1974 je republikam dodelila nekaj več pristojnosti tudi na področju zunanje politike, ustanovljeni so bili namreč komiteji za mednarodno sodelovanje, ki so koordinirali odnose z zveznim sekretariatom.<sup>105</sup> Leta 1978 se je SRS celo vključila v mednarodno delovno skupnost Alpe-Adria.<sup>106</sup> V 80-ih letih se je slovenska usmerjenost na Zahod in v Srednjo Evropo ohranjala, SRS si je ob koncu desetletja prizadevala za pridružitvev raznim regionalnim povezavam in za približevanje evropskim standardom. Svoje zunanje politike so v istem času razvijale tudi druge republike, kopičile pa so se tudi kritike federativne zunanje politike in zunanjega ministra Budimirja Lončarja (Repe 2002, 322–5).

---

<sup>104</sup> Slovenci so aktivno sodelovali pri pogajanjih o meji tako na pariški mirovni konferenci kot na pogajanjih o drugem londonskem memorandumu in osimskih sporazumih. Vloga Slovencev v slednjih je na prvi pogled nevidna, vendar so odigrali ključno vlogo. Najprej so prebili led z maloobmejnimi sporazumi v 50-ih letih 20. stoletja, kasneje pa se je Boris Šunderl, slovenski pooblaščenec, tajno pogajal z italijanskim kolegom, s katerim sta v obdobju med letoma 1973 in 1975 dosegla dogovor, ki ga poznamo kor osimske sporazume (Repe 2005, 7–9).

<sup>105</sup> Slovenski komite za mednarodno sodelovanje je poleg koordinacijskih nalog dobil tudi posebne naloge, ki so zajemale sodelovanje s sosednjimi deželami in za pripravo obiskov slovenskih politikov v tujini (Repe 2002, 323).

<sup>106</sup> SRS je bila ena od sedmih ustanovnih članic mednarodne institucije, katere glavni namen je bila blaženje napetosti med Vzhodom in Zahodom (Rupel in drugi, 2000, III.). V Delovni skupnosti so poleg SRS sodelovale še regije oziroma dežele iz severovzhodne Italije, južne Avstrije in Hrvaška ter nekaj opazovalk. Sodelovanje v Delovni skupnosti je imelo pomemben vpliv na razvijanje slovenskega aparata za mednarodno sodelovanje (Benčina 2009; Jazbec 2002, 73; Kovačič 2009, Štrukelj 2009).

V tem podpoglavju smo predstavili kratek pregled diplomatskega delovanja Slovencev v različnih zgodovinskih obdobjih. Nekateri izmed njih so odigrali pomembne vloge na odru svetovne politike. Zaključimo lahko, da je bilo sodelovanje Slovencev v diplomacijah drugih držav »koristno in v tistih časih pravzaprav tudi edini možni način diplomatskega udejstvovanja« (Rupel in drugi 2000, II.), ki je s seboj prineslo tudi pozitivne posledice za slovensko državotvornost, saj so Slovenci »na ta način po svetu širili tudi vedenje o svojem narodu in njegovi zgodovini, po drugi strani pa domov prinašali poznavanje delovanja državnih institucij in neposredne diplomatske izkušnje« (prav tam). Vse te izkušnje in procesi so vgrajeni »v temelje diplomacije slovenske države, ki se je začela oblikovati po demokratičnih volitvah aprila 1990 in z začetkom delovanja Demosove vlade ter je postala uradna diplomacija nove države z njenim mednarodnim priznanjem« (Jazbec 2007b, 174).

## ***6.2 Nastajanje in oblikovanje diplomacije Republike Slovenije***

V tem delu diplomskega dela bomo v podpoglavju 6.2.1 najprej nadaljevali pregled zgodovinskega razvoja samostojne zunanje politike in še posebej razvoja zametkov diplomatske organizacije pred osamosvojitvijo RS ter nadaljnji razvoj diplomatske organizacije do sprejema RS v OZN. V sledečem podpoglavju 6.2.2 bomo predstavili poglede diplomatov na obdobje oblikovanja slovenske diplomatske organizacije.

### **6.2.1 Nastajanje samostojne diplomacije Republike Slovenije**

Z naraščajočimi težnjami po osamosvojitvi se je pojavljala tudi potreba po razmisleku o mednarodnem priznanju. Zavedanje o tem je obstajalo že od začetka 1990. V 95. številki Nove revije je takrat še bodoči zunanji minister Dimitrij Rupel (1990, 345) zapisal: »Začenja se boj za mednarodno priznanje Slovenije. Pri tem boju moramo prepoznati prave zaveznike in paziti, da si ne nakoplujemo nasprotnikov«. Svoje zaveznike je Slovenija iskala predvsem v sosednjih državah, v Italiji in Avstriji ter na Madžarskem. Pomembno podporo so iskali tudi v združeni Nemčiji. Rusija kot naslednica ZSSR zaradi svojih notranjih in sosedskih procesov ni bila sposobna posegati v širše mednarodno okolje, ZDA in ostale zahodne sile pa so se posvečale dogajanju v iraško-kuvajtskem sporu (Gabrič 2005č, 1335–6).

V času neposredno pred osamosvojitvijo so v Ljubljani razmišljali in kovali različne scenarije dogajanja po razglasitvi osamosvojitve. V nasprotju s kasnejšim razvojem dogodkov so posredovanje JLA označili za malo verjetno, so se pa strinjali, da bi vojaška akcija pospešila mednarodno priznanje novonastale RS (Kovačič 2009). Vendar

so se prizadevanja za pridobitev mednarodnega priznanja začela že leta 1990 »s strankarskimi sestanki, s poizvedovanjem o stališčih in obveščanjem strank v tujih državah in tujih vlad« (Rupel 2001, 132). Ob različnih priložnostih in na različnih nivojih so slovenski politiki govorili o možnosti osamosvojitve, saj pogovori o prihodnosti SFRJ na federativni ravni ne prinašajo napredka oziroma sploh ni. Že leta 1989 so slovenski voditelji ameriškemu veleposlaniku v SFRJ Zimmermannu podali mnenje, da je večina Slovencev naklonjenih osamosvojitvi (Gabrič 2005č, 1334).

Po oblikovanju Demosove vlade so se prizadevanja za pridobitev mednarodnega priznanja še povečala, tako sta julija 1990 predsednik vlade Peterle in zunanji minister Rupel obiskala Washington (Gabrič 2005č, 1336). Po plebiscitu je bilo zunanjepolitično delovanje potrebno še okrepiti, da bi uspeli tujo javnost »navdušiti za samostojno Slovenijo, pokazati našo odločnost, resnost in zanesljivost« (Rupel 1992, 99). Po razglasitvi samostojnosti sta Slovenija in Hrvaška »priznali druga drugo, še nekaj časa pa ju ni priznala nobena druga država« (Gabrič 2005č, 1338). Ko se je začela agresiji JLA v obeh novonastalih državah, so se stiki okrepili predvsem na multilateralnem nivoju v okviru srečanj s predstavniki ES v Zagrebu in na Brionih. Kot smo že zapisali, je imelo srečanje z nemškim zunanjim ministrom Genscherjem pozitiven vpliv na nadaljnja prizadevanja za mednarodno priznanje. Naslednje priznanje je prišlo 30. julija, ko je prišlo do vzajemnega priznanja z Litvo.<sup>107</sup> Do konca leta je neodvisnost Slovenije priznalo še šest oziroma sedem držav (Rupel 1992, 251–4).<sup>108</sup> Kot smo že zapisali, je 15. januarja 1992 sledilo priznanje s strani držav članic ES, čemur so sledile še številne druge države. Za konec procesa iskanja mednarodnega priznanja pa lahko štejemo 22. maj 1992, ko je bila Slovenija skupaj s Hrvaško in BIH sprejeta v OZN.

Za izvajanje zunanje politike pa seveda niso zadoščali le stiki politikov, ampak je bila potrebna tudi delujoča diplomatska organizacija. Njen neobstoj je bil »[p]oglavitna težava slovenskih zunanjepolitičnih načrtov po volitvah aprila 1990 in prihodu Demosa na oblast« (Gabrič 2005č, 1336). Kljub temu je obstajalo nekaj organizacijskih struktur in kadrovskih virov, ki so omogočale začetno delovanje. Prva taka struktura, ki je pomembno prispevala k oblikovanju MZZ in je hkrati predstavljala tudi kadrovski vir

---

<sup>107</sup> Jazbec (2007č, 10) v opombi navaja, da je bila prva država, ki nas je priznala Estonija, vendar zaradi neobstoječih diplomatskih kanalov nota s priznanjem ni prišla do Slovenije vse do 25. septembra, saj je potovala preko Moskve. Iz tega je razvidna stiska novonastalih držav, saj nimajo predstavniške mreže, ki predstavljajo uradni kanal komuniciranja z drugimi državami.

<sup>108</sup> Te države so bile Gruzija (14. avgust), Latvija (29. avgust), Estonija (25. september), Ukrajina (12. december), Islandija (19. december) in Švedska (19. december). Sedma država je bila Nemčija (19. december), vendar je priznanje začelo veljati šele 15. januarja 1992 (Rupel 1992, 251–4).

nastajajoče diplomacije RS, je bil že omenjeni RSMS. Le-ta je, kot smo že omenili, nastal na podlagi določil zvezne ustave iz leta 1974. Ob tem moramo še enkrat poudariti, da je bila naloga komitejev oziroma sekretariatov koordiniranje z zveznim sekretariatom za zunanje zadeve (Repe 2002, 323). V praksi je to med drugim pomenilo posredovanje republiških predlogov za veleposlanike, konzule in druge uslužbenke DKP (Rupel 1992, 60). Poleg omenjenega RSMS se je z mednarodnim sodelovanjem ukvarjal tudi Republiški komite za ekonomske odnose s tujino. V odnosih s tujino sta oba komiteja prvotno delovala »relejno preko Zveznega sekretariata za zunanje zadeve in DKP SFRJ v okviru svojih omejenih pristojnosti, ki so omogočale predvsem spremljanje systemskega in pogodbenega urejanja mednarodnih odnosov ter konzularno oskrbo slovenskih državljanov« (Štrukelj 2009). Kot že omenjeno si je RSMS pridobil tudi pravico do neposrednega sodelovanja v mednarodnih odnosih, saj je bila SRS leta 1978 med ustanoviteljicami že omenjene Delovne skupnosti Alpe-Adria. Poleg tega je RSMS sodeloval tudi v različnih mešanih skupinah, med drugim z Bavarsko, ki obstaja še danes, in s Furlanijo (Benčina 2009). Pomen tega medregionalnega sodelovanja za SRS je bil, da se je »v njeni republiški upravi izoblikoval določen profesionalni aparat, ki se je ukvarjal z mednarodnimi odnosi in mednarodno dejavnostjo v širšem smislu. Ta skupina je [...] tvorila enega od konstitutivnih elementov slovenske državne diplomatske organizacije« (Jazbec 2002, 73). Naj vseeno opozorimo, da število zaposlenih v RSMS ni bilo visoko, vseh skupaj je bilo približno 50 (Čačinovič 1994, 130).<sup>109</sup> Z osamosvojitvenimi načrti je postalo potrebno preoblikovanje RSMS »v pravo ministrstvo za zunanje zadeve, odgovorno ne samo za vse stike Slovenije z drugimi državami, marveč tudi za snovanje slovenske zunanje politike« (Rupel in drugi 2000, V.).

