

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Tina Vončina

**IZJAVE PREDSEDSTVA KOT SREDSTVO
SKUPNE ZUNANJE IN VARNOSTNE POLITIKE EVROPSKE UNIJE**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2009

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Tina Vončina

Mentor: doc. dr. Milan Brglez

**IZJAVE PREDSEDSTVA KOT SREDSTVO
SKUPNE ZUNANJE IN VARNOSTNE POLITIKE EVROPSKE UNIJE**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2009

*staršem in Robiju
za njihovo neprecenljivo podporo*

KAZALO

| | |
|---|-----------|
| SEZNAM KRATIC | 6 |
| SEZNAM TABEL IN SLIK | 8 |
| UVOD | 9 |
| CILJ IN HIPOTEZE | 13 |
| STRUKTURA NALOGE, RAVEN IN METODE ANALIZE TER OMEJITVE | 14 |
| 1. ZUNANJA POLITIKA – DIPLOMACIJA – AKTER | 18 |
| 1.1 DIPLOMACIJA V ODNOSU DO ZUNANJE POLITIKE | 19 |
| 1.2 VPRAŠANJE AKTERSTVA V SODOBNI MEDNARODNI SKUPNOSTI | 31 |
| 1.3 ODNOS ZUNANJA POLITIKA – DIPLOMACIJA – AKTER | 42 |
| 2. SKUPNA ZUNANJA IN VARNOSTNA POLITIKA EU | 46 |
| 2.1 EVROPSKA UNIJA V SODOBNI MEDNARODNI SKUPNOSTI | 47 |
| 2.2 SKUPNA ZUNANJA IN VARNOSTNA POLITIKA: EVROPA MORA GOVORITI Z ENIM GLASOM | 60 |
| 3. ANALIZA IZJAV PREDSEDSTVA MED LETOM 2005 IN PRVO POLOVICO LETA 2008 | 70 |
| 3.1 OBLIKA SPOROČILA IN SPOROČEVALEC | 71 |
| 3.2 VSEBINA IN SPOROČILO | 77 |
| 3.3 UMESTITEV IZJAV V SZVP | 88 |
| 4. SKLEPNE UGOTOVITVE | 90 |
| SEZNAM UPORABLJENE LITERATURE IN VIROV | 94 |

SEZNAM KRATIC

| | |
|---------|--|
| ASEAN | Združenje jugovzhodnih azijskih držav (<i>Association of Southeast Asian Nations</i>) |
| AT | Avstrija |
| COREPER | Odbor stalnih predstavnikov (<i>Comité des représentants permanents</i>) |
| DE | <i>Deutschland</i> (Nemčija) |
| DG E | Generalni direktorat za zunanje odnose (<i>Directorate General External Relations</i>) |
| ECOSOC | Ekonomski in socialni svet (<i>Economic and Social Council</i>) |
| EFTA | Evropsko združenje za prosto trgovino (<i>European Free Trade Association</i>) |
| EU | Evropska unija (<i>European Union</i>) |
| EVOP | evropska varnostna in obrambna politika (<i>European Security and Defense Policy – ESDP</i>) |
| FI | Finska |
| FYROM | Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija (<i>Former Yugoslav Republic of Macedonia</i>) |
| GAERC | <i>General Affairs and External Relations Council</i> (Svet za splošne zadeve in zunanje odnose) |
| GS/VP | generalni sekretar in visoki predstavnik za skupno zunanjo in varnostno politiko |
| HoMs | vodje misij (<i>Heads of Mission</i>) |
| LU | Luksemburg |
| NATO | Organizacija severnoatlantskega sporazuma (<i>North Atlantic Treaty Organization</i>) |
| OVSE | Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (<i>Organization for security and cooperation in Europe</i>) |
| OZN | Organizacija Združenih narodov (<i>United Nations Organization</i>) |
| PEU | Pogodba o Evropski uniji |
| PSC | Politični in varnostni odbor (<i>Political and Security Committee</i>) |
| PT | Portugalska |

| | |
|--------|---|
| SI | Slovenija |
| SZVP | skupna zunanja in varnostna politika (<i>Common Foreign and Security Policy – CFSP</i>) |
| UK | <i>United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland</i> (Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske) |
| UL ZN | Ustanovna listina Združenih narodov |
| WAGGGS | Svetovno združenje skavtinj (<i>World Association of Girl Guides and Girl Scouts</i>) |
| WOSM | Svetovna organizacija skavtskega gibanja (<i>World Organization of Scout Movement</i>) |

SEZNAM TABEL IN SLIK

Tabela 1.1: Nevladne organizacije kot akterji

Slika 1.1: Osnovni odnos zunanja politika – diplomacija – akter

Slika 1.2: Odnos zunanja politika – diplomacija – akter v mednarodni skupnosti

Tabela 3.1: Izjave 1970 – 2003

Tabela 3.2: Izjave predsedstva v imenu EU in samostojne izjave predsedstva

Tabela 3.3: Izjave SZVP glede na vsebino

Tabela 3.4: Najpogosteje uporabljene besede in besedne zveze

Tabela 3.5: Sporočilo in namen izjav, pogostost in načini sporočanja

UVOD

»V vsakem stoletju ima ena država moč, voljo, intelektualno in moralno gonilno silo za oblikovanje celotnega mednarodnega sistema v skladu z njenimi lastnimi vrednotami.« (Kissinger 1994, 17). Zgodovina evropskega kontinenta je zaznamovana z različnimi obdobji in nenehnimi spremembami, s spopadi in raznovrstnimi povezovanji ter drobljenji teritorialnih enot. Vsako obdobje je imelo svoje značilnosti, svoje svetle strani in šibke točke. Vse to je tesno povezano s spremembami ravnotežja moči, prevlade enega naroda nad drugim(i), z načini vodenja držav in nenazadnje tudi s sredstvi, ki so jih države uporabljale v različne namene. Kljub temu, da lahko najdemo nekaj ključnih dogodkov oz. ločnic, ki so postavile nova pravila in s tem vnesle spremembe v dinamiko mednarodnih odnosov, se to ni zgodilo naenkrat, marveč so se spremembe dogajale postopoma. Z zgodovino mednarodnih odnosov se (skladno s sebi lastnim pristopom) ukvarja več avtorjev. Pozornost posvečajo proučevanju samih odnosov med narodi v različnih časovnih obdobjih in jih pojasnjujejo z vidika različnih teoretskih pristopov.

V 20. stoletju je bil evropski kontinent prizorišče dveh obsežnih dogodkov, ki sta vnesla korenite spremembe v mednarodno skupnost. Najprej prva svetovna vojna oz. spopad med dotedanjimi velesilami. Konec vojskovanja in versajska mirovna pogodba nista prinesla le novega razmerja moči, marveč tudi nove akterje. Kljub mirovnim pogajanjem in ustanovitvi Društva narodov mednarodna skupnost še ni bila pripravljena na drugačno ureditev in sledila je druga svetovna vojna. Čeprav vojno med leti 1914 in 1918 imenujemo prva svetovna vojna, ta ni zajela celotnega sveta, ključni spopadi oz. fronte (pa) so potekale na evropskem kontinentu. Druga svetovna vojna se je tako od prve razlikovala med drugim po številu in geografski legi večji vključenosti akterjev, njen konec pa je vodil k novim oblikam delovanja mednarodne skupnosti. Prvič je bila ustanovljena mednarodna vladna organizacija, v katero je danes vključenih 192 držav z vsega sveta.¹ Organizacija združenih narodov (OZN) ni bil prvi poskus oblikovanja mednarodne ali svetovne vlade, ki bi ustvarila in vzdrževala mednarodni red, marveč so taki poskusi obstajali že prej v obliki Svete alianse in Društva narodov (Morgenthau 1995, 580), vendar niso dosegli take stopnje univerzalnosti kot jo je OZN. Skupno vsem tem oblikam je, da združujejo države kot temeljne akterje v mednarodni skupnosti.

¹ *United Nations Member States*. Dostopno prek: <http://www.un.org/members/list.shtml> (15. september 2008).

Kljub začetni volji držav članic OZN po zagotavljanju miru in varnosti ter medsebojnem sodelovanju na različnih področjih, spremembe v mednarodnem okolju niso šle povsem v tej smeri. Stalno članstvo v Varnostnem svetu Združenih narodov je vsaj navidezno vlogo vodilnih držav pri zagotavljanju mednarodnega miru in varnosti dodelilo Združenim državam Amerike, Sovjetski zvezi, Kitajski, Veliki Britaniji in Franciji. Središče dogajanja pa sta kmalu postali dve velesili, ki sta na podlagi ideološkega razmišljanja vplivali na odnose v tedanji mednarodni skupnosti. Obdobje hladne vojne in s tem bipolarna svetovna ureditev se je v začetku devetdesetih let 20. stoletja s padcem (večine) komunističnih režimov in železne zaves končalo. Naraslo je število novih držav, ki so povečini nastale z razpadom večnacionalnih državnih tvorb, kot so bile Sovjetska zveza, Jugoslavija in tudi Češkoslovaška. To je do določene mere rešilo vprašanje narodov z željo po lastni državi ali vsaj določeni meri samostojnosti. Novonastale države so se morale soočiti s problemi tranzicije in uveljavitve na vseh področjih delovanja v svetu. Spremenila se je narava konfliktov, ki niso več le meddržavni, marveč tudi mednacionalni, medetnični in medverski, čemur sledi povečanje njihove številčnosti. Odprto je vprašanje bližnjevzhodnega mirovnega procesa. Bolj ali manj stalna (ter nekatera občasna) so krizna žarišča v drugih delih sveta (npr. Afrika ter Srednja in jugovzhodna Azija) in vprašanja, povezana z jedrskim programom (npr. Severna Koreja in Iran) ter humanitarnimi razmerami in kršenjem človekovih pravic (npr. Darfur in Tibet). Pojavila so se tudi nova vprašanja in v odgovor na spremembe so države in mednarodne organizacije pričele z oblikovanjem novih politik in konceptov (npr. boj proti terorizmu, človekova varnost, vpliv podnebnih sprememb na mednarodno varnost) ter s poskusi preoblikovanja obstoječih organizacij z namenom prilagoditve spremembam v mednarodni skupnosti in učinkovitejšega reševanja nastalih problemov (npr. OZN, Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE, *Organization for security and cooperation in Europe*)). V vojaško-političnem pogledu je »na čelu hierarhije mednarodnih odnosov ostala ena sama velika sila, Združene države Amerike« (Vukadinović 1994/1995, 94), ki pa se z vojaškim posredovanjem v Afganistanu in Iraku kot delom vojne proti terorizmu ni uspela uspešno soočiti z lastno ranljivostjo, izpostavljeno s terorističnimi napadi 11. septembra 2001.

Po letu 1945 se je povečalo število mednarodnih vladnih organizacij kot oblike povezovanja in delovanja držav, bodisi na podlagi vsebine ali cilja, bodisi na podlagi regionalnega prostora. Slednje dopušča tudi VIII. poglavje Ustanovne listine Združenih narodov (UL ZN). Regionalni dogovori in/ali regionalne ustanove imajo tako namen lajšanja izpolnjevanja nekaterih ciljev Združenih narodov, seveda v okviru načel te

organizacije (UL ZN 52. člen). Vsaka regionalna organizacija² ima svoja načela, cilje in nenazadnje svoja pravila. Hettne tovrstno povezovanje opredeli kot »multidimenzionalno obliko integracije, ki vključuje gospodarske, politične, družbene in kulturne vidike in zatorej gre bistveno dlje od cilja ustvariti na regiji temelječe prostotrgovinske režime ali varnostna zavezništva.« (1999, xvi). Na evropskem kontinentu deluje več regionalnih organizacij geografsko gledano širšega obsega, katerih delokrog se med seboj mestoma tudi prekriva, npr. Evropska unija (EU, *European Union*), Svet Evrope (*Council of Europe*), Organizacija severnoatlantskega sporazuma (NATO, *North Atlantic Treaty Organization*), OVSE. Med njimi z vidika integracije, strukture in okvira delovanja Evropska unija s svojo netipičnostjo gotovo izstopa.

Dinamika evropskega povezovanja v 20. stoletju in s tem nastajanja Evropske unije je močno odvisna od trenutnih geopolitičnih razmer v danem obdobju, od začetkov sprva gospodarskega povezovanja v petdesetih letih prejšnjega stoletja, ki se mu je postopoma pridružilo politično, do nastanka EU z uveljavitvijo Maastrichtske pogodbe leta 1993. Oblikovanje skupnosti držav se je nadaljevalo tudi po tem datumu najprej z Amsterdamsko pogodbo in nato s pogodbo iz Nice. Tako spremenjeni sta Pogodba o Evropski uniji in Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti še danes v veljavi kljub podpisani Pogodbi o Ustavi za Evropo (2004) in Pogodbi iz Lizbone (podpisana leta 2007). Z več širitvami, največjo leta 2004 z desetimi novimi in povečini mladimi državami, ki sta se jim leta 2007 pridružili še Romunija in Bolgarija, šteje EU danes 27 držav članic. Oblikovanju različnih politik je sledil prenos pristojnosti odločanja na posameznih področjih in sicer na posamezne organe in institucije. S tega vidika lahko ločimo delovanje EU navznoter, tj. urejanje medsebojnih odnosov med državami članicami na posameznih področjih in oblikovanje 'notranjih' politik, ter navzven, tj. do drugih akterjev v mednarodni skupnosti. V praksi navzven Evropsko unijo na prvi pogled predstavlja več akterjev: Komisija s predsednikom in komisarjem za zunanje zadeve, Svet EU s trenutnim predsedstvom, generalni sekretar Sveta in visoki predstavnik za skupno zunanjo in varnostno politiko (GS/VP). Kljub temu v mednarodni skupnosti še vedno nastopajo tudi države članice kot posamezni akterji, z zunanjimi odnosi pa se ukvarja še Evropski parlament s predsednikom, odbori in poslanci. Pristojnosti posameznih akterjev na zunanjepolitičnem področju so določene s temeljnimi pogodbami, še posebno s Pogodbo o Evropski uniji, ki v

² Pod izrazoma regionalne in mednarodne organizacije je v pričujočem delu mišljen ožji pomen – mednarodne oz. regionalne vladne organizacije. Gre torej za tiste organizacije, ki so nastale na podlagi sporazuma med državami oz. katerih članice so lahko posamezne države. Razlikovanje z mednarodnimi nevladnimi organizacijami je obravnavano v prvem poglavju.

Naslovu V vsebuje določbe o skupni zunanji in varnostni politiki (SZVP). Na tem mestu velja opozoriti, da SZVP ne ureja vseh odnosov EU navzven, ampak so ti obravnavani tudi v okviru drugih politik kot sta npr. trgovinska in razvojna politika. Možnosti različnega razumevanja evropske zunanje politike je torej več. Kajnič jih predstavi z razvrščanjem glede na obseg:

- ožje razumevanje: zgolj SZVP (skupaj z evropsko varnostno in obrambno politiko (EVOP));
- nekoliko širše razumevanje: vključeni tudi zunanji odnosi EU in mednarodne razsežnosti sodelovanja na področju pravosodja in notranjih zadev;
- še širše razumevanje: dodana politika držav članic;
- najširše razumevanje: vključena tudi dejavnost držav članic v okviru mednarodnih organizacij (2006, 7).

Namen magistrske naloge ni iskati enotnega pojmovanja evropske zunanje politike, marveč je naloga osredotočena na sredstva, ki jih ima EU na voljo za uresničevanje SZVP, in na pojasnjevanje Evropske unije kot akterja v mednarodni skupnosti. V tem primeru gre torej za ožje razumevanje evropske zunanje politike. Kljub temu pa ne želim vnaprej zanikati ostalih možnih razumevanj, tudi zaradi dejstva, ker krepitev vloge EU kot globalnega akterja navsezadnje zahteva čim širše razumevanje evropske zunanje politike, kar bo predstavljeno v drugem poglavju.

Evropska unija s skupno 7,5 % svetovnega prebivalstva³ danes glede na kazalce zavzema pomembno mesto v svetu: delež izvoza EU v svetovnem merilu je 19,1 %, delež uvoza pa 17,6 %.⁴ Je največja posamezna dajalka humanitarne pomoči v svetu (dokument Evropske komisije COM(2008) 449 konč⁵) ter največja donatorica uradne razvojne pomoči.⁶ To v primeru EU (zaenkrat in do neke mere) potrjuje Kissingerjevo

³ EU ima tako večje število prebivalcev od Združenih držav Amerike (4,6 %), Rusije (2,2 %) in Japonske (2 %) ter precej manj od dveh po številu prebivalcev najštevilčnejših držav na svetu Kitajske (20,2 %) in Indije (17,4 %) (Europe in figures: Eurostat yearbook 2008, 18).

⁴ Podatki so za leto 2006 in sicer za EU 25. V istem letu so Združene države dosegle 21,6 % svetovnega uvoza in 12,3 % svetovnega izvoza, Japonska pa 6,5 % svetovnega uvoza in 7,7 % svetovnega izvoza (Eurostat. Dostopno prek: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1090,30070682,1090_33076576&_dad=portal&_schema=PORTAL (17. september 2008)).

⁵ Dokumenti Evropske komisije (npr. COM(2008) 449 konč) in Sveta EU (npr. 17271/1/08 REV 1) so v besedilu označeni z lastnimi številkami, kar je v praksi pri sklicevanju nanje tudi najbolj relevanten podatek. Celotni nazivi dokumenta so navedeni med uporabljenimi literaturo in viri, kot avtorja pa sta navedena Komisija oz. Svet.

⁶ *European Commission, Development, Development Policies*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/development/policiesgen_en.cfm (17. September 2008).

predvidevanje, da bo nova svetovna ureditev sestavljena iz »vsaj šestih večjih sil⁷ – Združene države, Evropa,⁸ Kitajska, Japonska, Rusija in mogoče Indija – ter mnogovrstnih srednje velikih in manjših držav« (1994, 23–4). Z vidika dosedanjega evropskega združevanja, ki pravzaprav temelji na krepitvi in poglobljanju gospodarskega sodelovanja, sledi delovanje EU navzven podobnemu vzorcu. Evropska unija se zaveda, da ima na nekaterih področjih, kot sta npr. gospodarstvo ter razvojna in humanitarna pomoč, pomembno mesto v svetu, vendar pa na političnem področju temu ne sledi s primerljivo hitrostjo. Namen krepitve delovanja na zunanje-političnem področju v okviru EU so države članice izrazile večkrat. Leta 2004 podpisana Pogodba o Ustavi za Evropo je prvič predvidela mesto zunanjega ministra ter Evropsko službo za zunanje-politično delovanje. Lizbonska pogodba podobno predvideva mesto visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko ter Evropsko službo za zunanje delovanje. Svoje predloge za izboljšanje delovanja navzven je med drugim dala tudi Evropska komisija npr. z dokumentom Evropa v svetu – praktični predlogi za večjo koherentnost, učinkovitost in vidljivost (COM(2006) 278 final). Po irski zavrnitvi Lizbonske pogodbe na referendumu 12. junija 2008 je usoda nadaljnje razvoja EU sicer nekoliko negotova, vendar ne do te mere, da bi težnje h krepitvi vloge EU kot globalnega akterja povsem zastale, kar potrjujejo tudi sklepi predsedstva, sprejeti na Evropskem svetu 11. in 12. decembra 2008 (dokument predsedstva Sveta Evropske unije 17271/1/08 REV 1).

Cilj in hipoteze

Magistrska naloga temelji na predpostavki trenutne odsotnosti take svetovne politične ureditve, s katero bi bili odnosi med akterji urejeni z ravnovesjem med ključnimi

⁷ V originalu avtor uporablja izraz *major powers*, kar lahko prevajamo kot 'večje' ali 'pomembnejše sile' (Password – English Dictionary for Speakers of Slovenian, 1992). Pri delitvi držav na večje ali manjše sile avtorji večinoma uporabljajo izraze, kot so npr. *great powers*, *small powers*, *middle powers*, *medium powers*, *lesser states*, *micro states* (Vončina 2003, 10). S tega vidika lahko novo svetovno ureditev razumemo kot sobivanje (šestih) pomembnejših držav/sil s srednje velikimi in malimi državami/silami, pri čemer večje ali pomembnejše države/sile ne dosežajo statusa nekdanjih velesil, so pa z vidika vloge v mednarodni skupnosti močnejše oz. vplivnejše od srednje velikih. Z vidika možne kategorizacije držav na velike, srednje in male je pri prevajanju izraz 'večje sile' primernejši. Slednji se v literaturi povezuje z atributom moči, ta pa s poimenovanjem držav kot 'sile'. Prav tako je s poimenovanjem 'sile' dopuščena možnost, da ne gre le za države, ampak tudi druge akterje v mednarodni skupnosti, kar je uporabljeno v nadaljevanju s primerom 'Evrope'.

⁸ Kissinger sicer uporabi izraz Evropa, kar lahko v tem primeru razumemo kot skupino držav na evropskem kontinentu. Glede na to, da je Evropska unija najnaprednejša oblika tovrstnega združevanja, lahko domnevamo, da je Kissingerjevo predvidevanje možno aplicirati na EU. Več o terminu Evropa in pridevniku evropski glej drugo poglavje.

centri (politične) moči⁹ do take mere, ki bi omogočala uspešno reševanje svetovnih problemov in preprečevanje nastajanja novih konfliktov. Svetovna politična ureditev, ki bo zaznamovala mednarodne odnose v 21. stoletju, je torej v procesu nastajanja. V tem smislu je namen naloge ugotoviti primernost pojasnjevanja delovanja SZVP z obstoječimi opredelitvami delovanja akterjev v svetovni politični ureditvi, predvsem z razumevanjem zunanje politike ter sredstev za njeno izvrševanje/udejanjanje, s posebnim poudarkom na diplomaciji. Domnevam namreč, da obstaja razkorak med teorijami mednarodnih odnosov in (željeno) dinamiko sprememb v mednarodni skupnosti, pri čemer teorije večinsko še vedno temeljijo na opredeljevanju držav kot edinih suverenih akterjev v mednarodni skupnosti.

S tega vidika tudi predvidevam in zastavljam izhodiščno hipotezo, da zunanja politika EU v ožjem smislu – (tudi) zaradi pojmovanja EU kot akterja *sui generis* v mednarodnih odnosih – odstopa od tradicionalnega razumevanja zunanje politike, prav tako pa se neskladje odraža pri opredeljevanju sredstev zunanje politike.

Ob upoštevanju predhodnih izsledkov je cilj naloge ugotoviti (skupne) značilnosti izjav SZVP in jih kot take umestiti v obstoječe teoretske opredelitve sredstev za izvrševanje zunanje politike.

Struktura naloge, raven in metode analize ter omejitve

Magistrska naloga je sestavljena iz uvoda, treh osrednjih poglavij in sklepnega poglavja. Prvo poglavje je namenjeno pregledu posameznih teoretskih pristopov k opredeljevanju sredstev zunanje politike z vidika odnosa zunanja politika – diplomacija – akter ter njihove umeščenosti v mednarodno okolje, kar bo predstavljeno s pomočjo teoretsko-analitskega pristopa. Najprej me zanima diplomacija v odnosu do zunanje politike. Avtorje, ki se ukvarjajo z diplomacijo, lahko glede na pristop k problematiki in načinu pojasnjevanja pojava razvrstimo v tri skupine:

- pojasnjevanje diplomacije v prvi vrsti prek predstavitve njenega razvoja skozi zgodovino (npr. Potemkin 1941/1947; Kissinger 1994; Vukadinović 1994/1995);

⁹ Kot center (politične) moči so tu mišljene države in/ali skupine držav in/ali drugih oblik organizacij na določenem teritoriju s pomembnejšo vlogo v mednarodni skupnosti, ki delujejo na podlagi suverenosti in so subjekt mednarodnega prava (prirejeno po Kissinger 1994, Prvo poglavje).

- pojasnjevanje diplomacije z vidika uporabnika, tj. skozi prakso, kar se v večini primerov kaže v obliki priročnikov (bodočim) diplomatom (tudi) z nasveti za delo v diplomaciji (npr. Mikolić 1995; Nick 1997; Feltham 2005);
- pojasnjevanje diplomacije z znanstvenega vidika bodisi kot osredotočenost proučevanja na več dejavnikov (mednarodnih odnosov) bodisi samostojno (v ospredju proučevanja je diplomacija), kar mestoma vključuje uporabo praktičnih primerov iz zgodovine (npr. Wright 1955; Russett in Starr 1992/1996; Hamilton in Langhorne 1995; Holsti 1995; Morgenthau 1995; Benko 1997; Brglez 1998; Berridge 2002; Jönsson in Hall 2005; Bolewski 2007; Bučar 2007; Jazbec 2007; Devin 2007/2008).

Z vidika analitičnega dela magistrskega dela je največ pozornosti posvečene predvsem razumevanju javne diplomacije in nekoliko manj drugim oblikam izvajanja diplomatskih aktivnosti (bilateralna, multilateralna, gospodarska itd.) (npr. Karl 1982; Jönsson 1996/2004; Gilboa 2001/2004; Leonard 2004; Plavšak Krajnc 2004a in 2004b), kar bo deloma predstavljeno skozi delitev diplomacije na klasično in sodobno oz. moderno. Temu bo sledila obravnava vprašanja akterstva v sodobni mednarodni skupnosti in sicer s poudarkom na razlikovanju med različnimi sklopi akterjev: transnacionalnimi podjetji, mednarodnimi nevladnimi organizacijami, mednarodnimi vladnimi organizacijami in državo ter njihovimi vlogami v današnjem svetu (npr. Schermers in Blokker 1995; Gordenker in Weiss 1996; Russett in Starr 1992/1996; Šabič 1999; Benko 2000; Barnett in Finnemore 1999/2001; Degan 2000; Bennett in Oliver 2002; Sarooshi 2005; White 2005; Willetts 2005; Charnovitz 2006; Kajnc 2006; Šabič 2007; Devin 2007/2008). S tega vidika bodo predstavljene (nekater) značilnosti sodobne mednarodne skupnosti, način in pojasnjevanje delovanja držav in mednarodnih organizacij v tem prostoru ter medsebojna soodvisnost akterjev v mednarodni skupnosti. Na obstoječih teoretskih razmišljanjih prikazani posamezni deli, torej diplomacija v odnosu do zunanje politike in vprašanje akterstva v mednarodni skupnosti, bodo nato predstavljeni s poskusom celovitega orisa odnosa zunanja politika – diplomacija – akter ter njegovo umestitvijo v sodobno mednarodno skupnost.

V drugem poglavju bo glede na ugotovitve predhodnega poglavja najprej na kratko predstavljen položaj EU kot (željenega) globalnega akterja v smislu umestitve EU z njeno vlogo v sodobno mednarodno skupnost. Pri tem bom uporabila tako študije posameznih avtorjev, ki EU pojasnjujejo z vidika globalnega akterja oz. v povezavi z vprašanjem EU kot akterja v mednarodni skupnosti (npr. Duke 1998; Duke 1999; Nuttal 2000; Ginsberg 2001; Kronenberger 2001; Keukeleire 2003; Smith K. 2004; Smith M. 2004; Petiteville

2005; Bretherton in Vogler 2006; Hyde-Price 2006; Kajnč 2006; Manners 2006; Sjursen 2006; Lucarelli 2007; Smith 2007; Edwards in Rijks 2008; Dijkstra 2008), kot tudi dokumente, ki se nanašajo na tovrstno vsebino in so nastali v okviru same EU (npr. dokumenta Evropske komisije COM(2006) 278 final in COM(2006) 567 final). Avtorjev, ki se ukvarjajo s proučevanjem in pojasnjevanjem evropske zunanje politike ter s tem SZVP, je precej. Večina jih skuša pojasnjevati razvoj v danem trenutku tako z vidika analize novosti kot tudi z vidika teoretičnih razumevanj posameznega vprašanja, od vključenosti posameznih akterjev v proces oblikovanja zunanjega delovanja do samega delovanja EU navzven, kot tudi predstaviti SZVP v svoji celostnosti. Omejila se bom na proučevanje EU v tem trenutku in manj pojasnjevanju njenega nastajanja. Sledila bo predstavitev skupne zunanje in varnostne politike skozi prizmo 'govoriti z enim glasom' (*speak with one voice*), izrazom, ki je bil uporabljen že leta 1970, torej pred samim nastankom EU. S tega vidika bo predstavljen ustroj same EU in delitev pristojnosti med posamezne akterje na področju zunanje politike, kar bo storjeno s pomočjo temeljnih pravnih aktov kot tudi s pomočjo pojasnjevanj posameznih avtorjev. Zunanja politika EU bo tako predstavljena v svojem ožjem smislu. V tem poglavju bodo predstavljeni instrumenti, ki jih ima EU na voljo za izvajanje SZVP (npr. Winn in Lord 2001; Smith 2003), ter znotraj tega mesto, ki ga dokumenti namenjajo izjavam SZVP (npr. dokument Sveta EU 10898/08). Poglavje bo zaključeno z orisom sprememb, ki jih z vidika zagotavljanja enoglasnosti predvideva Lizbonska pogodba.

Tretje poglavje obsega študijo primera in sicer analizo izjav SZVP, med katere štejemo izjave predsedujoče v imenu EU in samostojne izjave predsedujoče. Obema vrstama izjav je skupno, da so objavljene na spletni strani trenutno predsedujoče države in sicer v (vsaj) treh jezikih: angleškem, francoskem in v jeziku predsedujoče države. Zaradi želje po celovitejši analizi izjav SZVP so uporabljene izjave, nastale v časovno neprekinjenem obdobju, in sicer od luksemburškega predsedovanja v prvi polovici leta 2005 do vključno slovenskega predsedovanja v prvi polovici leta 2008. Izbor izjav je tako omejen z njihovo časovno neprekinjeno dostopnostjo¹⁰ na spletnih straneh posameznih predsedovanj. V večini primerov ni znano, v katerem jeziku so bile izjave napisane (osnovna verzija izjave) in v katere jezike nato prevedene, saj pravilo o tovrstnem ravnanju ne obstaja in je odločitev glede tega prepuščena predsedujoči državi. Kakovost ostalih različic je tako odvisna od kakovosti prevodov, ki jih pripravi prevajalska služba Sveta oz.

¹⁰ Dostopne so tudi nekatere izjave pred letom 2005, predvsem izjave predsedujoče v imenu EU, in sicer na spletni strani Sveta EU, vendar pri analizi ne bodo uporabljene.

v določenih primerih za prevode poskrbi predsedujoča država sama. Za analizo bodo uporabljene izjave v angleškem jeziku, ki je v vseh primerih v predsedujoči državi tuj jezik, razen v primeru Velike Britanije. Zaradi poskusa iskanja skupnih jezikovnih značilnosti izjav (t. i. *language*) bo angleški jezik uporabljen tudi v tekstu, ob slovenskem prevodu, ki je v vseh primerih, razen v primeru slovenskega predsedovanja, moj lasten. Analiza izjav bo poleg jezikovnih značilnosti osredotočena na skupne značilnosti izjav predsedujoče in sicer najprej glede samega sporočevalca (kdo to je in v katerih primerih sporoča) in s tem povezano obliko sporočila. Vsebina in sporočilo samo sta naslednja atributa pri ugotavljanju značilnosti izjav SZVP: zanima me, kakšna so sporočila in komu so namenjena ter kakšni bi bili možni alternativni načini sporočanja v zunanji politiki. Na podlagi ugotovitev in teoretskega okvira bodo izjave SZVP uvrščene v samo skupno zunanjo in varnostno politiko. Ne gre spregledati, da v dostopni literaturi ni veliko del, ki bi se neposredno ukvarjala z izjavami SZVP. Vsaj deloma jih predstavita in jih postavita ob bok (drugim) sredstvom SZVP Regelsberger in Wessels (2004), kot sredstva diplomacije SZVP pa jih omenijo tudi Smith (2003) ter Bretherton in Vogler (2006), vendar dlje od same omembe ne grejo. Pri analizi mi bodo tako v pomoč izkušnje s področja SZVP, pridobljene tudi v času predsedovanja Slovenije Svetu EU v prvi polovici leta 2008.

V sklepnem poglavju bodo preverjene hipoteze in cilj ter ovrednoteno raziskovalno delo v luči obstoječe literature.

1. ZUNANJA POLITIKA – DIPLOMACIJA – AKTER

Zunanjo politiko lahko razumemo kot »institucionaliziran proces dejavnosti – akcij, ki jih določena, v državi organizirana družba opravlja nasproti širšemu in ožjemu mednarodnemu okolju z namenom uresničevati svoje materialne in nematerialne interese ter tako vplivati nanj, bodisi da realnosti v mednarodni skupnosti spreminja bodisi se jim prilagaja« (Benko 1997, 221). Vendar to še zdaleč ni edina opredelitev. Pojmovanj zunanje politike je skoraj toliko, kot tistih, ki se z njo ukvarjajo. V osnovi se opredelitve nanašajo na izvajanje odnosa države do drugih držav¹¹ v mednarodnem okolju z določenim namenom, od avtorjev in/ali teoretskih smeri pa je nato odvisno, kateremu sestavnemu delu dajejo večji pomen, ga podrobneje razložijo oz. kateri sestavni del vzamejo za izhodiščnega pri pojasnjevanju mednarodnih odnosov. Poenostavljeno gledano je npr. v realistični teoriji v ospredju država, ki bistvo svoje zunanje politike vidi v projekciji in ščitenju državnih interesov, tj. v prvi vrsti zagotavljanju nacionalne varnosti in s tem preživetja države. Država je tako del anarhičnega mednarodnega sistema, kjer mednarodni odnosi predstavljajo »prizorišče rivalstva, konfliktov in vojne med državami« (Jackson in Sørensen 2007, 60). Liberalizem zavrača odnose med državami kot edine in najpomembnejše ter priznava večji pomen tudi odnosom med ljudmi, skupinami in organizacijami v različnih državah (Jackson in Sørensen 2007, 100). Nekoliko drugače pojmuje mednarodne odnose in s tem zunanjo politiko t. i. angleška šola: »Mednarodni odnosi so sestavljeni iz v tujino usmerjenih politik, odločitev in aktivnosti državljanov, ki delujejo v imenu na teritoriju temelječih političnih medsebojno neodvisnih sistemov in niso podrejeni nobeni višji oblasti kot samemu sebi, tj. suverene države« (Jackson in Sørensen 2007, 131). Na odnose med akterji se osredotoča konstruktivizem, ki poudarja percepcijo kot tisto lastnost akterjev, ki poleg interesov in zmogljivosti pomembno prispeva k obnašanju določenega akterja oz. države (Jackson in Sørensen 2007, 168–72). Dokaj poenostavljeno predstavljene smernice teoretskih razmišljanj navajajo k delitvi osnovne opredelitve na naslednje temeljne sestavne dele: odnos države, namen, (njegovo) izvajanje, drugi akterji, mednarodno okolje. Ti sestavni deli predstavljajo osnovo v nadaljevanju predstavljenemu odnosu zunanja politika (odnos, namen države) –

¹¹ Večina tekstov o zunanji politiki se nanaša na državo kot tistega akterja, ki z zunanjo politiko oblikuje svoj odnos do mednarodne skupnosti oz. akterjev v njej. Vprašanje akterjev v odnosu zunanja politika – diplomacija – akter v mednarodni skupnosti bo obravnavano kasneje, zato bo v tekstu do takrat uporabljen tisti izraz, ki ga pri svojem proučevanju uporabljajo avtorji.

diplomacija (izvajanje) – akter (država, drugi akterji) ter njegovi umeščenosti oz. vpetosti v mednarodno okolje. Tovrstna obravnava ni povsem enostavna. Elementi se med sabo namreč prepletajo, kar predstavlja nekoliko težjo nalogo pri pojasnjevanju posameznega elementa v njegovi samostojnosti, brez vpletanja ostalih elementov, ali pa vsaj odnosa med dvema elementoma brez vplivov tretjega. Najprej bo predstavljen prvi del, tj. poudarek na diplomaciji v odnosu do zunanje politike. Sledi predstavitev elementov s poudarkom na vprašanju akterjev oz. njihovem delovanju (akterstvu) v mednarodnem okolju ter nato umestitev ugotovitev v širši kontekst oz. predstavitev celotnega odnosa zunanja politika – diplomacija – akter.

1.1 Diplomacija v odnosu do zunanje politike

Zunanja politika predstavlja odnos države do zunanjega sveta oz. proces dejavnosti nasproti mednarodnemu okolju (Benko 1997, 221; Russett in Starr 1992/1996, 278–9). Za izvajanje tega odnosa je na voljo več sredstev, ki jih navadno delimo na diplomacijo, gospodarska sredstva in vojaška sredstva. Medtem ko gospodarska in vojaška sredstva (vsaj na prvi pogled) predstavljajo razmeroma ozek (vendar ne nepomemben) izbor možnosti za udeleževanje (razmeroma ozkega področja) odnosov držav nasproti mednarodnemu okolju, predstavlja diplomacija v mednarodnih odnosih kompleksnejši dejavnik med drugim zaradi različnih razumevanj samega pojma, ki se mestoma nanašajo tudi na druga sredstva.

Najosnovnejše opredelitve samega pojma diplomacije najdemo npr. v Slovenskem velikem leksikonu, ki ga opredeli na naslednji način: »Zunanja politika države, tj. vodenje zunanjih odnosov države kot subjekta mednarodnega prava z drugimi takšnimi subjekti s posredovanjem organov predstavljanja in z miroljubnimi sredstvi« (2003, 419). Pri tem so kot bistvo izpostavljene večšina predstavljanja, zaščita interesov tako države pošiljateljice kot njenih državljanov v tujini, uporaba pogajanj v sporih, spodbujanje prijateljskih odnosov itd. (*ibidem*). V Velikem slovarju tujk pod tem pojmom najdemo razlago: 1. dejavnost diplomatskih predstavnikov kake države v odnosih z drugimi državami; 2. nauk o tem; 3. državniška spretnost; 4. diplomatsko osebje (2002, 220). Že dve najbolj enostavni in splošni (lahko bi rekli vsakdanji) predstavitvi pojmovanja kažeta na širok in raznolik spekter razumevanja diplomacije, zato ni presenetljivo, da White (2005, 388) izraz označi za izzivalno nejasnega. Medtem ko Slovenski veliki leksikon diplomacijo na prvi pogled

enači z zunanjo politiko, nato pa pojasni, da gre za vodenje zunanjih odnosov, Veliki slovar tujk to omeni le posredno z delovanjem diplomatskih predstavnikov. Vtis o identičnosti diplomacije in zunanje politike je po Benkovem mnenju značilen za dejavnost diplomacije v 19. stoletju (Benko 1998, 55). Nekoliko jasneje povezavo med zunanjo politiko in diplomacijo opredeli Encyclopædia Britannica: diplomacijo pogosto zamenjujejo z zunanjo politiko, »vendar je namesto tega glavno sredstvo za izvajanje ciljev, strategij in – pogosto politično določenih – širših taktik zunanje politike« (1994, 114). Podobno pojmovanje, sicer z drugega zornega kota, najdemo pri Nicku: »Diplomacija praviloma izvaja zunanjo politiko države na tak način, kot jo načrtajo parlament, vlada in šef države« (1997, 43), pri tem pa ima precejšnjo vlogo tudi ministrstvo za zunanje zadeve (Berridge 2002). Diplomacija je torej v prvi vrsti sredstvo za izvajanje zunanje politike oz., kot se je izrazil Bolewski (2007, 5), gre za artikulacijo zunanje politike. Kleiner nekoliko drugače pove, da je glede vsebine »diplomacija odvisna spremljivka zunanje politike« (2008, 321). Tovrstno razumevanje diplomacije bi lahko opredelili kot ožje razumevanje pojma. Širše razumevanje se po mnenju Griffithsa in O'Callaghana nanaša na »celoten proces, prek katerega države vodijo svoje zunanje odnose« (2002, 79). Nejasnost meje med ožjim in širšim razumevanjem diplomacije lahko ponazorimo z Berridgevo opredelitvijo najpomembnejše funkcije diplomacije – pogajanj, ki vključujejo tudi zbiranje informacij, lobiranje, pojasnjevanje namenov, podporo trgovskim in finančnim aktivnostim, pomoč državljanom v tujini, spodbujanje naklonjenosti do zunanje politike določene države doma in v tujini (2002, 89). Diplomacija, ki se osredotoči na pogajanja, je lahko orodje za politične odnose med državami, lahko pa tudi za odnose na drugih področjih npr. gospodarskem, kulturnem itd., kar nehote navaja k širšemu razumevanju diplomacije.

Avtorje, ki se ukvarjajo z diplomacijo, lahko glede na pristop k problematiki in načinu pojasnjevanja pojava razvrstimo v naslednje tri skupine, ki jih lahko razumemo tudi kot korake k celostnemu razumevanju diplomacije:

- pojasnjevanje diplomacije v prvi vrsti prek predstavitve njenega razvoja skozi zgodovino (npr. Potemkin 1941/1947; Kissinger 1994; Vukadinović 1994/1995);
- pojasnjevanje diplomacije z vidika uporabnika tj. skozi prakso, kar se v večini primerov kaže v obliki priročnikov (bodočim) diplomatom (tudi) z nasveti za delo v diplomaciji (npr. Mikolić 1995; Nick 1997; Feltham 2005);
- pojasnjevanje diplomacije z znanstvenega vidika bodisi kot osredotočenost proučevanja na več dejavnikov (mednarodnih odnosov) bodisi samostojno (v ospredju

proučevanja je diplomacija), kar mestoma vključuje uporabo praktičnih primerov iz zgodovine (npr. Wright 1955; Russett in Starr 1992/1996; Hamilton in Langhorne 1995; Holsti 1995; Morgenthau 1995; Benko 1997; Brglez 1998; Berridge 2002; Jönsson in Hall 2005; Bolewski 2007; Bučar 2007; Jazbec 2007; Devin 2007/2008).

Bistvo in vloga diplomacije danes gotovo ne moreta brez njenega razvoja skozi zgodovino kot tudi ne brez njene uporabe v praksi, kar nenazadnje predstavlja podlago teoretičnim pristopom. S tega vidika noben od zgoraj omenjenih vrst pristopov oz. korakov k razumevanju diplomacije ne predstavi v njeni celotni sliki, marveč se osredotoči le na njen del. Tako je prvi korak k razumevanju diplomacije gotovo poznavanje njenega nastanka in (pre)oblikovanja. Tovrstne predstavitve lahko v veliki meri označimo za evropocentrične ali tudi 'zahodnocentrične', kar niti ni nenavadno, saj večji del sveta zaradi zgodovinskega razvoja deluje po normah in načelih nastalih na evropskih tleh in kasneje razvijajočih se na t. i. Zahodu. Zаметke diplomatske dejavnosti najdemo že v prvih civilizacijah, medtem ko so temelji (evropske) diplomacije v stari Grčiji in Rimu (Potemkin 1941/1947, Prvi del; Vukadinović 1994/1995, 17). Obdobja oblikovanja diplomacije, ki so sledila, različni avtorji predstavijo z različnih vidikov, pri čemer imata največjo težo 17. stoletje z institucionalizacijo diplomacije (Jönsson in Hall 2005, 40), kjer med posamezniki izstopa francoski kardinal Richelieu, in 19. stoletje s koncertom velikih sil, ki je sledil Dunajskemu kongresu, z avstrijskim kanclerjem Metternichom, britanskim tajnikom za zunanje zadeve Castlereaghom in nemškim kanclerjem Bismarckom na čelu. Dvajseto stoletje je bilo z vidika pomena za razvoj diplomacije zaznamovano s koncem prve svetovne vojne in idejo ameriškega predsednika Wilsona o javni oz. odprti diplomaciji, s hitrim naraščanjem števila mednarodnih organizacij, bipolarno svetovno ureditvijo in nenehnim napredkom na vseh področjih, kar je močno vplivalo tudi na razvoj komuniciranja. Te (sicer ohlapno predstavljene) značilnosti razvoja diplomacije so tesno povezane tako z zunanjo politiko, predvsem z vidika analize zunanje politike držav, kot tudi z mednarodno skupnostjo v posameznem obdobju in jih lahko pojmujejo kot okvir za obravnavo pojma v njegovi celostnosti.

Naslednji korak k razumevanju diplomacije je njeno pojasnjevanje z vidika uporabnika. V tem primeru gre za pojasnjevanje diplomacije kot večšine, dejavnosti diplomatskih predstavnikov ter diplomatskega osebja kot takega, skratka gre za diplomacijo kot neke vrste proces na mikro ravni oz. njeno spremljanje v najmanjših vsakodnevnih dogajanjih. V ospredju so vsakdanje dejavnosti tako diplomatov v tujini kot na ministrstvih za zunanje zadeve, sredstva, ki jih imajo diplomati na voljo za opravljanje

svojega dela, opis različnih tipov diplomacije kot so npr. bilateralna, multilateralna, gospodarska, vojaška in kulturna (Nick 1997; Feltham 2005), ter načini komuniciranja med diplomati, pomen diplomatskih rangov, pravila obnašanja in protokol, itd. (Mikolić 1995; Nick 1997; Feltham 2005), v ospredju vsega pa je funkcija predstavljanja kot ena najpomembnejših funkcij diplomacije (Mikolić 1995, 9). Tovrstne predstavitve diplomacije so osredotočene na strukturo samega diplomatskega aparata in kažejo na velik pomen, ki ga diplomacija pripisuje formi pri vzpostavljanju in ohranjanju stikov in/ali odnosov med posameznimi akterji v mednarodni skupnosti. V prvi vrsti predstavljajo že uveljavljena pravila, gradijo na izkušnjah (nekdanjih) diplomatov in ponujajo napotke za uspešno delo (bodočih) diplomatov, pri tem pa ostajajo na svoji mikro ravni in se dojemanja diplomacije izven tega okvira ali kot celote komaj dotaknejo. Nedvomno je mikro raven diplomacije pomembna, saj je od njene uspešnosti odvisen tudi končni uspeh izvajanja zunanje politike: še tako natančen načrt za udejanjanje določenega namena ali interesa posameznega akterja ne more biti dosežen brez vnaprej pripravljenega terena, kar pa navsezadnje pomeni prav vsakodnevno delo diplomatov ter poznavanje pravil komuniciranja do potankosti. Z vidika analize, ki je predmet tretjega poglavja, je na tem mestu smiselno (vsaj okvirno) predstaviti značilnosti pisne komunikacije na tej mikro ravni, povzete po Likar (2000).¹² Diplomatsko korespondenco (komuniciranje v uradne namene) tako delimo na uradno in poluradno. Med uradno obliko kot osnovne načine komuniciranja štejemo noto z njenimi različicami glede na vsebino in glede na naslovnika, memorandum, *aide-mémoire*, belo knjigo, *non-paper*, *bout de papier* in uradno pismo. Med poluradno korespondenco uvrščamo razne čestitke, vabila, sožalja in zahvalna pisma. Vsaka oblika oz. vrsta korespondence ima svoj namen, svoja pravila glede oblike, jezika in priložnosti uporabe oz. prenosa točno določenega sporočila. Glede na posamezno obliko poteka tudi med določenimi pošiljatelji in naslovniki, navadno pa poteka v naslednjih smereh: med ministrstvi za zunanje zadeve, med ministrstvom za zunanje zadeve in diplomatskimi predstavništvi v tej državi, med ministrstvom za zunanje zadeve in lastnimi diplomatskimi predstavništvi v tujini, med predstavniki držav, pri čemer je potrebno upoštevati tudi pravila in običaje v posameznih državah glede na njihovo obliko organiziranosti.

¹² Opozoriti velja, da avtorica v prvi vrsti obravnava diplomatsko korespondenco v okviru ustaljene diplomatske prakse med državami, medtem ko so v tak način komuniciranja vključeni tudi predstavniki mednarodnih organizacij na različnih ravneh kot tudi osebe, ki jih kot svoje predstavnike imenujejo skupine držav in/ali mednarodne organizacije. Ugotovitev velja tudi za druge avtorje, kot so npr. Mikolić (1995), Nick (1997) in Feltham (2005).

Na prvih dveh korakih k razumevanju diplomacije temelji tretji, tj. pojasnjevanje pojava z znanstvenega vidika, ki ponuja vrsto razločevanj in konceptualiziranj. Besedi diplomacija so namreč dodani različni pridevniki, kar je bilo nakazano že zgoraj in je navsezadnje rezultat zgodovinske dinamike in postopnega (pre)oblikovanja, torej prvega in drugega koraka k razumevanju. V nadaljevanju bo za izhodiščno vzeta delitev med novo, moderno oz. sodobno diplomacijo in klasično, skozi katero bodo prikazana (nekatera) ostala ločevanja.

Kot pri večini poskusov razmejevanja časovno daljšega procesa na več delov je podobno tudi pri imenovanju tistega časovnega trenutka, ki loči moderno diplomacijo od klasične. Ločnica med obema namreč na prvi pogled ni povsem jasna, saj je nekatere značilnosti moderne diplomacije moč najti tudi že prej, prav tako pa klasična oblika diplomacije v moderni dobi še daleč ni nepomembna. Tako Gilbert temelje novi diplomaciji najde že v drugi polovici 18. stoletja predvsem v Franciji in takrat nastalih Združenih državah Amerike ter pri takratnih političnih teoretikih Rousseauju in Condorcetu, ideje pa so v začetku 20. stoletja znova oživele z ameriškim predsednikom Wilsonom, med drugim tudi kot odgovor ruskemu pojmovanju nove diplomacije (1951/2004, 252–70). Da je ločnica prva svetovna vojna oz. njen konec splošno sprejeta trditev, jasno izpostavi Sofer (1988/2004, 395), ločnico pa Benko utemelji z naslednjimi pomembnimi dogodki: »nastanek prve socialistične države v svetu in s tem konec enotne in homogene kapitalistične baze mednarodnih odnosov; nastanek prve mednarodne organizacije s splošnimi cilji, s katero naj bi bila zagotovljena kolektivna varnost; začetek razpadanja svetovnega kolonialnega sistema« (1997, 260). Kljub strinjanju s samo ločnico, s koncem prve svetovne vojne kot množičnejšo uvedbo drugačnih oblik diplomatske aktivnosti, je moč oporekati njeni utemeljitvi z vidika obsežnosti. Konec prve svetovne vojne ni nastala le prva mednarodna organizacija s splošnimi cilji, marveč je tej kasneje sledila OZN, ki je s cilji, članstvom in širino dejavnosti preseгла Društvo narodov, nastalo pa je tudi večje število mednarodnih organizacij. Nastanek Društva narodov tako lahko razumemo kot začetek nekega procesa, ki je navsezadnje povezan tudi z diplomacijo, saj vedno večje število mednarodnih organizacij predstavlja prostor za izvajanje t. i. multilateralne diplomacije. Z Društvom narodov pa se je pričel tudi proces kodifikacije mednarodnega prava na področju diplomatskih odnosov (Langhorne 1992/2004). Konec prve svetovne vojne je prinesel novo mednarodno ureditev, ki jo lahko štejemo za več kot zgolj začetek razpadanja kolonialnega sistema in konec homogene kapitalistične ureditve. Razpadu avstro-ogrškega cesarstva in preoblikovanju carske Rusije ter versajski mirovni

pogodbi sta sledila tudi pojav fašizma in nacizma (Sofer 1988/2004, 400), ne samo socializma. Pri tem ni odveč niti dejstvo, da prva svetovna vojna ni zajela celotnega sveta, marveč je bilo njeno središče na evropskem kontinentu, kot bistveni pomen pa lahko z njenim koncem štejemo to, da so se na mednarodno diplomatsko prizorišče v večji meri kot prej vključile Združene države Amerike. Prav ta vključitev je po mnenju Kissingerja imela za posledico ne samo vnos ameriških vrednot v večje mednarodne sporazume (1994, 18) marveč »/v/ dvajsetem stoletju nobena država ni vplivala na mednarodne odnose tako odločno in istočasno tako ambivalentno kot Združene države« (1994, 17).

Vpliva naštetih dejstev na postavljanje ločnice med obdobjem klasične in nove diplomacije prav gotovo ne gre zanikati, v prvi vrsti pa dejstva predstavljajo razmere določenega zgodovinskega trenutka oz. posledic, ki so temu sledile, z nekoliko širšega vidika. Strinjam se s Hamiltonom in Langhornom, ki razmišljanja o razlikovanju med klasično in novo diplomacijo strneta v dve bistveni značilnosti nove diplomacije: večja odprtost diplomacije javnosti in njenemu nadzoru ter ustanovitev mednarodne organizacije, ki naj bi predstavljala tako prostor za mirno reševanje sporov kot tudi odvrčala možnost vojne (1995, 137). Časovno lahko trenutek, ki na nek način odraža ti dve značilnosti, gotovo najdemo v že omenjenem Wilsonovem predlogu štirinajstih točk, kjer odprtost oz. javnost diplomacije še posebej poudarja prva: »Odprta mirovna pogajanja z odprto udeležbo, po kateri ne bo nobenih tajnih mednarodnih sporazumevanj več, temveč bo diplomacija delovala vedno iskreno in pred očmi javnosti« (Izbrani govori Woodrowa Wilsona, v: Morgenthau 1995, 669). Wilsonov predlog je naletel na različne interpretacije. Vukadinović v ospredje postavlja željo po novi ureditvi, temelječi na demokraciji, z osrednjo vlogo Društva narodov in s pravico do samoodločbe. Pri tem pa je Wilson »zavrgel stari sistem diplomatskih odnosov in ni več razlikoval med politiko in diplomacijo« (Vukadinović 1994/1995, 33) oz. »med zunanjo politiko kot središčem odločanja in diplomacijo kot instrumentom izvajanja te politike« (*ibidem*). Morgenthau Wilsonov predlog vidi povsem drugače in sicer kot zagovornika nove filozofije mednarodnih zadev in s tem moderne inačice zaničevanja diplomacije, ki »daje velik pomen nekemu posebnemu vidiku diplomatske tehnike – njeni tajnosti« (1995, 669). Vprašanje javnosti oz. tajnosti diplomacije je ena ključnih značilnosti pri razlikovanju med moderno in klasično diplomacijo, Morgenthau pa to vprašanje najprej vidi kot enega izmed petih dejavnikov 'zatona diplomacije': razvoj komunikacij, razvrednotenje diplomacije (kamor sodi vprašanje javnosti), diplomacija parlamentarnih postopkov (pojav mednarodnih organizacij in mednarodnih konferenc), supersili kot novinca v diplomaciji

(skupaj z značilnostmi hladne vojne), narava sodobne svetovne politike (v luči zagotavljanja nacionalnih interesov) (1995, 667–73). Vse to združi v »tri bistvene lastnosti nove diplomacije: njena javnost, večinsko glasovanje in razčlemba mednarodnih vprašanj« (1995, 674). Razvoj diplomacije je predvsem po koncu druge svetovne vojne šel prav v tej smeri, kar pa še ne pomeni, da gre razvoj zamenjevati za zaton diplomacije ali njeno razvrednotenje. Z nekoliko drugačne perspektive je razvoj možno označiti kot pojav novih načinov oz. oblik delovanja diplomacije. Kot že omenjeno je sami besedi diplomacija v različnih kontekstih dodanih več pridevnikov. Lahko gre za ukvarjanje z določenim področjem, kot so gospodarska, vojaška in kulturna diplomacija, lahko pa gre tudi za način sporočanja, kar se nanaša tudi na ugotovitev Morgenthaua glede treh bistvenih lastnosti nove diplomacije. Tu lahko izpostavimo npr. število akterjev, način oz. stalnost predstavljanja ter vprašanja javnosti dela, ki ga predstavniki držav/diplomati opravljajo.

Število akterjev, vključenih v medsebojno komuniciranje, je glavno razlikovanje med bilateralno in multilateralno diplomacijo. Berridge bilateralno diplomacijo opredeli kot »vodenje odnosov na ravni država – državi preko formalno akreditiranih rezidenčnih misij, kar je običajna metoda vodenja bilateralne diplomacije« (2002, 105). Bilateralna diplomacija tako v osnovi pomeni vodenje odnosov med dvema državama oz. ene države do druge in obratno, s čimer je tesno povezano predstavljanje prve države v drugi ter druge v prvi in s tem tudi mikro raven diplomacije oz. drugi korak k razumevanju diplomacije. Z vidika ločevanja med klasično in moderno oz. novo diplomacijo bilateralna diplomacija ni bistvena, saj je značilna za obe obdobji. Vodenje odnosov ene države z drugo je namreč osnova diplomacije, ki se je razvijala postopoma, vendar v 20. stoletju pravzaprav ni veliko izgubila, razen vsaj na prvi pogled nekdanjega blišča v smislu razkazovanja moči posamezne države navzven s pomočjo protokola. Kljub razvoju in s tem nastalim spremembam tudi v diplomaciji se temelji torej niso bistveno spremenili. Še vedno ostaja odnos med (posameznimi) državami ključnega pomena za komuniciranje v sodobni mednarodni skupnosti. Vendar pa se je, kot je bilo v pričujočem delu že omenjeno, spremenila številčnost akterjev. Multilateralna diplomacija je sicer bolj značilna za novo diplomacijo oz. za 20. stoletje, vendar jo najdemo že pred tem obdobjem, pomeni pa komuniciranje ene države z več drugimi istočasno. T. i. konferenčna diplomacija je tako primer, ki ga najdemo tako pred koncem prve svetovne vojne kot tudi kasneje in je »tradicionalno orodje diplomacije« (Kleiner 2008, 332). Dunn kot produkt nove diplomacije imenuje diplomacijo srečanj na vrhu (*summit diplomacy*) (1996/2004, 140) oz. srečanj med najvišjimi predstavniki držav. Prostor za srečevanje predstavnikov več držav

hkrati predstavljajo mednarodne organizacije, ki omogočajo reševanje posameznih vprašanj, pa tudi stike predstavnikov posameznih držav z drugimi, s katerimi zaradi velikosti, pomembnosti ali pomanjkanja interesa sicer ne bi imeli dvostranskih odnosov. Prav tako ob robu srečanj predstavnikov več držav prihaja tudi do dvostranskih (bilateralnih) srečanj posameznih predstavnikov. Po mnenju Kleinerja (2008, 333) pa je multilateralna diplomacija uvedla v diplomacijo tudi nove funkcije: v samem procesu zagovarjanja interesov lastne države nasproti drugim državam niso vključeni le diplomati posameznih držav marveč tudi osebje te organizacije.

Na tem mestu lahko ugotovimo tesno povezavo med ločevanjem med številčnostjo akterjev in predstavljanjem in sicer s tem, da je predstavljanje na nek način podrejeno tako bilateralni kot tudi multilateralni diplomaciji. Posamezna država ima namreč svoja predstavništva tako v drugih državah, kar je značilnost klasične diplomacije, kot tudi pri mednarodnih organizacijah. Prav tako pa imajo mednarodne organizacije svoje osebje in predstavništva v posameznih državah in/ali pri drugih mednarodnih organizacijah. Večinoma gre za stalna predstavništva, ki naj bi med drugim zaradi pojava multilateralne diplomacije, srečanj na vrhu, sredstev obveščanja ali udeležbe izvedencev v mednarodnih pogajanjih izgubljala na pomenu (Devin 2007/2008, 57). Medtem ko Morgenthau ponudi odgovor na to v smeri oživljanja diplomacije (1995, 674–82), pa Devin brani pomen stalnih predstavnikov s prednostmi, ki jih stalno predstavništvo prinaša: dobro poznavanje lokalne situacije in voditeljev, kar ima za posledico razpolaganje z natančnostjo podatkov in prednostjo pri pripravi in koordinaciji (2007/2008, 57). Devin tudi ugotavlja, da je načelo stalnih odposlancev obstajalo že v antiki, kot utečena praksa pa se je uveljavilo s sistemom suverenih držav (2007/2008, 53). Danes sistem stalnega diplomatskega predstavništva ureja Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih iz leta 1961 (v veljavi od leta 1964), za katero Berridge pravi, da je pravzaprav kodificirala običajno pravo (2002, 117). Konvencija v členu 3.1 našteje funkcije, ki naj bi jih med drugim imela diplomatska misija: predstavljanje, zaščita interesov, pogajanja z vlado, obveščanje z dovoljenimi sredstvi, pospeševanje prijateljskih odnosov in razvijanje medsebojnih gospodarskih, kulturnih in znanstvenih odnosov. Dunajska konvencija največ pozornosti posveča prav pravilom predstavljanja, od pravic in dolžnosti diplomatskega osebja do pravic in dolžnosti države pošiljateljice v samem procesu imenovanja predstavnikov in njihovega bivanja v državi sprejemnici, kot tudi samega fizičnega premoženja države pošiljateljice (npr. prostori misije in uradna korespondenca), vendar pa se vse to nanaša na obliko stalnega predstavljanja držav. Začasne oblike predstavljanja ureja Konvencija o posebnih misijah iz

leta 1969 (v veljavi od leta 1985), vendar pa te posebne misije pomenijo začasne misije, ki predstavljajo državo v drugi državi z njenim privoljenjem in se nanašajo na določeno vprašanje oz. izvajanje določene naloge (člen 1 (a)). Pripravljena je bila tudi Dunajska konvencija o predstavljanju držav in njihovih odnosih z mednarodnimi organizacijami univerzalnega značaja (iz leta 1975), ki pa še ni stopila v veljavo. Vzroke za to Brglez vidi (predvsem) v kompleksnosti področja, ki ga je konvencija poskušala kodificirati (1998, 77).

Če gledamo na diplomacijo z vidika zgodovinskega razvoja, bi lahko najprej ugotovili, da je proces (pre)oblikovanja vloge in izvajanja diplomatske dejavnosti navsezadnje rezultat zgodovinske dinamike in nenehne težnje k nečemu novemu, boljšemu ter s tem k iskanju prednosti pred drugimi kot tudi prilagajanju spremembam. V največji meri je k temu prispeval razvoj na področju prometa, ki je omogočil večjo fizično prisotnost ter hitrejša potovanja ljudi na različne konce sveta. Spregledati pa ne gre razvoja komunikacijskih sredstev, ki je omogočil hitrejši prenos vedno večje količine informacij. Prav z zadnjim je povezana prva (naj)vidnejša značilnost današnje diplomacije – vprašanje njene javnosti. Načeloma velja, da se je klasična diplomacija odvijala stran od javnosti, vendar pa je že kardinal Richelieu »razumel, da je treba delati ne le z orožjem, ampak tudi s propagando« (Potemkin 1941/1947, 201). Richelieu je tako za »izvedbo svojih načrtov« (*ibidem*) izkoristil časopis in pamflete ter s tem v izvajanje zunanje politike vključil javnost. Pomena javnosti se je zavedal tudi Metternich in javno mnenje označil za najmočnejši medij (Palmer v: Hamilton in Langhorne 1995, 124). Osrednje vprašanje javne diplomacije je torej vprašanje vključenosti javnosti. Benko meni, da »s/ stališča teorije zunanje politike, natančneje njenih virov, javnost in javno mnenje ne moreta biti izločena« (1997, 276). Vključenost javnosti v zunanjo politiko je najprej vidna pri volitvah. V večini (demokratičnih) držav so ljudje tisti, ki izvolijo predstavnike oblasti, ki so nenazadnje vsaj udeleženi pri oblikovanju zunanje politike, če ne kar njeni glavni tvorci. V grobem je javnost moč razumeti dvostransko: na eni strani je domača javnost, ki jo je (vsaj deloma) treba upoštevati pri oblikovanju zunanje politike z vidika postavljanja za zunanjo politiko odgovornih oseb oz. odločevalcev, na drugi strani pa je tuja javnost oz. javnost določene države tista, s pomočjo katere lahko posamezna država/akter¹³ doseže, da taista država spremeni svoje obnašanje ali interese ter s tem omogoči udeležanje interesov prve države/akterja. Na vprašanje, kakšna je povezava med javnostjo in diplomacijo,

¹³ Pripomniti velja, da vplivanje na javnost ni le stvar države, ampak se ga poslužujejo tudi drugi akterji. Npr. Amnesty International in Unicef vodita obširne medijske kampanje z opozarjanjem na posamezna vprašanja v okviru svojega delokroga.

deloma odgovori Kleiner (2008, 326) z ugotovitvijo, da diplomati v tujini prvenstveno zbirajo informacije, pri tem pa prihajajo v stik z ljudmi, ki so predstavniki političnih strank, sindikatov, cerkva, univerz, gospodarstva in drugih oblik organiziranosti civilne družbe, ti stiki pa po drugi strani omogočijo nastanek ali krepitev naklonjenosti v tej državi. Nekoliko drugače razmerje med javnim mnenjem in zunanjo politiko proučuje Foyle (1997), ki se osredotoči na povezavo med prepričanji in reakcijami odločevalcev na izražanje javnega mnenja predvsem določenih skupin znotraj lastne države.

Povezavo javnosti in diplomacije Plavšak Krajnc predstavi najprej z opredelitvijo javne diplomacije kot »obliko prepričevalnega komuniciranja s tujimi javnostmi v kontekstu uresničevanja zunanjepolitičnih ciljev« (2004a, 645), s čimer se torej osredotoča na tujo javnost oz. predstavljanje države navzven. Nato nadaljuje s pregledom možnih odgovorov na vprašanje, kaj javna diplomacija sploh je: nasprotje tajne diplomacije, propaganda, odnosi z domačimi in mednarodnimi javnostmi, diplomatsko lobiranje, uprizarjanje dogodkov za medije, promocija in trženje države v tujini, funkcija kulturne politike (2004a, 645–52).

Termin javna diplomacija pogosto predstavlja le lepši izraz za propagando (Leonard 2004, 229), ki »v bistvu vključuje proces prepričevanja« (Holsti 1995, 154). Said in ostali (1995, 68, 77) propagando poleg kulture štejejo za psihološko tehniko implementacije odločitev, pri čemer se razlikuje od tehnik, kot so diplomacija, ekonomske tehnike in vojaške tehnike. Razlikovanje med propagando in javno diplomacijo najdemo tudi pri Berridgu, ki propagando pojmuje kot obliko političnega oglaševanja s ciljem prepričati tujo vlado, da sprejeme določen pogled, z vplivanjem na »njeno splošno javnost, medije, skupine pritiska in tuje zaveznike« (2002, 125). Javno diplomacijo označi za načeloma sprejemljivo propagando, ki je usmerjena k zunanji politiki, vanjo pa je vključen rezidenčni veleposlanik (*ibidem*). Da obstaja sicer zelo subtilno razlikovanje med propagando in javno diplomacijo, pove Kajnič, ki bistvo propagande vidi v manipulaciji, pri javni diplomaciji pa gre po njenem mnenju za prepričevalno komuniciranje in sicer v prvi vrsti z informiranjem (2006, 107). S tako ugotovitvijo se lahko strinjamo. Diplomacijo so namreč kot propagandno sredstvo uporabljale fašistične države (Vukadinović 1994/1995, 114), kar je tudi smer Devinovega razumevanja propagande in sicer kot »širjenje informacij z namenom, da bi javno mnenje usmerili v željeno politično smer, zato je dejavnost vključena med naloge obveščevalnih služb« (2007/2008, 75). To avtor nadgradi z razumevanjem v splošnejšem smislu »kot sredstvo mednarodnega delovanja, ki je v 20. stoletju postalo zelo pomembno« (*ibidem*). Tovrstno razumevanje podkrepi s

primeri zavajanja javnosti s pomočjo radia kot orodja ideološke vojne, nato pa ugotovi, da v današnjem času propaganda nima več identičnega pomena ter da je »prerasla v neko obliko komercialnega tekmovanja in kulturnega vdora, ki prihajata iz zahodnih držav« (Devin 2007/2008, 77). Devin javne diplomacije kot besedne zveze ne omeni neposredno, na propagando pa gleda dokaj specifično in se iz njenega ozkega razumevanja kot ideološkega sredstva nekoliko negotovo usmeri k razumevanju v smeri kulturne politike, vendar še vedno omejene na ozek krog avtoritarnih režimov. Kljub temu pa izpostavi dva pomembna dejavnika širjenja sporočil: radio in televizijo, katerih vlogo od konca 20. stoletja dalje vedno bolj prevzema internet.

Namen javne diplomacije, tako Leonard (2004, 230), naj bi bil v prvi vrsti gradnja odnosov na razumevanju potreb, kulture in ljudi drugih držav z naslednjimi cilji: približevanje, ustvarjanje pozitivnih predstav, vključevanje ljudi in vplivanje na njihovo obnašanje. Doseganje ciljev je možno v treh smereh: komunikacija o vsakodnevnih dogodkih, strateško komuniciranje in razvijanje trajnih odnosov preko štipendij, izmenjav, seminarjev, izobraževanja, konferenc ter dostopa do medijskih kanalov (2004, 230–1). Podobno razmišlja tudi Gilboa, ki loči med več kanali, med drugim medijskim, kulturnimi in znanstvenimi izmenjavami, članstvom v raznih skupinah ter sodelovanjem na različnih dogodkih kot tudi učenjem jezika (2001/2004, 98–9). Z vidika razlikovanja med novo in klasično diplomacijo je najbolj zanimivo Leonardovo pojasnjevanje strateškega komuniciranja oz. medijske diplomacije, kot se izrazi Gilboa (2001/2004, 103–8). Gre za oblikovanje nabora obširnih sporočil, podprtih z nizom načrtovanih simboličnih dogodkov ter priložnosti za fotografiranje (Leonard 2004, 230), kar gre v smeri razumevanja javne diplomacije kot uprizarjanja dogodkov za medije (Plavšak Krajnc 2004a, 649). Tovrstna diplomacija ne samo pripravlja vzdušje za druga diplomatska dejanja, kot so npr. pogajanja, ampak postane celo del njih, kar Gilboa loči z dvema pojmom: medijska diplomacija (*media diplomacy*) in diplomacija medijev kot posrednikov (*media-broker diplomacy*) (2001/2004, 105–13). Z vidika naslovnika sporočila, kar je med drugim predmet analize izjav predsedujoče v tretjem poglavju, gre Gilboa še dlje in loči javno diplomacijo od medijske: medtem ko je pri prvi cilj vplivati na javno mnenje v drugi državi, je medijska diplomacija sredstvo prenosa sporočila voditelju druge države (2001/2004, 109).

Razumevanje javne diplomacije kot uprizarjanja dogodkov za medije lahko razumemo kot dopolnjevanje vloge stalnih diplomatskih predstavništev, kar med drugim pomeni nujnost sodelovanja med diplomati in novinarji. Nekaj napotkov (bodočim)

diplomatom v tej smeri predstavi Nick (1997, 188–93) in sicer kot priporočilo, kaj diplomat sme oz. ne sme početi. Po drugi strani pa javna diplomacija s tega vidika nehoti spominja na času prilagojen način izkazovanja blišča države, značilnega za obdobje evropskih držav pred koncem 19. stoletja in izkazanega v obliki ceremonij, ki ima svoje prednosti tudi v moči slikovnega prenosa in razmeroma hitrega in širokega dosega ciljne publike. Prav prenos slike kaže novo značilnost, ki jo lahko po Jönssonovem (1996/2004, 121–2) mnenju vidimo kot razliko med klasično in novo diplomacijo: slika omogoča prenos neverbalne komunikacije, medtem ko je klasična diplomacija temeljila na jezikovnih sposobnostih, neverbalno komunikacijo pa je podredila protokolu. Tako bi bilo lahko tudi razumevanje ugotovitve, ki jo je zapisala Karl: »V obdobju medijske diplomacije je državniška spretnost lahko postala talec – če ne žrtev – odrske spretnosti«¹⁴ (1982, 152). Kljub temu pa bistvo diplomacije ostaja enako – komuniciranje z drugimi akterji v mednarodni skupnosti in s tem vodenje odnosov med njimi – in ne moremo trditi, da je javna diplomacija nadomestila klasični način občevanja med državami in z drugimi akterji, temveč ga je le nadgradila. K takemu zaključku vodi tudi ugotovitev Russetta in Starra (1992/1996, 247–8), da je diplomacija po drugi svetovni vojni naletela na nesoglasje o meji med tem, do kod naj bo komunikacija tajna in od kod dalje javna, prevladalo pa je združevanje zasebnosti (oz. tajnosti) pogajanj diplomatov z javnostjo njihovih zaključkov. Da na ravni kanalov in metod dela javna diplomacija dopolnjuje klasično, se strinja tudi Plavšak Krajnc. K temu doda dve drugi ravni delovanja javne diplomacije in njenega razvoja v prihodnje: raven sporočevalcev in naslovnikov ter raven vsebine in poslanstva (2004a, 653).

Na podlagi predstavljenega razlikovanja med klasično/staro in novo/moderno/sodobno diplomacijo v smislu vključevanja javnosti lahko ugotovimo, da obe ponujata različne možnosti/načine sporočanja določenega sporočila določenemu naslovniku oz. naslovnikom, izbor načina kot tudi naslovnika pa je odvisen od željenega učinka, ki naj bi ga z vidika sporočevalca imelo sporočilo samo. Na tem mestu je smiselno postaviti vprašanje odnosa javne diplomacije do diplomacije. Če izhajamo iz dosedanjih ugotovitev, javna diplomacija dopolnjuje klasično in je ne more nadomestiti. Vprašanje je torej, ali dopolnjevanje klasične diplomacije še vedno predstavlja diplomacijo oz. ali nova diplomacija v delu vključevanja javnosti sodi v razumevanje diplomacije kot take. Kajnič meni, da je razlikovanje med diplomacijo in javno diplomacijo možno na podlagi dveh

¹⁴ V originalu: *In an age of media diplomacy, statecraft may have become the hostage – if not the victim – of stagecraft.*

kriterijev: subjekta in tehnik. Medtem ko je bistvo diplomacije v pogajanjih, pa po njenem mnenju prepričevalno komuniciranje s pogajanci nima veliko skupnega (2006, 107–9). Takemu razlikovanju ne gre oporekati, če pri tem diplomacijo razumemo v njenem klasičnem razumevanju. Vendar pa »sodobna javna diplomacija ostaja v svojem bistvu diplomacija, ki pa nujno odgovarja na turbulentne spremembe v svojem (medijskem-komunikacijskem) okolju« (Plavšak Krajnc 2004b, 249). Odgovor gre tako iskati v začetni predstavitvi razumevanja diplomacije. Medtem ko je ožje razumevanje omejeno na artikulacijo zunanje politike, bi javna diplomacija z vidika vključevanja javnosti gotovo lahko našla svoj prostor v pojmovanju diplomacije kot promocije prijateljskih odnosov, kar pa vključuje le del razumevanja javne diplomacije. Po drugi strani je treba upoštevati tudi dejstvo, da so mednarodni odnosi vse prej kot statični, kar vodi k sprejemanju dinamičnosti tudi z njimi povezanih elementov. S tega vidika lahko novo (in s tem tudi javno) diplomacijo razumemo kot rezultat dinamičnosti, kar nasprotuje izključevanju oz. izločevanju nove (in s tem tudi javne) diplomacije od razumevanja diplomacije kot take, marveč predvideva njeno vključevanje, torej razumevanje diplomacije v današnjem svetu kot klasično in novo skupaj. Drugače povedano, v tem trenutku in z obstoječo ravno teoretičnih pristopov je torej pojasnjevanje javne diplomacije s širšim razumevanjem diplomacije in sicer kot celotnega procesa vodenja zunanjih odnosov posamezne države primernejše.