Hkrati s spreminjanjem RSMS v sodobno MZZ je bilo potrebno razmišljati tudi o prihodnji diplomatski mreži in o posameznih DKP. Ker v začetnem obdobju Demosove vlade od imenovanja 16. maja 1990 do osamosvojitve oziroma do mednarodnega priznanja RS še ni bila upravičena do vzpostavljanja uradnih diplomatskih odnosov, sta začela predsednik vlade – oziroma tedaj še izvršnega sveta – in zunanji minister – oziroma republiški sekretar za mednarodno sodelovanje – v tujino imenovati svoje

---

<sup>109</sup> Čačinovič navaja, da je bilo ob imenovanju Demosove vlade v RSMS približno 50 ljudi, medtem ko Kovačič (2009) kot prvi generalni sekretar MZZ po spominu navaja, da je bilo takrat v RSMS zaposlenih 36 posameznikov. Vendar natančno število na tem nivoju analize ni bistvenega pomena, naj le opozorimo, da uslužbenci RSMS po osamosvojitvi niso predstavljali večine, saj so se jim pridružili diplomati iz zveznega sekretariata.

pooblašcene predstavnike. Pooblaščenca so bili imenovani za zastopanje (Gabrič 2005č, 1336). Prvi imenovani posebni pooblaščenec je bil vodja predstavništva Ljubljanske banke v Bruslju dr. Lojze Sočan, ki ga je izvršni svet 29. avgusta 1990 pooblastil za predstavljanje in zastopanje RS pri ES. V nadaljevanju leta 1990 in v začetku 1991 je izvršni svet imenoval še več pooblaščenih predstavnikov, nekatere v sodelovanju z gospodarskimi družbami, druge pa samostojno. Leta 1991 je svoje posebne predstavnike imenoval tudi zunanji minister. Ob koncu leta 1991 je RS imela »že osem predstavništev Republike Slovenije, štiri skupna predstavništva vlade in podjetij, enega pooblaščenca vlade in več kot deset posebnih svetovalcev ministra za zunanje zadeve« (MZZ 2000a). V tem okviru velja še posebno izpostaviti skupna predstavništva vlade in podjetij. Vlada se je v veliki meri opirala na obstoječi predstavniški mreži, ki sta ju v tujini imeli Ljubljanska banka in Iskra Commerce. Na splošno so Iskrina predstavništva zastopala predvsem gospodarske interese, predstavništva Ljubljanske banke pa politične (Štrukelj 2009).<sup>110</sup> Ljubljanska banka je v začetku 90-ih let 20. stoletja celotno mrežo predstavništev prepustila RS. V okviru diplomatske organizacije so se nekatera izmed teh predstavništev spremenila v prave DKP, kot recimo veleposlanštvi v Tokiu in Teheranu ali stalna misija pri EU v Bruslju, druge pa je MZZ sčasoma zaprlo, na primer v Singapurju in Nairobiju (Kovačič 2009). Nasploh je pri odpiranju DKP v začetnem obdobju prevladoval politični interes države, da je zastopana v pomembnejših državah, za slovensko predstavniško mrežo je bil pomemben kriterij tudi slovenska izseljenska skupnost. Pri vzpostavljanju novih DKP je bilo tudi nekaj gospodarskih interesov, sedaj pa prihajajo v ospredje tudi druge vsebine (prav tam). Po mednarodnem priznanju s strani držav članic ES je RS lahko tudi uradno začela odpirati svoja DKP in imenovati svoje uradne predstavnike v tujini. Prvi trije veleposlaniki so bili Ernest Petrič v Washingtonu, Boris Frlec v Bonnu in Katja Boh na Dunaju. Tekom leta 1992 so jih sledili še nekateri drugi diplomati (Rupel 1992, 259–61). Konec leta 1992, ob koncu prvega leta vzpostavljanja DKP, je diplomatska mreža štela 21 predstavništev (Jazbec 2002, 203–4).

Omenili smo že, da so prvo večjo kadrovske skupino, ki se je zaposlila v MZZ, predstavljali zaposleni v RSMS. Le-ta »je do leta 1990 vzpostavil odločilno institucionalno podlago za poznejše zunanje ministrstvo« (Jazbec 2007b, 173). Druga

---

<sup>110</sup> Štrukelj (2009) dodaja, da so bile odločitve o širitvi predstavniških mrež in dodajanju novih nalog predstavništev v republiškem vodstvu v 70-ih letih 20. stoletja pod vplivom gospodarske in politične liberalizacije v SFRJ. Meni tudi, da je to področje lahko zanimivo za nadaljnje raziskovanje.



skupina zaposlenih v novonastalem MZZ je temeljila »na večji skupini zavednih slovenskih diplomatov, ki so do tedaj delali v jugoslovanski diplomaciji« (prav tam). Slovenci v jugoslovanski diplomaciji so že pred osamosvojitvijo sodelovali s svojimi kolegi na republiški ravni, predvsem s posredovanjem informacij o dogajanju v Beogradu in predstavljanju slovenskega pogleda na jugoslovansko krizo v državah sprejemnicah, če so bili zaposleni v DKP (Kovačič 2009; Rupel 1992, 72). Veliko Slovencev diplomatov iz zveznega ministrstva je prišla na osamosvojitveno slovesnost in večina je ostala v Ljubljani ter začela delovati v MZZ (Štrukelj 2009). V Beogradu so ostali predvsem tisti z mešanimi zakoni (Čačinovič 1994, 128). V skladu s sklepom predsedstva z dne, 28. junija 1991 je minister Rupel s posebnim pismom pozval vse Slovence, ki so bili zaposleni v zveznem ministrstvu in jugoslovanskih DKP, naj začnejo predstavljati slovenske interese ter se dogovorijo za povratak v Slovenijo, kjer bodo, če bodo želeli, dobili službo v MZZ (Rupel 1992, 143–5). Možnost zaposlitve je ostala odprta do konca leta 1991, vendar se jih je večina vrnila do oktobra, saj so dobili odpovedi (Kovačič 2009).

Poleg omenjenih dveh kadrovske skupin, ki sta tvorili jedro nove diplomatske organizacije in sta v njej delovali najdlje, se je slovenska diplomatska organizacija kadrovske polnila še s predstavniki vsaj treh drugih kadrovske skupin, in sicer diplomatske novice, emigrantov in reaktiviranih diplomatov (Jazbec 2001, 93–4). Vse skupine, še posebej pa prve tri, so heterogene, zato jih lahko delimo v več podskupin. Pri skupinah z diplomatskimi izkušnjami lahko oblikujemo podskupine na podlagi dejanskih diplomatskih izkušenj, pri ostalih – razen pri reaktiviranih diplomatih, ki imajo veliko izkušenj – pa gre predvsem za razlikovanje na podlagi različnih izobrazbenih profilov.<sup>111</sup> Med posameznimi skupinami in celo podskupinami so obstajale razlike v diplomatskem znanju. V začetnem obdobju diplomacije RS so bili zagotovo najpomembnejši predstavniki prve in druge skupine, ki so imeli diplomatske izkušnje. Za sedanji in nadaljnji razvoj pa so zagotovo najpomembnejši mladi diplomanti, ki svojo diplomatsko kariero gradijo od samih začetkov in že napredujejo na vodilne položaje v diplomatski organizaciji (Jazbec 2001, 94–7).

---

<sup>111</sup> Jazbec (2001, 95–7) skupino zveznih diplomatov deli na politično imenovane diplomate, ki so bili imenovani neposredno na najvišja mesta v DKP, ter na uradnike, ki so svojo kariero v zvezni diplomaciji začeli kot novinci in so se morda šele po večletnem delu povzpeli na višje položaje v diplomaciji. Skupina zaposlenih v republiški upravi se deli na izkušene, ki so vsaj nekaj časa delovali v zvezni diplomaciji, in neizkušene, ki so bili ves čas zaposleni na republiški ravni. Tretja skupina je bila od vseh najbolj heterogena, saj je zajemala tako mlade diplomante kot predstavnike različnih poklicev (kulturniki, učitelji, novinarji) in akademiki.

V tem podpoglavju smo predstavili razvoj diplomacije RS. Pri tem smo izpostavili dva procesa, in sicer prizadevanja za pridobitev mednarodnega priznanja in nastajanje diplomatske organizacije. V prvem delu smo opisali proces pridobivanja mednarodnega priznanja, ki je bil v začetnem obdobju slovenske zunanje politike njena glavna prioriteta. S priznanjem »se je poleti 1992 sklenilo prvo – poimenujmo ga pionirsko – obdobje slovenske zunanje politike« (Rupel in drugi 2000, V.). Poleg tega se je v istem obdobju izoblikovala tudi slovenska diplomatska organizacija. Čeprav je RS prve DKP v tujini odprla šele po mednarodnem priznanju, so pooblaščenca vlade v tujini delovali že od avgusta 1990. Zanimivo je bilo povezovanje podjetij in vlade, saj so se oblikovala skupna predstavništva. Hkrati se je oblikovalo in utrjevalo tudi MZZ, čigar glavna kadrovska vira sta bila RSMS in Slovenci, zaposleni v zveznem ministrstvu. Sklenemo lahko, da je bilo oblikovanje samostojne slovenske diplomatske organizacije hitro in uspešno, saj je relativno kmalu uspelo uresničiti svojo prvo prioriteto pridobitve mednarodnega priznanja.

### **6.2.2 Spomini slovenskih diplomatov na nastajanje diplomatske organizacije**

V okviru raziskovanja pri pripravi tega diplomskega dela so bili izvedeni tudi intervjuji s štirimi slovenskimi diplomati z različnimi kariernimi ozadji, ki so delovali v slovenski diplomatski organizaciji v njenem začetnem obdobju. Z intervjuji smo želeli pridobiti pogled na potek procesa s strani njegovih akterjev. Pri tem nas je še posebej zanimalo, kaj so bile prednosti in slabosti samega procesa. Pri izbiranju intervjuvancev smo želeli zajeti vsaj enega predstavnika iz vsake izmed treh najpomembnejših kadrovske skupin. Med intervjuvanci je tako en predstavnik iz prve skupine nekdanjih zveznih diplomatov, dva predstavnika nekdanjih republiških uradnikov, en izkušen in en neizkušen, ter predstavnik novincev, in sicer z akademskim ozadjem. Ker vzorec ni dovolj velik za posploševanje, ne bomo posploševali pogledov na nastajanje slovenske diplomacije, ki so jih predstavili posamezni intervjuvanci, na kadrovske skupine.

Z različnimi vprašanji smo preverjali predvsem mnenja o poteku procesa vzpostavljanja diplomatske organizacije RS, in sicer nas je zanimalo predvsem, kakšne so bile prednosti in kakšne slabosti samega procesa. Posredno nas je tudi zanimalo, kaj se jim zdi pri vzpostavljanju diplomatskih organizacij najpomembnejše. Ker rezultatov ne bomo posploševali na posameznih kadrovske skupinah, bomo glavne poudarke pri odgovorih na posamezna vprašanja predstavili brez referenc na kadrovske skupine.

Intervjuvanci se strinjajo, da je bil sprejem zveznih diplomatov v novonastalo MZZ tako nujen kot zaželen korak. Z njihovim prihodom se je novoustanovljeno MZZ okrepilo v dveh vidikih. Prvi vidik je kadrovski; z zaposlitvijo novih diplomatov se je drastično povečalo skupno število zaposlenih. Pomembnejši pa je prispevek k večji strokovnosti MZZ, saj so bili ti posamezniki usposobljeni v diplomatskih metodah in tehnikah. Druga prednost, ki jo intervjuvanci navajajo, je fleksibilnost in zagnanost diplomatov, ki so vložilo veliko truda, energije in časa v svoje delo. Posamezni intervjuvanci kot prednosti nove diplomatske organizacije navajajo še hitrost odločanja ter kombinacijo jasno zastavljenih ciljev in motivacije, kar je skupaj vplivalo na izjemno učinkovitost slovenske diplomacije v tistem obdobju.

Po drugi strani si intervjuvanci pri določanju šibkosti začetnega obdobja obstoja slovenske diplomatske organizacije niso tako enotni. Navajajo tako šibkosti pri odločanju kot neprofesionalnost celotne organizacije. Kot slaba odločitev, ki ima posledice za diplomatsko organizacijo še danes, se pojavi premajhna pozornost, ki se je namenjala ureditev položaja MZZ in diplomatov v sistemu državne uprave. Poleg začetne kadrovske šibkosti se je diplomatska organizacija soočala tudi s slabimi prostorskimi in materialnimi pogoji, saj so bili prostori bivšega RSMS premajhni za vse, ki so se MZZ priključili povsem na začetku.