1.2 Vprašanje akterstva v sodobni mednarodni skupnosti

Obstoj več akterjev v današnji mednarodni skupnosti je bil nakazan že na več mestih. Gre torej za dogajanje v določenem prostoru (mednarodna skupnost) z določenimi akterji, oboje pa se v času spreminja. Do dvajsetega stoletja so bili odnosi v mednarodni skupnosti uravnavani po t. i. vestfalskem sistemu s suverenimi državami kot edino vrsto akterja. Že v drugi polovici devetnajstega stoletja pa je opazen najprej porast sodelovanja v obliki mednarodnih konferenc ter nato v okviru mednarodnih organizacij (Šabič 1999, 67–94), med drugim tudi zaradi pogojev in okoliščin, ki so botrovali k povečanju mednarodnega sodelovanja (Bennett 2002, 13–15). Danes tako le še zelo malo analitikov meni, da so države v vestfalskem smislu edini vplivni akter (Zielonka 2008, 472). Pri opredelitvi akterjev v sodobni mednarodni skupnosti se lahko naslonimo na več pristopov. Russett in Starr kot nedržavne delovalce v sodobnem svetu predstavita medvladne organizacije,

nevladne organizacije in multinacionalne korporacije¹⁵ (1992/1996, 139–47), kar navaja k sklepanju, da gre v prvi vrsti za vprašanje delovanja v mednarodni skupnosti. V smislu pojasnjevanja strukture mednarodne skupnosti obravnava Benko naslednje subjekte: države, mednarodne institucije, mednarodne vladne organizacije, mednarodne režime ter nedržavne družbene skupine v mednarodnih odnosih (2000, 152–68). Pri tem se Benko osredotoči na vprašanje subjektov kot nosilcev »določene politične volje in moči, ki zmorejo z večjo ali manjšo težo vplivati na mednarodne odnose, največkrat s težnjo, da bi s svojimi ravnanji povzročili določene posledice« (2000, 136). Razumevanje odnosov v mednarodni skupnosti je tako omejeno na nosilce politične moči, vendar avtor kljub temu na nek način dopušča možnost, da gre kompleksnost sodobne mednarodne skupnosti preko tega, kar je razvidno tako iz poudarka pri vprašanju vplivanja kot tudi iz obravnave nedržavnih družbenih skupin. Namreč, Benko najprej nedržavne skupinske odnose 'zamenjuje' z nevladnimi organizacijami (2000, 236), v nadaljevanju pa pod terminom nedržavne družbene skupine obravnava tako nevladne organizacije kot tudi združevanje v okvirih mednarodne skupnosti oz. izvendržavnih okvirih na podlagi političnih in ideoloških prepričanj ter združevanja na kulturni in intelektualni podlagi, verske organizacije, skupine pritiska in multinacionalne družbe (2000, 236–68).

Nekoliko drugačno je Devinovo razumevanje vprašanja akterstva s časovno umestitvijo od konca šestdesetih let prejšnjega stoletja dalje. K omenjenim doda transnacionalna gibanja s primeri kot so migracije, trgovina, turizem in terorizem, omeni pa tudi posameznika (2007/2008, 26–7) in postavi široko opredelitev akterja kot »tistega, ki aktivno sodeluje pri odnosih, vzpostavljenih onstran državnih meja« (Devin 2007/2008, 19). Zdi se, da za tovrstnim pristopom stoji želja po neomejevanju možnosti, kdo v kompleksnosti današnje mednarodne skupnosti lahko (so)deluje in kdo ne. Kljub temu, da Devin ideje same ne razdela podrobneje, lahko izpostavimo vprašanje sodelovanja pri odnosih v mednarodni skupnosti v najširšem pomenu, kar npr. zaobjame tudi posameznika kot turista izven državnih meja in ponuja razumevanje mednarodnih odnosov (tudi) kot medosebnih odnosov pripadnikov različnih narodov.

V samo treh poskusih obravnavanja vprašanja akterjev v mednarodni skupnosti tako naletimo na tri poudarke: delovanje, vplivanje in sodelovanje, kar je nenazadnje povezano

¹⁵ V slovenskem prevodu Barbare in Iztoka Simonitija je uporabljen izraz multinacionalne korporacije, medtem ko je v slovenskem prevodu Devinovega dela (2007/2008, prevod Mojce Jarc in Ane Bojinović) uporabljen izraz transnacionalna podjetja. V osnovi gre za podjetja, ki svoje dejavnosti ne opravljajo izključno v eni državi. Razen v primerih, kjer avtorji sami uporabijo drugačen izraz, bo v pričujočem delu uporabljen izraz transnacionalna podjetja in s tem Svetličičevo razumevanje tovrstnih podjetij (Svetličič 1985, 167–74; 1996, 11–12).

z uporabo jezika in s tem razumevanja besede akter, posledično pa tudi samega koncepta akterstva. V slovenskem prevodu Russetta in Starra (1992/1996) je uporabljena beseda delovalec, kar, kot je bilo zgoraj že ugotovljeno, navaja k sklepanju, da gre za vprašanje delovanja. Kajnič uporabo besede delovalec razlaga kot problematično z vidika pomena besede *agency* v smislu (ne)delovanja in opozarja, da se pojem delovanja nanaša na aktivnost, ki pa niti ni nujna.¹⁶ Pri tem loči agenta od akterja, pri čemer akterja razume kot igralca neke vloge, agenta pa kot akterja, ki se odloči, kako bo to vlogo igral (Kajnič 2006, 65–6). Tovrstna razlaga se zdi smiselna, saj omogoča posamično obravnavo akterjev v mednarodni skupnosti. Z njeno pomočjo je tako mogoče zaobseči tudi problem kompleksnosti same mednarodne skupnosti s tistega vidika, ki ga preprosto naštevanje vrst akterjev ne zmore storiti. Akterja v mednarodni skupnosti lahko tako prepoznamo po odgovoru na vprašanje, kakšno vlogo ima (igra) znotraj te mednarodne skupnosti in kakšen vpliv ima njegovo (ne)delovanje na to mednarodno skupnost. Tovrstno razumevanje tako vključuje tudi posamezne skupine, ki niso vnaprej uvrščene v določeno vrsto (sklop) akterjev, npr. osvoboditeljska gibanja in teroristične organizacije.

Vendar to še ne pomeni, da je obravnava posameznih akterjev pri vprašanju akterstva nad obravnavo vrst oz. sklopov akterjev. S tega vidika je ločevanje med posameznimi akterji in med akterji kot splošnim pojmom pravzaprav nujno. Najprej lahko opravičilo posamični obravnavi akterjev najdemo v samem razlikovanju med državami ter njihovi klasifikaciji (med drugim) na velike, srednje, male in mikro države in sicer na podlagi različnih atributov kot so npr. prebivalstvo, teritorij, viri, moč in (samo)percepcija (Vončina 2003, 6–13). Prav tako najdemo razlike znotraj sklopa vladnih organizacij in znotraj sklopa mednarodnih nevladnih organizacij. Če nato sledimo že omenjenemu Devinovemu predlogu vključenosti posameznika med akterje, je posameznik lahko akter v primeru, da ga kot takega prepoznamo. Posameznik tako ne more biti vnaprej označen za akterja, kar bi pomenilo, da so (skoraj) vsi posamezniki tudi akterji, ampak je kot tak lahko imenovan le skozi posamičnost delovanja. Po drugi strani pa lahko npr. mednarodne organizacije, nevladne organizacije in transnacionalna podjetja (že omenjen predlog Russetta in Starra) označimo za akterje v smislu splošnega pojma. S tem se sicer ne odredemo možnosti posamičnega preverjanja akterstva, omogočimo pa sicer nekoliko bolj

¹⁶ Idejo ne-delovanja, kot jo predstavi Kajnič, razumem kot možnost, da vloga akterja v mednarodni skupnosti ne vključuje nujno tudi delovanja (aktivnosti) in je zanjo dovolj že sam obstoj akterja. Vloga je tako v najmanjšem pomenu izenačena z obstojem samim, delovanje (aktivnost) pa je le njegova nadgradnja. Razumevanje je smiselno povezano tudi z nadaljevanjem tj. odločitvijo akterja glede igranja vloge in s tem razumevanjem razlikovanja med akterjem in agentom. S tega vidika je v pričujočem delu uporabljena beseda akter, razen v primerih, ko je dejansko mišljen koncept agentstva oz. avtorji sami uporabijo izraz agent.

splošno obravnavo tovrstnih akterjev v mednarodni skupnosti. Prav to dvojnost obravnave akterstva nakaže Devin, ko opozori na izmuzljivost in preveliko poenostavljenost statusa mnogih nedržavnih akterjev v mednarodnih odnosih (2007/2008, 31). Po drugi strani pa s tem (ne)hote opozori na ločevanje na države in vse ostale akterje ter državi podeli edinstveno vlogo v mednarodnih odnosih. V nadaljevanju bodo tako orisane posamezne vrste (sklopi) akterjev glede na njihovo vlogo v mednarodni skupnosti ter posredno glede na njihovo vlogo v razmerju do drugih akterjev.

Najdlje od vloge države v mednarodni skupnosti je posameznik, ki kljub vse večji možnosti potovanj ter srečevanj drugih kultur in s tem predstavljanja njegovega lastnega kulturno-civilizacijskega kroga, kot je bilo že izpostavljeno, ne more biti vnaprej označen za akterja v mednarodni skupnosti. Posameznik je namreč sestavni del akterjev, ti pa predstavljajo organizirano skupino nekih temeljnih enot, pri čemer so te lahko tako drugi akterji kot tudi posamezniki. Predstavljanje akterjev pa se navsezadnje vrši prav preko posameznikov kot njihovih predstavnikov. Poenostavljeno, akterji v mednarodnih odnosih ne morejo brez posameznika. Kljub temu pa obstaja odprto vprašanje posameznika kot akterja, torej, ali je posameznik brez 'posrednikov' oz. vmesnih stopenj organiziranega 'delovanja' lahko akter v smislu posebnega sklopa akterjev. To bi namreč pomenilo, da posameznik ne predstavlja (oz. igra vloge predstavnika) nobenega drugega akterja razen sebe. Na tovrstno razumevanje na prvi pogled posredno napeljuje Cooperjeva obravnava posebne vrste diplomacije – t. i. zvezdniške diplomacije (*celebrity diplomacy*). Avtor pojem zvezdniška diplomacija pojasnjuje z razlikovanjem v načinu in sredstvih, ki jih zvezdniki uporabljajo pri reševanju problemov ter prizadevanju za potrebne aktivnosti glede globalnih problemov, z delovanjem državnikov in diplomatov (2008, 2–3), pri čemer tovrstne načine označi za zmes javne diplomacije in zagovorništva (*advocacy*) (2008, 11). Cooperjev pristop priznava pomanjkljivost klasičnega razumevanja diplomacije, istočasno pa osvetli nekatere možnosti, ki jih ponuja javna diplomacija. Vendar ne gre spregledati dejstva, da so posamezniki, pa naj bodo to zvezdniki ali nekdanji visoki predstavniki držav ter mednarodnih vladnih organizacij, še vedno (večinoma) predstavniki drugih akterjev oz. so z njimi zaznamovani,¹⁷ ki v ospredje pridejo zaradi svoje prepoznavnosti v javnosti. S tega vidika je posameznika v njegovem akterstvu veliko primerneje obravnavati posamično in bistveno težje kot skupino oz. sklop akterjev.

¹⁷ Cooper (2008) navaja primere znanih osebnosti kot predstavnikov nevladnih in medvladnih organizacij (npr. princesa Diana, Angelina Jolie, Bono) ter nekdanjih visokih predstavnikov držav (npr. Bill Clinton).

Pojav transnacionalnih podjetij kot tudi mednarodnih nevladnih organizacij je podobno kot obstoj mednarodnih vladnih organizacij posledica razvoja oz. dinamike v mednarodni skupnosti (Svetličič 1996, 27–70; Devin 2007/2008, 27). Drugače povedano, s predvsem tehnološkim razvojem se je začelo oblikovanje okolja, ki omogoča obstoj in delovanje tako transnacionalnih podjetij kot tudi nevladnih organizacij. Čeprav sta na prvi pogled ti dve vrsti akterjev precej različni, imata skupni (vsaj) dve značilnosti. Najprej, niti transnacionalna podjetja niti nevladne organizacije ne izhajajo neposredno iz države (tj. ustanoviteljica ni država), kar ne velja za mednarodne vladne organizacije. Prav tako pa obe delujeta v mednarodnem okolju v skladu z zagotavljanjem svojih, v primerjavi z državami in/ali mednarodnimi vladnimi organizacijami, navadno ožje usmerjenih interesov.

Transnacionalno podjetje tako v prvi vrsti skrbi za svoj obstoj, napredek in rast oz. širitev, s tem pa tudi za svoj položaj na (svetovnem) trgu. Obnašanje takega podjetja z več vidikov skušajo pojasnjevati teorije, ki se ukvarjajo z mednarodnimi ekonomskimi odnosi. Vsako pojasnjevanje v določeni meri vključuje državo, iz gospodarstva katere to podjetje izhaja, saj država navsezadnje tudi o(ne)mogoča njegovo delovanje v njenem prostoru s svojimi viri in zakonodajo. Podjetje tako v svojem delovanju ni povsem samostojno, marveč deluje v okviru s strani države postavljenih pravil in pogojev (povzeto po Svetličič 1996). Za promocijo in zaščito interesov svojega gospodarstva v tujini naj bi posamezna država skrbela s t. i. gospodarsko diplomacijo. Vendar pa pomen transnacionalnih podjetij v mednarodni skupnosti na trenutke preseže državo pri vplivu na svetovno trgovino in nenazadnje na gospodarstvo posamezne države, med drugim z vzpostavljanjem enotnih gospodarskih in tehnoloških standardov ter »sposobnostjo vpliva na politično občutljive gospodarske kazalnike (plačilna bilanca, zaposlovanje, vlaganja)« (Devin 2007/2008, 31). Da multinacionalne korporacije lahko vplivajo na vlado, oz. jo tudi zaobidejo, se strnja tudi Bennett (2002, 277–82), zaradi česar se porajajo filozofska in etična vprašanja, kot je npr. možnost grožnje demokratičnim vrednotam.

Nekoliko drugače je z nevladnimi organizacijami, katerih interesi se močno razlikujejo od interesov transnacionalnih podjetij. V nasprotju z gospodarskimi združbami, katerih cilj dejavnosti je v prvi vrsti usmerjen navznoter, je cilj dejavnosti nevladnih organizacij usmerjen navzven.¹⁸ Nevladne organizacije so neprofitne, kar je ena izmed

¹⁸ Za transnacionalna podjetja je značilno, da so njihovi cilji usmerjeni v zagotavljanje lastnega obstoja oz. rasti ter s tem povezanimi posledicami, kar v središče postavlja samo podjetje, ki je tisto, ki prejema koristi od dejavnosti. Cilji nevladnih organizacij so sicer različni, saj se med seboj razlikujejo tudi nameni obstoja

načeloma splošno sprejetih lastnosti nevladnih organizacij, kljub temu, da jih je težje opredeliti in na kar opozorijo avtorji sami (npr. Gordenker in Weiss 1996a; Simmons 1998; Reinalda 2001; Willetts 2002). Nevladne organizacije se namreč ukvarjajo s široko paleto področij in vprašanj, med njimi pa lahko obstajajo precejšnje razlike. Sam termin je nastal po drugi svetovni vojni kot pripomoček pri razlikovanju med medvladnimi specializiranimi agencijami in mednarodnimi zasebnimi organizacijami in sicer v okviru Združenih narodov (Reinalda 2001, 14; Willetts 2002) in ga pogosto zamenjujejo z alternativnimi, pomanjkljivimi ali celo nejasnimi poimenovanji. Gordenker in Weiss navajata primere kot so npr. prostovoljni sektor, organizacije transnacionalnih družbenih gibanj in nedržavni akterji (1996a, 18), kar lahko razumemo kot poskus (pomanjkljive) opredelitve z upoštevanjem širine načina in vsebine delovanja tovrstnih organizacij. Nevladne organizacije kot take so omenjene v Ustanovni listini Združenih narodov v povezavi z Ekonomskim in socialnim svetom (ECOSOC, *Economic and Social Council*), ki »sme ukreniti vse, kar je primerno za posvetovanje z nevladnimi organizacijami, ki se ukvarjajo z zadevami, spadajočimi v njegovo pristojnost« (UL ZN, 71. člen). S pomočjo 62. člena UL ZN lahko tako opredelimo področja, s katerimi naj bi se (med drugim) ukvarjale mednarodne organizacije in sicer mednarodne ekonomske, socialne, kulturne, prosvetne, zdravstvene in sorodne zadeve vključno s človekovimi pravicami. Nekoliko podrobneje so nevladne organizacije opredeljene v I. delu resolucije 1996/31, ki jo je sprejel ECOSOC in navaja načela, ki morajo biti upoštevana pri vzpostavitvi odnosa posvetovanja.¹⁹ Tovrstne organizacije so tako lahko nacionalne, subregionalne, regionalne ali mednarodne, ki delujejo v skladu z Ustanovno listino Združenih narodov (4.), imajo sedež, izvršnega uradnika, demokratično sprejet statut, po katerem usmeritve določa predstavniško telo, njemu pa je podrejeno izvršno telo (10.). Resolucija daje velik pomen predstavniški strukturi teh organizacij, ki jih ne smejo ustanoviti vladne oz. medvladne enitete (12.), ter financiranju, pri čemer so prispevki njihov glavni vir (13.). Vseeno gre za dokaj splošno opredelitev nevladnih organizacij tako z vidika vsebine delovanja kot tudi z vidika

posameznih nevladnih organizacij. Vseeno pa v osnovi ne težijo k nekemu stanju oz. dejavnosti, ki bi imela za posledico izboljšanje položaja te nevladne organizacije, marveč so načeloma usmerjeni v izboljšanje stanja v družbi oz. v neposrednem okolju, v katerem deluje ta nevladna organizacija. S tega vidika lahko ločimo usmerjenost ciljev navznoter (transnacionalna podjetja) in usmerjenost navzven (nevladne organizacije). Velja opozoriti, da gre tu za osredotočenost na primarne cilje. V praksi tako najdemo podjetja, ki se zavedajo svojega vpliva na ožje in širše okolje, temu primerno pa so prirejani tudi cilji podjetja (npr. vprašanje družbene odgovornosti podjetja, glej npr. Clarkson 1995). Istočasno pa tudi nevladne organizacije niso povsem izključene iz pridobitniške dejavnosti (glej npr. Reinalda in Verbeek 2001).

¹⁹ Omenjena resolucija predvideva tri vrste posvetovalnega odnosa in sicer splošni posvetovalni status (22.), posebni svetovalni status (23.) in uvrstitev na seznam (*Roster*) občasnih (možnih) svetovalcev (24.).

strukture, kar Willetts (2002) povzame kot štiri glavne značilnosti: neodvisnost od neposrednega nadzora katerekoli vlade, niso konstituirane kot politične stranke, so neprofitne in niso kriminalne skupine. Ob upoštevanju omejenosti na raziskovanje Willetts na tej podlagi postavi definicijo nevladne organizacije, ki je »neodvisno prostovoljno združenje ljudi, ki delujejo skupaj na stalni podlagi za določene skupne namene, ki niso doseganje vladne službe, pridobivanje denarja ali nelegalne aktivnosti«²⁰ (2002).

Z vidika vprašanja akterstva je natančnost definiranja nevladnih organizacij pomembna toliko, kot lahko pojasni njihovo delovanje²¹ v mednarodni skupnosti oz. na področjih, kjer imajo vsaj v realističnih razlagah izključno vlogo države. Potemtakem ni nujno, da je vsaka nevladna organizacija že sama po sebi akter v mednarodni skupnosti, ampak je to odvisno od njenega delovanja. Gordenker in Weiss ugotavljata, da večina nevladnih organizacij deluje na lokalni ravni in niso vključene v transnacionalne aktivnosti (1996a, 19). To sicer ne pomeni, da se ne ukvarjajo z vprašanji prisotnimi v mednarodni skupnosti npr. v odnosu do vladajoče strukture v tej državi, vendar zaradi tega še ne moremo reči, da so akterji v mednarodni skupnosti.²² Willetts (2005, 426–7) tako med politične akterje v globalnem sistemu šteje mednarodne nevladne organizacije in enodržavne (*single-country*) nevladne organizacije s pomembnimi mednarodnimi aktivnostmi. Prav zaradi svoje dejavnosti so posamezne nevladne organizacije poznane

²⁰ V originalu *an independent voluntary association of people acting together on a continuous basis, for some common purpose, other than achieving government office, making money or illegal activities.*

²¹ Glede na zgoraj obravnavano vprašanje akterstva je pod vprašanjem delovanja mišljena aktivnost akterja, torej njegovo dejansko – aktivno delovanje. Pri obravnavi mednarodnih nevladnih organizacij vprašanja delovanja ne gre povezovati z dejansko aktivnostjo nevladnih organizacij, marveč s področjem, namenom in cilji delovanja ter nenazadnje s smislom oz. upravičenostjo obstoja take nevladne organizacije, kar je razvidno tudi iz nadaljevanja teksta. Posledično lahko predvidevamo, da vprašanje akterstva mednarodnih nevladnih organizacij ne more biti izenačeno le z njihovim obstojem, marveč je njihova aktivnost za akterstvo nujna, kar na nek način potrjuje tudi že omenjena Willettsova definicija nevladnih organizacij.

²² Na tem mestu je smiselno ponazoriti različnost nevladnih organizacij glede strukture in delovanja s konkretnim primerom. Svetovno združenje skavtinj (*World Association of Girl Guides and Girl Scouts – WAGGGS*) in Svetovna organizacija skavtskega gibanja (*World Organization of Scout Movement – WOSM*) sta mednarodni nevladni organizaciji z namenom omogočiti oz. pripomoči k razvoju potencialov mladih (žensk), da postanejo odgovorni člani družbe na njenih različnih ravneh in v skladu z načeli skavtskega gibanja. Člani teh dveh organizacij so nacionalne nevladne organizacije, ki v osnovi delujejo v določeni državi. Krovni organizaciji sta tako neke vrste povezovalca oz. združevalca več nevladnih organizacij, ki delujejo v skladu z namenom svetovne organizacije vendar s prilagoditvijo lokalnim razmeram oz. odgovarjanjem na potrebe lokalnih skupnosti. Istočasno pa kot mednarodni nevladni organizaciji s splošnim posvetovalnim statusom v okviru Združenih narodov ter v sodelovanju z drugimi nevladnimi in vladnimi organizacijami delujeta na globalni ravni (npr. pri vprašanjih aidsa, pravic otrok in mladih, trajnostnega razvoja, kulturne raznolikosti, boja proti rasizmu, enakih možnosti), skupaj z nacionalnimi organizacijami na regionalni ravni, nacionalne organizacije pa na ravni države in znotraj nje na različnih lokalnih ravneh (več o obeh organizacijah glej <http://www.waggsworld.org> in <http://www.wosm.org> (27. november 2008)). Z vidika vprašanja akterstva v mednarodni skupnosti sta tako obe svetovni nevladni organizaciji akterja v mednarodni skupnosti, medtem ko so njune članice (torej tudi nevladne organizacije) to sicer preko krovne organizacije, kot posameznice pa le v primerih, ko in če samostojno oz. tudi v povezavi z drugimi delujejo v mednarodni skupnosti. Več o opredelitvi nevladnih organizacij na mednarodni ravni glej Reinalda (2001).

bolje od nekaterih manjših držav (Willets 2005, 435) med drugim tudi zaradi spodbujanja k oblikovanju mednarodnih standardov ter k nastanku nekaterih mednarodnih pogodb in mednarodnih organizacij kot tudi k spreminjanju obnašanja držav (Charnovitz 2006, 346). Gordenker in Weiss (1996b, 212–13) tako ugotovita, da večina nevladnih organizacij obstaja z namenom vplivati, postaviti smernice ali delovati tam, kjer vladne strukture ne delujejo, ter da imajo nekatere nevladne organizacije zbrano precejšnje strokovno znanje. Nekoliko drugače povedano, z opozarjanjem na posamezna vprašanja so nevladne organizacije najprej udeležene pri določanju dnevnega reda, vplivajo na rezultate pogajanj, podeljujejo legitimnost in izvajajo rešitve (Simmons 1998, 84–8), kar je v različnih okvirih različno priznано. Kljub temu, da nevladne organizacije v nasprotju z mednarodnimi vladnimi organizacijami niso subjekt mednarodnega prava (Degan 2000, 422), so nekatere nevladne organizacije pridobile pravice, ki gredo navadno le medvladnim organizacijam (Charnovitz 2006, 356). Omenjenim poskusom pojasnjevanja vloge nevladnih organizacij v mednarodni skupnosti je skupno, da prej ali slej naletijo na omejenost tovrstnega pojasnjevanja. Charnovitz (2006) se npr. osredotoča na mednarodnopravni vidik, Simmons (1998) gradi predstavitev s pomočjo opisovanja posameznih primerov delovanja nevladnih organizacij. Več študij s podobnimi pristopi tj. posamičnim in redko splošnim obravnavanjem delovanja je moč najti na primerih nevladnih organizacij, ki delujejo na posameznih področjih, kot so npr. človekove pravice (npr. Gaer 1996), humanitarna vprašanja (npr. Natsios 1996), varstvo okolja (npr. Conca 1996; Raustiala 1997), večina pa je navsezadnje postavljena pred vprašanje predstavitve odnosa nevladnih organizacij do drugih akterjev, predvsem države in mednarodnih vladnih organizacij. Reinalda tako predstavi tri paradigme oz. načine pojasnjevanj nevladnih organizacij kot akterjev:

Tabela 1.1: Nevladne organizacije kot akterji

| <i>Paradigma</i> | <i>Akter</i> | <i>Cilji</i> | <i>Metode</i> | <i>Vpliv</i> |
|---|------------------|---------------------------------|---------------------------------|---------------------|
| <i>Pluralizem</i> | skupine pritiska | predstavljanje interesov | lobiranje in posvetovanje | prilagoditev |
| <i>Transnacionalizem</i> | zasebni akterji | politični vpliv | sodelovanje in strokovno znanje | družbeni inženiring |
| <i>Kolektivno družbeno delovanje</i> | družbena gibanja | politične in družbene spremembe | mobilizacija in pritisk | transformacija |

Vir: Reinalda (2001, 17).

Različnost nevladnih organizacij otežuje definiranje njih samih oz. pojma nevladne organizacije kot takega. Prav tako vpliva na težje določevanje odnosov tovrstnih organizacij z ostalimi akterji v mednarodni skupnosti in s tem na iskanje skupnega imenovalca njihovega obstoja. Gordenker in Weiss menita, da so nevladne organizacije močno prisotne v smislu transnacionalnega upravljanja, da pa je ta prisotnost različna glede na področja (1996b, 212–13). Prav slednje lahko označimo za tisto najmanj splošno ugotovitev oz. tisti (sprejemljivi) skupni imenovalec, ki istočasno zajema raznolikost nevladnih organizacij in vprašanje njihovega dejanskega pomena oz. vloge v mednarodni skupnosti. Gre torej za (aktivno) prisotnost nevladnih organizacij kot vrste akterjev in s tem posledično akterstvo v mednarodni skupnosti, ki ga niti države niti mednarodne vladne organizacije ne morejo zanemariti.

Delitev na mednarodne vladne in nevladne organizacije je (le) ena izmed možnih ločevanj mednarodnih organizacij in s tem soočanj z njihovo različnostjo (Degan 2000, 417–20). Med seboj si niso različne samo nevladne, marveč tudi vladne organizacije. Očitna značilnost zadnjih je, da so njihove ustanoviteljice države. Potreba po sodelovanju med državami na mednarodni ravni je le najenostavnejši in najvidnejši povod za njihov nastanek, vendar ni njuno, da sodelovanje samo vodi v nastanek organizacije.²³ Benko doda še npr. potrebo po regulaciji določenega področja oz. več področij na mednarodni ravni, pri čemer je velikega pomena prav sorodnost interesov ter prostovoljno članstvo. Značilnost vladnih organizacij je tudi trajnejša narava organizacije s skupnimi organi ter lastno pravno naravo, s skupnimi cilji in nalogami, področjem delovanja ter načinom in procesom odločanja, kar je določeno s pravnim aktom (Benko 2000, 180–6). Dobro izhodišče proučevanja mednarodnih organizacij z vidika konceptualizacije in s tem posledično odnosov navzven predstavita Schermers in Blokker s klasifikacijo mednarodnih vladnih organizacij na univerzalne in zaprte organizacije, medvladne in nadsionalne ter specializirane in splošne organizacije (1995, 35–44), ki ji sledi podrobnejše razčlenjevanje tako drugih značilnosti samih mednarodnih organizacij navznoter kot tudi odnosov navzven, torej izven te skupine akterjev. Pri tem so bistven temelj, ki ga avtorja postavita, trije elementi definiranja mednarodnih organizacij: nastanek z mednarodnim sporazumom in na podlagi mednarodnega prava, vsaj en organ pa ima lastno voljo, kar pomeni neodvisnost od katere koli posamezne države (Schermers in Blokker 1995, 22–33).

²³ Mednarodnih vladnih organizacij ne gre zamenjevati z mednarodnim organiziranjem. To poleg vladnih organizacij vključuje tudi npr. multilateralne konference, posebne medvladne programe in subsidiarna telesa (Šabič 2007, 940).

Pri iskanju skupnih značilnosti vladnih organizacij z drugimi akterji najdemo največ skupnega predvsem z dvema vrstama akterjev. Mednarodne nevladne organizacije in vladne organizacije so si podobne najprej v temelju, tj. določeni listini, ki uokvirja področje in postopke delovanja, ter strukturi. Po drugi strani pa mednarodnopravna subjektiviteta in z njo povezane pravice in dolžnosti vladne organizacije povezujejo z nekaterimi značilnostmi držav, kot je npr. urejenost odnosov do držav in drugih vladnih organizacij vključno s sklepanjem sporazumov in diplomatskim predstavljanjem (Schermers in Blokker 1995, 1053–184). Mednarodne organizacije se nagibajo k delovanju z vidika diplomacije zelo podobno kot države (White 2005, 400). Glede vprašanja akterstva vladnih organizacij v mednarodni skupnosti je ključen (dejanski) odnos do drugih skupin akterjev kot tudi znotraj same skupine (sklopa), tj. med samimi vladnimi organizacijami. Medtem ko so v odnosu do nevladnih organizacij cilji obojih, torej vladnih in nevladnih organizacij, precejšnjega pomena za najprej nastanek sodelovanja kot nato njegovega nadaljnjega poteka, je odnos do držav pravzaprav povsem drugačen. Ta odnos je lahko predstavljen v več smereh in sicer iz središčnosti vidika proučevanja. Prva smer kot izhodišče interakcije vzame državo, s čimer so vladne organizacije postavljene v odnos odvisnosti od volje držav. V tej luči lahko razumemo Sarooshijevo (2005, 41–2) utemeljevanje prenehanja odnosa med državo kot vodjo in organizacijo kot njenim zastopnikom,²⁴ pri čemer vodja nosi pravico prenehanja odnosa, zastopnik pa te pravice nima. Ker pa ima država tudi možnost prenosa pooblastil na vladno organizacijo, je že sama sprememba odnosa precej bolj kompleksna (Sarooshi 2005, 109–20), še vedno pa ima država večjo vlogo kot organizacija. Druga smer je temu nasprotna. Barnett in Finnemore (1999/2001, 408–14) npr. zagovarjata samostojnost akterstva vladnih organizacij, kar utemeljujeta z legitimiteto racionalno-pravne avtoritete, ki jo imajo vladne organizacije, in z nadzorom nad strokovnimi izkušnjami, znanjem ter informacijami, pri čemer precejšnjo vlogo igra prav birokratski aparat organizacije. Vendar vladne organizacije v prvi vrsti izhajajo iz volje držav, ki v ustanovitvenem aktu navsezadnje določijo namen, cilje, strukturo in način njihovega delovanja, s čimer je njihovo akterstvo v osnovi omejeno. Vladne organizacije tako kljub lastnemu birokratskemu aparatu, ki jim v praksi sicer (lahko) omogoča večjo samostojnost (Šabič 2007, 953), ne morejo biti povsem samostojni akterji, ampak je njihovo dejansko vlogo v mednarodni skupnosti potrebno

²⁴ V originalu je uporabljena beseda *agent*, ki pa se v tem primeru razlikuje od razumevanja samega pojma *agent*, kot je bil v tem podglavju že predstavljen. Glede na kontekst je v tem primeru najprimernejši prevod 'zastopnik'.

iskati z drugačnim pristopom in sicer njihovim delokrogom. Tretja smer tako izhodišče proučevanja postavi izven države in hkrati izven mednarodne organizacije. Šabič (2007, 942–53) ugotavlja, da so mednarodne vladne organizacije na nekaterih področjih pomemben akter, vendar pa to ne velja za politično-varnostna vprašanja. »Visoka politika ostaja domena držav, ki se o vprašanih mednarodnega miru in varnosti na bilateralni in multilateralni ravni praviloma pogovarjajo selektivno, skozi prizmo nacionalnih interesov« (Šabič 2007, 945). Različnost mednarodnih organizacij kot tudi mednarodnega organiziranja odseva v teoretskih pristopih, ki pa so navsezadnje le približek resničnosti, ta pa je nujno potreben za »pojasnjevanje globalnega fenomena« (Bennett 1995, 22). Tako npr. teorija režimov mednarodne organizacije obravnava bolj v luči strukture kot pa v smislu akterstva (Barnett in Finnemore 1999/2001, 480). Nastanek in razvoj mednarodnih vladnih organizacij še najbolje pojasnjuje funkcionalizem (Jacobson, Reisinger in Mathers 1986, 142), ki predvideva sodelovanje v smeri od zunaj proti središču. Mednarodno sodelovanje naj bi tako najprej nastalo na drugih področjih, proces pa bi se zaključil na političnem (Bennett 1995, 17). Vendar pa ima glede na dejansko dinamiko razvoja vladnih organizacij pomanjkljivosti tudi ta pristop (Šabič 2007).

Obstoja akterstva države v mednarodni skupnosti ne moremo zanikati, saj je nevprašljivo (vsaj) od vzpostavitve vestfalskega sistema suverenih držav. V tem času so spremembe doletele tudi države in njihovo okolje – mednarodno skupnost. Kljub temu pa osnovni pogoji države ostajajo teritorij, prebivalstvo in organizirana politična oblast (Degan 2000, 227–8). V pregledu značilnosti posameznih sklopov akterjev je edino država tista, ki je neposredno povezana z vsemi sklopi akterjev. Strinjam se, da so države »osrednji akterji v mednarodni skupnosti« (Šabič 2007, 956). Razloge za to središčnost lahko opišemo vsaj na dva načina. Prvi je zgodovinski razvoj in postopnost oblikovanja skupin akterjev v mednarodni skupnosti ter s tem povezana področja delovanja akterjev in razlogi za mednarodno sodelovanje. Prav tako je bistvenega pomena nastanek drugih akterjev in njihova tendenca po večji avtonomnosti (Coolsaet 1999/2004, 7–11). Središčnost države najbolje predstavi drugi, najtežji način pojasnjevanja in sicer z vprašanjem suverenosti. S tem vprašanjem se sicer z različnih vidikov ukvarja precej avtorjev (glej npr. Werner in De Wilde 2001), med drugim tudi z vidika (možnega) spreminjanja (oz. zmanjševanja) suverenosti držav ob pojavu drugih (sklopov) akterjev v mednarodni skupnosti. Če za izhodiščno vzamemo razumevanje suverenosti držav v medsebojnih odnosih kot neodvisnosti navzven oz. razumevanje, da je država navznoter in navzven najvišja oblika politične organizacije (Schermers in Blokker 1995, 5; Werner in

De Wilde 2001, 290) in to 'prenesemo' na odnose z drugimi akterji, dobimo (dejansko) sliko umeščenosti akterjev v mednarodni skupnosti, ki je vse prej kot preprosta. V osnovi je suverenost povezana izključno z državami, razen takrat in v takem obsegu, kot jo država prenese na druge akterje (mednarodne vladne organizacije). Potemtakem odločitve, ki zadevajo posamezne segmente mednarodne skupnosti kot tudi njeno celoto, še vedno sprejemajo države – tudi preko mednarodnih vladnih organizacij, vendar le-te tega brez (vnaprejšnjega) pristanka držav ne morejo storiti.²⁵ Kljub temu pa na tem mestu velja (ponovno) opozoriti, da že tako kompleksna slika umeščenosti (sklopov) akterjev v mednarodno skupnost predstavlja le okvir za posamično obravnavo akterjev, s čimer se slika (lahko bistveno) spremeni.