Posredno je bilo intervjuvancem zastavljeno tudi vprašanje katerim delom procesa vzpostavljanja diplomatske organizacije nove majhne države je potrebno posvetiti posebno pozornost. Sodeč po odgovorih intervjuvancev je potrebno največ pozornosti nameniti čimprejšnji in čim obsežnejši profesionalizaciji in depolitizaciji kadrov. Ta poudarek je posebno zanimiv v luči tega, da profesionalizacije pri prejšnjih dveh sklopih intervjuvanci niso posebej izpostavljali. Drugi pomembni procesi se nanašajo na stalno izobraževanje diplomatov in s tem tudi vprašanje njihove specializacije. Pri načrtovanju zunanjepolitične strategije in operativnega nivoja je potrebno nameniti pozornost tudi mednarodnemu okolju, v katerem je nastala nova država, s tem pa je povezano tudi preiščeno in usklajeno diplomatsko delovanje.

Če zaključimo, slovenski diplomati proces nastajanja diplomatske organizacije označujejo kot uspešen. Hkrati priznavajo, da je še posebej v vsebinskem delu diplomacije pomemben dejavnik predvsem fleksibilnost in hitrost odločanja. Prav to naj bi bila tudi glavna prednost diplomatske organizacije RS v času njenega nastajanja.

### **6.3 Zgodovina diplomacije Republike Slovenije**

Ta del diplomskega dela bomo razdelili na dve podpoglavji. Prvo, podpoglavje 6.3.1, je namenjeno predstavitvi zgodovinskih obdobj, na katera se lahko deli zgodovina diplomacije RS, in rasti diplomatske organizacije. Pri tem bomo razmišljali tudi o tem, kje stoji točka nastanka oziroma ustanovitve diplomacije RS. Zadnje podpoglavje 6.3.2 bomo namenili kritičnemu pogledu na slovensko diplomacijo, kot ga ponujajo akademiki in (nekdanji) diplomati.

#### **6.3.1 Diplomacija Republike Slovenije po letu 1992**

Kot smo že zapisali, se je s sprejemom v OZN zaključilo prvo obdobje samostojne zunanje politike RS. Ob tem so se začele izoblikovati nove prioritete zunanje politike RS, usmerjene v približevanje Evropi in evro-atlantskim povezavam, vključevanju v mednarodne organizacije, razvijanje prijateljskih bilateralnih odnosov, še posebej s sosednjimi državami, vzpostavljanje novih odnosov do Balkana, povečevanje prepoznavnosti in uveljavljanja interesov v mednarodni skupnosti, skrb za Slovence po svetu in v učinkovito izvajanje konzularnih nalog (Rupel in drugi 2000, V.). Po prvem obdobju intenzivnega in hitrega samovzpostavljanja slovenskega naroda v obdobju 1986–93 se je tok dogodkov v naslednjem obdobju do leta 2001 nekoliko upočasnil (Hribar 2006, 15).<sup>112</sup> Kljub temu pa se je v tem obdobju zgodilo nekaj pomembnih zunanjepolitičnih dogodkov, kot sta nestalno članstvo v Varnostnem svetu OZN v letih 1998 in 1999 ter začetek pogajanj o pridruženem članstvu EU (Jazbec 2007c, 141).

Jazbec (2007c, 141–2) deli zgodovino diplomacije RS na pet obdobj. Prvo obdobje zavzema leta med 1990 in 1992 oziroma obdobje osamosvajanja in iskanja mednarodnega priznanja. Drugo obdobje v sredini 90-ih let 20. stoletja označuje začetek intenzivnejšega delovanja RS v evropskem in globalnem okolju tako na bilateralni ravni z odpiranjem številnih DKP kot na multilateralnem v obliki sodelovanja z EU in Natom ter vključevanjem v mednarodne organizacije. V tretjem obdobju se je RS aktivno vključila v globalne odnose, kar se začelo z nestalnim članstvom v Varnostnem svetu OZN 1998–1999. Sočasno se je intenzivno odvijal pridružitveni proces z EU in delovanje v Natovem Akcijskem načrtu za članstvo. Z vstopom v EU in Nato leta 2004

---

<sup>112</sup> Hribar (2006) samovzpostavljanje slovenskega naroda na podlagi kulturnih in političnih procesov razdeli v tri obdobja. Kot smo že omenili, prvo obdobje zajema leta med 1986 in 1993v katerem je prišlo do odločitve za samostojnost, njene razglasitve in pridobitve mednarodnega priznanja in je bilo torej izjemno intenzivno. Drugo obdobje od leta 1994 do vključno 2000 je tempo samovzpostavljanja slovenskega naroda prav tako odvijal zelo intenzivno, vendar je bil v nasprotju obrnjena navznoter. Zadnje obdobje zavzema čas med letoma 2001 in 2008; v tem obdobju naj bi dosegli polno zrelost slovenskega naroda.

se začne četrto obdobje, v katerem se poveča slovenski zunanjepolitični domet in utrdijo določene oblike zunanjepolitičnega delovanja. Zadnje, peto, obdobje, ki ga zaznamuje vodenje različnih mednarodnih institucij, še posebej predsedovanje Svetu EU, predstavlja zadnjo fazo v dosedanjem razvoju RS.

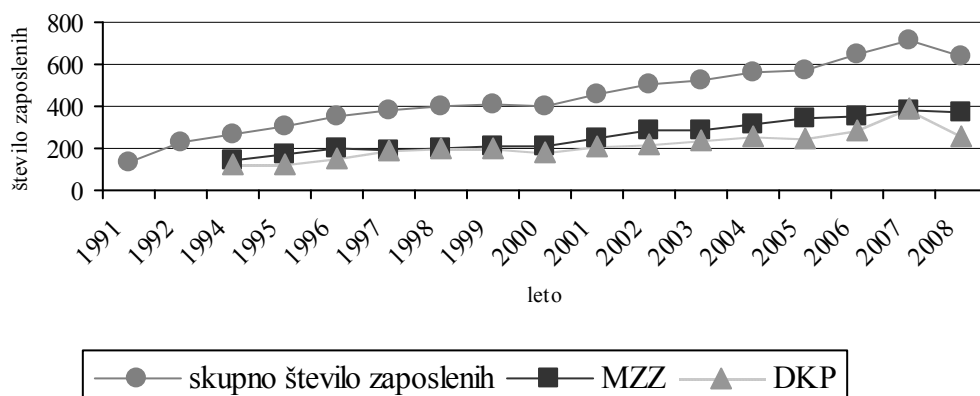
Na tem mestu lahko razpravljamo tudi o uri nič<sup>113</sup> slovenske diplomacije. Jazbec (2007c, 141) kot uro nič označuje celotno prvo fazo obstoja samostojne diplomacije RS med letoma 1990 in 1992. S to opredelitvijo ure nič se lahko strinjamo, če diplomacijo in njen nastanek razumemo kot proces. To se sklada z našim razumevanjem razvoja diplomacije kot stalno potekajočega procesa. V skladu z izvornim pomenom termina *zero hour* in glede na to, da tudi zgodovinopisje vsaj delno teži k določanju krajših časovnih okvirov, zato bomo skušali na podlagi že zapisanega določiti natančnejšo uro nič. Kot uro nič bi lahko označili tri različne dogodke. Kot prvi dogodek lahko označujemo imenovanje Demosove vlade 16. maja 1990, ko se je začelo tudi preoblikovanje RSMS v sodobno MZZ. Drugi prelomni trenutek predstavlja razglasitev samostojnosti RS 25. junija 1991, ko je bil MZZ uradno ustanovljen, in si je RS kot samostojna država pridobila pravico do vstopanja v meddržavne odnose. Kot tretji prelomni dogodek pa lahko štejemo 15. januar 1992, ko so RS priznale države članice ES in ji s tem priznale njen obstoj in jo sprejele v meddržavne odnose. S stališča polnega obstoja diplomatske organizacije, ki vključuje tudi DKP, je ura nič diplomacije RS nastopila šele po mednarodnem priznanju, čeprav so se prva predstavništva oblikovala že leta 1990.

Če se vrnemo nazaj k razvojnim fazam diplomacije RS, lahko sklenemo, da je »mogoče domnevati, da so navedene faze bistveno vplivale na kadrovske, organizacijske in mrežno rast slovenske diplomatske organizacije ter na njeno učinkovitost« (Jazbec 2007c, 142). To lahko opazujemo vsaj na dveh procesih, in sicer na spreminjanju števila zaposlenih (Graf 6.1) in spreminjanju števila DKP (Graf 6.2).

---

<sup>113</sup> Termin *zero hour* se v angleščini uporablja za označevanje začetka vojaške operacije. Pri uporabi prevedenega izraza se zgledejemo po Jazbec (2007c), ki prav tako govori o uri nič diplomacije RS.

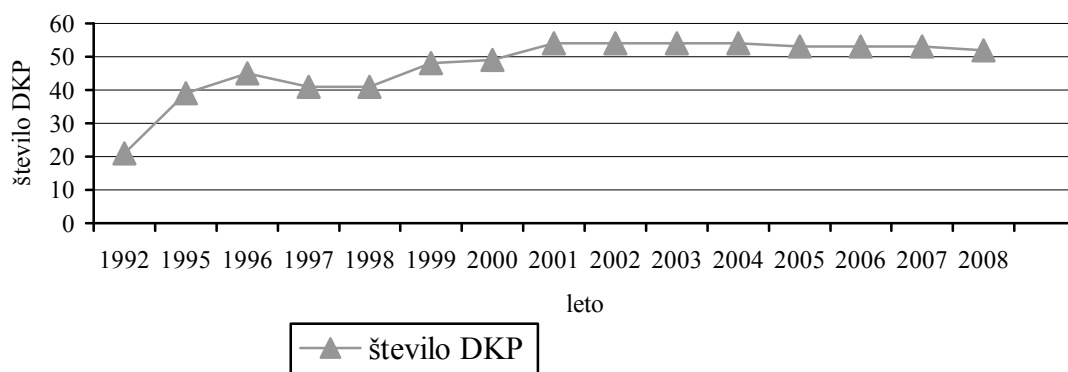
**Graf 6.1: Število zaposlenih v diplomatski organizaciji RS na dan 31. december po letih za obdobje 1991–2008.**



Viri: MZZ (1993, 157); MZZ (1996, 84–5); MZZ (1997, 110–1); MZZ (1998, 91); MZZ (1999, 104–5); MZZ (2000b, 123); MZZ (2001, 177–8); MZZ (2002, 122–3); MZZ (2003, 344–5); MZZ (2004, 519–21); MZZ (2005, 467–70); MZZ (2006, 411–2); MZZ (2007, 128); MZZ (2008, 145–6); MZZ (2009, 136–7).

Kot je razvidno iz Grafa 6.1, je bilo število zaposlenih v diplomatski organizaciji RS ves čas v porastu. Skupno število zaposlenih se je zmanjšalo le leta 2000 in leta 2008. Glede na to, da obe letnici sovpadata z zaključkom večjih zunanjepolitičnih projektov, in sicer konec nestalnega članstva v Varnostnem svetu OZN 31. decembra 1999 ter zaključek predsedovanja Svetu EU 30. junija 2008. Ker je šlo v obeh primerih za povečano količino dela, je MZZ pred začetkom projekta zaposlovalo več posameznikov, verjetno za določen čas, ki so se jim iztekale po končanem projektu. Hkrati tudi opazamo, da je število zaposlenih na DKP oziroma v predstavniki mreži vedno nekoliko nižje kot v MZZ, izjema je le leto 2008, ko je število zaposlenih na DKP preseglo število zaposlenih v MZZ. Tudi to je posledica izpeljave predsedovanja Svetu EU, saj se je v tem času zaradi povečanega obsega dela začasno močno okrepilo predstavništvo pri EU. Če primerjam konec leta 1991 in 2008, je bila razlika v številu zaposlenih približno 500, kar kaže na vztrajno rast števila zaposlenih v celotnem obdobju obstoja diplomatske organizacije.

**Graf 6.2: Število DKP RS v obdobju 1992–2008.**



Viri: Jazbec (2002, 204); MZZ (1996, 84–5); MZZ (1997, 110–1); MZZ (1998, 91); MZZ (1999, 104–5); MZZ (2000b, 123); MZZ (2001, 177–8); MZZ (2002, 122–3); MZZ (2003, 344–5); MZZ (2004, 519–21); MZZ (2005, 467–70); MZZ (2006, 411–2); MZZ (2007, 164); MZZ (2008, 168–9); MZZ (2009, 168–9).