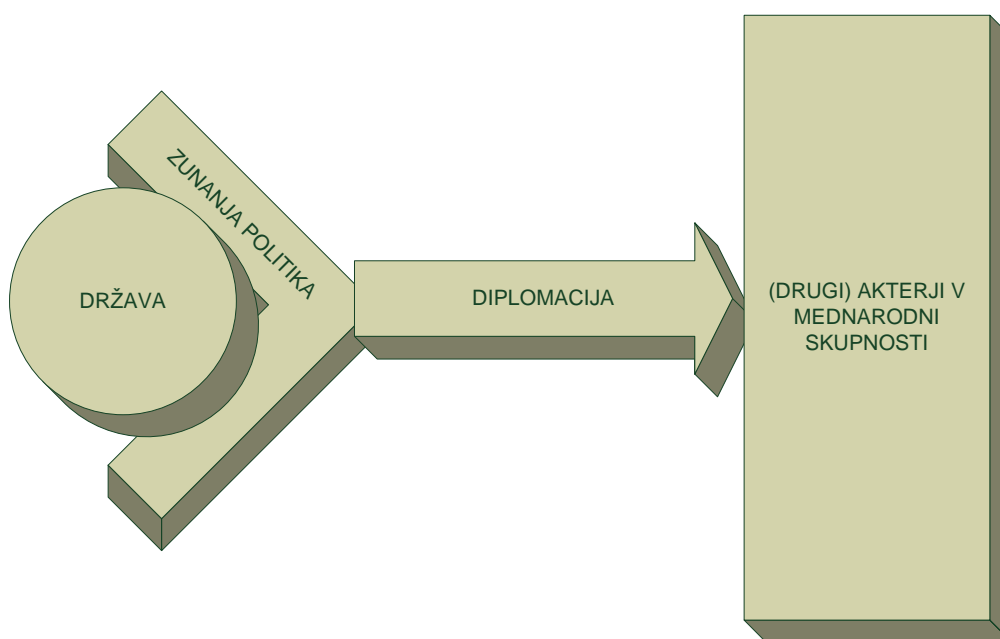
1.3 Odnos zunanja politika – diplomacija – akter

Že posamezna obravnava elementov odnosa zunanja politika – diplomacija – akter kaže na precejšnje razlikovanje pristopov in razumevanj opredelitev umeščenosti določenega elementa v mednarodni skupnosti kot tudi na razlike pri opredeljevanju elementov samih, kar napeljuje k sklepanju, da je sinteza s predstavitvijo odnosa toliko težja. Zdi se, da je zunanja politika v prvi vrsti dejavnost države nasproti drugim državam oz. mednarodnemu okolju, v katerem deluje več vrst akterjev. Vendar tudi ti akterji vodijo določeno dejavnost do drugih akterjev, ki se od zunanje politike razlikuje ne le po poimenovanju (npr. poslanstvo, namen, cilj organizacije), marveč tudi po obsežnosti dejavnosti in partikularnosti področij v mednarodni skupnosti, na katerih delujejo. S tega vidika lahko rečemo, da je zunanja politika 'nekaj več' in je povezana s središčnim položajem med akterji. Če sklope akterjev povežemo z vprašanjem diplomacije, poleg države najbolj izstopajo mednarodne vladne organizacije. Pri pojasnjevanju diplomacije se na prvi pogled namreč zdi, da je z vidika akterstva v ospredju država, še posebej z vidika klasičnega razumevanja diplomacije, vsi odnosi v mednarodni skupnosti pa izvirajo iz njenega delovanja. Klasična diplomacija je tako omejena na države, multilateralna

²⁵ Najvidnejši primer so odločitve Varnostnega sveta Združenih narodov, sprejete na podlagi VII. poglavja UL ZN. V členu 48(1) je npr. zapisano, da »/u/krepe, potrebne za izvršitev odločb Varnostnega sveta za ohranitev mednarodnega miru in varnosti, izvajajo vsi člani Združenih narodov ali pa nekateri izmed njih, kakor to določi Varnostni svet.« Prav tako pa »/č/lani Združenih narodov izvršijo take odločbe neposredno in s svojo dejavnostjo v ustreznih mednarodnih ustanovah, katerih člani so« (48(2)). Države članice so se s sprejemom Ustanovne listine zavezale, da bodo v primeru ohranjanja mednarodnega miru in varnosti izvajale v ta namen sprejete ukrepe Varnostnega sveta.

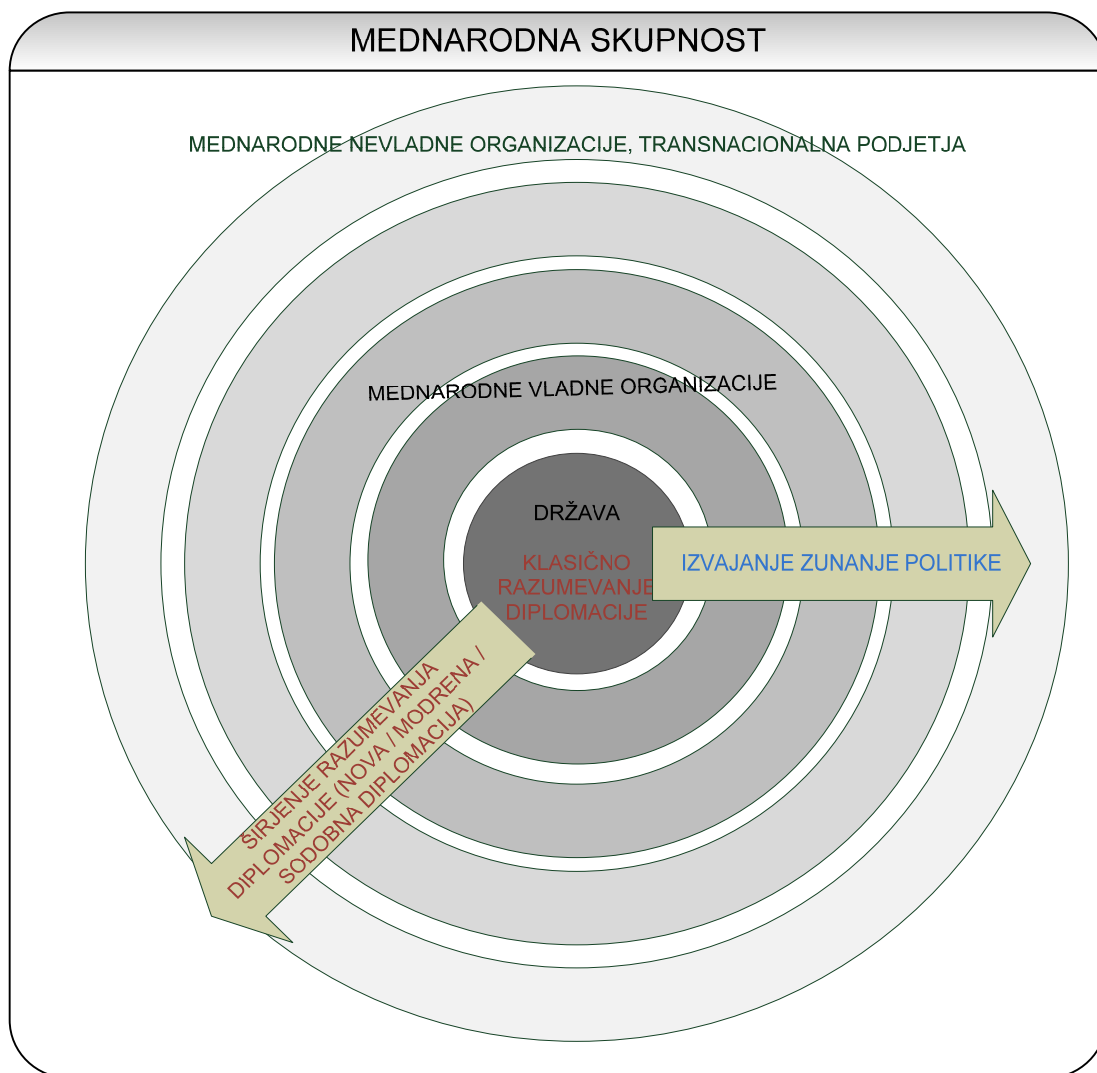
diplomacija in diplomacija srečanj na vrhu pa vključujeta tudi mednarodne organizacije. Tako poenostavljen odnos lahko predstavimo s Sliko 1.1.

Slika 1.1: Osnovni odnos zunanja politika – diplomacija – akter



Ob upoštevanju, da diplomacija ni edini način delovanja države navzven oz. da ima država na voljo tudi druga sredstva za uresničevanje svoje zunanje politike, ima tako predstavljen odnos dve pomanjkljivosti. Prvič, država je del mednarodne skupnosti in ni zunaj nje. In drugič, iz predstavitve akterjev in diplomacije izhaja različnost razumevanja znotraj posameznega elementa, kar pa iz slike ni razvidno. Kljub temu, da se klasično razumevanje diplomacije nanaša na države, pa se elementov širšega razumevanja poslužujejo tudi drugi akterji. Ne gre zanemariti niti dejstva, da so npr. transnacionalna podjetja povezana z državami (vsaj) preko gospodarske diplomacije. Nevladne organizacije pa po drugi strani najdemo tudi v okviru (razširjene) multilateralne diplomacije. Slika 1.2 to upošteva.

Slika 1.2: Odnos zunanja politika – diplomacija – akter v mednarodni skupnosti



Na Sliki 1.2 je v smislu akterstva upoštevana tako središčnost države v mednarodni skupnosti (prikazano s koncentričnimi krogi) kot tudi prisotnost drugih sklopov akterjev. Zunanja politika je, kot je razvidno iz slike, usmerjena iz države navzven. Prav tako je predstavljeno razlikovanje med klasično diplomacijo, ki je še vedno temelj diplomacije kot take, in novo/moderno/sodobno diplomacijo v smislu dopolnjevanja in/ali nadgradnje klasične diplomacije. Prav nova diplomacija pa je povezana tako z državo kot tudi drugimi akterji. Vendar pa pri tem ni mogoče zarisati jasnih meja, tudi zaradi neupoštevanja

opredeljevanja akterjev skozi posamičnost njihovega delovanja, torej izven posameznih sklopov. Odnos zunanja politika – diplomacija – akter lahko tako opredelimo kot (teoretični) okvir za pojasnjevanje posameznih akterjev in posameznih vidikov diplomacije v mednarodni skupnosti v nekem določenem časovnem trenutku.

2. SKUPNA ZUNANJA IN VARNOSTNA POLITIKA EU

Ko govorimo o Evropski uniji v smislu njenega položaja v mednarodni skupnosti, je veliko težje opredeliti, kaj EU pravzaprav je, kot pa tisto, kar EU ni. Čeprav obstaja mnenje, da je EU na poti oblikovanja v državo (Zielonka 2008, 473), pa EU ni niti država niti tipična mednarodna organizacija, nekoliko natančneje, je »manj kot država in več kot mednarodna organizacija« (Sjursen 2006, 170). Največkrat je zanjo rečeno, da je akter *sui generis* (npr. Bretherton in Vogler 2006, 2), kar v smislu akterstva ni edini poskus predstavitve njene vloge v svetu. Knodt in Princen npr. nasprotujeta pojmovanju EU kot akterja *sui generis* in menita, da je EU možno pojasniti z obstoječimi teorijami v smislu podobnosti z značilnostmi, ki jih pripisujemo državam in mednarodnim organizacijam (2005, 8). Gledano z vidika EU kot globalnega akterja²⁶ pa Ginsberg in Smith nasprotno menita, da kljub temu, da nobena vodilna teorija mednarodnih odnosov tovrstnega statusa EU ne more v celoti pojasniti, tudi ni povsem *sui generis*, marveč visoko institucionaliziran multilateralni forum (2007, 4–5). Evropska unija ne more biti umeščena v nobenega od (že) obravnavanih sklopov akterjev, ampak se jo lahko obravnava (le) kot posameznega akterja. Razprav o EU je v literaturi precej, nanašajo pa se tako na njen razvoj, strukturo, posamezna vprašanja in politike, kot tudi na njeno prihodnost v okviru analiz aktualnega dogajanja in sprememb. Pri tem je opaziti jasno delitev obravnavanja EU glede na njeno tristebno strukturo (Knodt in Princen 2005, 2), pri čemer ima proučevanje prizadevanja za skupno zunanjo politiko vedno večji pomen (Smith M. 2004, 95). Pojasnjevanje je večsmerno in sicer z vidika zgodovinskega razvoja in s tem (pre)oblikovanja EU (npr. Nuttal 2000; Smith K. 2004; Marsh in Mackenstein 2005), z vidika teoretske konceptualizacije (npr. Hyde-Price 2006), ali pa kot sinteza obojega (npr. Hill 1998; Keukeleire 2003; Smith M. 2004). Evropska unija kot taka obstaja (še) od uveljavitve Maastrichtske pogodbe leta 1993. Če upoštevamo začetke evropskega združevanja, je glede na spreminjanje strukture in vsebine tega združevanja s teoretskega vidika nastal prav gotovo eden najbolj zanimivih akterjev v današnjem svetu, kar se odraža tudi v pojasnjevanju njegove vloge oz. mesta v mednarodni skupnosti. Glede na v prejšnjem poglavju predstavljen okvir za proučevanje akterjev v sodobni mednarodni skupnosti, bodo najprej predstavljene ključne teoretske smeri opredeljevanja EU kot

²⁶ Izraz globalni akter se večinoma uporablja znotraj EU, medtem ko je v literaturi navadno uporabljen izraz akter oz. akter v mednarodni skupnosti.

akterja skozi prizmo uporabnosti pojasnjevanja danes, vključno z 'notranjimi' razmišljanji o njeni (bodoči) vlogi. Nato bo v ospredju predstavitev ožjega razumevanja evropske zunanje politike – vprašanje skupne zunanje in varnostne politike EU – in sicer z vidika sporočanja, vključno s predstavitvijo sredstev, ki so na voljo za izvajanje SZVP, ter mesta, ki ga imajo med njimi izjave predsedujoče, kar je že iztočnica za analizo izjav predsedstva v tretjem poglavju.

2.1 Evropska unija v sodobni mednarodni skupnosti

Z mestom Evropske unije v sodobni mednarodni skupnosti se ukvarja več avtorjev, ki obstoj EU pojasnjujejo z vidika različnih pristopov in razumevanj. Nekateri dvomijo o samem akterstvu EU v mednarodni skupnosti. Kalyoncu npr. meni, da je ideja o EU kot globalnemu akterju mit, ki ne more postati realnost brez korenitih strukturnih sprememb (2005). Vedno pogosteje pa je EU opredeljena kot akter v smislu oblikovanja post-vestfalske ureditve mednarodne skupnosti (npr. Marsh in Mackenstein 2005; Sjursen 2006, 169; Manners 2008; Zielonka 2008). Predstavljanje različnih razumevanj ni enostavno. Najprej je tu vprašanje časovnega trenutka proučevanja. Zaradi hitrega in predvsem po padcu železne zavese precej dinamičnega spreminjanja politične ureditve evropskega prostora je nevarnost pojasnjevanja s časovnega vidika v vprašanju relevantnosti ugotovitev. Te namreč lahko veljajo v določenem časovnem trenutku oz. daljšem časovnem obdobju, v drugem pa zaradi sprememb (vsaj deloma) izgubijo na pomenu. Tak primer je Ginsbergovo in Smithovo (2007, 23) sicer previdno napovedovanje enakomerne rasti vpliva EU in njene institucionalne rasti, razmišljanje samo pa izhaja iz obdobja pred zavrnitvijo Pogodbe o Ustavi na dveh referendumih. Po drugi strani pa Ginsberg leta 2001 ugotovi, da pomanjkanje sredstev in suverenosti, povezanih z državištvom, povzroča šibkosti EU kot političnega akterja (2001, 12), vendar te ugotovitve do danes ne moremo ovreči. Primer enega izmed nedavno obravnavanih vprašanj je gotovo uveljavitev Pogodbe o Ustavi za Evropo, njena vsebina in morebitne posledice uveljavitve, o čemer je bilo narejenih precej študij (npr. Thym 2004; Barbé 2005; Wouters in Coppens 2005; Gruban 2007; Santopinto 2007). Te v določenem obsegu predstavljajo neko obdobje, po drugi strani pa (lahko) vsebujejo pomembne ugotovitve za nadaljnji razvoj EU. S časovno omejenostjo je deloma povezan drug razlog in sicer problematičnost vprašanja prikazovanja kritik na posamezna pojasnjevanja EU, kar lahko vodi k popačeni sliki te

zapletene tvorbe in s tem tudi k nejasnosti teoretskega okvira, ki omogoča njeno pojasnjevanje. Ker se želim izogniti nepotrebnemu oteževanju pojasnjevanja že tako kompleksne slike Evropske unije, bo temeljno vodilo ločevanje med pogledi na EU navznoter in navzven. Z vidika časovne umestitve bo pojasnjevanje osredotočeno na ta trenutek, tj. trenutek pred uveljavitvijo Lizbonske pogodbe.

Najširše vendar s tem tudi najbolj ohlapno je EU moč razložiti z vidika prisotnosti (*presence*) (npr. Smith K. 2004, 24; Marsh in Mackenstein 2005, 52–4). Pri tem gre za preprosto naštevanje dejstev, kar vodi k ugotovitvi, da obstoja EU ne gre spregledati, in ne toliko za pojasnjevanje ali iskanje njenega mesta oz. vloge v mednarodni skupnosti. Bretherton in Vogler (2006) obravnavata prisotnost kot eno izmed značilnosti, ki EU opisujejo kot akterja v nastajanju. S tem se strinjam do tiste mere, ki opozarja na nenehno (pre)oblikovanje EU, težje pa je sprejemanje postavljanja njenega akterstva pod vprašaj. Namreč, kljub svoji nestatičnosti EU že ima določeno vlogo v mednarodni skupnosti, kar vodi k sklepanju, da kot akter že obstaja. Še več, Ginsberg meni, da ima EU lahko še vedno pomemben politični vpliv tudi kot rezultat nedelovanja (2001, 54). Vprašanje je tako usmerjeno v pojasnjevanje, kakšna je pravzaprav dejanska vloga EU. Izhodišče proučevanja in pojasnjevanja posebnosti EU večinoma predstavlja Duchênova zamisel o Evropi kot civilni sili (*civil power*) z vidika navezanosti vloge EU v svetu na samo naravo politike: gre za širjenje lastne oblike varnosti in stabilnosti z ekonomskimi in političnimi sredstvi (v: Sjursen 2006, 169; glej tudi Lucarelli 2007, 252). Prednost EU je po tem razumevanju v gospodarskih in političnih sredstvih (White 2004, 17) pred npr. vojaškimi, kar pravzaprav pojasnjuje nastajanje EU v procesu ne samo združevanja sprva v okviru treh skupnosti,²⁷ marveč tudi v postopnem oblikovanju vedno večjega števila politik. Sprva so bili Evropski skupnosti poverjeni zunanji ekonomski odnosi, postopoma sta sledila zunanja trgovinska politika in razvojno sodelovanje, sodelovanje na področju visoke politike (*high politics*) pa je kljub pričetku koordinacije zunanje politike med članicami z Enotno evropsko listino ostalo v rokah držav članic (Bretherton in Vogler 2006, 3–5). Prav način združevanja je po mnenju Lucarellijeve (2007, 252) tisto, kar napravi EU za svojevrstnega akterja, ki prispeva k širjenju vrednot.

Razumevanje tako koncepta EU kot civilne sile kot tudi njegovih izpeljav gre v več smereh. Samo poimenovanje civilna sila se nanaša na najvidnejšo značilnost tovrstne opredelitve – dejstvo, da Evropske skupnosti niso imele ene izmed v realističnem

²⁷ Do leta 2002 govorimo o treh skupnostih: Evropski skupnosti za premog in jeklo, Evropski gospodarski skupnosti in Evropski skupnosti za jedrsko energijo.

pojasnjevanju ključne značilnosti države: vojaških sil. (Stroga) delitev na civilno in vojaško udejstvovanje je od vpeljave postopnega oblikovanja skupne obrambne politike kot dela SZVP z Amsterdamsko pogodbo (člen J.2) pričela izgubljati na pomenu. Od takrat je EU na tem področju dosegla precejšen napredek. Sklepi junijskega Evropskega sveta v Solunu (dokument Sveta EU 11638/03) npr. potrjujejo napredek storjen na področju vojaških zmogljivosti in sicer v polnem obsegu petersberških nalog. Leta 2003 je bila sprejeta Evropska varnostna strategija (*European Security Strategy*), ki opredeli glavne grožnje varnosti in politični okvir za odgovor na te izzive. Decembra 2008 je bilo na Evropskem svetu obravnavano Poročilo o izvajanju evropske varnostne strategije (dokument S407/08), ki evropski pristop k zunanji in varnostni politiki označi za samosvojega. Vprašanje varnosti namreč ni osredotočeno na vojaška sredstva njenega zagotavljanja. Večina držav članic se s tega vidika še vedno močno naslanja na NATO. Evropska unija je prisotna v večjih kriznih žariščih po svetu tako s civilnimi kot tudi vojaškimi misijami, čeprav pri tem še vedno v bistveno večjem obsegu uporablja nevojaške vzvode (Bailes 2008, 116). Na nek način to potrjuje razumevanje EU kot (v prvi vrsti) civilne sile, po drugi strani pa ne moremo trditi, da njen razvoj ni povsem brez vojaške komponente. Skupna varnostna in obrambna politika bo tudi z Lizbonsko pogodbo (člen 42) ostala sestavni del SZVP in bo vključevala postopno oblikovanje skupne obrambne politike v okviru EU, ki bo lahko postala njena skupna obramba. Lizbonska pogodba torej zagotavlja smernice za nadaljnji razvoj evropske varnostne in obrambne politike (EVOP), ki pa še vedno ne pomeni zagotavljanja varnosti, kot jo razumemo v okviru države.

Ena izmed smeri razumevanja EU kot civilne sile je povezana s politikami. Gre namreč za obravnavanje Evropske unije kot normativne (*normative*), civilizirajoče (*civilizing*) ali etične (*ethical*) sile, kar sovпада z – s strani uradnikov EU – opisovanjem vloge EU v mednarodnih odnosih (Sjursen 2006, 170). Avtorica vidi bistvo v pomenu, ki ga ima »nezadostna rast norm v mednarodnem sistemu in njeno možno povezanostjo z in vplivom na politične procese« (Sjursen 2006, 171). S tega vidika se zdi, da EU teži k oblikovanju norm v mednarodni skupnosti oz. vsaj poudarjanju njihovega pomena. Z vidika norm Evropsko unijo proučuje Manners. Po njegovem mnenju vodi EU svoje odnose navzven znotraj kulturnega konteksta, ki ga sestavlja pet perspektiv: ekonomska, družbena, okoljska, perspektiva konflikta in politična perspektiva (2006, 31), v okviru tega pa devet vrednot. Trajnostni mir je prva vrednota, ki se v politikah EU kaže preko razvojne pomoči, trgovine, medregionalnega sodelovanja, političnega dialoga ter »širitve kot dela

bolj holističnega pristopa k preprečevanju konfliktov« (Manners 2006, 33). Druge vrednote so še svoboda (kot družbena svoboda), (konsenzualna) demokracija, (individualne in kolektivne) družbene pravice, nadnacionalna vladavina prava, inkluzivna enakost, družbena solidarnost, trajnostni razvoj in dobro upravljanje (Manners 2006, 33–8; 2008). Manners tako definira vrednote in (okvirna) načela, po katerih EU deluje (navzven). Vendar te vrednote niso lastne le Evropski uniji, ampak jih najdemo tudi pri drugih akterjih; še več, večina jih je takorekoč univerzalnih. Bistvena razlika je v njihovi interpretaciji, ki je lastna EU (Lucarelli in Manners 2006, 202–5, 213). Prav to interpretacijo pa EU vključuje v svoje zunanje odnose. Kot primer Petiteville (2005, 132) navaja vpeljavo določb, ki se nanašajo na človekove pravice, demokracijo in vladavino prava v leta 1989 podpisani Lomejski konvenciji IV. Kasneje je bilo podobno politično pogojevanje razširjeno na sporazume o sodelovanju z drugimi regijami in državami, pri čemer so se temu pogojevanju uspešno izognile le redke partnerke kot npr. Kitajska in države Združenja jugovzhodnih azijskih držav (ASEAN, *Association of Southeast Asian Nations*). Nespoštovanje tovrstnih določb lahko predstavlja pravno podlago za začasno prekinitev sodelovanja (Petiteville 2005, 132–3). Različne vrste sporazumov s tretjimi državami oz. regionalnimi organizacijami niso edina oblika 'izvažanja' lastnega razumevanja vrednot in norm. Evropska unija vodi politični dialog s tretjimi državami in sicer v različnih oblikah ter na različnih ravneh,²⁸ pri čemer si poleg vprašanj s področja skupnega interesa na dnevni red še posebno prizadeva uvrstiti tiste teme, ki se nanašajo na njeno razumevanje vrednot in norm.²⁹ Vse to je (večinoma) del širšega političnega okvirja, kot so npr. Evropska sosedstva politika, Unija za Sredozemlje in Vzhodna dimenzija, Črnomorska sinergija ter nenazadnje okvir širitvene politike. Z nekoliko drugačnega vidika je te politike mogoče razumeti kot poudarjanje ekskluzivnosti in označevanje EU kot utrdbe (*fortress*) (Bretherton in Vogler 2006, 46–55). Evropska unija s tega vidika z lastnim razumevanjem vrednot in norm postavlja pravila in pogoje za sodelovanje z drugimi akterji. Zielonka tako meni, da EU »zgleda in deluje kot imperij, zato ker skuša

²⁸ Način vodenja političnega dialoga je večinoma zapisan prav v sporazumih s tretjimi državami. Relevantna pravila in prakse glede vodenja političnega dialoga s posameznimi državami oz. mednarodnimi organizacijami so zbrana v dokumentu Sveta EU 5955/08.

²⁹ Odnosi med EU in npr. Kitajsko so med drugim zaznamovani z različnim razumevanjem človekovih pravic. Vzpostavljen je poseben reden dialog o človekovih pravicah, tematika pa je obravnavana tudi na srečanjih na drugih ravneh (glej Smernice EU za dialoge o človekovih pravicah s tretjimi državami). Nesoglasja med EU in Kitajsko glede razumevanja različnih vprašanj s tega področja kot so npr. smrtna kazen, svoboda govora, kršenje človekovih pravic v Tibetu, dogodki na Trgu nebeškega miru leta 1989 ipd., imajo v praksi za posledico težave pri vodenju dialoga že v prvem koraku – določevanju dnevnega reda posameznih srečanj.

uveljaviti politični in gospodarski nadzor nad različnimi perifernimi akterji s pripojitvijo ali različnimi oblikami gospodarske in politične dominacije« (2008, 475), pri čemer je njena učinkovitost odvisna od kombinacije moči in norm (2008, 482). Medtem ko Keukeleire v različnih strategijah in partnerstvih vidi temelj strukturni zunanji politiki (*structural foreign policy*), ki teži k pospeševanju dolgoročnih strukturnih sprememb v teh državah oz. regijah (2003, 31–2), Petiteville ugotavlja, da je »EU doslej našla več virov mednarodnega vpliva v procesu politizacije gospodarskega sodelovanja kot v ustroju SZVP« (2005, 133). Pogled obeh avtorjev opozarja na vprašanje pojmovanja zunanje politike EU in s tem ločevanja med politikami, ko gre za vprašanje delovanja navzven. Gre namreč za samo razumevanje koncepta zunanje politike, po drugi strani pa za ločevanje med SZVP in EVOP kot njenim delom ter vsemi ostalimi politikami, kar pa je povezano s strukturo EU in načinom odločanja.

Na tem mestu lahko ugotovimo, da so oznake EU v njenem delovanju navzven v okviru skupine politik, ki SZVP in EVOP ne daje posebnega mesta oz. ju celo izključuje, poleg civilne sile še mehka sila (*soft power*) (Petiteville 2005) in komunikativna sila (*communicative power*) (Sjursen 2006, 174). Oznaka mehka sila v prvi vrsti izhaja iz ugotovitve, da tradicionalna definicija moči kot moč države v vojni izgublja na pomenu, medtem ko so vedno pomembnejši drugi elementi: tehnologija, izobraževanje, gospodarska rast (Nye 1990, 154). Petiteville oznako povezuje s t. i. mehko diplomacijo (*soft diplomacy*), ki jo opredeli: »Mehka diplomacija je tako lahko definirana kot diplomacija, ki se poslužuje ekonomskih, finančnih, pravnih in institucionalnih sredstev z namenom izvoza norm in pravil ter doseči dolgoročni kulturni vpliv« (2005, 134) in s tem iz obravnave izključi SZVP in EVOP. Hyde-Price ravno z razlikovanjem med mehko in trdo silo (*hard power*) utemeljuje svoje nasprotovanje pojmovanja EU kot normativne sile. Ta je po njegovem mnenju omejena le na primer vsiljevanja skupnih vrednot in norm postkomunističnim državam na vzhodu, medtem ko svoje dolgoročne strateške (predvsem gospodarske) interese države članice v okviru EU dosežajo z uporabo moči na različne načine: »politično partnerstvo ali blokada, gospodarski korenčki in palice, obljuba članstva ali grožnja izključitve« (2006, 227).

Razumevanje poimenovanja komunikativna sila je nekoliko drugače. Sjursen to pojasni z odkritim procesom preišljenega ocenjevanja norm, s katerim sta vzpostavljena njihov pomen in obvezujoč značaj (2006, 14), kar se nanaša na samo oblikovanje politik. Razumevanje EU kot komunikativne sile se navezuje na tretjo smer razumevanja EU kot civilne sile, tj. načinu delovanja na ravni EU. Gomes Saraiva tovrstno razumevanje

povzame kot model obnašanja, katerega osnovna značilnost je »iskanje izpogajanih rešitev problematičnih vprašanj, uporaba razpoložljivih kanalov za diskusijo ter sposobnost prakticiranja odprte diplomacije« (2004, 2). Gre torej za način delovanja, ki prvenstveno ni obrnjen navzven, marveč k notranjemu oblikovanju oz. nastajanju politik. To raven lahko raumemo kot notranjo diplomacijo (Keukeleire 2003, 32–4) oz. dejstvo, da je EU pravzaprav izoblikovana kot neke vrste podsistem mednarodnih odnosov (Smith 2007, 440). Prav tu se pokaže kompleksnost EU, ki poleg različnih politik predvideva tako različne postopke pri njihovem oblikovanju kot tudi različno vključenost držav oz. Sveta EU, Komisije, Evropskega parlamenta in Evropskega sveta, kar se odraža tudi v različnih pristojnostih glede na področje. Strinjam se z Ginsbergom in Smithom (2007, 5), ki notranjo dimenzijo opredelita z vidika njenega namena, ki je gradnja zaupanja med članicami, definiranje evropske zunanje politike kot ločenega multilateralnega okvira vprašanj, oblikovanje skupnih pogledov in analiz ter preprečevanje možnosti negativnega vpliva sporov glede zunanje politike na druga področja integracije.

Z vidika oblikovanja visoke politike so odnosi med suverenimi državami v Evropi, ki so članice EU, poleg bilateralnih in multilateralnih dobili novo, dodatno oz. 'evropsko' raven. Značilnosti te ravni so lastna struktura, institucije in norme, ki so nastale znotraj tega sistema (Smith 2007, 440). Keukeleire to novost opredeli na tri načine: kot instrument tradicionalne bilateralne politike med članicami EU, kot nov okvir za izvajanje tradicionalne bilateralne politike ter kot alternativo tradicionalni bilateralni politiki (2003, 32), ob tem pa ostane pri pojasnjevanju odnosov med državami članicami. V praksi lahko rečemo, da predstavlja evropska raven vse to, istočasno pa tudi nekaj več. Gre namreč za proces nastajanja te ravni, ki ga Smith M. (2004, 113–22) in Winn (2003) poimenujeta kar evropeizacija zunanje politike, in je prinesel spremembe tudi v zunanjo politiko posameznih držav članic, od prilagajanja, sprememb v stališčih do kreiranja novih stališč. Hocking podobno meni, da je diplomacijo med temi državami zamenjala demokratičnost (2004, 95), kar se nanaša na sam proces sprejemanja politik, s tem pa ne more biti enakovreden evropeizaciji, ki pravzaprav pojasnjuje tisto več in ne zgolj procesa sprejemanja politik. Spremembe so vidne tudi v institucijah v samih državah članicah. V ministrstvih za zunanje zadeve držav članic so tako oblikovani posebni 'EU oddelki', ki se ne ukvarjajo z bilateralnimi odnosi med članicami, marveč se ukvarjajo z izmenjavo informacij, posvetovanjem in koordinacijo notranje politike EU³⁰ (Spence 2005, 21–2).

³⁰ Spremembe v institucionalnem okviru ukvarjanja s t. i. evropskimi temami so od države do države različne. Slovenija ima za to oblikovano posebno vladno službo, v okviru ministrstva za zunanje zadeve pa je

Zunanja politika EU tako ni le seštevek zunanjih politik držav članic kot posameznic, marveč nastaja in se (pre)oblikuje z odnosi, ki jih na nek način zahtevajo, po drugi strani pa omogočajo institucije. Z odnosi so mišljeni tako odnosi med državami članicami in institucijami oz. odnosi na vsakodnevni ravni delovanja med posameznimi predstavniki na različnih nivojih kot tudi odnosi med 'Brusljem in prestolnico'. Vsaka država ima namreč na svojem stalnem predstavništvu diplomate, ki ne samo predstavljajo stališča države pošiljateljice, ampak jih v odnosih z drugimi tudi kreirajo, pri čemer je opazen trend odmika odločanja iz samih prestolnic v Bruselj.³¹ Pri tovrstnem delovanju tako ne moremo več govoriti zgolj o sodelovanju, ampak o vpetosti v sam proces. Postavi se vprašanje, kakšna je v tem procesu vloga posamezne države članice oz. kje in kako lahko pride posamezna država članica do izraza s svojimi politikami in interesi. Z vidika strukturnega realizma so večje države članice tiste, ki vodijo zunanjo politiko in si s prizadevanjem za uresničevanje svojih zunanjepolititčnih interesov ne želijo odpovedati suvereni pravici vodenja lastne zunanje politike. Hyde-Price to utemeljuje s primeroma politike do Irana³² in delovanjem t. i. Kontaktne skupine za Zahodni Balkan³³ (2006, 231). Čeprav se s Hyde-Priceom (2006) strinjam o nelagodju držav glede prenosa suverene pravice oblikovanja lastne zunanje politike in različni 'teži', ki jo imajo v praksi posamezne države članice pri njenem nastajanju, pa omenjena primera ne zadostujeta za potrditev njegovega stališča o dejanskem vodenju zunanje politike EU s strani določenih držav. Po Ginsbergovem mnenju so manjše države članice že dokazale, da velikost ne opredeljuje odločnosti pri sledenju interesov nacionalne zunanje politike (2001, 14). Če se osredotočimo na omenjena primera, lahko podobnost iščemo v reševanju izraelsko-palestinskega vprašanja oz. v okviru bližnjevzhodnega mirovnega procesa. V mednarodni skupnosti je tako oblikovan t. i. Kvartet, ki ga sestavljajo Združene države Amerike in Rusija kot posamezni državi ter EU in Združeni narodi kot primer drugih vrst akterjev. V tem primeru torej ni izpostavljena nobena določena država članica EU, razen trenutno predsedujoča, ki pa se vsakih šest mesecev menja. Duke meni, da imajo države članice edino v času

za to pristojen Sektor za EU. Težave glede umestitve položaja političnega direktorja v samo strukturo ministrstva naj bi bile rešene z novo organizacijo ministrstva. Več o prilagajanju institucionalnega okvira Slovenije skozi proces vključevanja v EU glej Fink-Hafner in Lajh (2008, 26–34).

³¹ Sjursen navaja primer rivalstva med političnimi direktorji kot zadolženimi za področje SZVP in stalnimi predstavniki ter med predstavniki Komisije in Sveta (2005, 39).

³² Z iranskim jedrskim programom se z vidika posameznih držav v mednarodni skupnosti ukvarjajo tri evropske države Velika Britanija, Francija in Nemčija ter Združene države Amerike, Rusija in Kitajska. Ta skupina je znana tudi pod imenom E3+3.

³³ Kontaktno skupino za Zahodni Balkan sestavljajo Združene države Amerike in Rusija ter evropske države Francija, Velika Britanija, Nemčija in Italija.

predsedovanja možnost za postavljanje lastne agende v ospredje (1999, 31), vendar je tudi ta možnost zelo omejena tudi zaradi podedovane agende predhodnega predsedstva (Duke 1998, 14). Za ugotavljanje dejanske vloge tako velikih kot tudi srednjih in malih držav članic pri oblikovanju SZVP bi bilo treba opraviti podrobnejšo analizo z vključitvijo več primerov kot tudi virov informacij.