Kot je razvidno iz Grafa 6.2, se je velikost predstavniške mreže RS povečevala do leta 2002, ko je delovalo 54 DKP. Čačinovičeva (1994, 126) ocena, da RS potrebuje predstavniško mrežo s približno 30 DKP, je torej presežena.<sup>114</sup> Naj pa opozorimo, da se v okviru predstavniške mreže spreminja razmerje med posameznimi vrstami predstavništev. Manjša se število generalnih konzulatov predvsem na račun veleposlaništev. Trenutno ima RS v tujini delujočih 52 diplomatskih predstavništev, in sicer 40 veleposlaništev, 6 stalnih predstavništev pri mednarodnih organizacijah in 6 generalnih konzulatov (Jazbec 2009, 262).

V tem podglavju smo predstavili razvojne faze diplomacije RS od njenih začetkov do danes. Ob tem smo se še posebej posvetili vprašanju, v kateri časovni točki oziroma v katerem časovnem obdobju se nahaja ura nič diplomacije RS. Kot odgovor na to dilemo predlagamo ločevanje ure nič v okviru obdobja, ki zajema proces nastajanja diplomatske organizacije. Pri tem se strinjamo z Jazbecem (2007c, 141), da je ura nič procesa nastajanja diplomacije RS v letih med 1990 in 1992. Če želimo opredeliti uro nič kot enkratni zgodovinski dogodek, je uro nič težje definirati, saj smo identificirali vsaj tri obstoječe zgodovinske dogodke, ki jo lahko označujejo. Med temi tremi dajemo prednost za nastanek diplomatske organizacije 15. januarju 1992, ko so RS priznale članice ES. Z mednarodnim priznanjem pa je bilo RS omogočeno, da svojo diplomatsko organizacijo dopolni tudi z uradnimi diplomatskimi predstavništvi v tujini, ki jih pred

<sup>114</sup> Naj ob tej oceni še enkrat opozorimo na model diplomatske mreže novih majhnih držav, ki ga je oblikoval Jazbec (2001, 193–5). V skladu z omenjenim modelom naj bi predstavniška mreža RS obsegala 50 predstavništev.

tem ni imela. V zadnjem delu podpoglavja smo na kratko predstavili trend rasti diplomatske organizacije skozi rast števila zaposlenih in rast mreže diplomatske organizacije.

### **6.3.2 Kritični pogled na diplomatsko organizacijo Republike Slovenije**

V podpoglavju 6.2.2 smo predstavili nekaj pogledov diplomatov na prednosti in slabosti vzpostavljanja diplomacije RS. V okviru raziskovanja smo opravili tudi intervju z akademikom – poznavalcem mednarodnih odnosov Bojkom Bučarjem, ki je vzpostavljanje slovenske diplomacije spremljal kot zunanji opazovalec. Kot glavni značilnosti nastajajoče diplomacije RS Bučar ocenjuje neprofesionalnost oziroma amaterstvo in revolucionarnost. Slednja se je bila vsaj v času nastajanja samostojne države »dobrodošla, ker je bila neortodoksna in se ni pustila zavreti in odvrniti s strani ustaljenih diplomatskih kanalov« (Bučar 2009).

Neprofesionalnost oziroma odsotnost profesionalizacije diplomacije je ostala predmet razprav tako v akademskih krogih kot med diplomati samimi. Na to, da profesionalizaciji diplomatske organizacije velik pomen pripisujejo tudi diplomati sami, smo ugotovili že pri analiziranju intervjujev diplomatov. Že Čačinovič (1994, 133) je opozarjal, da bi morali pri gradnji diplomacije RS »uveljaviti visoka strokovna merila, usposobljenost in znanje [...] Bodoči tip slovenskega diplomata terja primerno šolanje, potrebuje visoko predizobrazbo«. Petrič (1996, 893) opozarja, da je za diplomacije majhnih držav »[d]obra izobrazba delavcev v diplomaciji [...] še posebej pomembna« in dodaja, da »[d]iplomacija majhne države nikoli nima preveč usposobljenih kadrov« (Petrič 1996, 892).

Med slovenskimi diplomati, ki so se ukvarjali in ki se še ukvarjajo tudi s preučevanjem diplomacije, je s svojim opozarjanjem na nujnost profesionalizacije izstopal predvsem Marko Kosin. V sredini 90-ih let 20. stoletja je poleg zastale profesionalizacije opozarjal tudi na pomanjkanje izrazite zunanjepolitične strategije, slabo organizacijo zunanjepolitične aktivnosti in premalo namenjene pozornosti diplomatski službi oziroma organizaciji (Kosin 1997, 232). Tedanji mešani sistem zaposlovanja, ki je omogočal zaposlovanje pogodbenih delavcev nediplomatov in je pogosto omogočal kadrovske improvizacije, ni omogočal dovolj kvalitetne diplomatske organizacije, ki bi skrbela za uresničevanje dveh temeljnih nacionalnih interesov; zagotavljanja varnosti in čimbolj ugodnih pogojev za dostop gospodarstva na svetovni trg. Kot velik problem navaja tudi poskuse strank, da preko svojih članov, ki so



zaposleni v diplomatski organizaciji, skušajo mimo državne voditi svojo zunanjo politiko (Kosin 1997, 231–4). K vsem naštetim težavam predlaga tudi rešitve, in sicer na kadrovske nivoju ter pri oblikovanju diplomatske organizacije in njenih delov kot so vzpostavitev sistemov za izbiro kandidatov za zaposlitev in za uvajanje v diplomatsko delo, krepitev koordinacijske vloge MZZ pri izvajanju zunanje politike in oblikovanje novih sektorjev ter racionalizacija predstavniške mreže z večjim številom nerezidenčnih in stalnih veleposlanikov (Kosin 1997, 234–40).

Leta 2001 je preteklo prvo desetletje samostojne zunanje politike in diplomatske organizacije RS. Ob tem je Bojko Bučar predstavil pogled na slovensko zunanjo politiko, s katerim je predstavil njene težave na treh segmentih, in sicer v segmentih načrtovanja in izvajanja ter v politično osebno. S stališča preučevanja diplomatske organizacije velja izpostaviti pomanjkanje strokovnosti pri načrtovanju zunanje politike, kar je povezano z njenim kadrovskim položajem. Tudi na ravni izvajanja lahko izpostavimo problem strokovnosti, čeprav se v tem primeru kaže v nizki učinkovitosti upravljanja. Drug problem, s katerim se sooča MZZ pri izvajanju zunanje politike, je nezmožnost opravljanja svoje koordinacijske vloge. Zadnja težava MZZ pri izvajanju zunanje politike je neefektivna uporaba sredstev javnega mnenja in propagande za doseg zunanjepolitičnih ciljev. Bučar ne komentira zadnjega segmenta, označi ga le z nizko ravno politične kulture in s težnjo, da konflikti v majhnih družbah postanejo osebni in intenzivni (Bučar 2001, 148–51).

Ob vstopu v Nato in EU je Marko Kosin po zgledu zgoraj obravnavanega članka iz leta 1997 pripravil pogled na obstoječo diplomatsko organizacijo in na področja, kjer jo je mogoče izboljšati. Kot prvi problem je izpostavljen odnos političnih elit do diplomatske organizacije in poklica, saj jo ima za precej nekoristno in drago, primerno le za udobno veleposlaniško službo upokojenih politikov. Tak odnos političnih elit do diplomacije zavira razvoj diplomatske organizacije. Vendar se skupaj s članstvom v omenjenih povezavah pojavljajo druga vprašanja o vlogi diplomatske organizacije. V okviru tega se je spremenila organizacijska sestava MZZ. Potrebno je tudi razmisliti o nadaljnji koordinacijski vlogi MZZ v zunanji politiki nasploh in v odnosih z EU in Natom. Prav tako je bilo ob vstopu v obe integraciji razmisliti o novi vlogi DKP in velikosti ter strukturi predstavniške mreže. V primerjavi z ugotovitvami članka iz leta 1997 se je v MZZ začelo povečevati število mladih diplomantov, ki se zaposlijo kot pripravniki. Še vedno pa ostajajo težave, povezane z dodatnim izobraževanjem,

pritiskom političnih veljakov za imenovanja na veleposlaniška mesta in sistemom napredovanja, ki ni zasnovan na nagrajevanju zaslug in uspešnosti (Kosin 635–40).

Če na kratko povzamemo kritične poglede diplomatskih analitikov na diplomacijo RS, lahko trdimo, da je ključna šibkost njene diplomatske organizacije kadrovske narave. Profesionalizacija, h kateri pozivajo tako analitiki kot praktiki, je namreč počasna. Menimo, da jo v manjši meri res upočasnjuje omejenost kadrovske vire, vendar to najbrž ni glavni razlog. Večji problem za profesionalizacijo po našem mnenju predstavljajo imenovanja posameznikov brez diplomatskih izkušenj na vodilna mesta v DKP. Naj opozorimo, da kadrovske vire še dodatno omejuje sistem napredovanja, ki ni utemeljen le na nagrajevanju zaslug in uspešnosti, saj sposobne posameznike od diplomatske službe odvrta misel, da njihov trud in uspešnost ne bosta nujno nagrajena s primernim napredovanjem. Naj ob koncu le še dodamo, da v MZZ poteka obširnejša prenova organizacijske strukture, ki bo olajšala in povečala horizontalno sodelovanje na nižjih organizacijskih ravneh (Kovačič 2009), hkrati pa se odvijajo tudi druge spremembe, ki v središče postavljajo zaposlenega in izboljšanje njegovega položaja (Štrukelj 2009). O uspešnosti teh sprememb sedaj še ne moremo soditi, saj so šele v oblikovanju.

## 7 Zaključek

V tem diplomskem delu smo preučevali nastanek diplomacije RS oziroma, če smo natančnejši, nastanek in razvoj diplomatske organizacije RS. Pri tem smo si postavili več raziskovalnih vprašanj. Zanimalo nas je, kako so vzpostavljanje diplomatske organizacije RS doživljali diplomati z različnimi predhodnimi poklicnimi izkušnjami, in kakšen vpliv je na nastajanje diplomatske organizacije RS imelo mednarodnopolitično dogajanje v tistem obdobju. Ker je šlo za obdobje, ko je mednarodna skupnost doživljala pomembne spremembe, se je spreminjala tudi institucija diplomacije, zato smo želeli ugotoviti tudi, ali so te spremembe vplivale na samo vzpostavljanje diplomatske organizacije RS. Če povzamemo, smo oblikovali dve osrednji raziskovalni vprašanji, ki sta predstavljeni v drugem poglavju. Prvo je bilo namenjeno ugotavljanju, katere so bile prednosti in slabosti vzpostavljanja diplomatske organizacije na primeru RS. Drugo raziskovalno vprašanje je bilo namenjeno preverjanju vpliva političnih sprememb v svetu in regiji ter v diplomaciji kot instituciji po koncu hladne vojne na nastajajočo diplomacijo RS.

V drugem poglavju smo se posvetili temi, ki s samimi raziskovalnimi vprašanji ni neposredno vsebinsko povezano. Ukvarjali smo se namreč z vprašanjem, zakaj je diplomacija kot predmet preučevanja v znanosti o mednarodnih odnosih zapostavljena. Ugotovili smo, da za to obstajajo trije medsebojno povezani razlogi. Prvi se skriva v prevladi *bottom-up* raziskovalnega pristopa, ki državo vidi kot enovito entiteto. Zgodovinski razvoj znanosti o mednarodnih odnosih, ki je diplomacijo v času svojega razcveta razumela kot orodje zunanje politike, predstavlja drugi razlog. Tretji razlog je v prevladi substancialističnih teorij mednarodnih odnosov nad relacionističnimi. Šele slednje so diplomaciji namenile vidnejše mesto v raziskovanju.

V tretjem poglavju smo se posvetili predstavitvi bistvenih značilnosti pojmov država in diplomacija. Pri tem smo skušali še posebej opozoriti na značilnosti, ki so bistvene za nove majhne države in njihove diplomacije. Ugotovili smo, da so majhne države pogosto predmet preučevanja, vendar ne obstaja splošno sprejeta definicija majhnih držav. Kljub številnim omejitvam, ki ga pripisujejo definiranju držav na podlagi kvantitativnih lastnosti, smo za namen tega diplomskega dela majhno državo opredelili na podlagi velikosti ozemlja in števila prebivalcev. Ob predstavitvi pojma država smo opozorili tudi na nekaj vidikov nastajanja držav. RS smo opredelili kot novonastalo in majhno državo. Pri analiziranju pojma diplomacija sta bili za celotno diplomsko delo še

posebej pomembni podpoglavji o diplomacijah majhnih držav in o diplomatskih organizacijah. Ugotovili smo, da diplomacije majhnih držav nasploh zaznamuje omejenost virov, predvsem kadrovskih in finančnih. To dejstvo zahteva od diplomacij majhnih držav, da so fleksibilnejše, s čimer nadomeščajo materialni primanjkljaj v primerjavi z večjimi diplomatskimi organizacijami. Prav ti trije dejavniki pa bistveno vplivajo na vzpostavljanje diplomatskih organizacij novih majhnih držav.

V drugem delu diplomskega dela, ki se začneja s četrtem poglavjem, smo najprej predstavili dejavnike, ki so po našem mnenju vplivali tudi na oblikovanje diplomacije RS. Pri tem v skladu z našim drugim raziskovalnim vprašanjem izpostavljamo, da je bilo obdobje, ko se je RS osamosvajala od federalne SFRJ, obdobje precejšnjih političnih sprememb. Peto poglavje smo začeli s trditvijo, da se je diplomacija po koncu hladne vojne bistveno spremenila in lahko govorimo o postmodernejši diplomaciji kot najnovejši fazi razvoja diplomacije. Ugotovili smo, da je do sprememb res prišlo in le-te vplivajo na diplomatske organizacije vseh držav. Kljub temu pa obseg njihovega vpliva na nove diplomatske organizacije ostaja odprto vprašanje.

Šesto poglavje smo namenili slovenski diplomaciji, in sicer pregledu diplomatskega delovanja Slovencev še pred osamosvojitvijo. V prvem časovno najdaljšem obdobju so Slovenci, oziroma plemiči s posestmi na območju slovenskih dežel, služili v službi različnih vladarjev, tudi s predstavljanjem njihovih interesov pri drugih vladarjih. Drugo in tretje obdobje razvoja diplomacije Slovencev predstavljata obdobje življenja Slovencev v jugoslovanskih državah. Če je bilo za prvo in drugo obdobje značilno, da so bili slovenski diplomati redki, je v tretjem obdobju v diplomaciji SFRJ število precej naraslo. Kljub temu je ostal delež Slovencev v zvezni diplomaciji SFRJ v primerjavi z drugimi jugoslovanskimi narodi nizek. Nesorazmerje med sredstvi, ki jih je za diplomacijo SFRJ prispevala SRS, in deležem Slovencev je med drugim Demosova vlada očitala zvezni vladi (Rupel 1992, 61). Kljub temu pa smo ugotovili, da je bilo diplomatsko znanje, ki so ga slovenski diplomati prinesli iz Beograda v Ljubljano ob osamosvojitvi izjemnega pomena za dvig kakovosti diplomatskega delovanja novonastale RS. Slovenski diplomati iz Beograda, ki so se pridružili novonastajajoči diplomaciji RS, so bili torej izjemno pomembna kadrovska skupina, ne pa tudi edina. Vidno vlogo so igrali tudi uslužbenci bivšega RSMS, saj so nekateri med njimi imeli tudi diplomatske izkušnje iz diplomacije SFRJ. Poleg teh dveh skupin, ki ju lahko označimo za kadrovske temelje diplomacije RS v njenem najzgodnejšem obdobju, se je v zgodnjem obdobju po osamosvojitvi in po mednarodnem priznanju diplomatski

organizaciji RS pridružili posamezniki, ki jih lahko razdelimo vaj v tri skupine z različnim poklicnim ozadjem. Prva med njimi je skupina reaktiviranih diplomatov, ki so se diplomaciji RS pridružilo po svoji upokojitvi, druga pa so posamezniki iz slovenske skupnosti po svetu. Slednja je bila kadrovsko heterogena, prav tako pa tudi skupina diplomatskih novincev. Med njimi so bili posamezniki z delovnimi izkušnjami z različnih področij, kot so bili novinarji, akademiki in gospodarstveniki. Poleg njih med diplomatske novince prištevamo tudi diplomante, za katere je bilo delo v MZZ njihova prva zaposlitev. Čeprav v začetnih letih ta kadrovska skupina – predvsem diplomanti – ni imela največjega vpliva, pa je na dolgi rok tista, ki bo imela največji vpliv na delovanje diplomatske organizacije RS in na odločitve, ki jih bo le-ta sprejemala.

Zapisi smo, da pomanjkanje kadrovskih, finančnih in drugih virov bistveno zaznamuje majhne države. Pomanjkanje virov pa je za nove majhne države precejšnja omejitev, saj je vzpostavljanje nove državne uprave zahteva precejšnje začetne vložke, kar velja tudi - in morda še posebej – za diplomatske organizacije. Pri določanju šibkosti nastajajoče diplomatske organizacije so diplomati izpostavljali druge probleme, predvsem je izstopala začetna neprofesionalnost in zadrege. Diplomati sicer niso navajali večjih podrobnosti, je pa zgovorno Čačinovičevo opažanje, da so bili prvi koraki MZZ v javnosti nerodni, navaja imenovanja prvih veleposlanikov, ki so jih »spremljale v mednarodnem diplomatskem svetu nedovoljene [...] indiskretnosti: prepiri in poročila o imenih, za katera države njihovega sprejema še niso dale soglasja [...] Bile so nerodnosti pri vprašanju, ali je lahko nekje častni konzul [...] kjer imamo uradnega itd.« (Čačinovič 1994, 125). Poleg 'amaterizma' so diplomati v intervjujih navajali tudi nekatere druge šibkosti, kot je premalo posvečene pozornosti (bodočemu) položaju MZZ in diplomatov v državni upravi ter slabi materialni pogoji za delo.

Na daljši rok pa je večji problem predstavljala – in še vedno predstavlja – počasna profesionalizacija diplomatske organizacije in določen pritisk s strani političnih elit na visoke diplomatske položaje v tujini. Strinjamo se s pogledi, predstavljenimi v podpoglavju 6.3.2, saj menimo, da je počasna profesionalizacija problematična posebej v diplomatskih organizacijah majhnih držav. Za omilitev posledic omejenosti kadrovskih in finančnih virov ter majhnega števila DKP v diplomatski mreži, ki so značilne za diplomatske organizacije novih majhnih držav, je po našem mnenju

potrebna preišljena kadrovska politika in strokovno usposobljeni diplomati, še posebej na najvišjih položajih.<sup>115</sup>

Poleg šibkosti novonastale diplomatske organizacije so nas zanimale tudi njene prednosti. Pri identificiranju teh so si bili diplomati v intervjujih precej bolj enotni, kot smo že poudarili v podpoglavju 6.2.1. Glavna prednost v samem procesu nastajanja diplomatske organizacije RS je bila vključitev Slovencev, ki so delovali v diplomaciji SFRJ. S tem se je novoustanovljena organizacija okrepila tako kadrovske kot strokovno. Pomembne prednosti so bile zagotovo tudi delovna vnema zaposlenih, hitrost odločanja in fleksibilnost. Kot smo omenili v podpoglavju 3.2.4, je za diplomacije majhnih držav fleksibilnost zelo pomembna, saj jim omogoča hitro prilagajanje na spremembe na različnih področjih.

S tem smo zaobjeli odgovor na naše prvo raziskovalno vprašanje, še vedno pa ostaja vprašanje zunanjih vlivov na nastajanje diplomacije RS. Kot smo že nekajkrat omenili, je bilo svetovno politično in družbeno dogajanje ob prehodu v 90-ta leta 20. stoletja pomembno za nadaljnji razvoj mednarodne skupnosti. Konec hladne vojne, ki je zaznamovala mednarodne odnose več desetletij, je prinesel spremembe tako v načinu delovanja mednarodne skupnosti, kot v temah, ki jo zaposlujejo. Najpomembnejša pa je bila sprememba strukture mednarodne skupnosti, saj so z razpadom vzhodnega bloka in SFRJ nastale številne nove države. Večino izmed njih lahko označimo tudi kot majhne države. Zanima nas, koliko so te spremembe vplivale na diplomacijo RS. Menimo, da spremembe niso toliko vplivale na samo oblikovanje diplomatske organizacije kot na njena vsebinska prizadevanja za mednarodno priznanje. Mednarodna skupnost je bila ob osamosvojitvi le-tej namreč precej nenaklonjena, saj se je bala domino efekta, ki bi sprožil osamosvajanje številnih drugih držav in ogrozil stabilnost celotne Evrope.

V petem poglavju smo predstavili spremembe v diplomaciji v treh njenih segmentih, in sicer v vsebini, oblikah in delovanju diplomatske organizacije. Iz pogovorov z diplomati in na podlagi prebrane literature lahko sklepamo, da te spremembe v najzgodnejšem obdobju obstoja oziroma nastajanja diplomatske organizacije RS nanjo niso bistveno vplivale. Deloma se strinjamo z Langhornom (2004, 335), ki trdi, da nove diplomacije niso bile obremenjene s preteklostjo in tradicijo ter zato fleksibilnejše pri sprejemanju

---

<sup>115</sup> Ob tem ostaja odprto vprašanje, kdo naj bo 'varuh' profesionalnosti v diplomatski službi. Kot trdi Bučar (2009), kriterij profesionalnosti, ki ga zagovarja Sindikat slovenskih diplomatov, ne rešuje problema. Slednji namreč trdi, da je karierni diplomat posameznik, ki je zaposlen v strokovni službi MZZ. Zaposlitev v MZZ pa še ne more zagotavljati profesionalnosti, saj je tudi samo zaposlovanje v MZZ deloma pod vplivom politike.

vseh omenjenih sprememb. Prav tako novonastajajoče diplomacije niso bile obremenjene s tradicionalnimi vzorci oblikovanja predstavniških mrež in jih je zato pri tem lahko bolj vodil nacionalni interes kot pa etabrirane diplomacije. Naj pa dodamo, da so spremembe v diplomaciji in razvoj tehnologije prav tako vplivale na novonastale diplomatske organizacije v njihovem kasnejšem razvoju. Še posebej se hitre spremembe poznajo na vzpostavitvi in vzdrževanju komunikacijskih sistemov in sistemov za tehnično zaščito DKP. MZZ se je tako že zgodaj soočilo s posodobitvijo nameščenih sistemov, saj je »po petih letih od začetka izgradnje integralnega informacijskega sistema« (MZZ 1998, 89) MZZ moralo »soočiti s prenovitvami in prilagajanjem novim trendom« (prav tam).

Zaključimo lahko z ugotovitvijo, da nismo v celoti potrdili uvodnih razmišljanj o vplivu sprememb v diplomaciji po koncu hladne vojne na vzpostavljanje novih diplomatskih organizacij, saj je bil ta v najzgodnejšem obdobju skoraj zanemarljiv. Na primeru RS lahko nekoliko drugače sklepamo o vplivu sprememb v mednarodni skupnosti na njeno mednarodno priznanje. Ker je bila to glavna in najpomembnejša naloga novonastale diplomacije RS, so spremembe v mednarodni skupnosti posredno vplivale tudi na njeno delovanje, saj so morali slovenski diplomati vložiti dodaten trud v pridobitev mednarodnega priznanja. Po drugi strani pa smo na podlagi literature in še posebej pogovorov z diplomati izluščili nekaj temeljnih prednosti in šibkosti diplomatske organizacije RS v njeni začetni razvojni fazi.