Če EU razumemo kot podsistem zunanjih odnosov in je bilo to zgoraj v prvi vrsti predstavljeno z vidika njegovega delovanja – torej delovanja znotraj podsistema –, je temu nasprotno njeno delovanje navzven. Zaradi multikulturalnosti obeh ravni (Aggestam in Hill 2008) je mejo med njima težko določiti. Proces evropeizacije s tega vidika Ginsberg poimenuje politika obsega (*politics of scale*). Države članice so tako z delovanjem navzven v okviru EU zaradi njene strukture in kolektivne diplomacije močnejše. »Ko EU v mednarodnem okolju govori z enim glasom, ta odmeva močnejše kot takrat ko petnajst članic govori vsaka zase«³⁴ (Ginsberg 2001, 27). Gre za delovanje EU v odnosu do tretjih držav in mednarodnih organizacij, skratka do drugih akterjev v mednarodni skupnosti. Prav v delovanju navzven odseva samo 'stanje' EU navznoter, s čimer je povezana najprej njena notranja struktura s pravnoformalnim statusom, ki je navsezadnje povezana tudi z razpršenostjo obravnavanja vseh zunanjih zadev. Evropska skupnost je subjekt mednarodnega prava v obliki medvladne organizacije in je v tretjih državah ter pri (nekaterih) mednarodnih organizacijah zastopana preko delegacij Evropske komisije, medtem ko so za področja drugega in tretjega stebra odgovorne same države članice. Evropska unija je tako navzven zastopana glede na posamezna področja, pri čemer njena stališča na področju drugega in tretjega stebra zastopa država članica, ki je trenutno predsedujoča, kar pomeni, da nima enega samega predstavnika. Kompleksnost strukture se odraža v konceptualizaciji evropske zunanje politike. Kajnič (2006, 7) predstavi razumevanja z razvrščanjem glede na obseg:

- ožje razumevanje: zgolj SZVP (skupaj z EVOP);
- nekoliko širše razumevanje: vključeni tudi zunanji odnosi EU in mednarodne razsežnosti sodelovanja na področju pravosodja in notranjih zadev;
- še širše razumevanje: dodana politika držav članic;
- najširše razumevanje: vključena tudi dejavnost držav članic v okviru mednarodnih organizacij.

³⁴ Leta 2001 je imela EU 15 držav članic, avtorjevo ugotovitev pa lahko apliciramo tudi na EU s 27 državami članicami.

Pri konceptu evropske zunanje politike sta problematični (vsaj) dve stvari. Najprej gre za samo zunanjo politiko, ki jo z vidika državocentričnosti teoretskega obravnavanja EU kot svojevrsten akter v mednarodnih odnosih ne bi mogla imeti (glej npr. Kajnič 2006 in 2008), kar literatura zaenkrat rešuje predvsem z razlago o nastajanju post-vestfalskega mednarodnega sistema.³⁵ Nadalje se problematičnost izkaže v poimenovanju zunanje politike kot 'evropska'. Izraz Evropa namreč predstavlja geografsko zaokrožen prostor in s tega vidika v organizacijskem smislu vse države, ki so na tem kontinentu oblikovane (White 2004, 12). Podobno lahko razumevanje opravičimo s kulturno-civilizacijskimi značilnostmi³⁶ tega območja. Čeprav je večina držav na tem območju povezana v okviru EU, ostajajo nekatere izven tega okvira, posledično pa tudi izven oblikovanja in tako prepoznavanja tovrstne zunanje politike kot svoje lastne.³⁷ Po drugi strani pa poimenovanje lahko razumemo kot v prihodnost zazrto težnjo po vključitvi vseh evropskih držav v EU, kar (deloma) sovpada s širitveno politiko EU (npr. do Zahodnega Balkana). Vendar so to le predvidevanja, če že ne napovedi. Nenazadnje pa se izraz Evropa uporablja tudi v dokumentih, nastalih v okviru EU. Vseeno bi bila bolj smiselna naslednja razvrstitev:

- najožje razumevanje: SZVP (in v njenem okviru EVOP);
- širše razumevanje: vključeni vsi zunanji odnosi EU in mednarodne razsežnosti sodelovanja na področju pravosodja in notranjih zadev (oz. zunanja politika EU);
- temu je dodana zunanja politika držav članic (zunanja politika EU in posamezne politike držav članic);
- zunanja politika vseh držav kulturno-civilizacijskega kroga.

Kljub problematičnosti poimenovanja lahko uporabo izrazov Evropa, evropska zunanja politika in pridevnika evropski razumemo kot poenostavljanje pri označevanju najnaprednejše oblike združevanja na evropskem kontinentu ter s tem omejevanje na EU in različna razumevanja znotraj tega okvira, torej brez četrte možnosti. Glede na to

³⁵ V tem kontekstu je zanimiva razlaga, ki jo ponudi Sjursen (2005, 42–3). Avtorica meni, da državo obvezuje vedno več mednarodnih sporazumov, ki omejujejo njeno obnašanje, po drugi strani pa ne more več nadzorovati političnih, gospodarskih in celo vojaških prehodov preko meja. Zaključí: »poleg držav imajo neke vrste zunanjo politiko in prispevajo k oblikovanju mednarodne politične agende tudi druge vrste akterjev« (2005, 43). Z vidika procesa evropeizacije pa sporazumi niso edini argument; temu bi lahko dodali tudi vpetost v sistem s samimi odnosi.

³⁶ Geografsko in kulturno-civilizacijsko utemeljevanje se med seboj nekoliko razlikujeta predvsem zaradi geografskih postavljanj meja, časovno pa se nanašata na ta trenutek, kar predstavlja pomanjkljivost. Za kandidatko za članstvo Turčijo lahko trdimo, da že pripada muslimanskemu civilizacijskemu krogu. Ko (in če) bo postala članica, tovrstno utemeljevanje ne bo več primerno.

³⁷ Prepoznavanje zunanje politike kot svoje lastne je povezano z nastajanjem identitete (glej npr. Sedelmeier 2004). Države, ki niso vključene v sam proces nastajanja evropske zunanje politike, se z njo ne morejo poistovetiti in posledično ne morejo prevzeti identitete, ki jo z odnosi pri nastajanju evropske zunanje politike oblikuje ta skupina držav. Iz tega izhaja razlika med evropskim in okvirom EU.

predstavitev lahko do sedaj obravnavana razumevanja zunanjega delovanja EU umestimo predvsem v prvo (ožje) in drugo (širše) razumevanje zunanje politike, ki ožje razumevanje včasih vključuje, drugič ne. Vsako od teh (treh) razumevanj odgovarja na vprašanje, kdo v okviru EU deluje navzven in na katerih področjih, ne odgovori pa na vprašanja, kot sta npr. na kakšen način deluje ter kakšno je dojemanje tega delovanja znotraj EU same in kakšno od zunaj. Odgovore na ti vprašanja gre iskati v povezavi z vsemi (tremi) razumevanji evropske zunanje politike.

O percepciji EU izven nje je bilo narejenih le malo študij. Ugotovitve odražajo relativno slabo poznavanje EU v javnosti in medijih. Evropska unija večinoma ni prepoznavna kot učinkovit in kredibilen akter v mednarodni skupnosti. Le malo ljudi jo vidi kot svetovno silo, pogosto pa je to povezano z dojemanjem EU kot protiutežjo hegemoniji Združenih držav Amerike. Nekoliko drugače Evropsko unijo dojemajo predvsem politične elite, ki jo vidijo kot ključnega akterja v prihodnji multipolarni svetovni ureditvi. Po drugi strani pa EU predstavlja model integracije, ki bi ga bilo dobro posnemati. Druge vrste percepcij so parcialne in se nanašajo na posamezne politike oz. vprašanja, kot sta npr. okoljevarstvo in gospodarstvo (povzeto po Lucarelli 2007, 258–68). Lucarelli ugotavlja, da je tovrstno dojemanje EU bolj v skladu z razumevanjem EU kot sile (na splošno) kot pa normativne sile oz. izvoznika vrednot (2007, 269). Dokaj razširjeno je dojemanje EU kot gospodarske sile pred politično silo. Razloge temu Bretherton in Vogler (2006, 19–20) pripisujeta pritiskom globalizacije po prenosu funkcij upravljanja z gospodarstvom na raven EU ter ločevanju gospodarske od politične/vojaške dimenzije. Kot posledico navajata delitev nalog med Združenimi državami in EU v mednarodni skupnosti, kjer so pri vprašanjih vojaške narave prisotne Združene države Amerike, od EU pa se pričakuje plačevanje velikega deleža stroškov. Evropski uniji je tako po njunem mnenju vloga civilne sile dodeljena. To vodi k dojemanju EU kot alternative Združenim državam (Bretherton in Vogler 2006, 223), kar bi lahko upravičili tudi s primeri nesoglasij med obema pri zunanjepolitičnih dejanjih (Smith 2003, 103–4). Ne gre spregledati razvoja v mednarodni skupnosti pri oblikovanju njene ureditve v prihodnje. Kissinger (1994, 23–4) Evropo vidi kot eno izmed šestih sil bodoče svetovne ureditve. Ta je navsezadnje povezana tudi z Združenimi narodi in težnjami po preoblikovanju oz. posodobitvi organizacije, vključno s sestavo Varnostnega sveta. Glede na to, da so njene članice lahko le suverene države, je članstvo EU s tega vidika izključeno, kot je (danes) omejeno njeno sodelovanje v tem okviru na delovanje preko Evropske komisije in posameznih držav članic. Slednje pa že kaže na pomanjkljivosti EU pri delovanju navzven.

Pomanjkljivosti delovanja EU navzven so velikokrat povezane z razkorakom med pričakovanji in dejanskimi zmožnostmi (*expectations – capability gap*). Koncept je namenjen meritvi procesa sprememb v evropski zunanji politiki z vidika konvencionalnih instrumentov zunanje politike, različnih virov, kohezivnostjo in sposobnostjo doseganja skupnih odločitev na strani zmožnosti v odnosu do pričakovanj kot ambicij/zahtev tako izven kot tudi znotraj EU (Hill 1998, 19, 23). To načeloma omogoča brezčasnost, istočasno pa naj bi ugotovitve vplivale na spremembe med pričakovanji in zmožnostmi ter navsezadnje težile k zmanjšanju razlike med njima. Težavo pri delovanju EU navzven nenazadnje predstavljata njena struktura in način odločanja. V okviru SZVP je za sprejem odločitve potrebno soglasje, ki ga je težko doseči (Smith 2003, 106), še težje pa ga bo dosegati z rastjo in večjo kompleksnostjo (Ginsberg 2001, 28). Lucarelli in Manners izpostavita problem nekonsistentnosti, problem dvojnih meril in problem učinkovitosti (2006, 206–8). Nekonsistentnost očita tudi Keukeleire in doda, da je temeljni problem prav prenos lastnih načel brez kritične ocene stanja v državah prenosa (2003, 48). Po drugi strani pa EU ne moremo pojasnjevati zgolj kot civilno, etično ali normativno silo tudi zaradi razvoja vojaških sposobnosti (npr. Ginsberg in Smith 2007).

Pri tovrstnem pojasnjevanju Evropske unije je tako nujno upoštevati percepcijo EU, ki nastaja znotraj nje same. Države članice EU se zavedajo pomanjkljivosti, ki jih ima EU pri svojem delovanju navzven, kar je v veliki meri povezano z razpravo o njeni prihodnosti. Po mnenju Ginsberga in Smitha je to najprej vidno v spremembi terminologije od 'zunanji odnosi' do 'zunanja/varnostna politika' v devetdesetih letih prejšnjega stoletja (2007, 3), kar je povezano z oblikovanjem posebne politike, SZVP. V začetku 21. stoletja se je pričela široka in dolgoročno usmerjena razprava o prihodnosti Evrope, ki je prek konvencije o prihodnosti Evropske unije in medvladne konference svoj vrhunec dosegla s podpisom Pogodbe o Ustavi za Evropo leta 2004. Sledili so pomisleki. Ti so do izraza najbolj prišli z zavrnitvijo pogodbe na referendumih v Franciji in na Nizozemskem maja oz. junija 2005. Takoj potem so se s posebno izjavo (dokument SN 117/05) odzvali voditelji držav oz. vlad držav članic in pozvali k obdobju premisleka, kar bi vodilo k oblikovanju nadaljnjih korakov. V tej luči je Evropska komisija pripravila nekatere dokumente. Sporočilo Komisije Evropskemu svetu junija 2006 – Evropa v svetu – nekaj praktičnih predlogov za večjo usklajenost, učinkovitost in preglednost (COM(2006) 278 final) opozarja na nekatere izzive in priložnosti, s katerimi se lahko EU učinkovito sooči znotraj že obstoječih politik. Prav tako poda predloge, kako izboljšati način soočanja v okviru obstoječe pravne ureditve na naslednjih področjih: izboljšanje strateškega

načrtovanja, izboljšanje sodelovanja med institucijami in državami članicami, izboljšanje učinkovitosti ter izboljšanje odgovornosti. S konkurenčnostjo EU in s tem tudi s povezovanjem politik se ukvarja Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu svetu in Odboru regij: Globalna Evropa: konkurenca v svetu (COM(2006) 567 final). Z vidika vprašanja akterstva je najbolj neposreden dokument Sporočilo Komisije Svetu – Prenoviti Evropo za 21. stoletje (COM(2007) 412 final), ki navaja, da so za spoprijemanje z izzivi in ohranjanje vrednot nujne prilagoditev, modernizacija in reforme. Nanaša se na spremembe, ki naj bi jih prinesla Lizbonska (tudi reformna) pogodba: demokratičnost, preglednost, učinkovitost. Opredeli svoje sposobnosti kot globalnega akterja v tem trenutku in izpostavi svojo gospodarsko, politično in diplomatsko moč. Kot svoje šibkosti tako EU priznava pomanjkanje usklajenosti med politikami z vidika zunanjih zadev, pomanjkanje doslednosti v okviru teh politik, šibko pogajalsko moč zaradi razpršenosti odločanja in mednarodnopravnega statusa ter razpršenost pristojnosti pri zastopanju navzven (sporočanje z enim glasom). Razprava, ki je vodila k Pogodbi o Ustavi, je bila osredotočena na strukturo, omenjeni dokumenti pa izražajo notranje dožemanje vloge EU v svetu in so naravnani bolj vsebinsko. Avtor vseh predstavljenih dokumentov je Komisija, ki ni le institucija Evropske unije, marveč tudi eden izmed njenih akterjev, pristojen za politike, ki so združene v prvem stebru. Ti dokumenti tako izražajo stališča in interese, s katerimi se ostali akterji navadno strinjajo, kar pa ni samo po sebi umevno.

Poleg stališč posameznih držav članic³⁸ je od konca leta 2006 dalje na voljo dokument 18-mesečnega programa predsedovanja t. i. tria držav, ki v določenem obdobju predsedujejo Svetu EU. Prednost tovrstnih dokumentov je priprava prioritet za določeno obdobje, kar za zagotavljanje kontinuitete v prvi vrsti zahteva sodelovanje držav aktualnega tria, nato pa tudi držav naslednjega tria. Do sedaj sta bila pripravljena dva taka programa in sicer nemškega, portugalskega in slovenskega predsedstva (dokument Sveta 17079/06) ter francoskega, češkega in švedskega predsedstva (dokument Sveta 10093/08). Pomanjkljivost obeh dokumentov je, kljub načelni strateški usmerjenosti, v veliki splošnosti predstavljanja prioritet na posameznih področjih, za katere so bodo predsedujoče države zavzemale. Z vidika prihodnosti EU prvi trio namenja pozornost

³⁸ Svoja stališča o izzivih EU kot globalnega akterja je npr. Velika Britanija oktobra 2007 predstavila v posebni publikaciji *Global Europe*. Slovenija se je z vprašanjem EU kot globalnega akterja intenzivno ukvarjala v času priprav na predsedovanje Svetu EU. Ministrstvo za zunanje zadeve je z medresorskim sodelovanjem tako pripravilo analizo stanja kot tudi predloge za izboljšanje prepoznavnosti, delovanja in posameznih politik EU. Oboje vodi k pripoznavanju razkoraka med vlogo EU v svetu na področju gospodarstva in vlogo, ki jo ima na področju visoke politike.

nadaljevanju reform, drugi pa pozornost namenja prehodu k novi institucionalni ureditvi, ki bo vzpostavljena z Lizbonsko pogodbo. Da se dojemanje EU kot globalnega akterja ne bo zaključilo z uveljavitvijo Lizbonske pogodbe, lahko razberemo iz sklepov Evropskega sveta decembra 2007 (16616/1/07 REV 1). Z namenom dolgoročnega soočanja z izzivi je bila ustanovljena neodvisna skupina za premislek, ki jo vodi Felipe González Márquez, njeno poročilo pa bo obravnaval Evropski svet junija 2010.

Vir za ugotavljanje lastne percepcije EU je tudi poročilo o pregledu stanja glede izvajanja ukrepov za povečanje učinkovitosti, skladnosti in prepoznavnosti zunanje politike EU in prihodnje delo (*Stocktaking Report on the implementation of measures to increase the efficiency, coherence and visibility of EU external policies*), ki ga je prvič pripravilo finsko predsedstvo ob zaključku mandata in sicer s sodelovanjem GS/VP in Komisije. Vsebuje oceno napredka opravljenega dela med predsedovanjem in predloge za prihodnje delo na posameznih področjih pri delovanju EU navzven. Finsko poročilo (dokument 16419/06) najprej opozori na sklep Evropskega sveta junija 2006 o najboljši uporabi sredstev, ki so predvidena v obstoječih pogodbah, in poudari, da je poročilo pravzaprav odgovor predsedstva na poziv Evropskega sveta po izboljšanju učinkovitosti, skladnosti in prepoznavnosti EU. Finsko poročilo preko predstavitve dela na posameznih področjih opiše potek in izvajanje predsedovanja ter zapiše predloge naslednjemu predsedstvu. Nemško poročilo (dokument 8909/07) je nekoliko drugačno. Osredotočeno je predvsem na dosežke predsedovanja na posameznih področjih. Podobno lahko opredelimo portugalsko poročilo (dokument 16467/07), ki z opisovanjem priprav na nekatere dogodke z dosežki ne približa namena in sporočilnosti finskega poročila, kar velja tudi za poročilo slovenskega predsedovanja (dokument 10612/08). Kljub dobro zastavljenemu konceptu finskega poročila ga poročila kasnejših predsedstev niso dosegla, kar postavi pod vprašanje sam namen priprave tovrstnih poročil: predstavitev dosežkov predsedovanja pripravi predsedstvo (že) v drugi obliki.

Na podlagi predstavitve dojemanja mesta EU v svetu z notranjega vidika lahko ugotovimo obstoj velike želje po njeni prepoznavnosti in sprejetosti ne samo kot akterja, marveč kot vodilnega akterja v svetu. Obstaja zavedanje o pomanjkljivosti, ki jih ima trenutna ureditev, in zmogljivosti, ki bi jih EU lahko imela. Premagovanje tega razkoraka je omejeno z dveh strani. Najprej gre za vprašanje (ne)sposobnosti dogovora o skupni viziji EU in njene ureditve v prihodnosti ter tega, kaj so države članice pripravljene za to žrtvovati. Druga ovira je sposobnost sprejemanja tako hitrega razvoja v zadnjih dveh desetletjih kot tudi posledic največje širitve do sedaj s strani samih držav članic. Vseeno

lahko percepcijo EU znotraj nje same označimo za usmerjeno v prihodnost, kar je tudi gonilna sila spremembam. Teoretska raven dojemanja je bližje realnosti, ki jo tudi pojasnjuje. Kljub temu pa so njeni pogledi precej različni, kar je povezano ne samo z usmeritvijo teoretskih konceptov, marveč tudi s samo edinstvenostjo narave EU.

2.2 Skupna zunanja in varnostna politika: Evropa mora govoriti z enim glasom

Skupna zunanja in varnostna politika je le ena izmed politik Evropske unije in predstavlja najožje razumevanje zunanje politike EU/evropske zunanje politike. Nastajala je postopoma, od posameznih pobud³⁹ v petdesetih in šestdesetih let prejšnjega stoletja, oblikovanja evropskega političnega sodelovanja leta 1970 z luksemburškim poročilom, Enotne evropske listine (1986) kot umestitve v pravno-formalni okvir, do leta 1992 sprejete Pogodbe o EU (v veljavi od 1993) in s tem formalnega nastanka SZVP. Samo (pre)oblikovanje posebne politike, usmerjene izključno navzven, se s tem ni zaključilo. Spremembe so namreč prinesle vse nadaljnje pogodbe, vendar v različnih obsegih (več o tem glej npr. Piening 1997; Winn in Lord 2001; Bretherton in Vogler 2006).

Proučevanje SZVP je navadno usmerjeno v dve področji. Prvo se osredotoča na samo institucionalno zasnovo in njene spremembe, drugo pa v ospredje postavi dejansko delovanje SZVP v mednarodni skupnosti, pri čemer je velik delež usmerjen v sam izid ter delež, ki ga imajo pri tem posamezne države članice. Skupna zunanja in varnostna politika bo z vidika analize v naslednjem poglavju predstavljena nekoliko drugače in sicer skozi prizmo enoglasnosti EU oz. velikokrat uporabljenega izraza 'govoriti z enim glasom' (*speak with one voice*). Ta je povezan z nekaterimi vprašanji, ki so bili v prejšnjem podpoglavju že nakazani, npr. oblikovanje stališč, predstavljanje in povezanost z drugimi politikami v njihovi uporabljenosti pri delovanju EU navzven.

Izraz govoriti z enim glasom je tesno povezan s SZVP in njenim nastankom ter ni novost. Uporabljen je bil že leta 1970 v luksemburškem poročilu (*Report by the Foreign Ministers of the Member States on the problems of political unification 1970*, Prvi del, 8. odstavek):

Drugo dejstvo je, da implementacija že uvedenih politik ali politik, ki so že v veljavi, zahteva ustrezen razvoj posebej v politični sferi tako, da se približa dan, ko bo Evropa lahko govorila z enim glasom. Zato je pomembno, da je Evropa

³⁹ Primeri so Plevnov načrt o Evropski obrambni skupnosti (1952), de Gasperijev načrt o Evropski politični skupnosti (1953) in Fouchetov načrt o Evropski politični uniji (1962) (Piening 1997, 32–5).

zgrajena s postopnim razvojem najboljših metod in instrumentov, ki bi omogočili skupno politično postopanje.

Za luksemburško poročilo lahko rečemo, da vsebuje precej ohlapno in v prihodnost postavljeno vizijo neke vrste enotne Evrope, v ta namen pa vzpostavi evropsko politično sodelovanje. Poročilo iz Kopenhagna iz leta 1973 (*Second Report on European political cooperation on Foreign policy 1973*, Prvi del) ugotavlja potrebo Evrope po vzpostavitvi svojega mesta v svetu kot ločenega subjekta. Pri tem se sklicuje na v deklaraciji konference voditeljev držav ali vlad članic oktobra leta 1972 izraženo prepričanje, da mora biti Evropa sposobna uveljaviti svoje mnenje na svetovnem prizorišču. O novonastali obliki sodelovanja je bilo pripravljenih še več poročil, med drugim poročilo belgijskega predsednika vlade Lea Tindemansa (*Report on European Union 1975*), poročilo skupine pritiska evropskih socialistov (*The Anti Tindemans Report 1975*) kot odgovor na prejšnje poročilo in londonsko poročilo (*Report on European Political Cooperation 1981*). Slednje ugotavlja, da je deseterica vedno bolj uspešna pri nastopanju v mednarodni skupnosti z enim glasom. V slavnostni deklaraciji o Evropski uniji iz leta 1983 (*Solemn Declaration on European Union 1983*, razdelek 2.2.3.) postane to cilj in ne več le vizija, Enotna evropska listina (1986) pa že govori o evropski zunanji politiki (30. člen). S tega vidika je 'govoriti z enim glasom' v prvi vrsti povezano s SZVP in manj z drugimi politikami, ki so bile obravnavane v okviru treh skupnosti. Regelsberger in Wessels tako ugotavljata, da se je 'govoriti z enim glasom' v začetkih evropskega političnega sodelovanja nanašalo predvsem na arabsko-izraelski konflikt in delovanje Konference za varnost in sodelovanje v Evropi (2004).

Skupna zunanja in varnostna politika, kot je bila predstavljena z Maastrichtsko pogodbo in dopolnjena z Amsterdamsko ter pogodbo iz Nice, ima tako najprej izvor v viziji in nato cilju enoglasnosti Evrope. S tem lahko SZVP razumemo kot instrument te enoglasnosti. Da cilj še vedno ni povsem dosežen, pričajo nenehne spremembe, med drugim tudi leta 2004 podpisana in nikoli uveljavljena Pogodba o Ustavi za Evropo. Pravni okvir za delovanje SZVP tako še vedno predstavlja dopolnjena Pogodba o Evropski uniji⁴⁰ (PEU). Ta v Naslovu V postavi področje delovanja in temeljne usmeritve, kot npr. ohranjanje miru in krepitev mednarodne varnosti ter spoštovanje skupnih vrednot (PEU, člen 11), opredeli pristojnosti posameznih teles ter postavi način predstavljanja EU navzven. Z vidika vsebine so ključne odločitve Evropskega sveta, ki oblikuje okvirne smernice SZVP (člen 13.1), in Svet v sestavi ministrov za zunanje zadeve držav članic

⁴⁰ Pogodba o Evropski uniji, kot je bila spremenjena s pogodbo iz Nice (glej Pogodba iz Nice).

(Svet za splošne zadeve in zunanje odnose, *General Affairs and External Relations Council* – GAERC), ki na podlagi tako postavljenih smernic sprejema odločitve, potrebne za njihovo podrobnejšo opredelitev in izvajanje (člen 13.3). Za izvajanje SZVP in predstavljanje EU v tem okviru skrbi predsedstvo (člen 18.1, 18.2), ki ga za šest mesecev prevzame posamezna država članica po vrstnem redu, določenem s strani Sveta.⁴¹ Članice tako postavijo prioritete delovanja za to obdobje, podporo pri izvajanju pa jim nudi sekretariat Sveta in sicer Generalni direktorat za zunanje odnose (DG E, *Directorate General External Relations*), ki omogoča vsaj delno kontinuiteto delovanja, Politična enota s spremljanjem dogodkov, pripravo analiz in strateških dokumentov ter Situacijski center z izdelovanjem analiz.⁴² Posebno vlogo ima generalni sekretar Sveta, ki je istočasno visoki predstavnik za skupno zunanjo in varnostno politiko (GS/VP) in pomaga predsedstvu, še posebej s prispevanjem k oblikovanju, pripravi in izvajanju političnih odločitev, na predlog predsedstva pa lahko vodi politični dialog s tretjimi državami (PEU, člen 26). Najnižja raven delovanja so delovne skupine,⁴³ v okviru katerih se srečujejo diplomati držav članic. Nad njimi sta Politični in varnostni odbor (PSC, *Political and Security Committee*), ki med drugim spremlja mednarodno situacijo s področja SZVP (PEU, člen 25) in pomaga Svetu pri definiranju politik v obliki mnenj in proučuje osnutke sklepov GAERC s svojega področja (10898/08, 24), ter Odbor stalnih predstavnikov COREPER II (*Comité des représentants permanents*),⁴⁴ ki pripravlja in koordinira delo Sveta. Oba, PSC in COREPER II, delujeta na ravni veleposlanikov, med njima pa zaradi nekaterih nejasnosti občasno prihaja do nesoglasij (Bretherton in Vogler 2006, 172). Na vseh ravneh delovanja so prisotni predstavniki Komisije, ki je v celoti vključena v delo na področju SZVP (PEU, člen 26). V nasprotju s Komisijo pa ima Evropski parlament zgolj posvetovalno vlogo in pravico do obveščeniosti (PEU, člen 21).

Nekateri avtorji menijo, da poimenovanje politike 'skupna' ni primerno, ker lahko države članice še vedno delujejo izven okvira EU (Zielonka 2008, 474). Po drugi strani pa

⁴¹ Od leta 2007 do 2020 je vrstni red predsedovanja določen s Sklepom Sveta z dne 1. januarja 2007 (2007/5/ES, Euratom), dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:001:0011:0012:SL:PDF> (18. marec 2009).

⁴² Edwards in Rijks opozarjata na neenotnost ne samo med državami članicami in institucijami, marveč tudi na neenotnost med samimi institucijami, kot sta sekretariat Sveta in Komisija, ter znotraj institucij, kot npr. med DG E in politično enoto (2008, 24), kar gotovo ne pripomore k enoglasnosti EU.

⁴³ Med seboj se razlikujejo po področju oz. vsebini (geografske in tematske delovne skupine) ter po formatu in pogostosti zasedanja. Nekatere tako zahtevajo stalno prisotnost diplomatov v Bruslju (bruseljski format), drugih pa se udeležujejo diplomati iz prestolnic (prestolniški format). Za seznam vseh delovnih skupin glej dokument *List of Council Preparatory Bodies* (11301/1/08 REV 1).

⁴⁴ COREPER deluje v dveh sestavah. COREPER I v sestavi namestnikov stalnih predstavnikov je zadolžen za področja iz prvega stebra in s tem tehnična vprašanja, medtem ko se COREPER II ukvarja s področji drugega in tretjega stebra. Zasedanja GAERC tako pripravlja COREPER II.

lahko pod tem naslovom razumemo tisto raven, do katere so države članice sposobne oz. pripravljene deliti svoja zunanjepolitična stališča. Ob razglasitvi neodvisnosti Kosova februarja 2008 so le-to države članice sprejele različno. O postopanjih glede samega priznanja Kosova niso uspele najti skupnega stališča in so odločitev prepustile članicam kot posameznim državam, odziv sam pa je ostal v okvirih odločitev, doseženih pred tem. To je npr. razvidno iz sklepov februarskega zasedanja GAERC (6496/08). Za slovensko predsedstvo je to pomenilo izziv, obdržanje enotnosti EU pa uspeh (npr. Marc 2008, 44). Bistvo doseganja enotnosti leži v samem načinu sprejemanja odločitev. Za sprejem vseh odločitev v okviru SZVP je predvideno soglasje držav članic (PEU, člen 23.1) razen v točno določenih primerih. Taka so vprašanja proceduralne narave (člen 26.3), sprejem skupnih ukrepov, skupnih stališč ali drugih odločitev, ki se sprejemajo na podlagi skupne strategije, sprejemanje odločitev, ki se nanašajo na izvajanje skupnih ukrepov ali skupnih stališč, ter pri imenovanju posebnih predstavnikov (člen 26.2). Odločanje s kvalificirano večino je predvideno tudi v primeru okrepljenega sodelovanja (člen 27e). Omejitve delovanja SZVP je tako najprej v njej sami – v njeni medvladni naravi. V tem smislu Peterson (1998, 3–4) opozarja na pomanjkanje skupne identitete SZVP. Po mnenju Keukeleira pa je soglasnost sprejemanja odločitev tista, ki omogoča državam članicam, da obdržijo svojo voljo in s tem preprečijo oblikovanje enotnega stališča EU pri pomembnih temah v mednarodni skupnosti, za katere menijo, da niso v skupnem interesu (2003, 26). Eden takih primerov je blokiranje Grčije pri priznanju Republike Makedonije z njenim ustavnim imenom med leti 1992 in 1995 (Ginsberg 2001, 41). Evropska unija je tako kot kompromisno rešitev sprejela priznanje Makedonije pod imenom Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija (FYROM, *Former Yugoslav Republic of Macedonia*) in pod tem imenom vodi z njo vse stike na formalni ravni. Ime pa ostaja problematično tudi danes pri vstopanju Makedonije v EU.

Države članice imajo še vedno možnost vodenja svoje zunanje politike, dokler je ta v skladu z usmeritvami SZVP, kar pomeni, da SZVP ne nadomesti zunanje politike držav članic, ampak predstavlja njihovo skupno delovanje v dogovorjenem obsegu. Predvsem večje države delujejo v različnih skupinah, kot npr. Francija, Nemčija in Velika Britanija v obliki G3, skupaj z Italijo (G4) in Španijo (G5), sodelujejo pa tudi z nečlanicami v okviru Kvinta (štiri največje članice in Združene države Amerike) in Kontaktne skupine. Vendar je to sodelovanje pri manjših državah članicah različno sprejeto (Bretherton in Vogler 2006, 174–5). Medtem ko večina članic v okviru Združenih narodov pri odločanju o varnostnih in političnih vprašanjih, obravnavanih v Varnostnem svetu, deluje le v primeru

izvolitve za nestalno članico tega organa, pa sta Velika Britanija in Francija njegovi stalni članici. Pogodba o EU v členu 19 predvideva usklajevanje med državami članicami pri njihovem delovanju v mednarodnih organizacijah in konferencah, kjer naj bi podpirale skupna stališča EU. Članice, ki delujejo v mednarodnih organizacijah, vključno z Varnostnim svetom, kjer druge države članice niso zastopane, naj bi jih obveščale o zadevah skupnega interesa. Čeprav na prvi pogled to krepi enoglasnost delovanja EU zaradi večjega sodelovanja med njimi, imajo tovrstne možnosti delovanja tudi šibkost. Pretok informacij kot tudi njihova kakovost sta namreč odvisna od držav, ki informacije imajo, ni pa nujno, da jih bodo delile v celoti in v najkrajšem možnem času. Večinoma imajo manjše države članice podobno na voljo manj informacij tudi z vidika pokritosti mednarodne skupnosti s svojimi veleposlaništvimi.

Podobno sliko kot pri zastopanju v mednarodnih organizacijah najdemo pri zastopanju v tretjih državah, tj. državah, ki niso članice EU. Z vidika številčnosti bi lahko trdili, da je EU zastopana bistveno bolje kot kateri koli drug akter v mednarodni skupnosti. Podatki za leto 2006 (25 držav članic) kažejo na 1.350 rezidenčnih bilateralnih predstavništev v tretjih državah (Edwards in Rijks 2008, 25). Svoja veleposlaništva imajo v tretjih državah posamezne države članice, svoja predstavništva pa tudi delegacije Evropske komisije. Slednje z vidika diplomacije obravnava Bruter (1999). Po njegovem mnenju gre za posebno vrsto diplomacije brez zunanje politike, države, šefa države, diplomatov in z omejenimi viri. Lahko bi rekli, da je tudi s tega vidika mesto Komisije v zunanjih odnosih postalo vedno bolj primerljivo z ravnijo držav (Duke 1999, 18). Številčnost delegacij presega število veleposlaništev manjših članic,⁴⁵ vendar pa so pristojnosti delegacij omejene na področja, ki so pod pristojnostjo Komisije. Evropsko unijo v okviru SZVP predstavlja predsedujoča država članica. V primerih, ko v tretji državi nima svojega predstavništva, prevzame lokalno predsedstvo naslednja predsedujoča država oz. po vrstem redu predsedovanja prva, ki ima v tej državi svoje predstavništvo (dokument 10898/08, 14), vendar ta še vedno deluje v imenu trenutno predsedujoče države.⁴⁶ Problem predstavljanja je tako v njegovi razpršenosti na več akterjev, kar nemalokrat povzroča nejasnosti v tretjih državah članicah, kar pa pomeni oddaljevanje od cilja enoglasnosti. Z namenom omiliti tovrstne neprijetnosti kot tudi olajšati samo sodelovanje med različnimi predstavniki EU, so bile oblikovane smernice za sodelovanje v tretjih državah, ki so

⁴⁵ Evropska komisija ima 128 delegacij (Edwards in Rijks 2008, 25).

⁴⁶ V primeru Slovenije so lokalno predsedstvo prevzele Francija (v 110 državah), Velika Britanija (7), Nemčija (6), Portugalska (2) ter Italija in Irska (v po 1 državi) (Jazbec 2008, 112).

vsebovane v dokumentu *CFSP Guide* (10898/08, 175–6). Smernice predvidevajo sodelovanje med predstavništvi držav članic in delegacijami Komisije pri organizaciji dogodkov in njihovi udeležbi, pospešeno izmenjavo informacij, organizacijo posebnih informativnih srečanj po pomembnejših dogodkih (*debriefing*), pripravo skupnih poročil na zaprosilo Političnega in varnostnega odbora ter sodelovanje v primeru lokalnih nesreč in drugih kriznih situacij. Smernice torej želijo olajšati sodelovanje v praksi, niso pa obvezujoče. V praksi se vodje predstavništev držav članic EU v določeni državi redno srečujejo na skupnih srečanjih imenovanih HoMs (*Heads of Mission*), drugi uslužbenci predstavništev pa na ravni svetovalcev za posamezna področja (Edwards in Rijks 2008, 40), kot npr. ekonomski svetovalci in kulturni atašeji. Pogostost srečanj se od države do države razlikuje in je odvisna tako od izoblikovanih navad srečanj v posamezni državi, potreb po takih srečanjih in želje predsedujoče države, ki ob siceršnjem upoštevanju predlogov predstavnikov drugih članic skrbi za organizacijo, vsebinsko pripravo in vodenje srečanj.⁴⁷

Razpršenost predstavljanja je očitna tudi na srečanjih na vrhu in drugih srečanjih, ki potekajo v okviru političnega dialoga. Evropska unija je v teh primerih zastopana v obliki trojke, ki jo sestavljajo predsedujoči Evropskemu svetu oz. predstavnik predsedujoče države, predsednik Evropske komisije oz. drugi predstavnik Komisije ter GS/VP oz. drug predstavnik Sveta. V nekaterih primerih so v t. i. trojki zastopani tudi predstavniki naslednje predsedujoče države. S tem je samo predstavljanje še težje, saj se predstavniki predsedujoče države menjujejo na pol leta. V praksi prihodnja predsedujoča v času priprav na predsedovanje ponudi GS/VP vodenje nekaterih srečanj s tretjimi državami na ravni ministrov, ta pa jih sprejme ali zavrne in predlaga svoje želje. Tovrstno sodelovanje med GS/VP se je pričelo z nemškim predsedstvom v prvi polovici leta 2007, ki je Javierju Solani kot GS/VP prepustilo vodenje nekaterih srečanj, predsedstvo pa je bilo zastopano na ravni namestnika ministra (Dijkstra 2008, 156). Prakso so nato nadaljevala tudi ostala predsedstva. Edwards in Rijks (2008, 44) navajata primerjavo dela Solane z delom predsedujoče. V januarju 2007 je GS/VP objavil 19 izjav in imel devet govorov, nemško predsedstvo pa je objavilo 18 izjav in imelo pet govorov s področja SZVP. Omenjena primera izjav in vodenja srečanj sta le dva izmed mnogih, ki kažeta na utrjevanje samega položaja GS/VP. To je, tako Dijkstra (2008, 156), posledica delovanja Javierja Solane v tej

⁴⁷ Srečanja HoMs so usklajevalne narave z izmenjavo informacij, napovedjo dogodkov, služijo pa tudi pripravi raznih poročil, ki se pripravijo na predlog predsedstva. Navada je, da predsedstvo na posamezna srečanja na svojo pobudo ali pobudo druge članice povabi visoke predstavnike države gostiteljice.

vlogi in njegove učinkovitosti, deloma pa tudi posledica povečanja števila civilnih in vojaških misij EU ter razprave o prihodnosti EU in s tem funkcije ministra za zunanje zadeve, ki naj bi jo vzpostavila Pogodba o Ustavi.

Z vidika delovanja SZVP so v Pogodbi o Evropski uniji kot sredstva predvidene skupne strategije, skupni ukrepi in skupna stališča (člen 12). Skupne strategije predstavljajo sredstvo za oblikovanje zunanje politike z vidika celovitega medstebnega pristopa do države ali regije. Skupni ukrepi se nanašajo na posebne situacije z namenom operativnega ukrepanja, skupna stališča pa definirajo pristop EU k posameznim vprašanjem (členi 13, 14 in 15). Pogodba predvideva tudi možnost imenovanja posebnega predstavnika za določena politična vprašanja (člen 18.5). Medtem ko so skupne strategije, skupni ukrepi in skupna stališča sredstva za oblikovanje politik in vsebujejo pravno podlago vsebini in delovanju SZVP, pa lahko institut posebnega predstavnika štejemo kot sredstvo za izvajanje SZVP. To je npr. razvidno iz navodil o uporabi predvsem skupnih stališč in skupnih ukrepov, ki jih je oblikoval PSC (glej dokument 10898/08, 27–30). Vrednost obeh je v strinjanju glede skupnih načel in čim boljši opredelitvi določb za njihovo izvajanje. Skupna stališča tako predstavljajo okvir za delovanje in srednjeročno strategijo s smernicami za daljše obdobje oz. kratkoročne smernice z določili za takojšnje ukrepanje. Pri njihovi izvedbi se uporabijo sredstva, za katera so dogovorne države članice in Komisija. V primerjavi s tem se skupni ukrepi sprejemajo na podlagi splošnih smernic, sprejetih na Evropskem svetu, in združujejo sredstva, ki jih ima Evropska unija na voljo za izvedbo posebnih dejavnosti. Skupna stališča in skupne ukrepe nekateri avtorji vidijo ne samo kot sredstvo SZVP, marveč tudi kot znak deklaratornosti SZVP (Winn in Lord 2001, 64–8). Posebni predstavniki⁴⁸ po drugi strani izvajajo odločitve Sveta, istočasno pa predstavljajo EU in so pomemben vir informacij (Edwards in Rijks 2008, 41).

S pogodbo vpeljana sredstva za oblikovanje SZVP tako posegajo na raven članic kot tudi raven politik, ki so v pristojnosti Komisije. Primer mešane pristojnosti so tudi omejevalni ukrepi oz. sankcije, ki jih EU lahko naloži tretjim državam, posameznikom ali drugim entitetam kot to zahtevajo resolucije Varnostnega sveta pod poglavjem VII Ustanovne listine Združenih narodov, jih okrepi ali pa uvede omejevalne ukrepe v okviru SZVP tudi brez tovrstne podlage (dokument 10898/08, 55–70). Sankcije lahko štejemo kot ekonomska sredstva za izvajanje SZVP, med katera pa lahko uvrščamo tudi razne

⁴⁸ V nekaterih primerih je posebni predstavnik hkrati tudi vodja delegacije Evropske komisije (npr. v Makedoniji in pri Afriški uniji) (Edwards in Rijks 2008, 51). Tako združevanje pristojnosti (lahko) pripomore k predstavljanju EU kot ene entitete.

programe, pomoč in sporazume (Bretherton in Vogler 2006, 180–1; Smith 2003, 52–60), ki so podlaga za sodelovanje s posameznimi tretjimi državami ali regijami. Pri tem pa je meja med politikami Skupnosti in SZVP še bolj zabrisana in sicer v dobro Skupnosti. Kljub temu, da so pristojnosti Komisije na področju SZVP zelo omejene, si je Komisija svoj položaj utrdila prav z izvajanjem sredstev v okviru SZVP, ki so v njeni pristojnosti (Edwards in Rijks 2008, 16, 30–4). Podobno zaključuje Keukeleire, ki meni, da je Evropska komisija prav tako pomembna pri izvajanju zunanje politike predvsem zaradi njenega močnega zanašanja na ekonomska in finančna sredstva prvega stebra, saj je Svet oz. njegovi akterji v okviru SZVP formalno odgovoren za usklajevanje političnih in varnostnih komponent strategij in partnerstev (2003, 49–52).

Že od leta 1970 so v uporabi tudi deklaracije oz. izjave. Bretherton in Vogler jih uvrščata med diplomatska sredstva poleg demarš, političnega dialoga, instituta posebnih predstavnikov in raznih opazovalnih misij (2006, 178–80). Smith (2003, 60–4) je nekoliko natančnejša in temu doda še obiske na visoki ravni, podporo delovanja drugih mednarodnih organizacij, diplomatske sankcije, diplomatsko priznanje, pripravo mirovnih sporazumov, pošiljanje posebnih odposlancev, pokroviteljstvo nad mirovnimi konferencami, pošiljanje misij za prekinitev spopadov, pošiljanje civilnih strokovnjakov, uvedbo embarga na orožje in nenazadnje ponudbo članstva v EU. Dokument *CFSP Guide* (10898/08) podrobneje obravnava skupna stališča, skupne ukrepe in izjave. Kot že omenjeno, so skupna stališča in skupni ukrepi podlaga delovanju SZVP. V nasprotju s tem pa so izjave prej namenjene sporočanju o posameznih stališčih in o sami dejavnosti EU. »Izjava je neformalni tekst, namenjen za objavo, ki predstavlja Evropsko unijo kot eno entiteto brez razlikovanj med njenimi sestavnimi deli, tako pravnimi (Evropske skupnosti, države članice) kot institucionalnimi (Svet, Komisija, itd.)« (10898/08, 28). Gre torej za izraz odnosa Evropske unije do dogodka ali situacije oz. lahko tudi za pojasnilo stališča EU, kar ima politično težo. V okviru Evropske unije je tako lahko sprejetih več vrst izjav. V primeru, da vsebujejo smernice za delovanje do določene države ali vprašanja, so sprejete v obliki sklepov predsedstva in morajo biti tako tudi označene. Prav tako morajo biti označene tudi izjave, ki jih v imenu EU sprejme predsedstvo, Svet ali Evropski svet (10898/08, 29–30). Keukeleire (v: Hocking 2004, 96) tako meni, da izjave Sveta in predstavnikov EU lahko označimo kot instrumente SZVP. Regelsberger in Wessels (2004) pa menita, da so izjave kljub očitkom o zgolj deklaratorni politiki EU ostale ustrezno orodje za izvajanje SZVP in da danes odražajo bolj sofisticiran *acquis politique* kot v

preteklosti. Pri tem naredita primerjavo z demaršami, ki naj bi bile sredstvo tihe diplomacije.

Doseganje enoglasnosti EU je torej omejeno z medvladno naravo SZVP in načinom sprejemanja odločitev ter razpršenostjo predstavljanja, kar pa je v prvi vrsti posledica ozke usmerjenosti SZVP, ki ne zajema zunanjih dejavnosti v okviru politik, ki so v pristojnosti Evropske komisije. Vprašanje se tako rešuje na dva načina: s spreminjanjem pogodb in sprotnim prilagajanjem ugotovitvam skozi prakso (npr. z oblikovanjem navad in izdajanjem smernic). Korak naprej k doseganju cilja 'govoriti z enim glasom' je v nekaterih izboljšavah, ki jih predvideva Lizbonska pogodba. Najvidnejša novost je mesto visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko, ki bo istočasno podpredsednik Komisije, pristojen za zunanje odnose. Z vidika cilja enoglasnosti EU pogodba kot naloge visokega predstavnika (Lizbonska pogodba, člen 18 in člen 27) opredeljuje predsedovanje Svetu za zunanje zadeve, zastopanje EU na tem področju, vodenje političnega dialoga s tretjimi stranmi in izražanje stališč EU v mednarodnih organizacijah in na mednarodnih konferencah. S temi nalogami je povezana druga novost in sicer Evropska služba za zunanje delovanje, sestavljena iz uradnikov iz ustreznih oddelkov generalnega sekretariata Sveta in komisije ter napotenege osebja iz nacionalnih diplomatskih služb (Lizbonska pogodba, člen 27). Lizbonska pogodba tako združuje (nekatero) dosedanje funkcije predsedstva, GS/VP in komisarja za zunanje odnose, v čemer Edwards in Rijks (2008, 18) vidita okrepitev strukturnega sodelovanja med različnimi diplomatskimi akterji. Izhodišča za odgovore na ta vprašanja predstavljajo delovni dokumenti, pripravljene večinoma leta 2005, s predlogi o oblikovanju Evropske službe za zunanjepolitično delovanje. Z vidika postavljenega okvira je napredek k enoglasnosti precejšen, vendar je to le okvir. Podrobnosti (so)delovanja tako visokega predstavnika kot tudi skupne zunanje službe in njene umeščenosti v strukturo, njene dejanske sestave in financiranja, odnosov s predstavništvom držav članic ipd., še niso dorečene (Duke 2008). Edwards in Rijks (2008, 18–20, 75–83) s predlogi opozarjata na nekatere možnosti, ki bi morale biti predvidene ob samem oblikovanju službe za zunanje delovanje. Gre za zapolnitev vrzeli dosedanjih virov informacij, obvezen pregled napredka po preteku določenega obdobja, nujnost vzpostavitve posebne oblike usposabljanja diplomatov glede na vzpostavitev skupnih standardov in pretehtanje morebitnega odziva na novo možnost, ki se za diplomate v okviru skupne zunanje službe odpira. Po mnenju avtorjev torej ni nujno, da že sama ustanovitev službe pomeni tudi večje doseganje enoglasnosti. Hughes ugotavlja, da pogovori o obliki in načinu delovanja ter drugih podrobnosti delovanja skupne zunanje

službe potekajo predvsem na ravni COREPER, na ravni voditeljev držav in vlad s predsednikoma Komisije in Parlamenta ter GS/VP in njegovim namestnikom, vendar sama razprava nima pravega voditelja (2008, 7–11). Zdi se, da je dejanski napredek doseganja enoglasnosti EU še vedno v veliki meri odvisen od držav članic in da tudi Lizbonska pogodba, kljub izboljšanju institucionalnega okvira, še ne pomeni jamstva za dejanski napredek doseganja cilja.

3. ANALIZA IZJAV PREDSEDSTVA MED LETOM 2005 IN PRVO POLOVICO LETA 2008

V dostopni literaturi skupaj s skupnimi stališči, skupnimi ukrepi, sklepi, sklenjenimi mednarodnimi dogovori in okrepljenim sodelovanjem kot obliko učinkov SZVP izjave številčno predstavita Regelsberger in Wessels (2004):

Tabela 3.1: Izjave 1970 – 2003

| | 1970 | 1972 | 1973 | 1986 | 1987 | 1990 | 1994 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|--------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Izjave | 0 | 2 | 10 | 54 | 63 | 115 | 110 | 123 | 141 | 123 | 184 | 196 | 197 | 138* |

* *Vključene so izjave EU in samostojne izjave predsedstva v imenu EU objavljene od januarja do novembra 2003.*

Vir: Regelsberger in Wessels (2004).

Število izjav v tabeli je sicer naraščajoče, vendar iz tega ne moremo sklepati ničesar o subjektu oz. sporočevalcu, obliki oz. formi, vsebini ali sporočilu izjav. Te informacije pa so tiste, ki lahko pripomorejo k opredeljevanju izjave kot instrumenta SZVP. Temu je namenjena lastna analiza izjav, ki so dostopne na straneh posameznih predsedstev in sicer od leta 2005 do vključno prve polovice leta 2008. V tem primeru kot subjekta oz. sporočevalca razumem tistega, ki izjavo izda oz. objavi. To se ne nanaša na medij objave, marveč gre za neke vrste avtorja sporočila oz. tistega, ki prek izjave izraža določena sporočila. Sporočevalci⁴⁹ so tako lahko npr. predsedstvo, EU kot celota, GS/VP, Komisija oz. njen predstavnik. Pod obliko razumem način podajanja sporočila, ki ni omejen le na grobo zunanjo obliko, marveč se nanaša tudi na določene vsebinske značilnosti. Vsebina in sporočilo sta naslednja atributa, na podlagi katerih bom skušala ugotoviti značilnosti izjav SZVP: zanima me, kakšna so sporočila in komu so namenjena ter kakšni bi bili (možni) alternativni načini sporočanja v zunanji politiki. Na podlagi ugotovitev in s pomočjo teoretske ravni pojasnjevanja bodo izjave umeščene v skupno zunanjo in varnostno politiko.

⁴⁹ Predsedstvo, EU kot celota, države članice, GS/VP in Komisijo bi lahko opredelili tudi kot posamezne akterje v najširšem pojmovanju evropske zunanje politike. Omenjeni akterji EU so kot tvorci oz. oblikovalci sporočil tudi subjekti, ki sporočajo določena sporočila, zato bo v nadaljevanju uporabljena beseda sporočevalec.

3.1 Oblika sporočila in sporočevalec

Kot je bilo omenjeno že v uvodu, se pod izjavami SZVP razume tiste izjave, katerih nastanek je v rokah predsedstva. Izjave GS/VP in komisarja za zunanje odnose torej v ta okvir ne sodijo neposredno. Medtem ko komisar za zunanje odnose izdaja izjave s področja svoje pristojnosti, se izjave GS/VP sicer nanašajo na področje SZVP in že usklajenih politik v njenem okviru, vendar so objavljene brez predhodnega usklajevanja ali obveščanja držav članic. Kljub temu pa, kot pove naslov poglavja, je na tem mestu obravnavano tudi ločevanje glede na sporočevalca, deloma zaradi izjem, deloma pa tudi z namenom lažjega ločevanja vrst izjav glede na obliko.

V drugem poglavju so navedene nekatere značilnosti izjav v primerjavi z drugimi sredstvi, kot jih predvideva *CFSP Guide* (10898/08). Dokument loči dve vrsti izjav: izjavo predsedstva v imenu EU in izjavo EU. Izjave lahko kot sporočilo za javnost objavi uradni govorec predsedstva in/ali sekretariat Sveta. Izjavo EU lahko objavi le sekretariat Sveta, sprejme pa jo Evropski svet oz. Svet za splošne zadeve in zunanje odnose kot točko 'B' dnevnega reda (10898/08, 29–30). Značilnost izjav je v njihovem neformalnem značaju z namenom izraziti skupno stališče EU (10898/08, 28).

V praksi ločimo tri vrste izjav SZVP: izjave EU (*Declaration by the EU*), izjave predsedstva v imenu EU (*Declaration by the Presidency on behalf of the EU*) in samostojne izjave predsedstva (*Presidency statement*). Medtem ko je prva vrsta izjav redkejša in je objavljena le ob potrditvi Evropskega sveta oz. Sveta, drugi dve vrsti izjav objavi predsedstvo na svoji spletni strani v treh jezikih: v angleščini, francoščini in v jeziku predsedstva.⁵⁰ Izjave predsedstva v imenu EU so objavljene tudi na spletni stani Sveta EU. Analiza obsega izjave predsedstva v imenu EU in samostojne izjave predsedstva.

Pobudo za nastanek izjave v imenu EU lahko da predsedstvo, druge države članice ali Komisija. Pred samo objavo je izjavo treba uskladiti in sicer s pomočjo mreže Coreu, usklajevanje pa v posameznih primerih spremlja tudi neformalno usklajevanje na različnih ravneh⁵¹ s pomočjo elektronske pošte ali tudi po telefonu. Objavi se lahko le tekst, s

⁵⁰ V primeru, da je jezik predsedstva angleški oz. francoski, objave v tretjem jeziku ni, razen če se za to odloči predsedstvo samo.

⁵¹ Kako poteka usklajevanje izjav na strani predsedujoče, je odvisno od organiziranosti ministrstva za zunanje zadeve posamezne države. Ker gre za izjave SZVP, je zanje navadno odgovoren politični direktor, ki mu pomaga evropski korespondent s svojo ekipo. V primeru Slovenije je bil pred samim predsedovanjem pripravljen poseben priročnik s praktičnimi napotki o sami SZVP, organizaciji in delovanju ministrstva za potrebe predsedovanja. Priročnik je vseboval tudi navodilo z opisom postopka priprave izjav, kar je bilo kasneje skozi prakso dopolnjeno. Podobne priročnike so pripravile tudi nekatere predhodne predsedujoče države.

katerim se strinjajo vse države članice in Komisija. Sam postopek je navadno precej dolgotrajen, saj morajo vse strani imeti na voljo dovolj časa, da preučijo osnutek teksta oz. pripombe na ta osnutek. Na prvi pogled postopek priprave tovrstne izjave napeljuje na sklepanje, da je sam proces podoben oz. celo identičen pripravi drugih oblik dokumentov v okviru t. i. multilaterale, kar ni presentljivo v smislu pojasnjevanja EU z vidika podsistema mednarodnih odnosov.

Kadar je potreben hitrejši odziv na določeno situacijo oz. dogodek, izda predsedstvo samostojno izjavo. Besedila samostojne izjave ni treba usklajevati, vendar pa vsebina ne sme preseči dogovorjenih političnih okvirov (SZVP) znotraj EU. Tabela 3.2 predstavlja število samostojnih izjav ter izjav v imenu EU, ki so jih objavila posamezna predsedstva v obdobju od začetka leta 2005 do vključno prve polovice leta 2008.

Tabela 3.2: Izjave predsedstva v imenu EU in samostojne izjave predsedstva

| | <i>izjave predsedstva v imenu EU</i> | <i>samostojne izjave predsedstva</i> | <i>skupaj</i> |
|--|--------------------------------------|--------------------------------------|---------------|
| <i>januar – junij 2005</i> <i>Luksemburg</i> | 64 | 28 | 92 |
| <i>julij – december 2005</i> <i>Velika Britanija*</i> | 83 | 72 | 155 |
| <i>januar – junij 2006</i> <i>Avstrija</i> | 94 | 36 | 130 |
| <i>julij – december 2006</i> <i>Finska</i> | 51 | 64 | 115 |
| <i>januar – junij 2007</i> <i>Nemčija</i> | 47 | 89 | 136 |
| <i>julij – december 2007</i> <i>Portugalska</i> | 62 | 67 | 129 |
| <i>januar – junij 2008</i> <i>Slovenija</i> | 76 | 76 | 152 |

* Upoštevane so izjave, ki oblikovno in vsebinsko ustrezajo obliki samostojne izjave predsedstva oz. izjave predsedstva v imenu EU.

Vrsto izjave glede na obliko je možno ugotoviti po naslovu izjave, kar se odraža tudi v vsebini. Samostojna izjava predsedstva nosi naslov, ki vsebuje besedno zvezo »EU Presidency statement on /tema izjave/« (Izjava predsedstva o /.../) in se največkrat začne s »Predsedstvo Evropske Unije ...«. Prva oblikovna razlika z izjavo predsedstva v imenu EU je torej v naslovu, ki je pri tej »Declaration by the Presidency on behalf of the EU on /tema izjave/« (Izjava predsedstva v imenu EU o /.../). Ker gre za usklajeno besedilo, se to v

nadaljevanju praviloma ne nanaša na predsedstvo, ampak na celotno EU (npr. EU poziva k takojšnji ustavitvi spopadov).

Samostojna izjava predsedstva se od izjave, ki jo predsedstvo objavi v imenu EU, razlikuje tudi po tem, da se ji druge države formalno ne morejo pridružiti. Ko je izjava predsedstva v imenu EU usklajena, imajo nekatere države možnost, da se izjavi v določenem roku pridružijo. Postopek ureja sekretariat Sveta, izjavi pa se lahko pridružijo: države kandidatke Turčija, Hrvaška in Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija, države v stabilizacijsko-pridružitvenem procesu in možne kandidatke za članstvo Albanija, Bosna in Hercegovina, Črna gora in Srbija, države EFTA⁵² Islandija, Lihtenštajn in Norveška, ki so članice Evropskega gospodarskega prostora, ter Ukrajina in Republika Moldavija, Armenija, Azerbajdžan in Gruzija. Informacija o pridružitvi izjavi se praviloma nahaja na koncu besedila izjave.

Omenjene značilnosti oblikovanja izjav so skoraj pravilo z določenimi (manjšimi) odstopanji pri vseh izjavah, ki so predmet pričujoče analize. Za luksemburško predsedstvo v prvi polovici leta 2005 ugotovitve za izjave v imenu EU načeloma držijo, čeprav nekaterim izjavam manjka dodana klavzula o pridružitvi, druge pa so poimenovane kar *Declaration by the European Union* (izjava Evropske unije). Tudi zaradi tega pri nekaterih izjavah sicer iz same oblike ni jasno določeno, za katero vrsto izjave gre, kar pa je možno ugotoviti iz vsebine. Glede samostojnih izjav predsedstva je praksa luksemburškega predsedstva nekoliko drugačna. Večinoma je uporabljen izraz *Declaration by the Presidency of the EU*, zelo redko pa izraz *Statement by the Presidency*. V enem primeru (LU 2005b⁵³) je objavljena skupna izjava predsedstva v Afganistanu (v imenu lokalnega predsedstva je podpisan nizozemski veleposlanik), posebnega predstavnika EU za Afganistan Francesca Vendrella in Evropske komisije (v njenem imenu je podpisan vodja delegacije v Afganistanu). Gre za usklajeno izjavo, ki izraža stališča in namere EU glede poročila o prehodni pravičnosti (*transitional justice*) Afganistanske neodvisne komisije za človekove pravice (*Afghan Independent Human Rights Commission*). Kljub temu, da ni podatkov o prispevku drugih držav članic, lahko omenjeno izjavo (vsaj pogojno) štejemo kot skupno izjavo EU.

⁵² Evropsko združenje za prosto trgovino (*European Free Trade Association*).

⁵³ V analizi so upoštevane vse objavljene izjave v obdobju 2005 – prva polovica 2008. Tiste izjave, ki so v tekstu še posebej omenjene, so tako tudi označene, njihov seznam pa je naveden med literaturo.

Pri določanju vrste posameznih izjav, objavljenih v času predsedovanja Velike Britanije, je več nejasnosti. Spletna stran predsedovanja⁵⁴ se namreč od drugih razlikuje že v tem, da rubrika izjav s področja zunanje politike (*foreign policy statements*) ne vsebuje le t. i. izjav SZVP, marveč so objavljene tudi izjave predstavnikov predsedujoče države, ki so bile podane v različnih mednarodnih organizacijah. Čeprav je večina teh izjav usklajenih med državami članicami ter izraža stališče EU, torej vseh držav članic in ne le predsedujoče države, in vsebuje tudi pridružitveno klavzulo, jih v analizi ne moremo upoštevati iz več razlogov. Prvič, problem sporočevalca. Gre namreč za izjave v mednarodnih organizacijah, kjer je EU predstavljena na različne načine (glej drugo poglavje), objavljene pa so le izjave, ki jih v imenu EU predstavlja predsedujoča država. Te imajo na svojih spletnih straneh ločeno objavljene izjave SZVP in izjave v mednarodnih organizacijah. Drugič, problem vsebine oz. področja. Izjave v mednarodnih organizacijah niso nujno osredotočene le na področje SZVP, temveč vsebujejo tiste elemente zunanjih odnosov EU, ki so obravnavani v posamezni mednarodni organizaciji, torej s področja širšega razumevanja evropske zunanje politike. Posledično so te izjave tudi vsebinsko podrobnejše. In tretjič, problem oblike. Glede na izjave, objavljene na spletni strani predsedstva Velike Britanije v drugi polovici leta 2005, je večina izjav v mednarodnih organizacijah napisanih v obliki nagovora, pri nekaterih pa gre tudi za odgovore na posamezne trditve ali vprašanja drugih predstavnikov. Izjave v mednarodnih organizacijah torej glede na obliko, sporočevalca in področja odstopajo od okvira izjav SZVP. V primeru objavljenih izjav v času britanskega predsedovanja so v analizi tako upoštevane tiste izjave, ki imajo attribute ali samostojnih izjav predsedstva ali izjav predsedstva v imenu EU.

Nekatere nejasnosti pa ostajajo tudi po ločitvi od izjav v mednarodnih organizacijah. Izjave predsedujoče v imenu EU so namreč v naslovu velikokrat imenovane *statement* ali celo *EU statement* in ne *declaration*, pogosto pa ni dodane pridružitvene klavzule. V enem primeru naslov navaja, da gre za izjavo predsedstva v imenu EU, vendar sama vsebina kaže, da izjavo v bistvu daje predsedstvo samo:

Izjava predsedstva v imenu Evropske unije o zmagi Juničira Koizumija na volitvah (12. september 2005): Predsedstvo Evropske unije čestita Juničiru

⁵⁴ Spletna stran britanskega predsedstva januarja 2009 na spletu ni več dostopna (januar 2009), nekatere izjave pa so dostopne na spletni strani *Foreign Commonwealth Office* (<http://www.fco.gov.uk/en/newsroom/latest-news/statements/>, 12. januar 2009). Podobnega primera podvajanja nekaterih izjav tako na spletni strani predsedstva kot tudi na spletni strani npr. ministrstva posamezne države sicer nisem zasledila.

Koizumiju ob njegovi zmagi na volitvah. Veselimo se skupnega dela v okviru vprašanj kot npr. globalni mir in varnost, kot tudi nadaljnje izgradnje že obstoječega gospodarskega partnerstva⁵⁵ (UK 2005g).

Poseben je tudi primer skupne izjave EU in Združenih držav o Etiopiji (UK 2005b). Omenjena izjava ima bistvene značilnosti izjave predsedstva v imenu EU, vključno s standardno pridružitveno klavzulo, z eno izjemo: usklajevanje izjave je glede na to, da gre za skupno izjavo, potekalo tako znotraj EU kot tudi med EU in Združenimi državami Amerike. Čeprav ta način usklajevanja izjav ni nenavaden, saj se uporablja za pripravo skupnih izjav ob raznih srečanjih EU na vrhu s tretjimi državami,⁵⁶ izjava izstopa zaradi dejstva, da gre za po vsebini povsem običajno izjavo SZVP, ki je bila pripravljena skupaj s tretjo državo. V tem primeru tudi ne gre za državo, ki se navadno izjavam lahko pridruži. Pri tem ne gre zanemariti dejstva, da države, ki se že oblikovanim izjavam lahko pridružijo, nimajo možnosti vplivati na vsebino teh izjav.

Še več odstopanj od običajne prakse je v primeru samostojnih izjav predsedstva. Najpogosteje so to naslovi izjav. Poleg običajne prakse namreč zasledimo naslove, ki se začnejo z npr. Predsedstvo EU pozdravlja (*EU Presidency welcomes*), Predsedstvo EU izraža (*EU Presidency expresses*), Predsedstvo EU obsoja (*EU Presidency condemns*), pa tudi z EU poziva (*EU calls on*). V enem primeru naslov sam ne pove ničesar o obliki sporočila, niti o samem sporočevalcu, ki ga je objavil, ampak se nanaša na vsebino sporočila: *Arrest of General Ante Gotovina in Spain* (Aretacija generala Anteja Gotovine v Španiji, UK 2005o).

Velika Britanija je v času predsedovanja Svetu EU leta 2005 v primerjavi z drugimi predsedstvi objavila tudi največ izjav, ki se od običajnih samostojnih izjav predsedstva razlikujejo glede sporočevalca. V dveh primerih je predsedstvo izdalo samostojno izjavo skupaj z GS/VP Javierjem Solano in sicer 17. oktobra (UK 2005j) ter 15. novembra 2005 (UK 2005k). Obe izjavi se od drugih samostojnih izjav predsedstva razlikujeta tudi po obliki. Gre namreč za informacijo, posredovano v obliki sporočila za javnost (*press*

⁵⁵ Originalno besedilo: *Declaration by the Presidency on behalf of the European Union regarding the election victory of Junichiro Koizumi (12/09/05): The Presidency of the European Union congratulates Junichiro Koizumi on his election victory. We look forward to continuing our joint work on issues such as global peace and security, as well as building further on the excellent economic partnership we already have.*

⁵⁶ Skupne izjave, sprejete ob vrhovih EU s tretjimi državami, so objavljene na spletni strani Sveta, objavi pa jih tudi aktualno predsedstvo. Kot primer take izjave glej skupno izjavo ob srečanju na vrhu EU – Združene države Amerike na Brdu, 10. junija 2008 (glej http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/er/101043.pdf, 13. avgust 2008) in t.i. izjavo iz Lime, sprejeto na petem vrhu EU – Latinska Amerika in Karibi (glej http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/er/100452.pdf, 13. avgust 2008).

*release*⁵⁷), ki pa vsebinsko ne prinaša ničesar novega. Pri tem v imenu predsedstva govori posameznik, predstavnik vlade predsedujoče države (v tem primeru minister za zunanje zadeve in zadeve Commonweltha Jack Straw). Z vidika oblike so obema izjavama podobne izjave posameznih predstavnikov predsedstva, kar je v primeru britanskega predsedstva v letu 2005 dokaj pogost pojav. Velika Britanija je na svoji spletni strani pod rubriko zunanji odnosi namreč objavila izjave s področja SZVP, ki so dobesedni zapisi izjav njenih vladnih predstavnikov. Tak primer je med drugimi naslednja izjava:

Predsedstvo EU obsoja bombne napade v Egiptu (23. julij 2005): Velika Britanija v svojstvu predsedstva Evropske unije je danes obsodila napade na egiptovsko letovišče Šarm el-Šejk 23. julija. Britanski zunanji minister Jack Straw je povedal: »EU obsoja teroristična napada v Šarm el-Šejku in Nama Bayu 23. julija. Sožalje in simpatije sem izrekel družinam vseh žrtev tega grozljivega napada. Ob tej priložnosti prav tako želim priznati delo egiptovskih reševalnih služb, ki se ukvarjajo s posledicami incidenta, ki je osupnil vse. V svojem pogovoru danes zjutraj z zunanjim ministrom Ahmedom Abulom Gheitom sem ponovno poudaril, da ima Egipt našo polno podporo. Ti podli in hudobni napadi na nedolžne ljudi na počitnicah samo utrjujejo našo odločitev poraziti terorizem in zagotavljajo prevlado civiliziranih vrednot«⁵⁸ (UK 2005c).

Vsebina oz. sporočilo samo je, kot je razvidno v nadaljevanju (glej poglavje 3.2), povsem skladno z drugimi tovrstnimi (predvsem samostojnimi) izjavami predsedstva, oblika pa vrsti izjave ne ustreza zaradi premega govora predstavnika predsedstva.

Podobno prakso, le brez premega govora, je prva dva meseca predsedovanja nadaljevala Avstrija in sicer v šestih primerih, kjer je v izjavi izpostavljeno dejanje ali izjava zunanje ministrice Ursule Plassnik, vsi pa so bili objavljeni v prvih dveh mesecih avstrijskega predsedovanja (AT 2006a; AT 2006b; AT 2006c; AT 2006d; AT 2006g; AT 2006h). Drugih primerov odstopanj od značilnosti samostojnih izjav pri avstrijskem

⁵⁷ Običajna sporočila za javnost oz. *press release* se navadno uporabljajo za objavo obvestil, opisov reakcij na posamezne dogodke, pojasnil posameznih dejanj in podobno, namenjena pa so predvsem domači javnosti in se lahko nanašajo na katerokoli vprašanje, medtem ko se izjave SZVP nanašajo izključno na področja SZVP. Uporabljajo jih posamezna ministrstva za sporočanje sporočil posameznih držav, medtem ko se izjave SZVP nanašajo na stališča EU, nastala v okviru SZVP.

⁵⁸ Originalno besedilo: *EU Presidency condemns bombings in Egypt (23/07/05): The United Kingdom, as Presidency of the European Union, today condemned the attacks in the Egyptian resort of Sharm el-Sheikh on the 23 July. British Foreign Secretary, Jack Straw, said: "The EU condemns the terrorist attacks in Sharm el-Sheikh and Naama Bay on 23 July. I send our condolences and sympathies to the families of all the victims caught up in this terrible attack. I would also like to take this opportunity to recognise the work of the Egyptian rescue services who are dealing with the consequences of this appalling incident. When I spoke to the Egyptian Foreign Minister, Ahmed Abul Gheit, this morning I reiterated that Egypt has our full support. These despicable and evil attacks against innocent people on holiday only deepens our resolve to defeat terrorism and ensure that respect for civilised values prevails.*

predsedstvu v prvi polovici leta 2006 razen redke uporabe besede *declaration* ni zaslediti. Prav tako ni zaslediti posebnosti pri izjavah v imenu EU, razen zopet redke uporabe besede *statement* in manjkajoče informacije o pridružitvi drugih držav.

Izjave finskega predsedstva v drugi polovici leta 2006 so jasno ločene na samostojne izjave predsedstva ter na izjave v imenu EU. Isto velja za vsa nadaljnja predsedstva: nemško, portugalsko in slovensko. Še največ pomanjkljivosti najdemo pri portugalskem in slovenskem predsedstvu in sicer z manjkajočimi pridružitvenimi klavzulami pri nekaterih izjavah v imenu EU.⁵⁹

3.2 Vsebina in sporočilo

Kljub temu, da je SZVP le del zunanje politike EU, se izjave s tega področja nanašajo na precej različnih tem oz. področij. Najnižja raven delovanja na področju SZVP je raven delovnih skupin, ki so pristojne za obravnavo posameznih področij, kar pa je tudi osnovna delovna raven pri usklajevanju besedila izjav. To je temelj analizi izjav SZVP glede na vsebino in sporočila, ki jih izjave prinašajo. Izjave sem tako razvrstila v različne sklope glede na področja, ki jih pokrivajo posamezne delovne skupine. Zaradi številčnosti izjav so te v primeru geografske razdelitve predstavljene po posameznih delovnih skupinah, razen v primeru skupin Bližnji vzhod/Zaliv in Magreb/Mašrek, ki sta zaradi v primerjavi z drugimi skupinami razmeroma majhnega geografskega območja in manjšega števila izjav v posamezni delovni skupini združeni. Izjave, ki se nanašajo na bližnjevzhodni mirovni proces, so predstavljene ločeno. Namreč, kljub temu, da je z vidika vsebine tema povezana z dogodki v širši regiji (npr. palestinski begunci v Libanonu, arabsko-izraelski konflikt kot širši pristop k problematiki Bližnjega vzhoda), se nanašajo na politično zaokroženo temo, ki je v mednarodni skupnosti prisotna že dlje časa (palestinsko-izraelski konflikt kot ožji pristop). V praksi obstajajo geografska območja, s katerimi se nobena delovna skupina SZVP neposredno ne ukvarja (npr. Turčija in Hrvaška kot državi kandidatki), izjave pa zaradi svoje vsebine sodijo med SZVP (npr. naravne ali

⁵⁹ Neobjava klavzule o pridružitvi še ne pomeni, da se izjavam ni pridružila nobena država. V praksi so nekatere tovrstne izjave zaradi želje po hitri reakciji objavljene takoj po poteku roka, ki je določen za usklajevanje, če na besedilo ni bilo nobene pripombe. Izjava je tako objavljena še preden sekretariat Sveta sproži postopek o pridruževanju. Ko pa je bila informacija o pridružitvi znana, predsedujoča država in/ali sekretariat iz različnih (največkrat ne vsebinskih) vzrokov na spletnih straneh že objavljeni izjavi pridružitvene klavzule nista dodala.

druge nesreče, dogodki, povezani z mednarodno varnostjo). Tovrstne izjave so v spodnji tabeli umeščene pod razdelek 'drugo'.