Ob opazovanju mednarodnih (in domačih) dogodkov in procesov smo opazovali tudi uro nič diplomatske organizacije RS, ki jo lahko razumemo kot proces ali kot en sam dogodek. Vsekakor se ura nič ni odvijala v mednarodnem in političnem vakuumu. Pravzaprav je bilo dogajanje v obdobju ob koncu hladne vojne, ko je nastajala tudi diplomatska organizacija in diplomacija RS, prelomno v več pogledih, tudi na področju diplomacije kot take. Na oblikovanje diplomacije RS, še posebej njene vsebine, so vplivali tako mednarodni kot notranjepolitični procesi in dogodki. Po drugi strani pa je na nastajajočo diplomatsko organizacijo vplivalo predvsem domače dogajanje. Kljub obsežnosti v tem diplomskem delu nismo zajeli prav vseh vidikov nastajanja diplomatske organizacije RS. Kljub temu menimo, da smo podali vsaj oris procesa in nakazali nekaj raziskovalnih vprašanj, ki ostajajo neraziskana v zgodovini slovenske diplomacije.

## 8 Literatura

- Ash, Timothy Garton. 1993. *The Magic Latern: The Revolution of '89 Witnessed in Warsaw, Budapest, Berlin and Prague*. New York: Vintage Books.
- Bahrušin, S. V. in E. A. Kosminski. 1947. Barbarske države in Bizanc. V *Zgodovina diplomacije. Prvi zvezek*, ur. Vladimir Petrovič Potemkin, 82–107. Ljubljana: Državna založba Slovenije.
- Bahrušin, S. V. in S. D. Skazkin. 1947. Diplomacija evropskih držav v XVIII. stoletju. V *Zgodovina diplomacije. Prvi zvezek*, ur. Vladimir Petrovič Potemkin, 247–93. Ljubljana: Državna založba Slovenije.
- Balažic, Milan. 2001. Slovenska demokratična revolucija: Krška prelomnica. V *Slovenska država ob deseti obletnici*, ur. Drago Zajc, 100–27. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 2004. Globalizacija in nacionalna država. V *Globalizacija in vloga malih držav: Slovenija v procesih globalizacije*, ur. Milan Brglez in Drago Zajc, 199–212. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Baldacchino, Godfrey. 2009. Thucydides or Kissinger? A Critical Review of Smaller State Diplomacy. V *The Diplomacies of Small States. Between Vulnerability and Resilience*, ur. Andrew F. Cooper in Timothy M. Shaw, 21–40. Basingstoke in New York: Palgrave Macmillan.
- Barnett, Michael. 2007. Družbeni konstruktivizem. V *Globalizacija svetovne politike: Uvod v mednarodne odnose*, 1. zvezek, ur. John Baylis in Steve Smith, 323–48. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Baylis, John. 2008. Mednarodna in globalna varnost. V *Globalizacija svetovne politike: Mednarodni problemi*, 2. zvezek, ur. John Baylis in Steve Smith, 24–45. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Bebler, Anton. 2009. *Intervju z avtorico*. Ljubljana, 14. avgust 2009.
- Benčina, Dragoljuba. 2009. *Intervju z avtorico*. Ljubljana, 24. avgust 2009.
- Benko, Vladimir. 1997a. *Zgodovina mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- 1997b. *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 1998. Mesto in funkcije diplomacije v razvoju mednarodne skupnosti. V *Diplomacija in Slovenci: Zbornik tekstov o diplomaciji in o prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, ur. Milan Jazbec, 39–58. Celovec: Drava.



- 2000. *Sociologija mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Berridge, G. R. 2005. *Diplomacy: Theory and Practice*. 3. izdaja. Houndmills, Basingstoke, Hampshire in New York: Palgrave Macmillan.
- , Maurice Keens-Soper in T. G. Otte. 2001. *Diplomatic Theory from Machiavelli to Kissinger*. Houndmills in New York: Palgrave
- Biersteker, Thomas J. 2002. State, Sovereignty and Territory. V *Handboook of International relations*, ur. Walter Carlsnaes, Thomas Risse in Beth A. Simmons, 157–76. London, Thousand Oaks in New Delhi: SAGE Pulications.
- Bohte, Borut in Vasilka Sancin. 2006. *Diplomatsko in konzularno pravo*. Ljubljana: Pravna fakulteta in Cankarjeva založba.
- Brglez, Milan. 1998. Kodifikacija sodobnega diplomatskega prava. V *Diplomacija in Slovenci: Zbornik tekstov o diplomaciji in o prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, ur. Milan Jazbec, 59–88. Celovec: Drava.
- 2008. *Filozofija družbenih ved v znanosti o mednarodnih odnosih: od kritike političnega realizma h kritičnemu ontološkemu realizmu*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Britton, Roswell. 2004. Chinese Interstate Intercourse Before 700 B.C. V *Diplomacy. Volume 2: History of Diplomacy*, ur. Christer Jönsson in Richard Langhorne, 91–111. London, Thousand Oaks in New Delhi: Sage.
- Bruter, Michael- 2004. Diplomacy without a State: The External Delegations of the European Commission. V *Diplomacy, Volume III: Problems and Issues in Contemporary Diplomacy*, ur. Christer Jönsson in Richard Langhorne, 289–311. London, Thousand Oaks in New Delhi: Sage.
- Bučar, Bojko. 2001. Stroka in politika ob deseti obletnici slovenske zunanje politike. *Teorija in praksa* 31 (1): 142–51.
- 2007. Spremembe diplomacije v XXI. stoletju. *Teorija in praksa* 44 (6): 862–77.
- 2009. *Intervju z avtorico*. Ljubljana, 15. julij 2009
- Bull, Hedley. 2004. Diplomacy and International Order. V *Diplomacy. Volume 1: Theory of Diplomacy*, ur. Christer Jönsson in Richard Langhorne, 75–91. London, Thousand Oaks in New Delhi: Sage.
- Buzan, Barry. 1991. *People, States and Fear: an agenda for international security studies in the post-cold war era*. 2. izdaja. Harlow [itd.]: Pearson Logman.

- Calvert, Peter. 1986. *The Foreign Policy of New States*. Brighton: Wheatsheaf Books Limited.
- Calvocoressi, Peter. 2001. *World Politics 1945–2000*. 8. izdaja. Harlow [itd.]: Longman: Pearson Education Group.
- Cohen, Raymond. 2004. The Great Tradition: The Spread of Diplomacy in the Ancient World. V *Diplomacy. Volume 2: History of Diplomacy*, ur. Christer Jönsson in Richard Langhorne, 44–55. London, Thousand Oaks in New Delhi: Sage.
- Coolsaet, Rik. 2004. The Transformation of Diplomacy at the Threshold of the New Millennium. V *Diplomacy, Volume III: Problems and Issues in Contemporary Diplomacy*, ur. Christer Jönsson in Richard Langhorne, 1–24. London, Thousand Oaks in New Delhi: Sage.
- Cooper, Andrew F. in Timothy M. Shaw. 2009. The Diplomacies of Small States at the Start of the Twenty-first Century: How Vulnerable? How Resilient? V *The Diplomacies of Small States. Between Vulnerability and Resilience*, ur. Andrew F. Cooper in Timothy M. Shaw, 1–18. Basingstoke in New York: Palgrave Macmillan.
- Cox, Michael. 2007. Od hladne vojne do vojne proti terorju. V *Globalizacija svetovne politike: Uvod v mednarodne odnose*, 1. zvezek, ur. John Baylis in Steve Smith, 165–202. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Crockatt, Richard. 2007. Konec hladne vojne. V *Globalizacija svetovne politike: Uvod v mednarodne odnose*, 1. zvezek, ur. John Baylis in Steve Smith, 139–64. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Čačinovič, Rudi. 1994. *Slovensko bivanje sveta*. Ljubljana: ČZP Enotnost.
- 1998. Zgodovina slovenske diplomacije. V *Diplomacija in Slovenci: Zbornik tekstov o diplomaciji in o prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, ur. Milan Jazbec, 107–21. Celovec: Drava.
- Čepič, Zdenko. 2005. Razhajanja po Titovi smrti 1980–1989: Gospodarska kriza. V *Slovenska novejša zgodovina: Od programa Zedinjene Slovenije do mednarodnega priznanja Republike Slovenije 1848 – 1992*, 2. knjiga, gl. ur. Jasna Fischer, 1151–3. Ljubljana: Založba Mladinska knjiga in Inštitut za novejšo zgodovino.
- Damijan, Jože P. 2001. Main Economic Characteristics of Small States: Some Empirical Evidence. V *Small Countries in a Global Economy: New Challenges and Opportunities*, ur. Dominick Salvatore, Marjan Svetličič in Jože P. Damijan, 91–130. Houndmills in New York: Palgrave.
- Della Porta, Donatella. 2003. *Temelji politične znanosti*. Ljubljana: Sophia.

- Duke, Simon W. 2004. Preparing for European Diplomacy. V *Diplomacy, Volume III: Problems and Issues in Contemporary Diplomacy*, ur. Christer Jönsson in Richard Langhorne, 312–30. London, Thousand Oaks in New Delhi: Sage.
- Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih – Vienna Convention on Diplomatic Relations*. 1961. V Borut Bohte in Vasilka Sancin, 2006. *Diplomatsko in konzularno pravo*, 251–69.
- Dunajska konvencija o predstavljanju držav v njihovih odnosih z mednarodnimi organizacijami univerzalnega značaja – Vienna Convention on the Representation of States in their Relations with International Relations of a Universal Character*. 1975. V Borut Bohte in Vasilka Sancin, 2006. *Diplomatsko in konzularno pravo*, 322–56.
- Dunne, Tim. 2007. Liberalizem. V *Globalizacija svetovne politike: Uvod v mednarodne odnose*, 1. zvezek, ur. John Baylis in Steve Smith, 237–61. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- in Brian C. Schmidt. 2007. Realizem. V *Globalizacija svetovne politike: Uvod v mednarodne odnose*, 1. zvezek, ur. John Baylis in Steve Smith, 205–36. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Feltham, Ralph G. 2005. *Diplomatic handbook*. 8. izdaja. Leiden in Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Fink-Hafner, Danica. 2000. Teoretske premise proučevanja demokratičnih prehodov. V *Demokratični prehodi I: Slovenija v primerjavi s srednjeevropskimi postsocialističnimi državami*, ur. Danica Fink-Hafner in Miro Haček, 5–26. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Gabrič, Aleš. 2005a. Razhajanja po Titovi smrti 1980–1989: Politična kriza. V *Slovenska novejša zgodovina: Od programa Zedinjene Slovenije do mednarodnega priznanja Republike Slovenije 1848 – 1992*, 2. knjiga, gl. ur. Jasna Fischer, 1148–51. Ljubljana: Založba Mladinska knjiga in Inštitut za novejšo zgodovino.
- 2005b. Razhajanja po Titovi smrti 1980–1989: Zaostrenost mednacionalnih odnosov. V *Slovenska novejša zgodovina: Od programa Zedinjene Slovenije do mednarodnega priznanja Republike Slovenije 1848 – 1992*, 2. knjiga, gl. ur. Jasna Fischer, 1165–74. Ljubljana: Založba Mladinska knjiga in Inštitut za novejšo zgodovino.
- 2005c. Slovo od Jugoslavije in osamosvojitve Slovenije 1990–1992: V igro vstopi mednarodna diplomacija. V *Slovenska novejša zgodovina: Od programa Zedinjene*