Glede na to, da se delokrog posameznih delovnih skupin na določenih točkah prekriva, je v posameznih primerih težje uvrstiti izjavo v samo eno področje oz. sklop. V praksi se s takimi primeri namreč ne ukvarja ena sama delovna skupina, temveč so v oblikovanje izjave vključene vse relevantne delovne skupine. Npr. v primeru kršenja človekovih pravic v Iranu bo za oblikovanje izjave pristojna delovna skupina za človekove pravice ob (vsaj) vednosti geografske delovne skupine, taka izjava pa je v spodnji tabeli navedena pod področjem človekovih pravic (vodilno vlogo pri oblikovanju izjave ima skupina za človekove pravice).⁶⁰

Tabela 3.3: Izjave SZVP glede na vsebino

| | | <i>LU</i> | <i>VB</i> | <i>AT</i> | <i>FI</i> | <i>NE</i> | <i>PT</i> | <i>SI</i> |
|---|---|--------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | | <i>2005</i> | <i>2005</i> | <i>2006</i> | <i>2006</i> | <i>2007</i> | <i>2007</i> | <i>2008</i> |
| geografska razdelitev | <i>Afrika</i> | 27 | 32 | 21 | 24 | 26 | 24 | 34 |
| | <i>Azija in Oceanija</i> | 18 | 24 | 29 | 24 | 15 | 24 | 25 |
| | <i>Bližnji vzhod/Zaliv in Magreb/Mašrek</i> | 8 | 19 | 15 | 12 | 29 | 19 | 20 |
| | <i>bližnjevzhodni mirovni proces</i> | 6 | 9 | 4 | 9 | 7 | 6 | 9 |
| | <i>Latinska Amerika</i> | 6 | 7 | 8 | 7 | 4 | 6 | 7 |
| | <i>Severna Amerika</i> | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | <i>Vzhodna Evropa in Srednja Azija</i> | 13 | 20 | 15 | 10 | 14 | 14 | 13 |
| | <i>Zahodni Balkan</i> | 3 | 4 | 9 | 3 | 12 | 2 | 6 |
| | <i>drugo</i> | 0 | 2 | 0 | 1 | 2 | 4 | 3 |
| | tematska razdelitev | <i>človekove pravice</i> | 10 | 34 | 25 | 21 | 22 | 26 |
| <i>terorizem</i> | | 0 | 2 | 3 | 2 | 0 | 1 | 0 |
| <i>neproliferacija/izvoz konvencionalnega orožja/globalna razorožitev</i> | | 1 | 0 | 0 | 1 | 4 | 2 | 1 |
| <i>Mednarodno kazensko sodišče, Združeni narodi</i> | | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 |
| | | | | | | | | |

⁶⁰ Podlaga tovrstni obravnavi izjav je način, ki je bil pri pripravi izjav uporabljen v času slovenskega predsedovanja.

Izjave, nastale od januarja 2005 do konca junija 2008, so v zgornji tabeli (Tabela 3.3) predstavljene glede na vsebino, vsaka pa je upoštevana le enkrat. Pod geografsko razdelitvijo so tako zajete vse izjave, ki se nanašajo na določen prostor, z izjemo izjav, ki so s tem prostorom povezane, a so vključene v tematski razdelitvi. Kljub temu pa po številu še vedno prednjačijo izjave z geografskega področja pred izjavami, ki se nanašajo na določeno tematsko področje, kjer številčno izstopajo izjave o človekovih pravicah. Zaradi majhnega števila izjav s področja nekaterih tematskih delovnih skupin so ta področja v tabeli združena v sklope.

Podatke iz tabele lahko interpretiramo na več načinov, vendar ne brez podrobnejšega pregleda samih izjav. Na podlagi tabele lahko sicer ugotovimo, da je bilo izdanih največ izjav na temo Afrike, sledita ji Azija in Oceanija ter Vzhodna Evropa in Srednja Azija. Z vidika geografske lege posameznega območja glede na oddaljenost od EU bi bilo sklepanje o vplivu geografske oddaljenosti oz. bližine posameznega območja na številčnost izjav brez njihove podrobnejše vsebinske analize lahko tudi napačno. Npr. število izjav pri Severni Ameriki je bistveno nižje od števila izjav s področja Latinske Amerike, ki je geografsko bolj oddaljena v primerjavi s Kanado in Združenimi državami Amerike. Prav nizko število izjav povezanih s Kanado in Združenimi državami pa navaja k zaključku, da so odnosi med EU in tema dvema državama na bistveno višjem nivoju kot z državami Latinske Amerike. Pri tem velja opozoriti, da lahko v povezavi z Združenimi državami najdemo nekoliko več izjav med tistimi, ki se nanašajo na vprašanja človekovih pravic, še posebej glede vprašanja smrtnih kazni, česar pa iz tabele ne moremo razbrati.

Iz tabele prav tako ni razviden vzrok razliki tako med samimi področji kot tudi med posameznimi predsedujočimi državami. Samo iz tabele namreč ni jasno, zakaj je npr. nemško predsedstvo izdalo kar dvanajst izjav na temo Zahodnega Balkana, medtem ko so druga predsedstva izdala bistveno manj izjav o tej regiji. To lahko pove več stvari: posebno pozornost, ki jo je tako predsedstvo kot tudi predsedujoči trio držav (Nemčija, Portugalska, Slovenija) namenjal tej regiji, trenutni dogodki na Balkanu v času nemškega predsedovanja, ki so zahtevali določeno reakcijo mednarodne skuposti, itd. Dejansko se je v tem obdobju odvijalo več pomembnejših vprašanj: status Kosova, zločini storjeni na območju nekdanje Jugoslavije, notranje razmere v Srbiji in njihov vpliv na njeno prihodnost oz. evropsko perspektivo ter s tem povezanimi pogajanjmi za sklenitev stabilizacijskega in pridružitvenega sporazuma. V zvezi s poročilom posebnega odposlanca generalnega sekretarja Združenih narodov za proces o prihodnjem statusu Kosova Marttija Ahtisaarija je predsedstvo izdalo dve samostojni izjavi in sicer DE 2007c in DE 2007f.

Obe izražata nedvoumno podporo Ahtisaarijevemu načrtu. Samostojna izjava o vprašanju statusa Kosova je bila izdana tudi pred vrhom voditeljev držav G8 v Heligendammu med 6. in 8. junijem (DE 2007n), vendar je glede podpore Ahtisaarijevemu načrtu nekoliko milejša, v ospredju pa je zavzemanje za čimprejšnjo rešitev vprašanja in poziv k sprejemu resolucije v Varnostnem svetu Združenih narodov. Pri vprašanju statusa Kosova EU ni našla skupnega jezika, kar lahko sklepamo že po tem, da je šlo za samostojne izjave predsedstva in ne za izjave v imenu EU. V vmesnem poročilu o nemškem predsedovanju Kurpas in Riecke navajata dodatna dejstva. Na neformalnem srečanju ministrov za zunanje zadeve v Bremnu, 1. aprila 2007, je skupina držav članic (Italija, Španija, Slovaška, Romunija in Grčija) nasprotovala pospešenemu prizadevanju za neodvisnost Kosova. Vprašanje na naslednjem zasedanju Sveta v sestavi ministrov za zunanje zadeve v Luksemburgu ni bilo obravnavano, posledično pa EU ni imela oblikovanega stališča niti na pogovorih z ruskim zunanjim ministrom Lavrovom ob robu zasedanja Sveta (Kurpas in Riecke 2007, 52). Samostojne izjave predsedujoče so torej pomenile reakcijo Nemčije kot predsedujoče države na aktualno dogajanje v mednarodni skupnosti, čemur se ni mogla izogniti ne samo zaradi pomembnosti vprašanja v tistem času, marveč tudi zaradi dejstva, da je bila v vprašanje statusa Kosova skupaj z Združenimi državami, Rusijo, Francijo in Veliko Britanijo vpletena tudi kot članica t. i. Kontaktne skupine. Prav Kontaktno skupino pa Kurpas in Riecke označita za »najpomembnejši okvir v pogajanjih« (2007, 50).

Primer nazorno kaže na možnost različnih interpretacij samih izjav, ki šele s pomočjo drugih informacij pojasni ozadje nastanka določene izjave. Tovrstna analiza tako zahteva podrobnejše poznavanje prioritet posameznega predsedstva oz. tudi predsedujočega tria držav, analizo samega predsedovanja ter pregled aktualnih dogodkov v posameznem obdobju. Ker je magistrska naloga osredotočena na izjave SZVP z vidika izjave kot sredstva zunanje politike, tovrstna podrobna analiza na tem mestu ne bo predstavljena, ampak le deloma uporabljena. Vprašanje, na katerega skušam odgovoriti v tem poglavju, je vprašanje sporočanja: kaj izjave sporočajo in komu so namenjene. Kot je bilo zapisano v predhodnih poglavjih, je posamezno sporočilo enega akterja v mednarodni skupnosti drugemu moč predstaviti na različne načine. Kjer je možno, bo predstavljen tudi poskus iskanja alternativne oblike sporočanja sporočila v obliki vzporednic z vidika sporočanja v okviru klasične diplomacije oz. z vidika prenosa sporočila v primeru, ko je sporočevalec (istočasno tudi akter v mednarodni skupnosti) država.

Ob pregledu izjav je prva sicer splošna ugotovitev naslednja: izjave povečini odražajo politiko EU. To še posebej velja za izjave predsedujoče v imenu EU zaradi

potrebnega predhodnega usklajevanja. Izjavam je skupno besedišče, ki se nanaša na odražanja stališč. Najpogostejše so naslednje besede oz. besedne zveze (Tabela 3.4):

Tabela 3.4: Najpogosteje uporabljene besede in besedne zveze

| |
|--|
| <i>(strongly) condemns</i> ((močno) obsoja) |
| <i>acknowledges</i> (priznava) |
| <i>advocates</i> (zagovarja) |
| <i>commends</i> (pohvali) |
| <i>considers</i> (meni) |
| <i>conveys best wishes</i> (pošilja najboljše želje) |
| <i>demands</i> (zahteva) |
| <i>encourages</i> (spodbuja) |
| <i>expresses condolences</i> (izraža sožalje) |
| <i>expresses shock</i> (izraža osuplost) |
| <i>insists</i> (vztraja) |
| <i>is (closely) watching</i> ((podrobno) spremlja) |
| <i>is concerned</i> (je zaskrbljena) |
| <i>is convinced</i> (je prepričana) |
| <i>is deeply dismayed</i> (je (zelo) zgrožena) |
| <i>is disappointed</i> (je razočarana) |
| <i>is pleased with</i> (je zadovoljna) |
| <i>is ready to cooperate</i> (je pripravljena sodelovati) |
| <i>is worried</i> (je zaskrbljena) |
| <i>looks forward</i> (se veseli) |
| <i>makes an appeal to</i> (poziva) |
| <i>notes</i> (opaža, vzame na znanje) |
| <i>opposes</i> (nasprotuje) |
| <i>reaffirms</i> (ponovno zagotavlja) |
| <i>recognizes</i> (priznava) |
| <i>regrets</i> (obžaluje) |
| <i>reiterates</i> (ponavlja) |
| <i>repeats the concern</i> (ponovno izraža zaskrbljenost) |
| <i>requests</i> (naproša) |
| <i>sees</i> (vidi) |
| <i>stresses</i> (poudarja) |
| <i>trusts</i> (verjame) |
| <i>underlines</i> (poudarja) |
| <i>urgently appeals</i> (nujno poziva) |
| <i>urges</i> (spodbuja) |
| <i>warmly welcomes</i> (toplo pozdravlja) |
| <i>will continue</i> (bo nadaljevala) |
| <i>wishes to inform</i> (želi obvestiti) |

Z izjemo nekaterih, ki so nekoliko 'močnejše' in izražajo tudi zahtevo ali pričakovanje (besede kot npr. (nujno) poziva, zahteva, naproša), vse našete besede oz. besedne zveze izražajo opis oz. navajajo doseženo stališče, mnenje ali pripravljenost, torej tisti skupni imenovalec, ki ga je uspelo državam članicam doseči v procesu usklajevanja besedila izjave. V okviru tega lahko med primeri iz zgornjega seznama najdemo sporočila, ki so bila dana ob več različnih dogodkih, kar lahko povežemo v več sklopov: a) mnenje oz. stališče glede trenutne situacije ali aktualnih dogodkov, b) reakcija na naravne in druge nesreče, c) stališča pred volitvami in/ali po njih ter imenovanja in sožalja, d) stališča ob raznih obletnicah, e) stališča glede posameznih vprašanj (npr. smrtna kazen), f) obvestilo o določenem dogodku oz. dejanju.

a) Mnenje oz. stališče glede trenutne situacije in aktualnih dogodkov: izjav, nastalih kot odziv EU ali predsedujoče na aktualne dogodke in politične situacije, je precej. Ločimo lahko med izjavami o enkratnih dogodkih ter med izjavami, ki se nanašajo na isto temo, njihova objava pa zavzema daljše časovno obdobje. V izjavi 11. januarja 2005 (LU 2005a) EU toplo pozdravlja dosežen sporazum med vlado Sudana in Sudanskim osvoboditvenim gibanjem/vojsko ter opozori na nujnost reševanja vseh konfliktov, vključno z Darfurjem. Zaradi narave tematike je bilo objavljenih več izjav na to temo, med drugim 7. aprila 2006 (AT 2006k) glede dostopa humanitarnih delavcev do pokrajine Darfur in 6. decembra 2006 (FI 2006g), s katero predsedstvo obsoja izbruh nasilja v El Fasherju ter zahteva takojšnjo prekinitev nasilja. Decembrska izjava, sicer samostojna izjava predsedstva, vsebuje tudi naslednje sporočilo: »Predsedstvo bo kakršnikoli napad na misijo Afriške unije v Sudanu smatralo za naklepno in mednarodno kršitev obstoječih sporazumov o premirju in resolucij Varnostnega sveta Združenih narodov« (FI 2006g). Gre torej za stališče predsedstva, medtem ko o stališču drugih članic iz izjav ne izvemo dovolj. Z izjavami se je EU oz. predsedujoča odzvala npr. na samomorilni napad v Afganistanu (UK 2005h), osnovanje Sveta za človekove pravice (AT 2006i), umor novinarke Ane Politkovske z zahtevo po preiskavi (FI 2006d), situacijo v Andijan (LU 2005f – poziv k rešitvi nastalih razmer, 17., 18. in 24. november 2005 – sojenje (UK 2005l; UK 2005m; UK 2005n) ter 13. maj 2006 – obletnica dogodkov (AT 2006n)), objavo Irana o nameravanem pričetku bogatenja urana (DE 2007j), objavo o pristopu posameznih držav k Statutu mednarodnega sodišča za zločine (npr. Japonska, DE 2007k), razglasitev izrednih razmer v Pakistanu (PT 2007e) in objavo filma 'Fitna' (SI 2008e), ki je izzval proteste v islamskih državah. Že samo navedeni primeri kažejo na različnost dogodkov in s tem tudi izjav SZVP. Nanašajo se namreč tako na (notranje) situacije v posameznih državah, ki

ogrožajo mednarodni mir in varnost, kršijo mednarodno pravo ali niso v skladu z načeli, za katere se zavzema EU. Po drugi strani pa so izjave namenjene tudi 'pozdravljanju' oz. odobravanju dogodkov, za katere EU meni, da so pozitivni in so v skladu s skupnimi stališči držav članic. Pri tem ne gre zanemariti že omenjenih razlik med izjavami predsedstva v imenu EU in samostojnimi izjavami predsedstva. Primerjavo sporočanja tovrstne vsebine bi bilo z vidika sporočevalca (akterja v mednarodni skupnosti) mogoče primerjati s strategijami oz. načini sporočanja z vidika (načrtno) razvite javne diplomacije, ki pa se od države do države razlikuje.

b) Reakcija na naravne in druge nesreče predstavlja poseben sklop izjav. Med njimi najdemo večinoma izjave ob poplavah, tajfunih, potresih, letalskih in drugih nesrečah z večjim številom žrtev. Hurikan Katrina (UK 2005e), potresi v Iranu (LU 2005c), Peruju (PT 2007b) in na Kitajskem (SI 2008j), eksplozija plinovoda v Nigeriji (AT 2006m), ciklon Nargis v Burmi/Mjanmaru (SI 2008h in SI 2008i), poplave v Bangladešu, Indiji in Nepalju (PT 2007a) ter letalska nesreča v Indoneziji (DE 2007a) so le nekateri primeri. Večinoma gre za samostojne izjave predsedujoče z izrazi sožalja, kar posamezne države navadno storijo tudi s pismom šefa države/vlade oz. ministra za zunanje zadeve njihovim *pandanom* v prizadeti državi (poluradna korespondenca), sporočilo o dejanju in/ali sami vsebini pa lahko objavijo tudi v medijih (npr. spletna stran institucije). Pri večjih nesrečah lahko sledijo tudi izjave s konkretno pomočjo, ki jo je EU namenila, vendar pa je to področje že pod pristojnostjo Komisije in posameznih držav članic.

c) Med izjavami najdemo precej takih, ki izražajo **stališča pred volitvami in/ali po njih, imenovanja in sožalja**. Pred volitvami v državah, kjer je ali posebno stanje, ali pa so odprta vprašanja, katerim daje mednarodna skupnost posebno pozornost, kot tudi pred pomembnejšimi referendummi, EU s pomočjo izjav izrazi svoje stališče do teh vprašanj/dogodkov in sicer največkrat z opozarjanjem na pomen volitev ter pričakovanjem o njihovi pravilni izvedbi. Taka je npr. izjava predsedujoče v imenu EU pred predsedniškimi volitvami v Kirgiziji (UK 2005a). Več je izjav, objavljenih po volitvah, z ocenami o samem poteku volitev ter izraženo politiko EU do te države, kot je npr. vsebovano v izjavi po volitvah v Ukrajini (AT 2006j). V nekaterih primerih je bilo izdanih več izjav. Predsedstvo je npr. večkrat izrazilo obžalovanje nad nezmožnostjo izvolitve novega predsednika Libanona (PT 2007f; PT 2007h; SI 2008b), pozdravilo načrt Arabske lige (SI 2008a) s pristopom k reševanju nastale situacije ter posredniške misije Arabske lige (SI 2008k). Z izjavo je nato predsedstvo tudi pozdravilo izvolitev Michela Suleimana in ponovno izrazilo podporo »suverenosti Libanona, njegovi neodvisnosti, teritorialni

integriteti, enotnosti in stabilnosti« (SI 2008m). Čestitkam po izvolitvi, ki so tudi vsebovane v izjavah, pa so lahko poleg podpore dodana tudi druga sporočila. Tak primer je izjava ob inavguraciji predsednika Demokratične republike Kongo Josepha Kabile 6. decembra 2006. V izjavi namreč predsedstvo EU »poziva vse politične stranke in oblasti Demokratične republike Kongo k sodelovanju v duhu nacionalne sprave in spoštovanja vladavine prava ter združitvi njihovih naporov pri izvajanju nalog, ki jih jim je zaupalo kongoleško ljudstvo« (FI 2006h). V izjavah najdemo tudi stališča EU do notranje ureditve posameznih držav in njihovih sprememb. Ob referendumu, ki je sledil procesu ustavne reforme v Egiptu leta 2007, je EU v izjavi opozorila na razmeroma kratko obdobje med parlamentarno odobritvijo in referendumom, kar ni omogočilo dovolj priložnosti za javno razpravo. Istočasno pa je EU sporočila, da podrobno spremlja razvoj dogodkov glede zanj pomembnih vprašanj in da za odnose med obema stranema ostajajo ključni elementi, vsebovani v sprejetem akcijskem načrtu (DE 2007h). Z izjavo je predsedujoča pozdravila tudi nekatera druga imenovanja, ki niso nujno povezana z volitvami v posameznih državah, se pa nanašajo na pomembnejše tematike in/ali sodelovanje z mednarodnimi organizacijami. Taka je npr. izjava o imenovanju novega koordinatorskega direktorja proti terorizmu Gillesa de Kerchova (PT 2007c), v nadaljevanju pa je predstavljeno stališče EU do boja proti terorizmu. V zvezi z imenovanji so bile izdane še tri izjave: ob imenovanju Joachima Rückerja na mesto posebnega predstavnika generalnega sekretarja Združenih narodov za Kosovo (FI 2006b), ob imenovanju Ban Ki Moona za generalnega sekretarja Združenih narodov (FI 2006f) ter ob izvolitvi ganskega predsednika Johna Kufuorja za novega predsedujočega Afriški uniji (DE 2007b). Med izjavami najdemo obvestilo o sožalju, ki ga je izrazila ministrica Ursula Plassnik ob smrti gospe Corette King, sicer borke za človekove pravice (AT 2006c). Plassnikova je prav tako izrazila sožalje ob smrti Ibrahima Rugove, o čemer priča samostojna izjava predsedstva z dne 21. januarja 2006 (AT 2006b). Vseeno pa zadnja dva primera nekoliko odstopata od drugih izjav SZVP ne samo po obliki (glej poglavje 3.1) marveč tudi po vsebini, saj so sožalja ob smrti pomembnejših ljudi sporočena v obliki izjave redke primer. Izjave, katerih vsebina se nanaša na čas pred volitvami ali referendumom, lahko najdemo pri drugih mednarodnih organizacijah, kot sta npr. OZN in OVSE. Medtem pa je vsebina izjav, objavljenih ob imenovanjih, po volitvah ali ob izrazih sožalij v primeru sporočanja med posameznimi državami navadno izražena v obliki poluradne korespondence z možnostjo objave (namena) sporočila (ali njegovega dela) v medijih (npr. spletna stran ministrstva).

d) Stališča ob raznih obletnicah: značilnost izjav v tem sklopu je, da gre za koordinirano daljše besedilo s stališči EU do obravnavane teme, torej za izjave predsedujoče v imenu EU, njihovo število pa od predsedovanja do predsedovanja rahlo narašča. Izdane so bile ob priložnostih kot so npr. 30. obletnica konvencije o biološkem in toksičnem orožju (LU 2005d), mednarodni dan v podporo žrtvam mučenja (LU 2005g; AT 2006o; DE 2007o; SI 2008p), obletnica dogodkov v Beslanu (UK 2005f), svetovni dan boja proti smrtni kazni (UK 2005i; FI 2006e; PT 2007d), svetovni dan človekovih pravic (UK 2005p; PT 2007g), svetovni dan svobode tiska (AT 2006l), obletnica terorističnega napada v Londonu (FI 2006a), obletnica terorističnega napada v Združenih državah (FI 11. 2006c), obletnica ugrabitve Ingrid Betancourt (DE 2007d; SI 2008c), mednarodni dan odprave rasne diskriminacije (DE 2007e; SI 2008d), obletnica odprave transatlantske trgovine s sužnji (DE 2007g), mednarodni dan osveščanja o nevarnosti min in pomoči v boju proti njim (DE 2007i; SI 2008f), obletnica uveljavitve konvencije o kemičnem orožju (DE 2007l), prvo srečanje pripravljalnega odbora za pripravo pregledne konference neširjenja jedrskega orožja (DE 2007m) in obletnica uveljavitve Hong Konga kot posebne administrativne regije (DE 2007p). Podobna stališča najdemo tudi na spletnih straneh ministrstev za zunanje zadeve, pri čemer je pozornost, ki jo določena država namenja posameznemu vprašanju, v precejšnji meri odvisna od njenih usmeritev zunanje politike.

e) Stališča glede posameznih vprašanj: v ta sklop lahko uvrstimo večino izjav v zvezi z vprašanji, s katerimi se ukvarjajo tematske delovne skupine. Največ je tistih s področja človekovih pravic, ki vsebujejo vprašanja od smrtne kazni, političnih zapornikov, svoboščin kot je npr. svoboda medijev, do vprašanja otrok v oboroženih konfliktih. Nekatero izmed teh izjav obravnavajo posamezne primere, druge spet večkrat opozorijo na isti primer. Eden takih je primer izvrševanja smrtne obsodbe Behnouda Shojaeeja in Saeeda Jazeeja, ki sta bila v Iranu obsojena za zločin, storjen v času njune mladostnosti. Prvič je bila izjava izdana 4. maja 2008 (samo za prvo osebo, SI 2008g), nato pa so izjave sledile še 23. maja (SI 2008l), 4. in 10. junija 2008 (za obe osebi, SI 2008n in SI 2008o). Vse navedene izjave pozivajo Iran k odlogu izvršitve smrtne kazni in upoštevanju mednarodnih norm in standardov kot tudi mednarodnega prava in obvez, ki jih ima Iran iz tega naslova. V tem in podobnih primerih EU z izjavami ne izraža le svojih stališč oz. na posameznih primerih izraža svojo politiko, marveč tudi opozarja na kršitve mednarodnega prava in poziva k spoštovanju sprejetih mednarodnopravnih obvez. Oblik oz. možnosti sporočanja stališč v primeru posamezne države je v omenjenih primerih lahko več,

večinoma pa se nanašajo na uporabo načinov, ki sodijo v javno oz. tudi medijsko diplomacijo in manj v klasično diplomacijo.

f) Nekateri (redki) izjave so preprosto **obvestilo o določeni zadevi**, ki se je zgodila. Tak primer so izjave, da države, ki se navadno smejo pridružiti k izjavam predsedujoče v imenu EU, delijo skupno stališče EU. Nekateri izmed njih so: izjava LU 2005e glede skupnega stališča o Burmi (2005/340/CFSP), izjava UK 2005d glede skupnega stališča o boju proti terorizmu (2005/427/CFSP), izjavi 6. februarja 2006 glede skupnega stališča o omejevalnih ukrepih proti ekstremistom v nekdanji jugoslovanski republiki Makedoniji – 2006/50/CFSP (AT 2006e) in glede skupnega stališča 2006/51/CFSP o implementaciji skupnega stališča obnove omejevalnih ukrepov proti Zimbabveju (AT 2006f). Tvrstne izjave so redke in bolj značilne za zgodnejše obdobje, medtem ko jih npr. v času slovenskega predsedovanja niti ni več.

Izsledki analize glede na sporočilo, namen, pogostost in način sporočanja, so zajeti v Tabeli 3.5.

Tabela 3.5: Sporočilo in namen izjav, pogostost in načini sporočanja

| <i>priložnost</i> | <i>namen izjave</i> | <i>cilj izjave</i> | <i>pogostost vrste izjav</i> | <i>ponavljanje – več izjav na isto temo</i> | <i>(drugi) načini sporočanja</i> |
|--------------------------------------|--|--|------------------------------|---|--|
| aktualni dogodki | reakcija, predstavitev stališč | določena država, vpletene strani | pogosto | načeloma enkratno, odvisno od situacije | javna diplomacija |
| nesreče | sožalje, nudenje pomoči (reakcija) | določena država, prizadeta območja | srednje pogosto | redko (ob večjih nesrečah) | poluradna korespondenca (klasična diplomacija) |
| imenovanja, sožalja, | predstavitev stališč (reakcija) | posameznik, določena država, njena javnost | srednje pogosto | redko | poluradna korespondenca z možnostjo objave v medijih (elementi klasične diplomacije) |
| volitve* | poskus vpliva | | | ob posameznih volitvah | javna diplomacija |
| obletnice | predstavitev stališč | mednarodna skupnost | srednje pogosto | periodično | objava na spletnih straneh ministrstev, sporočilo za medije |
| posamezna vprašanja | predstavitev stališč, opozorilo, poziv | mednarodna skupnost, javnost | pogosto | načeloma da, odvisno od primera | več oblik, javna in medijska diplomacija |
| določene zadeve (pridružitve) | obvestilo | mednarodna skupnost | zelo redko | ne | objava na spletnih straneh ministrstev, sporočilo za medije |

* V tem sklopu izstopajo izjave, ki so dane pred volitvami. Posebnosti sporočil (nekaterih) takih izjav so predstavljene ločeno, čeprav zanje večinoma veljajo tudi značilnosti predstavljene zgoraj.

3.3 Umestitev izjav v SZVP

Izsledki analize kažejo na tri ugotovitve. Prvič, izjave SZVP lahko po zunanji obliki in uporabljenem jeziku štejemo kot enoten instrument. Drugič, v prvi vrsti so namenjene izražanju reakcije EU na določen dogodek ali situacijo v mednarodni skupnosti s področja SZVP. In tretjič, izjave vsebujejo tako elemente klasične kot moderne (predvsem javne) diplomacije. Predvsem zaradi uporabe elementov javne diplomacije lahko take izjave štejemo za korak dlje k predstavljanju EU kot akterja v mednarodni skupnosti predvsem z vidika javnosti delovanja. Tudi sam izbor uporabljenega besedišča napeljuje k zaključku, da izjave dlje od sporočanja že oblikovanih stališč z izjemo pozivov in zahtev pravzaprav ne pridejo, kar potrjuje načelno razlikovanje z izjavami, ki jih v obliki sklepov sprejme GAERC (glej drugo poglavje), kljub temu, da izjave predsedujoče v imenu EU nastanejo z usklajevanjem med državami članicami, kar je tudi način nastanka sklepov GAERC ter sklepov predsedstva ob zasedanju Evropskega sveta.

Z vidika 'govoriti z enim glasom' so izjave (v splošnem smislu) dobrodošle, saj omogočajo hitro reakcijo EU. Po drugi strani pa izjave kot take niso omejene na sporočevalca. V primeru zunanje politike EU v širšem smislu, so to GS/VP s svojo službo za odnose z javnostmi, komisarka za zunanje odnose in predsedstvo z izjavami SZVP, kar je, kot je že bilo ugotovljeno, posledica razpršenosti ukvarjanja z zunanjo politiko v okviru EU. Poleg tega državam članicam možnost dajanja izjav ni omejena in lahko glede vprašanja ali dogodka, o katerem je predsedstvo že podalo ali samostojno izjavo ali izjavo v imenu EU, podajo svojo izjavo, ki pa se lahko od objavljenih razlikuje. Podobno je s Komisijo, ki sodeluje pri pripravi izjav SZVP, obenem pa ima komisarka za zunanje zadeve možnost izdajanja izjav s svojega področja. Izjave imajo svojo težo tudi v primeru, da niso objavljene: »Politike neodločanja in nedelovanja so prav tako pomembne kot politike odločanja in delovanja« (Ginsberg 2001, 41).

Če tako izjave štejemo kot del uresničevanja cilja zagotavljanja enoglasnosti Evrope, kaže razpršenost sporočanja na razpršenost odločanja in s tem delovanja na zunanjepolitičnem področju. Po drugi strani pa so izjave odraz posameznih politik, tako do geografskih področij kot do posameznih vprašanj. Nenazadnje odražajo tudi (ne)spособnost oblikovanja skupnih stališč, kar je v skladu z razumevanjem EU kot posebnega podsistema v mednarodni skupnosti in odsevajo njegovo delovanje. Nekatere izjave SZVP (npr. s področja človekovih pravic), ki vsebujejo sporočila, ki so pravzaprav

politika EU, z njimi pa opozarjajo na sprejete dogovore, mednarodne standarde in mednarodno pravo, načela, tudi na stališča EU glede posameznih vprašanj, tako potrjujejo teoretski koncept EU kot normativnega akterja v mednarodnih odnosih. Izjave SZVP, kot so npr. podane ob obletnicah, imenovanjih in izrazih sožalja, kot tudi izjave ob nesrečah, je možno razumeti skozi vidik evropeizacije, saj omogočajo sporočanje tistih sporočil, ki jih navadno države kot akterji sporočajo s pismi šefov vlad/držav oz. poluradno diplomatsko korespondenco, kar seveda še ne pomeni, da posamezne države članice tega ne počnejo.

Izjave predsedstva v imenu EU in samostojne izjave predsedstva so tako ogledalo same Evropske unije: so izraz oblikovanja SZVP in diplomatsko sredstvo za njeno izvajanje.

4. SKLEPNE UGOTOVITVE

Spremembe so edina stalnica skozi čas, kar se odraža tudi v pojasnjevanju dogajanj v mednarodni skupnosti. Vprašanje akterstva in diplomacije je danes drugače obravnavano kot v drugem časovnem obdobju in večja kot je časovna oddaljenost, lažje je proučevanje. Za opredeljevanje, pojasnjevanje in proučevanje Evropske unije skozi prizmo njenega predstavljanja navzven, natančneje z vidika zagotavljanja cilja enoglasnosti, s poudarkom na izjavah SZVP, je magistrska naloga s časovnega vidika in preseka proučevanja omejena na današnji trenutek oz. obdobje od začetka leta 2005 do vključno prve polovice leta 2008.

V mednarodni skupnosti deluje več vrst akterjev, ki se med seboj razlikujejo, kar otežuje njihovo proučevanje. Oblikovanje posameznih sklopov akterjev sicer olajša njihovo razumevanje kot tudi osvetli njihovo vlogo v mednarodni skupnosti, kar omogoči tudi jasnejšo sliko same mednarodne skupnosti v danem trenutku. Kljub temu posamezni sklopi ne zajamejo vseh akterjev, omogočajo pa njihovo umestitev v celotno sliko mednarodne skupnosti. Države tako niso več edini akterji, kot je to značilno za vestfalsko ureditev, čeprav je središčnost njihovega položaja še vedno nevprašljiva.

Edinstvenost EU pri njenem umeščanju v mednarodno skupnost ne more biti predmet nobenega sklopa akterjev, marveč jo lahko obravnavamo kot posameznega akterja. Kljub nekaterim pomislekom o njenem dejanskem akterstvu, pa sicer raznovrstne opredelitve EU dvome razblinjajo. Evropske unije ni mogoče pojasniti zgolj s prisotnostjo. Naj si bo opredelitev EU kot normativne, civilne, civilizirajoče, etične, komunikativne sile ali kot utrdbe z elementi ekskluzivnosti, se vsaka od njih osredotoči le na določene vidike in EU kot celote pravzaprav ne zajame. Istočasno pa je vsako izmed razlag težko ovreči. Najbolj prepoznana je razlaga o EU kot akterju *sui generis*, svojevrstnem akterju, ki ga ni mogoče primerjati z nobenim drugim obstoječim. Gotovo je, da je Evropska unija edinstvena entiteta v mednarodnem okolju, vendar ne moremo mimo uporabe že obstoječih teorij mednarodnih odnosov. Medtem ko funkcionalizem pojasnjuje vzroke za njen nastanek in delovanje, je področje visoke politike tisto, kjer predvidevanje funkcionalistične teorije ne preide v pojasnjevanje dejanskega stanja. Evropska unija je (še vedno) razdeljena na dva dela: področja pod pristojnostjo Komisije ter na področja drugega in tretjega stebra, ki sta v pristojnosti držav članic. (So)delovanje držav članic na področju visoke politike je tako v prvi vrsti še vedno medvladne narave.

Nekoliko drugače je s samo zunanjo politiko, ki je načeloma še vedno tesno povezana z državami, kljub temu, da se predvsem pri obravnavanju Evropske unije kot akterja v mednarodni skupnosti kažejo nekatera odstopanja. Izhodiščna hipoteza predstavi predvidevanje, da zunanja politika v ožjem smislu odstopa od tradicionalnega razumevanja zunanje politike, kar se pozna tudi pri samih sredstvih zunanje politike. Prva težava nastane z odsotnostjo enotnega mnenja, kaj naj bi evropska zunanja politika pravzaprav zajemala. Problematičnost je povezana z vprašanjem same EU in njenega notranjega ustroja, ki vidikov zunanjega delovanja (zaenkrat) nima združenih na enem mestu. Skupna zunanja in varnostna politika je tako le ožje razumevanje zunanje politike EU. Kljub širšemu razumevanju, vključenosti delovanja drugih politik navzven, tudi ta ne zajema vseh elementov zunanjega delovanja tako EU, še manj pa Evrope. Države članice so namreč tiste, ki sestavljajo Evropsko unijo in imajo še vedno lastno zunanjo politiko, SZVP pa je le eden izmed kanalov za njeno izvajanje. Na SZVP lahko tako (tudi z vidika oblikovanja) gledamo kot tisti skupni imenovalac zunanjih politik držav članic, ki je sprejemljiv za vse. Nobena odločitev s področja SZVP, razen v naprej predvidenih primerih, ki pa niso bistvenega pomena, namreč ne more biti sprejeta brez pristanka vseh članic EU. V tem primeru je SZVP tudi del t. i. procesa evropeizacije, ki omogoča nadgraditev razumevanja SZVP kot najmanjšega skupnega imenovalca z vpeljavo sprememb v samo strukturo kot tudi samo informiranost ministrstev za zunanje zadeve držav članic, posledično pa širitev njihovih stališč na več področij delovanja.

S teoretskega vidika je vprašanje diplomacije možno ločevati na klasično oz. staro in na novo, moderno, sodobno diplomacijo, pri čemer največ različnih pojmovanj prinaša predvsem dojetje nove, moderne diplomacije, ki se vsaj z vidika javnosti znova deli na različna pojasnjevanja in konceptualizacije (npr. propaganda, javna diplomacija, medijska diplomacija). Edinstvenost EU kot akterja je vidna v njenem predstavljanju navzven, tako v stalnejših oblikah predstavljanja v drugih državah in v mednarodnih organizacijah kot tudi pri samem vodenju političnega dialoga in različnih srečanjih. Razpršenost predstavljanja ima svoj vir v ustroju in delovanju EU, kar pa pri tretji strani povzroča določene nejasnosti. Prav tako je notranja struktura EU vidna pri vsebinskem oblikovanju delovanja navzven. Skupne strategije, skupni ukrepi in skupna stališča so tako sredstva za oblikovanje SZVP, za njihovo udejanjanje pa so odgovorne tako države članice kot tudi Komisija s svojimi orodji. Politični dialog, omejevalni ukrepi, sporazumi s tretjimi državami in mednarodnimi organizacijami ipd. niso novost, lahko bi rekli, da so sredstva za izvajanje zunanje politike EU le prilagojena njenim posebnostim. Evropska unija naj bi

tako po nekaterih razlagah dajala prednost mehki diplomaciji, razvija pa tudi (nekatero) elemente zagotavljanja varnosti, ki so z realističnega vidika lastni državi. O tem priča tudi vedno večje število misij, tako civilnih kot vojaških. Vendar je pri obravnavi sredstev smiselno ločevanje na sredstva SZVP in sredstva, ki so na voljo za izvajanje zunanje politike EU. Vprašanje je tako povezano z ustrojem EU in oblikovanjem politik. Oblikovanje SZVP je tako prvenstveno v rokah držav članic, pri tem Komisija sodeluje glede na pristojnosti, ki so ji podeljene. Samo izvajanje politik pa ni le v rokah držav članic, marveč tudi v vzvodih, ki jih ima Komisija.