- Slovenije do mednarodnega priznanja Republike Slovenije 1848 – 1992*, 2. knjiga, gl. ur. Jasna Fischer, 1367–79. Ljubljana: Založba Mladinska knjiga in Inštitut za novejšo zgodovino.
- 2005č. Slovo od Jugoslavije in osamosvojitve Slovenije 1990–1992: Osamosvajanje Slovenije pred zaprtimi vrati svetovne diplomacije. V *Slovenska novejša zgodovina: Od programa Zedinjene Slovenije do mednarodnega priznanja Republike Slovenije 1848–1992*, 2. knjiga, gl. ur. Jasna Fischer, 1332–8. Ljubljana: Založba Mladinska knjiga in Inštitut za novejšo zgodovino.
- 2005d. Slovo od Jugoslavije in osamosvojitve Slovenije 1990–1992: Mednarodno priznanje Slovenije. V *Slovenska novejša zgodovina: Od programa Zedinjene Slovenije do mednarodnega priznanja Republike Slovenije 1848–1992*, 2. knjiga, gl. ur. Jasna Fischer, 1345–9. Ljubljana: Založba Mladinska knjiga in Inštitut za novejšo zgodovino.
- Gilboa, Eytan. 2004. Diplomacy in the Media Age: Three Models of Uses and Effects. V *Diplomacy, Volume III: Problems and Issues in Contemporary Diplomacy*, ur. Christer Jönsson in Richard Langhorne, 96–119. London, Thousand Oaks in New Delhi: Sage.
- Grafenauer, Bogo. 1960. *Struktura in tehnika zgodovinske vede (uvod v študij zgodovine)*. Ljubljana: Filozofska fakulteta.
- 1976. Temeljni pojmi o zgodovini. V *Svetovna zgodovina: od začetkov do danes*, dopolnilo k slovenski izdaji, ur. Günther Böing, XIII–XLII. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Grizold, Anton. 1994. The National Security Issue in Slovenia. V *Small States Compared: Politics of Norway and Slovenia*, ur. Bojko Bučar in Stein Kuhnle, 80–93. Bergen: Alma Mater Forlag AS.
- Hamilton, Keith in Richard Langhorne. 1995. *The Practice of Diplomacy: Its Evolution, Theory and Administration*. London in New York: Routledge.
- Haralambos, Michael in Martin Holborn. 1999. *Sociologija: teme in pogledi*. Ljubljana: Državna založba Slovenije.
- Herberstein, Žiga. 2001. *Moskovski zapiski*. Ljubljana: Slovenska matica.
- Hobson, John M. 2000. *The state and international relations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hocking, Brian. 2005. Introduction: Gatekeepers and Boundary-Spanners – Thinking about Foreign Ministries in the European Union. V *Foreign Ministries in the*

- European Union: Integrating Diplomats*, ur. Brian Hocking in David Spence, 1–17. New York in Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Hribar, Tine. 2006. Hitri tempo slovenske samovzpostavitve (1986–2008). *Nova revija* 25 (289–290): 1–29.
- Hvostov, V. M. 1947. Izstop Rusije iz imperialistične vojne. V *Zgodovina diplomacije. Drugi zvezek: Diplomacija v novi dobi (1972 – 1919)*, ur. Vladimir Petrovič Potemkin, 309–25. Ljubljana: Državna založba Slovenije.
- Jackson, Robert H. in Patricia Owens. 2007. Razvoj mednarodne družbe. V *Globalizacija svetovne politike: Uvod v mednarodne odnose*, 1. zvezek, ur. John Baylis in Steve Smith, 53–75. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Jazbec, Milan. 1998a. Vzpostavljanje diplomatskih organizacij novih majhnih držav. *Teorija in praksa* 35 (3): 455–71.
- 1998b. Vzpostavljanje diplomacij novih malih držav: uvodna študija k zborniku tekstov »Diplomacija in Slovenci«. V *Diplomacija in Slovenci: Zbornik tekstov o diplomaciji in o prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, ur. Milan Jazbec, 9–35. Celovec: Drava.
- 2001. *The Diplomacies of New Small States: The case of Slovenia with some comparison from the Baltics*. Aldershot, Burlington, Singapur in Sydney: Ashgate.
- 2002. *Diplomacija in varnost: približevanje procesov*. Ljubljana: Vitrum.
- 2004. Diplomacija malih držav in globalizacija. V *Globalizacija in vloga malih držav: Slovenija v procesih globalizacije*, ur. Milan Brglez in Drago Zajc, 229–43. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 2007a. Postmoderna diplomacija. *Teorija in praksa* 44 (6): 877–95.
- 2007b. Osnove praktične diplomacije. V *Civilne razsežnosti operacij v podporo miru*, ur. Bojan Pipenbaher, 149–75. Ljubljana: Ministrstvo za obrambo, Direktorat za obrambne zadeve, Sektor za civilno obrambo.
- 2007c. Slovenska diplomacija od ure nič do predsedovanja EU. V *Slovenija v evropski družbi znanja in razvoja*, ur. Miro Haček in Drago Zajc, 131–45. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 2007č. *Vojaška in obrambna diplomacija*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 2009. *Osnove diplomacije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Jönsson, Christer. 2002. Diplomacy, Bargaining and Negotiation. V *Handbook of International relations*, ur. Walter Carlsnaes, Thomas Risse in Beth A. Simmons, 212–34. London, Thousand Oaks in New Delhi: SAGE Publications.

- 2008. *Global Governance: Challenges to Diplomatic Communication, Representation, and Recognition*. V *Global Governance and Diplomacy: Worlds Apart?*, ur. Andrew F. Cooper, Brian Hocking in William Maley, 29–38. Houndmills in New York: Palgrave Macmillan.
- in Martin Hall. 2005. *Essence of Diplomacy*. Houndmills in New York: Palgrave Macmillan.
- in Richard Langhorne. 2004. Editors' Introduction: Volume I. V *Diplomacy. Volume I: Theory of Diplomacy*, ur. Christer Jönsson in Richard Langhorne, xiii–xix. London, Thousand Oaks in New Delhi: Sage.
- Judt, Tony. 2007. *Povojna Evropa 1945–2005*. Druga knjiga. Ljubljana: Založba Mladinska knjiga.
- Južnič, Stane. 1985. *Politična zgodovina 20. stoletja*. Ljubljana: Državna založba Slovenije.
- Kappeler, Dietrich. 1999. Knowledge Management and Diplomatic Training: New Approaches for Training Institutions. V *Knowledge and Diplomacy*, ur. Jovan Kurbalija, 91–4. Malta: DiploProjects, Mediterranean Academy of Diplomatic Studies.
- Kegley, Charles W. 2009. *World Politisc: Trend and Transformation*. 12. mednarodna izdaja. Boston [itd.]: Wadsworth/Cengage Learning.
- Kissinger, Henry. 1994. *Diplomacy*. New York: Simon & Schuster.
- Knudsen, Olav F. 2002. Small States, latent and Extant: Towards a General Perspective. *Journal od International Relations and Development* 5 (2): 182–98.
- Knutsen, Torbjørn L. 2001. *Vzpon in propad svetovnih redov*. Ljubljana: Založba Mladinska knjiga.
- Konvencija iz Montevidea o pravicah in dolžnostih držav – Montevideo Convention on the Rights and Duties of States*. 1933. Dostopno prek: <http://www.taiwandocuments.org/montevideo01.htm> (12. junij 2009).
- Kosin, Marko. 1997. Kakšno profesionalno diplomatsko službo bi rabila Slovenija. *Teorija in praksa* 48 (2): 228–40.
- 2004. Slovenska diplomacija ob vstopu v EU in Nato. *Teorija in praksa* 41 (3–4): 634–42.
- Kotar, Mirjam. 2000. Slovenska pot v neodvisnost in demokracijo (Pregled dogodkov). V *Demokratski prehodi I: Slovenija v primerjavi s srednjeevropskimi*

- postsocialističnimi državami*, ur. Danica Fink-Hafner in Miro Haček, 307–28. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Kovačič, Matjaž. 2009. *Intervju z avtorico*. Ljubljana, 14. julij 2009.
- Lamy, Steven L. 2007. Sodobni večinski pristopi: neorealizem in neoliberalizem. V *Globalizacija svetovne politike: Uvod v mednarodne odnose*, 1. zvezek, ur. John Baylis in Steve Smith, 263–89. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Langhorne, Richard. 2004. Current Developments in Diplomacy: Who are the Diplomats Now? V *Diplomacy, Volume III: Problems and Issues in Contemporary Diplomacy*, ur. Christer Jönsson in Richard Langhorne, 331–42. London, Thousand Oaks in New Delhi: Sage.
- Leguey-Feilleux, Jean-Robert. 2009. *The Dynamics of Diplomacy*. Boulder in London: Lynne Reinner Publishers.
- Lukic, Reneo in Allen Lynch. *Europe from the Balkans to the Urals: The Disintegration of Yugoslavia and the Soviet Union*. Solna: SIPRI in Oxford [itd.]: Oxford University Press.
- Mattingly, Garrett. 2004. The First Residents Embassies: Medieval Italian Origins of Modern Diplomacy. V *Diplomacy. Volume 2: History of Diplomacy*, ur. Christer Jönsson in Richard Langhorne, 214–31. London, Thousand Oaks in New Delhi: Sage.
- Mazower, Mark. 2002. *Temna celina: dvajseto stoletje v Evropi*. Ljubljana: Založba Mladinska knjiga.
- Morgenthau, Hans J. 2004. Diplomacy. V *Diplomacy. Volume 1: Theory of Diplomacy*, ur. Christer Jönsson in Richard Langhorne, 61–74. London, Thousand Oaks in New Delhi: Sage.
- Müller, Harald. 2002. Security Cooperation. V *Handboook of International relations*, ur. Walter Carlsnaes, Thomas Risse in Beth A. Simmons, 369–91. London, Thousand Oaks in New Delhi: SAGE Pulications.
- Munn-Rankin, Joan M. 2004. Diplomacy in Western Asia in the Early Second Millennium B.C. V *Diplomacy. Volume 2: History of Diplomacy*, ur. Christer Jönsson in Richard Langhorne, 1–43. London, Thousand Oaks in New Delhi: Sage.
- MZZ. 1993. *Poročilo o delu Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije za leto 1992*. Ljubljana: MZZ.
- 1996. *Poročilo o delu Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije za leto 1995*. Ljubljana: MZZ.

- 1997. *Poročilo o delu Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije za leto 1996*. Ljubljana: MZZ.
- 1998. *Poročilo o delu Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije za leto 1997*. Ljubljana: MZZ.
- 1999. *Poročilo o delu Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije za leto 1998*. Ljubljana: MZZ.
- 2000a. *Deseta obletnica imenovanja prvega pooblaščenega predstavnika Republike Slovenije v tujini*. Dostopno prek: [http://www.mzz.gov.si/si/zakonodaja\\_in\\_dokumenti/dokumenti/deseta\\_obletnica\\_i\\_menovanja\\_prvega\\_pooblascenega\\_predstavnika\\_republike\\_slovenije\\_v\\_tujini/](http://www.mzz.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/dokumenti/deseta_obletnica_i_menovanja_prvega_pooblascenega_predstavnika_republike_slovenije_v_tujini/) (2. september 2009).
- 2000b. *Poročilo o delu Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije za leto 1999*. Ljubljana: MZZ.
- 2001. *Poročilo o delu Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije za leto 2000*. Ljubljana: MZZ.
- 2002. *Poročilo o delu Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije za leto 2001*. Ljubljana: MZZ.
- 2003. *Poročilo o delu Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije za leto 2000*. Ljubljana: MZZ.
- 2004. *Poročilo o delu Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije za leto 2002*. Ljubljana: MZZ.
- 2004. *Poročilo o delu Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije za leto 2003*. Ljubljana: MZZ.
- 2005. *Poročilo o delu Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije za leto 2004*. Ljubljana: MZZ.
- 2006. *Poročilo o delu Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije za leto 2005*. Ljubljana: MZZ.
- 2007. *Poročilo o delu Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije za leto 2006*. Ljubljana: MZZ.
- 2008. *Poročilo o delu Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije za leto 2007*. Ljubljana: MZZ.
- 2009. *Poročilo o delu Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije za leto 2008*. Ljubljana: MZZ.



- Neumann, Iver B. 2004. The English School on Diplomacy. V *Diplomacy. Volume 1: Theory of Diplomacy*, ur. Christer Jönsson in Richard Langhorne, 92–116. London, Thousand Oaks in New Delhi: Sage.
- 2008. Globalisation and Diplomacy. V *Global Governance and Diplomacy: Worlds Apart?*, ur. Andrew F. Cooper, Brian Hocking in William Maley, 15–28. Houndmills in New York: Palgrave Macmillan.
- Neuman, W. Lawrence. 2006. *Social Research Methods. Qualitative and Quantitative Methods*. 6. izdaja. Boston [itd.]: Pearson.
- Osolnik, Bogdan. 1998. Parlamentarna diplomacija. V *Diplomacija in Slovenci: Zbornik tekstov o diplomaciji in o prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, ur. Milan Jazbec, 160–83. Celovec: Drava.
- Nick, Stanko. 1997. *Diplomacija: metode i tehnike*. Zagreb: Barbat.
- Pabst, Klaus. 1976. Zgodovinsko raziskovanje. V *Svetovna zgodovina: od začetkov do danes*, ur. Günther Böing, XLII–LXII. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Payne, Anthony. 2009. Afterword: Vulnerability as a Condition, Resilience as a Strategy. V *The Diplomacies of Small States. Between Vulnerability and Resilience*, ur. Andrew F. Cooper in Timothy M. Shaw, 279–85. Basingstoke in New York: Palgrave Macmillan.
- Petrič, Ernest. 1996. Zunanja politika majhnih držav. *Teorija in praksa* 33 (6): 876–97.
- Pikalo, Jernej. 2003. *Neoliberalna globalizacija in država*. Ljubljana: Sophia.
- 2004. Svobodni trg, globalizacija in država. V *Globalizacija in vloga malih držav: Slovenija v procesih globalizacije*, ur. Milan Brglez in Drago Zajc, 40–50. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Plavšak Kranjc, Kristina. 2004a. Javna diplomacija: temeljni koncept in trendi. *Teorija in praksa* 41 (3–4): 643–58.
- 2004b. Sodobna diplomacija v trendih globalnega komuniciranja: komunikativna moč malih držav? V *Globalizacija in vloga malih držav: Slovenija v procesih globalizacije*, ur. Milan Brglez in Drago Zajc, 244–53. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Potemkin, Vladimir Petrovič. 1947. Diplomacija v starem veku: uvod. V *Zgodovina diplomacije. Prvi zvezek*, ur. Vladimir Petrovič Potemkin, 3–5. Ljubljana: Državna založba Slovenije.

- . 1948. Uvod. V *Zgodovina diplomacije. Tretji zvezek: Diplomacija med pripravljanim drugo svetovno vojno (1919–1939)*, ur. Vladimir Petrovič Potemkin, 1–11. Ljubljana: Državna založba Slovenije.
- Prinčič, Jože. 2005. Razhajanja po Titovi smrti 1980 – 1989: Slovensko iskanje poti iz gospodarske krize. V *Slovenska novejša zgodovina: Od programa Zedinjene Slovenije do mednarodnega priznanja Republike Slovenije 1848 – 1992*, 2. knjiga, gl. ur. Jasna Fischer, 1218–9. Ljubljana: Založba Mladinska knjiga in Inštitut za novejšo zgodovino.
- Prunk, Janko. 2008. *Kratka zgodovina Slovenije*. 3. dopolnjena in razširjena izdaja. Ljubljana: Založba Grad.
- in Martin Ivanič. 1996. *Osamosvojitve Slovenije s kratkim orisom slovenske zgodovine*. Ljubljana: Založba Grad.
- Ragin, Charles C. 2007. *Družboslovno raziskovanje – enotnost in raznolikost metodologije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Rahten, Andrej. 2009. *Izidor Cankar – diplomat dveh Jugoslavij*. Mengeš: Center za evropsko prihodnost in Ljubljana: ZRC SAZU.
- Rana, Kishan. 2004. *Performance Management in Foreign Ministries*. Haag: Netherlands Institute of International relations 'Clingendael'.
- 2008. *The 21<sup>st</sup> Century Ambassador plenipotentiary to Chief Executive*. Malta in ženeva: DiploFoundation.
- Repe, Božo. 2001. Slovenija od medvojne federalne enote preko povojne jugoslovanske republike do samostojne države. V *Od sanj do resničnosti: Razvoj slovenske državnosti: Razstava od 24. maja do 25. junija 2001*, ur. France M. Dolinar, 121–207. Ljubljana: Arhiv Republike Slovenije.
- 2002. *Jutri je nov dan: Slovenci in razpad Jugoslavije*. Ljubljana: Modrijan.
- 2005. *Od versajske konference do osimskih sporazumov: vloga slovenskih politikov in diplomatov pri določanju meja: Prispevek na mednarodni konferenci Osimo - mednarodne in lokalne razsežnosti ob 30-letnici sporazumov*, Ljubljana in Koper, 10.–11. november 2005. Dostopno prek: [www.ff.uni-lj.si/oddelki/zgodovin/wwwrepe/versaj.doc](http://www.ff.uni-lj.si/oddelki/zgodovin/wwwrepe/versaj.doc) (5. september 2009).
- Rizman, Rudi. 2001. Nacionalna država v času globalizacije. V *Slovenska država ob deseti obletnici*, ur. Drago Zajc, 17–35. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Rosenberg, Mark. 2009. *The Number of Countries in the World*. Dostopno prek <http://geography.about.com/cs/countries/a/numbercountries.htm> (31. julij 2009).

- Rupel, Dimitrij. 1990. Mednarodno priznanje Slovenije. *Nova revija* 9 (95): 334–46.
- 1992. *Skrivnost države: spomini na domače in zunanje zadeve 1989–1992*. Ljubljana: Založba Delo-Novice.
- 1994. *Čas politike*. Ljubljana: Državna založba Slovenije.
- 2001. Zunanjepolitični vidiki slovenske državnosti. V *Slovenska država ob deseti obletnici*, ur. Drago Zajc, 131–7. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Borut Trekman, Milan Jazbec in Ignac Golob. 2000. *Deset let samostojne slovenske zunanje politike: maj 1990 – maj 2000*. Dostopno prek: [http://www.mzz.gov.si/si/zakonodaja\\_in\\_dokumenti/dokumenti/deset\\_let\\_samostojne\\_slovenske\\_zunanje\\_politike/](http://www.mzz.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/dokumenti/deset_let_samostojne_slovenske_zunanje_politike/) (1. september 2009).
- Russett, Bruce in Harvey Starr. 1996. *Svetovna politika: izbira možnosti*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Salvatore, Dominick. 2001. The Economic Performance of Small Versus Large Nations. V *Small Countries in a Global Economy: New Challenges and Opportunities*, ur. Dominick Salvatore, Marjan Svetličič in Jože P. Damijan, 71–90. Houndmills in New York: Palgrave.
- Scott, Len. 2007. Mednarodna zgodovina 1945–1990. V *Globalizacija svetovne politike: Uvod v mednarodne odnose*, 1. zvezek, ur. John Baylis in Steve Smith, 115–38. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Sergejev, V. S. 1947. Diplomacija starega Rima. V *Zgodovina diplomacije. Prvi zvezek*, ur. Vladimir Petrovič Potemkin, 46–77. Ljubljana: Državna založba Slovenije.
- Simoniti, Iztok. 1994. *Diplomatsko pravo*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Sitar, Sandi. 2000. Žiga Herberstein. V *Znameniti Slovenci*, ur. Neva Brun in Marjan Remic, 82–3. Ljubljana: Forma 7.
- Slovar slovenskega knjižnega jezika. Spletna izdaja*. 2009. Ljubljana: Slovenska akademija znanosti in umetnosti in Inštitut za slovenski jezik Frana Ramovša ZRC SAZU. Dostopno prek: <http://bos.zrc-sazu.si/sskj.html> (15. junij 2009).
- Spence, David. 2005. The Evolving Role of Foreign Ministries in the Conduct of European Union Affairs. V *Foreign Ministries in the European Union: Integrating Diplomats*, ur. Brian Hocking in David Spence, 18–36. New York in Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Svetličič, Matjan. 2004. Globalizacija in neenakomeren razvoj v svetu. V *Globalizacija in vloga malih držav: Slovenija v procesih globalizacije*, ur. Milan Brglez in Drago Zajc, 15–39. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

- , Dominick Salvatore in Jože P. Damijan. 2001. Small Countries in a Globalised World: Their Honeymoon or Twilight. V *Small Countries in a Global Economy: New Challenges and Opportunities*, ur. Dominick Salvatore, Marjan Svetličič in Jože P. Damijan, 1–21. Houndmills in New York: Palgrave.
- in Matija Rojec. 2002. The Global Economy, Security and Small States Aspiring for NATO Membership. V *Small states in the post-cold war world: Slovenia and NATO enlargement*, ur. Zlatko Šabič in Charles Bukowski, 129–44. Westpoint in London: Praeger.
- Šabič, Zlatko. 2002. Small States Aspiring for NATO Membership: Some Factors Influencing the Accession process. V *Small states in the post-cold war world: Slovenia and NATO enlargement*, ur. Zlatko Šabič in Charles Bukowski, 1–24. Westpoint in London: Praeger.
- Štrukelj, Mitja. 2009. *Intervju z avtorico*. Intervju izveden preko e-pošte, julij 2009.
- Thorhallsson, Baldur. 2000. *The Role of Small States of the European Union*. Aldershot, Burlington, Singapur in Sydney: Ashgate.
- Toš, Niko in Mitja Hafner-Fink. 1998. *Metode družboslovne raziskovanja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Trigona, Alex Sceberas. 1999. Knowledge and Diplomacy. V *Knowledge and Diplomacy*, ur. Jovan Kurbalija, 95–101. Malta: DiploProjects, Mediterranean Academy of Diplomatic Studies.
- Türk, Danilo. 2007. *Temelji mednarodnega prava*. Ljubljana: Gospodarski Vestnik Založba.
- United Nations Treaty Collection. 2009. *Status of Treaties: Vienna Convention on the Representation of States in their Relations with International Organizations of a Universal Character*. Dostopno prek: [http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=III-11&chapter=3&lang=en](http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=III-11&chapter=3&lang=en) (10. avgust 2009).
- Uredništvo Nove revije. 1987. Prispevki za slovenski nacionalni program. *Nova revija* 6 (57): 1–2.
- Vukadinović, Radovan. 1995. *Diplomacija: strategija političnih pogajanj*. Ljubljana: Arah consulting.
- Weber, Max. 1992. Politika kot poklic. V *Politika kot poklic*, ur. Frane Adam, 21–66. Ljubljana: Krt.

- White, Brian. 2005. Diplomacy. V *The Globalization of World Politics: Introduction to International Relations*, ur. John Baylis, Steve Smith in Patricia Owens, 387–403. Oxford in New York: Oxford University Press.
- Wight, Martin. 2004. The States-System of Hellas. V *Diplomacy. Volume 2: History of Diplomacy*, ur. Christer Jönsson in Richard Langhorne, 56–78. London, Thousand Oaks in New Delhi: Sage.
- Zajc, Drago. 2001. Uvodno razmišljanje. V *Slovenska država ob deseti obletnici*, ur. Drago Zajc, 7–13. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o zunanjih zadevah (ZZZ-1A)*. Uradni list RS. 78/2003. Dostopno prek: [http://www.uradni-list.si/\\_pdf/2003/Ur/u2003078.pdf](http://www.uradni-list.si/_pdf/2003/Ur/u2003078.pdf) (14. avgust 2009).
- Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o zunanjih zadevah (ZZZ-1B)*. Uradni list RS 76/2008. Dostopno prek: [http://www.uradni-list.si/\\_pdf/2008/Ur/u2008076.pdf](http://www.uradni-list.si/_pdf/2008/Ur/u2008076.pdf) (14. avgust 2009).
- Zakon o zunanjih zadevah (ZZZ)*. Uradni list RS 1/1991. Dostopno prek: [http://www.uradni-list.si/\\_pdf/1991/Ur/u1991001.pdf](http://www.uradni-list.si/_pdf/1991/Ur/u1991001.pdf) (14. avgust 2009).
- Zakon o zunanjih zadevah (ZZZ-1)*. Uradni list RS 45/2001. Dostopno prek: [http://www.uradni-list.si/\\_pdf/2001/Ur/u2001045.pdf](http://www.uradni-list.si/_pdf/2001/Ur/u2001045.pdf) (14. avgust 2009).
- Zakon o zunanjih zadevah (ZZZ-1-NPB2)*. Neuradno prečiščeno besedilo. Dostopno prek: <http://www.dz-rs.si/index.php?id=101&cl=Z&mandate=1&o=10&unid=UPB|ECE282B7736A0842C125748A002C3912&showdoc=1> (14. avgust 2009).