Izsledki analitičnega dela naloge, analize izjav SZVP od začetka leta 2005 do vključno prve polovice leta 2008, odražajo edinstvenost Evropske unije z vidika oblikovanja SZVP kot tudi z vidika sporočanja. Izjave niso posebnost, ampak prej del javne diplomacije, izražanja stališč z določenim namenom. Izjav, ki jih s področja zunanje politike objavlja EU, je tako več: objavljata jih tudi GS/VP in komisarka za zunanje odnose. Lahko trdimo in s tem potrdimo cilj naloge kot dosežen, da izjave SZVP predstavljajo diplomatsko sredstvo za izvajanje same SZVP. Posebno mesto imajo tudi zaradi skupnih značilnosti, od pravil glede načina in postopka oblikovanja, do same strukture izjav. Prav nanje pa lahko leti glavni očitek o deklaratornosti SZVP, saj SZVP kot taka nima na voljo lastnih vzvodov izvrševanja odločitev, marveč je to storjeno preko vzvodov držav članic in Komisije. Vendar izjave SZVP niso le v vlogi javne diplomacije, vsebujejo tudi nekatere elemente klasične diplomacije, ki so posledica dejstva, da je sama EU multikulturna tvorba in bi jo lahko opredelili kot podsistem v mednarodni skupnosti. Po drugi strani so izjave SZVP odraz politike EU do posameznih geografskih območij in tematik, potrjujejo pojasnjevanje EU v smeri normativne sile oz. izvoznice vrednot in norm, v primeru delovanja EU pa izražajo (ne)sposobnost oblikovanja same SZVP. S tem pa njihov obstoj ter obstoj izjav GS/VP in komisarke za zunanje odnose dodaja k problematičnosti predstavljanja EU navzven, še posebej z vidika zagotavljanja sprva vizije in nato cilja evropskega združevanja: Evropa mora govoriti z enim glasom.

Evropska unija se zaveda pomanjkljivosti pri zagotavljanju svojega cilja – govoriti z enim glasom. To je vidno iz njenega nenehnega spreminjanja in sicer v dveh smereh. Prva je postavljanje okvirjev za delovanje in njihova izboljšava s pogodbami, druga pa je uvajanje izboljšav skozi prakso in s smernicami za praktično delovanje. Lizbonska pogodba tako predstavi nekatere novosti, ki bi pripomogle k usklajenosti, učinkovitosti in prepoznavnosti Evropske unije, podrobnosti, ki (lahko) predstavljajo bistvo samega

delovanja, pa so še vedno prepuščene dogovoru. V tem leži jedro razkoraka med možnostmi in željeno vlogo EU kot tudi pričakovanji zunaj nje.

Zunanja politika EU s svojo problematičnostjo obravnavanja kot evropsko zunanjo politiko, načinom oblikovanja in viri sredstev za izvajanje odstopa od tradicionalnega razumevanja zunanje politike, ki je prvenstveno vezana na državo. Z ugotovitvijo tako potrjujem izhodiščno hipotezo. Menim, da je dosežen tudi namen naloge. Primernost pojasnjevanja SZVP in EU z obstoječimi opredelitvami delovanja akterjev je možna, kolikor je možna aplikacija obstoječih teorij na najnovejša dogajanja v mednarodni skupnosti. Nenehnost sprememb je namreč tista, ki vzpodbuja teoretska razmišljanja k pojasnjevanju novosti, s tem pa vzpodbuja nastajanje novih smeri pojasnjevanja. To velja najprej za diplomacijo v razlikovanju med klasično in sodobno, nato za vprašanje akterjev z razlikovanjem med vestfalskim razumevanjem mednarodne skupnosti in oblikovanjem post-vestfalskega mednarodnega reda, nenazadnje pa tudi s tem povezanim vprašanjem zunanje politike.

SEZNAM UPORABLJENE LITERATURE IN VIROV

A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy. 2003. Dostopno prek: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> (12. marec 2009).

Aggestam, Lisbeth in Christopher Hill. 2008. The challenge of multiculturalism in European foreign policy. *International Affairs* 84 (1): 97–114.

Amsterdamska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji, Pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte – Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and related acts. Official Journal C 340, 10. november 1997. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html> (2. oktober 2008).

AT. 2006a. Statement by Foreign Minister Plassnik on behalf of the EU Presidency on the death of the Amir of Kuwait. 15. januar. Dostopno prek: http://www.eu2006.at/en/News/CFSP_Statements/January/1501Kuwait.html (12. april 2008).

AT. 2006b. Council President Ursula Plassnik on the passing-away of Ibrahim Rugova. 21. januar. Dostopno prek: http://www.eu2006.at/en/News/CFSP_Statements/January/2101Rugova.html (12. april 2008).

AT. 2006c. Presidency statement on the death of Ms Coretta King on 30 January 2006. 2. februar. Dostopno prek: http://www.eu2006.at/en/News/CFSP_Statements/February/0202CorettaKing.html (12. april 2008).

AT. 2006d. Declaration of the Presidency on the ferry disaster in the Red Sea. 3. februar. Dostopno prek: http://www.eu2006.at/en/News/CFSP_Statements/February/0302Schiffsungl__ck.html (12. april 2008).

AT. 2006e. Declaration by the Presidency on behalf of the European Union concerning Council Common Position 2006/50/CFSP of 30 January 2006 extending and amending Common Position 2004/133/CFSP on restrictive measures against extremists in the former Yugoslav Republic of Macedonia (FYROM). 6. februar. Dostopno prek: http://www.eu2006.at/en/News/CFSP_Statements/February/0602Macedonia.html (12. april 2008).

AT. 2006f. Declaration by the Presidency on behalf of the European Union concerning Council Decision 2006/51/CFSP of 30 January 2006 implementing Common Position 2004/161/CFSP renewing restrictive measures against Zimbabwe. 6. februar. Dostopno prek: http://www.eu2006.at/en/News/CFSP_Statements/February/0602Zimbabwe.html (12. april 2008).

AT. 2006g. Presidency Statement on the Election of Fatmir Sejdiu as President of Kosovo. 10. februar. Dostopno prek: http://www.eu2006.at/en/News/CFSP_Statements/February/1002Kosovo.html (12. april 2008).

AT. 2006h. Declaration of the Presidency of the European Union on the devastating landslides in the Philippines. 17. februar. Dostopno prek: http://www.eu2006.at/en/News/CFSP_Statements/February/1702Philippinen.html (12. april 2008).

AT. 2006i. Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on the establishment of the Human Rights Council. 16. marec. Dostopno prek: http://www.eu2006.at/en/News/CFSP_Statements/March/1603HumanRightsCouncil.html (12. april 2008).

AT. 2006j. Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on the parliamentary elections in Ukraine. 29. marec. Dostopno prek: http://www.eu2006.at/en/News/CFSP_Statements/March/2903Ukraine.html (12. april 2008).

AT. 2006k. Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on access for humanitarian operations in Darfur. 7. april. Dostopno prek: http://www.eu2006.at/en/News/CFSP_Statements/April/0504Darfur.html (12. april 2008).

AT. 2006l. Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on the amnesty of convicted journalists by Algeria on the occasion of World Press Freedom Day. 5. maj. Dostopno prek: http://www.eu2006.at/en/News/CFSP_Statements/May/0505Algeria.html (12. april 2008).

AT. 2006m. Presidency Statement on the explosion of an oil pipeline in Nigeria. 12. maj. Dostopno prek: http://www.eu2006.at/en/News/CFSP_Statements/May/1205Nigeria.html (12. april 2008).

AT. 2006n. Presidency Statement on Uzbekistan - one year after the events in Andijan. 13. maj. Dostopno prek: http://www.eu2006.at/en/News/CFSP_Statements/May/1205Andischan.html (12. april 2008).

AT. 2006o. Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on the International Day in Support of Victims of Torture. 26. junij. Dostopno prek: http://www.eu2006.at/en/News/CFSP_Statements/June/2606folter.html (12. april 2008).

Avstrijsko predsedstvo. 2006. Izjave SZVP. Dostopno prek: http://www.eu2006.at/en/News/CFSP_Statements/index.html (12. april 2008).

Bailes, Alyson J. K. 2008. The EU and a 'better world': what role for the European Security and Defence Policy? *International Affairs* 84 (1): 115–30.

Barbé, Esther. 2005. Política Exterior, Seguridad y Defensa: de las expectativas de Lacken a las líneas rojas de la Constitución. Working Papers On Line (WPOL), Núm. 06/2005. Dostopno prek: <http://www.iuee.eu/pdf-publicaci/88/TrhboULFSp0dqXxrUb2V.PDF> (15. april 2008).

Barnett, Michael N. in Martha Finnemore. 1999/2001. The Politics, Power, and Pathologies of International Relations. V *International Institutions: An International Organization Reader*, ur. Lisa L. Martin in Beth A. Simmons, 403–36. Cambridge, London: The MIT Press.

- Benko, Vladimir. 2000. *Sociologija mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Benko, Vlado. 1997. *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 prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, ur. Milan Jazbec, 39–58. Celovec: Drava.
- Bennett, Alvin LeRoy. 1995. *International Organizations: Principles and Issues*. Sixth edition. Eaglewood Cliffs: Prentice Hall.
- Bennett, Alvin LeRoy in James K. Oliver. 2002. *International Organizations: Principles and Issues*. Seventh edition. Upper Saddle River: Prentice Hall.
- Berridge, Geoff R. 2002. *Diplomacy: Theory and Practice*. Basingstoke, New York: Palgrave.
- Bolewski, Wilfried. 2007. *Diplomacy and international law in globalized relations*. Berlin, Heidelberg, New York: Springer.
- Bretherton, Charlotte in John Vogler. 2006. *The European Union as a Global Actor*. Second edition. New York: Routledge.
- Brglez, Milan. 1998. Kodifikacija sodobnega diplomatskega prava. V *Diplomacija in Slovenci: zbornik tekstov o diplomaciji in prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, ur. Milan Jazbec, 59–88. Celovec: Drava.
- Britansko predsedstvo. 2005. Izjave SZVP. Dostopno prek: <http://www.eu2005.gov.uk> (12. april 2008).
- Bruter, Michael. 1999. Diplomacy without a state: the external delegations of the European Commission. *Journal of European Public Policy* 6 (2): 183–205.
- Bučar, Bojko. 2007. Spremembe diplomacije v XXI. stoletju. *Teorija in praksa* 44 (6): 862–76.
- Cabinet Office and Foreign and Commonwealth Office. 2007. *Global Europe: Meeting the Economic and Security Challenges*. Crown Copyright.
- Charnovitz, Steve. 2006. Nongovernmental Organizations and International Law. *The American Journal of International Law* 100 (2): 348–72.
- Clarkson, Max B. E. 1995. A Stakeholder Framework for Analyzing and Evaluating Corporate Social Performance. *The Academy of Management Review* 20 (1): 92–117.
- Conca, Ken. 1996. Greening the UN: Environmental Organisations and the UN System. V *NGOs, the UN, and Global Governance*, ur. Thomas G. Weiss in Leon Gordenker, 103–19. Boulder, London: Lynne Rienner Publishers.

Convention on Special Missions – Konvencija o posebnih misijah. 1969. Dostopno prek: http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_3_1969.pdf (1. november 2008).

Coolsaet, Rik. 1999/2004. The Transformation of Diplomacy at the Treshold 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, New Delhi: SAGE.

Cooper, Andrew F. 2008. *Celebrity Diplomacy*. Boulder, London: Paradigm Publishers.

DE. 2007a. European Union Presidency statement on the plane crash in Sulawesi/Indonesia. 12. januar. Dostopno prek: http://www.eu2007.de/en/News/CFSP_Statements/January/0112Indonesien1.html (11. april 2008).

DE. 2007b. EU Presidency statement on the election of the new Chairperson of the African Union, President John Kufuor of Ghana. 29. januar. Dostopno prek: http://www.eu2007.de/en/News/CFSP_Statements/January/0129Ghana.html (11. april 2008).

DE. 2007c. EU Presidency Statement on the Kosovo status proposals to be presented today by Martti Ahtisaari in Belgrade and Pristina. 2. februar. Dostopno prek: http://www.eu2007.de/en/News/CFSP_Statements/February/0202Kosovo.html (11. april 2008).

DE. 2007d. Declaration by the Presidency on behalf of the EU on the fifth anniversary of the kidnapping of Ingrid Betancourt in Colombia. 23. februar. Dostopno prek: http://www.eu2007.de/en/News/CFSP_Statements/February/0223Kolumbien.html (11. april 2008).

DE. 2007e. Declaration by the Presidency on behalf of the EU on the occasion of the International Day for the Elimination of Racial Discrimination on 21 March 2007. 21. marec. Dostopno prek: http://www.eu2007.de/en/News/CFSP_Statements/March/0321AntiRassismus.html (12. april 2008).

DE. 2007f. EU Presidency Statement on the submission today to the UN Security Council. 26. marec. Dostopno prek: http://www.eu2007.de/en/News/CFSP_Statements/March/0326Kosovo.html (12. april 2008).

DE. 2007g. Declaration by the Presidency on behalf of the EU on the commemoration of the 200th anniversary of the abolition of the transatlantic slave trade. 26. marec. Dostopno prek: http://www.eu2007.de/en/News/CFSP_Statements/March/0326Abschaffung.html (12. april 2008).

DE. 2007h. Declaration by the Presidency on behalf of the EU on the constitutional reform process in Egypt. 3. april. Dostopno prek: http://www.eu2007.de/en/News/CFSP_Statements/April/0403Egypt.html (12. april 2008).

DE. 2007i. Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on the occasion of the International day for Mine Awareness and Assistance in Mine Action on 4 April 2007. 3. april. Dostopno prek: http://www.eu2007.de/en/News/CFSP_Statements/April/0403Minentag.html (12. april 2008).

DE. 2007j. EU Presidency Statement on the Iranian nuclear programme. 10. april. Dostopno prek: http://www.eu2007.de/en/News/CFSP_Statements/April/0410Iran.html (12. april 2008).

DE. 2007k. EU Presidency Statement on Japan's ratification of the Rome Statute of the International Criminal Court. 27. april. Dostopno prek: http://www.eu2007.de/en/News/CFSP_Statements/April/0427Japan.html (12. april 2008).

DE. 2007l. Declaration by the Presidency on behalf of the EU on the 10th Anniversary of the Chemical Weapons Convention on 29 April 2007. 27. april. Dostopno prek: http://www.eu2007.de/en/News/CFSP_Statements/April/0427CWU.html (12. april 2008).

DE. 2007m. Statement by the Presidency on behalf of the EU upon Conclusion of the First Session of the Preparatory Committee of the 2010 Review Conference of the Nuclear Non-Proliferation Treaty. 11. maj. Dostopno prek: http://www.eu2007.de/en/News/CFSP_Statements/May/0511NVV.html (12. april 2008).

DE. 2007n. EU Presidency Statement on the deliberations G8 Heads of State and Government held on Kosovo at the Summit in Heiligendamm. 8. junij. Dostopno prek: http://www.eu2007.de/en/News/CFSP_Statements/June/0608Kosovo.html (12. april 2008).

DE. 2007o. Declaration by the Presidency on behalf of the EU on the United Nations International Day in Support of Victims of Torture on 26 June 2007. 26. junij. Dostopno prek: http://www.eu2007.de/en/News/CFSP_Statements/June/0626Folteropfer.html (12. april 2008).

DE. 2007p. Declaration by the Presidency on behalf of the EU on the 10th anniversary of the Establishment of the Hong Kong Special Administrative Region. 28. junij. Dostopno prek: http://www.eu2007.de/en/News/CFSP_Statements/June/0628HongKong.html (11. april 2008).

Degan, Vladimir Đuro. 2000. *Međunarodno pravo*. Rijeka: Pravni fakultet.

Devin, Guillaume. 2007/2008. *Sociologija mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Dijkstra, Hylke. 2008. The Council Secretariat's Role in the Common Foreign and Security Policy. *European Foreign Affairs Review* 13 (2): 149–66.

Duke, Simon. 1998. Assessing the UK presidency: A Second Pillar Perspective. Working Paper 98/W04. European Institute of Public Administration. Dostopno prek: http://www.eipa.eu/files/repository/product/20070814160434_98w04.pdf (28. julij 2008).

---- 1999. Consistency as an Issue in EU External Activities. Working Paper 99/W/06. European Institute of Public Administration. Dostopno prek: http://www.eipa.eu/files/repository/product/20070816131419_99w06.pdf (28. julij 2008).

---- 2008. The European Commission Inside and Out – Administering EU Foreign Policy after Lisbon: The case of the EEAS. Working Paper 2008/W/01. European Institute of Public Administration. Dostopno prek: http://www.eipa.eu/files/repository/product/20080516115307_SDU_InsideOut_0801e.pdf (28. julij 2008).

Dunn, David H. 1996/2004. *The Lure of Summitry: International Dialogue at the Highest Level*. V *Diplomacy Volume III: Problems and Issues in Contemporary Diplomacy*, ur. Christer Jönsson in Richard Langhorne, 137–69. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE.

ECOSOC. 1996. *Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations – Posvetovalni odnos med Združenimi narodi in nevladnimi organizacijami*, Resolution 1996/31, resolucija sprejeta 25. julija 1996. Dostopno prek: <http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1996/eres1996-31.htm> (26. november 2008).

Edwards, Geoffery in David Rijks. 2008. *Boundary Problems in EU External Representation*. V: *Institutional Competences in the EU External Action: Actors and Boundaries in CFSP/ESDP*, ur. Lisbeth Aggestam, Francesco Anesi, Geoffrey Edwards, Christopher Hill in David Rijks, 15–163. Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies. Dostopno prek: http://www.sieps.se/publ/rapporter/2008/2008_6-7_en.html (31. julij 2008).

Encyclopædia Britannica. 1994. *The New Encyclopædia Britannica*. Volume 4. 15th edition. Chicago.

Europe in figures: Eurostat yearbook 2008. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

European Commission, Development, Development Policies. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/development/policiesgen_en.cfm (17. september 2008).

European Socialist pressure group. 1975. *The Anti Tindemans Report*. Dostopno prek: <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=9748&lang=2> (22. september 2008).

Eurostat. Dostopno prek: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1090,30070682,1090_33076576&_dad=portal&_schema=PORTAL (17. september 2008).

Evropska komisija. 2006a. *Communication from the Commission to the European Council of June: Europe in the World – Some Practical Proposals for Greater Coherecy, Effectiveness and Visibility*. COM(2006) 278 final. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/external_relations/euw_com06_278_en.pdf (30. julij 2008).

Evropska komisija. 2006b. *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Global Europe: Competing in the World: A Contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy*. COM(2006) 567 final. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0567:FIN:EN:PDF> (30. julij 2008).

Evropska komisija. 2007. *Communication from the Commission to the Council: Reforming Europe for the 21st Century*. COM(2007) 412 final. Dostopno prek: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007_0412en01.pdf (19. september 2008).

Evropska komisija. 2008. *Generalni direktorat za humanitarno pomoč (ECHO): letno poročilo za leto 2007*. COM(2008) 449 konč. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0449:FIN:SL:PDF> (17. September 2008).

Evropski svet. 2005. *Declaration by the Heads of State or Government of the Member States of the European Union on the Ratification of the Treaty Establishing a Constitution for Europe*. SN 117/05. Dostopno prek: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/85325.pdf (19. september 2008).

Feltham, Ralph George. 2005. *Diplomatic Handbook*. Eighth edition. Leiden, Boston: Nijhoff.

FI. 2006a. Declaration by the Presidency on the occasion of the first anniversary of the terrorist attacks in London in July 2005. 7. julij. Dostopno prek: http://www.eu2006.fi/news_and_documents/cfsp_statements/vko27/en_GB/1152261795741/?u4.highlight= (12. april 2008).

FI. 2006b. EU Presidency statement on the appointment of Mr Joachim Rücker as the new Special Representative of the UN Secretary General for Kosovo. 16. avgust. Dostopno prek: http://www.eu2006.fi/news_and_documents/cfsp_statements/vko33/en_GB/1155744180416/?u4.highlight= (12. april 2008).

FI. 2006c. EU Presidency Statement on the anniversary of the terrorist attacks of 11 September 2001. 11. september. Dostopno prek: http://www.eu2006.fi/news_and_documents/cfsp_statements/vko37/en_GB/1157962073537/?u4.highlight= (12. april 2008).

FI. 2006d. EU Presidency Statement on the killing of Anna Politkovskaya. 8. oktober. Dostopno prek: http://www.eu2006.fi/news_and_documents/cfsp_statements/vko40/en_GB/1160304778622/?u4.highlight= (12. april 2008).

FI. 2006e. Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on the occasion of the World Day against Death Penalty (10 October). 10. oktober. Dostopno prek: http://www.eu2006.fi/news_and_documents/cfsp_statements/vko41/en_GB/1160465151911/?u4.highlight= (12. april 2008).

FI. 2006f. EU Presidency Statement on the appointment of H.E. Minister of Foreign Affairs and Trade Mr Ban Ki-moon as the next Secretary-General of the United Nations. 13. oktober. Dostopno prek: http://www.eu2006.fi/news_and_documents/cfsp_statements/vko41/en_GB/1160769226157/?u4.highlight= (12. april 2008).

FI. 2006g. EU Presidency statement on situation in El Fasher, Darfur. 6. december. Dostopno prek: http://www.eu2006.fi/news_and_documents/cfsp_statements/vko49/en_GB/1165418451491/?u4.highlight= (12. april 2008).

FI. 2006h. EU Presidency Statement on the occasion of the inauguration of the President of the Democratic Republic of the Congo H.E. Mr. Joseph Kabila on 6 December 2006. 6 december. Dostopno prek: http://www.eu2006.fi/news_and_documents/cfsp_statements/vko49/en_GB/1165404102985/?u4.highlight= (12. april 2008).

Fink-Hafner, Danica in Damjan Lajh. 2008. *The 2008 Slovenian EU Presidency: A New Synergy for Europe? A Midterm Report*. Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies. Dostopno prek: <http://www.sieps.se/en/publications/occasional-papers/the-2008-slovenian-eu-presidency-a-new-synergy-for.html> (31. julij 2008).

Finsko predsedstvo. 2006. Izjave SZVP. Dostopno prek: <http://www.eu2006.fi> (12. april 2008).

Foyle, Douglas C. 1997. Public Opinion and Foreign Policy: Elite Beliefs as a Mediating Variable. *International Studies Quarterly* 41 (1): 141–69.

Gaer, Felice D. 1996. Reality Check: Human Rights NGOs Confront Governments at the UN. V *NGOs, the UN, and Global Governance*, ur. Thomas G. Weiss in Leon Gordenker, 51–66. Boulder, London: Lynne Rienner Publishers.

Gilbert, Felix. 1951/2004. The 'New Diplomacy' of the Eighteenth Century. V *Diplomacy Volume II: History of Diplomacy*, ur. Christer Jönsson in Richard Langhorne, 251–79. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE.

Gilboa, Eytan. 2001/2004. 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, New Delhi: SAGE.

Ginsberg, Roy H. 2001. *The European Union in International Politics: Baptism by Fire*. New York, Oxford: Rowman & Littlefield Publishers.

Ginsberg, Roy H. in Michael E. Smith. 2007. Understanding the European Union as a Global political actor: Theory, Practice, and impact. Prispevek predstavljen na European Union Studies Association (EUSA), Biennial Conference, 17. – 19. maja v Montrealu, Kanada. Dostopno prek: <http://aei.pitt.edu/7882/01/ginsberg-r-07a.pdf> (28. julij 2008).

Gomes Saraiva, Miriam. 2004. The European Union as an International Actor and the Mercosur Countries. European University Institute, EUI Working Papers, RSCAS No. 2004/14. Dostopno prek: http://www.iue.it/RSCAS/WP-Texts/04_14.pdf (28. julij 2008).

Gordenker, Leon in Thomas G. Weiss. 1996a. Pluralizing Global Governance: Analytical Approaches and Dimensions. V *NGOs, the UN, and Global Governance*, ur. Thomas G. Weiss in Leon Gordenker, 17–47. Boulder, London: Lynne Rienner Publishers.

---- 1996b. NGO Participation in the International Policy Process. V *NGOs, the UN, and Global Governance*, ur. Thomas G. Weiss in Leon Gordenker, 209–21. Boulder, London: Lynne Rienner Publishers.

Griffiths, Martin in Terry O'Callaghan. 2002. *International Relations: The Key Concepts*. London, New York: Routledge.

Gruban, Darja. 2007. Moderna evropska diplomacija: Evropska unija kot diplomatski akter. Magistrsko delo, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede.

Hamilton, Keith in Richard Langhorne. 1995. *The Practice of Diplomacy: It's Evolution, Theory and Administration*. London, New York: Routledge.

Hettne, Björn. 1999. The New Regionalism: A Prologue. V *Globalism and New Regionalism*, ur. Björn Hettne, Andras Inotai in Osvaldo Sunkel, xv-xxix. Basingstoke, New York: Macmillan Press, St. Martin's Press.

Hill, Christopher. 1998. Closing the capabilities-expectations gap? V *A Common Foreign Policy for Europe? Competing visions of the CFSP*, ur. John Peterson in Helene Sjursen, 18–38. London, New York: Routledge.

Hocking, Brian. 2004. Diplomacy. V *Contemporary European Foreign Policy*, ur. Walter Carlsnaes, Helene Sjursen in Brian White, 91–109. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publishers.

Holsti, K. J. 1995. *International politics: a framework for analysis*. Seventh edition. New Jersey: Prentice Hall.

Hughes, Kirsty. 2008. *Shaping Lisbon's legacy: the EU's very discreet debate on who will make foreign policy*. Brussels: Friends of Europe. Dostopno prek: http://www.friendsofeurope.org/Portals/6/Documents/Reports/2008_KH_Behind%20the%20EU%20Scenes.pdf (31. julij 2008).

Hyde-Price, Adrian. 2006. 'Normative' power Europe: a realist critique. *Journal of European Public Policy* 13 (2): 217–34.

Jackson, Robert in Georg Sørensen. 2007. *Introduction to International Relations: Theories and approaches*. Third edition. Oxford: Oxford University Press.

Jacobson, Harold K., William M. Reisinger in Todd Mathers. 1986. National Entanglements in International Governmental Organizations. *The American Political Science Review* 80 (1): 141–59.

Jazbec, Milan. 2007. Postmoderna diplomacija. *Teorija in praksa* 44 (6): 877–95.

---- 2008. Zaključek: Slovenska diplomacija v svetovnem vrhu. V *Predsedovanje Slovenije Svetu Evropske unije: zunanji odnosi*, ur. Milan Jazbec, 109–115. Ljubljana: Republika Slovenija, Ministrstvo za zunanje zadeve.

Jönsson, Christer. 1996/2004. Diplomatic Signaling in the Television Age. V *Diplomacy Volume III: Problems and Issues in Contemporary Diplomacy*, ur. Christer Jönsson in Richard Langhorne, 120–36. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE.

Jönsson, Christer in Martin Hall. 2005. *Essence of Diplomacy*. Basingstoke, New York: Palgrave.

Kajnič, Sabina. 2006. Razumevanje evropske zunanje politike z vidika dihotomije agent – struktura. Doktorska disertacija, Ljubljana, Fakulteta za družbene vede.

---- 2008. *Razvoj evropske zunanje politike od Evropskega političnega sodelovanja do evropske varnostne in obrambne politike*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Kalyoncu, Mehmet. 2005. The EU as a Global Actor: 'Myth or Reality?' Centro Argentino de Estudios Internacionales, Working Paper No. 03. Dostopno prek: <http://www.caeo.com.ar/es/programas/europa/03.pdf> (2. februar 2007).

Karl, Patricia A. 1982. Media Diplomacy. *Proceedings of the Academy of Political Science* 34 (4) The Communications Revolution in Politics (1982): 143–52.

Keukeleire, Stephan. 2003. The European Union as a Diplomatic Actor: Internal, Traditional, and Structural Diplomacy. *Diplomacy & Statecraft* 14 (3): 31–56.

Kissinger, Henry. 1994. *Diplomacy*. New York: Simon & Shuster Paperbacks.

- Kleiner, Juergen. 2008. The Inertia of Diplomacy. *Diplomacy and Statecraft* 19 (2): 321–49.
- Knodt, Michèle in Sebastiaan Princen. 2005. Introduction: Puzzles and prospects in theorizing the EU's external relations. V *Understanding the European Union's External Relations*, ur. Michèle Knodt in Sebastiaan Princen, 1–16. London, New York: Routledge.
- Kocjan-Barle, Marta in Drago Bajt, ur. 2003. *Slovenski veliki leksikon A – G*. Ljubljana: Mladinska knjiga.
- Kronenberger, Vincent, ur. 2001. *The European Union and the international legal order: discord or harmony?* The Hague: T. M. C. Asser Press.
- Kurpas, Sebastian in Henning Riecke. 2007. *The 2007 German EU Presidency: A Midterm Report*. Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies. Dostopno prek: http://www.sieps.se/publ/occ_papers/bilagor/20071op.pdf (31. julij 2008.).
- Langhorne, Richard. 1992/2004. The Regulation of Diplomatic Practice: The Beginnings to the Vienna Convention on Diplomatic Relations, 1961. V *Diplomacy Volume II: History of Diplomacy*, ur. Christer Jönsson in Richard Langhorne, 316–33. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE.
- Leonard, Mark. 2004. Diplomacy by Other Means. V *Diplomacy Volume III: Problems and Issues in Contemporary Diplomacy*, ur. Christer Jönsson in Richard Langhorne, 228–37. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE.
- Likar, Beti. 2000. Diplomatska korespondenca: Pravila in dileme sodobne komunikacije. Specialistično delo, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede.
- Lizbonska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti, podpisana v Lizboni dne 13. decembra 2007* (Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007). Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:SL:HTML> (6. november 2008).
- LU. 2005a. Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on Sudan – Signing of the comprehensive peace agreement on 9 January 2005 in Nairobi. 11. januar. Dostopno prek: <http://www.eu2005.lu/en/actualites/pesc/2005/01/1101soudan/index.html> (12. april 2008).
- LU. 2005b. Declaration by the Presidency of the EU, the Special Representative of the EU for Afghanistan and the European Commission on the Publication of the Report of the Afghan Independent Human Rights Commission on Transitional Justice. 29. januar. Dostopno prek: <http://www.eu2005.lu/en/actualites/pesc/2005/01/29aihrc/index.html> (12. april 2008).
- LU. 2005c. Declaration of the Presidency of the EU Council concerning the earthquake in Iran. 22. februar. Dostopno prek: <http://www.eu2005.lu/en/actualites/pesc/2005/02/2202iran/index.html> (12. april 2008).

LU. 2005d. Declaration of the EU at the occasion of the 30th anniversary of the Biological and Toxins Weapons Convention (BTWC). 26. marec. Dostopno prek: <http://www.eu2005.lu/en/actualites/pesc/2005/03/26ciab/index.html> (12. april 2008).

LU. 2005e. Declaration by the Presidency on behalf of the European Union concerning Council Common Position 2005/340/CFSP of 25 April 2005 on extending restrictive measures against Burma/Myanmar and amending Common Position 2004/423/CFSP. 12. maj. Dostopno prek: <http://www.eu2005.lu/en/actualites/pesc/2005/05/12birmanie/index.html> (12. april 2008).

LU. 2005f. Statement by the Presidency of the European Union concerning the situation in Andžian. 14. maj. Dostopno prek: <http://www.eu2005.lu/en/actualites/pesc/2005/05/14ouz/index.html> (12. april 2008).

LU. 2005g. Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on the International Day in Support of Victims of Torture. 26. junij. Dostopno prek: <http://www.eu2005.lu/en/actualites/pesc/2005/06/26torture/index.html> (12. april 2008).

Lucarelli, Sonia in Ian Manners. 2006. Conclusion. V *Values and Principles in European Union Foreign Policy*, ur. Sonia Lucarelli in Ian Manners, 201–15. London, New York: Routledge.

Lucarelli, Sonia. 2007. The European Union in the Eyes of Others: Towards Filling a Gap in the Literature. *European Foreign Affairs Review* 12 (3): 249–70.

Luksemburško predsedstvo. 2005. Izjave SZVP. Dostopno prek: <http://www.eu2005.lu/en/actualites/pesc/index.html> (12. april 2008).

Madžarevič, Branko. ur. 1992. *Password – English Dictionary for Speakers of Slovenian*. Ljubljana: Državna založba Slovenije.

Manners, Ian. 2006. The constitutive nature of values, images and principles in foreign policy. V *Values and Principles in European Union Foreign Policy*, ur. Sonia Lucarelli in Ian Manners, 19–41. London, New York: Routledge.

---- 2008. The normative ethics of the European Union. *International Affairs* 84 (1): 45–60.

Marc, Leon. 2008. Evropska soseščina in širitev. V *Predsedovanje Slovenije Svetu Evropske unije: zunanji odnosi*, ur. Milan Jazbec, 43–4. Ljubljana: Republika Slovenija, Ministrstvo za zunanje zadeve.

Marsh, Steve in Hans Mackenstein. 2005. *The International Relations of the European Union*. Harlow: Pearson Education Limited.

Mikolić, Mario. 1995. *Diplomatski protokol: praksa u Republici Hrvatskoj i neke praktične upute*. Zagreb: Mate.

Morgenthau, Hans. 1995. *Politika med narodi: borba za moč in mir*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Natsios, Andrew S. 1996. NGOs and the UN System in Complex Humanitarian Emergencies: Conflict or Cooperation? V *NGOs, the UN, and Global Governance*, ur. Thomas G. Weiss in Leon Gordenker, 67–81. Boulder, London: Lynne Rienner Publishers.

Nemško predsedstvo. 2007. Izjave SZVP. Dostopno prek: http://www.eu2007.de/en/News/CFSP_Statements/index.html (12. april 2008).

Nick, Stanko. 1997. *Diplomacija: metode i tehnike*. Zagreb: Barbat.

Nuttal, Simon. J. 2000. *European Foreign Policy*. Oxford: Oxford University Press.

Nye, Joseph S. Jr. 1990. Soft Power. *Foreign Policy* 80 (Autumn): 153–71.

Peterson, John. 1998. Introduction: The European Union as a global actor. V *A Common Foreign Policy for Europe? Competing visions of the CFSP*, ur. John Peterson in Helene Sjursen, 3–17. London, New York: Routledge.

Petiteville, Franck. 2005. Exporting 'values'? *Understanding the European Union's External Relations*, ur. Michèle Knodt in Sebastiaan Princen, 127–41. London, New York: Routledge.

Piening, Cristopher. 1997. *Global Europe: The European Union in World Affairs*. Boulder, London: Lynne Rienner Publishers.

Plavšak Krajnc, Kristina. 2004a. Javna diplomacija: temeljni koncepti 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.

Pogodba iz Nice, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji, Pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte – Treaty of Nice amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts. Official Journal C 80, 10 marec 2001. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12001C/htm/12001C.html> (2. oktober 2008).

Portugalsko predsedstvo. 2007. Izjave SZVP. Dostopno na: <http://www.eu2007.pt> (12. april 2008).

Potemkin, V. P., ur. 1941/1947. *Zgodovina diplomacije*. Prvi zvezek. Ljubljana: DZS.

PT. 2007a. EU Presidency Statement on floodings in Bangladesh, India and Nepal. 8. avgust. Dostopno prek: http://www.eu2007.pt/UE/vEN/Noticias_Documentos/Declaracoes_PESC/20070808.htm (11. april 2008).

PT. 2007b. EU Presidency statement on the earthquake in Peru. 16. avgust. Dostopno prek: http://www.eu2007.pt/UE/vEN/Noticias_Documentos/Declaracoes_PESC/20070816_PescPeru.htm (11. april 2008).

PT. 2007c. EU Presidency Statement on the appointment of the EU Counter-Terrorism Coordinator. 19. september. Dostopno prek: http://www.eu2007.pt/UE/vEN/Noticias_Documentos/Declaracoes_PESC/20070919.htm (11. april 2008).

PT. 2007d. Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on the occasion of the World Day against the Death Penalty. 10. oktober. Dostopno prek: http://www.eu2007.pt/UE/vEN/Noticias_Documentos/Declaracoes_PESC/20071010PESC_PMorte.htm (11. april 2008).

PT. 2007e. Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on imposition of emergency rule in Pakistan. 6. november. Dostopno prek: http://www.eu2007.pt/UE/vEN/Noticias_Documentos/Declaracoes_PESC/20071106PESCPAK.htm (11. april 2008).

PT. 2007f. EU Presidency Statement on Lebanon. 23. november. Dostopno prek: http://www.eu2007.pt/UE/vEN/Noticias_Documentos/Declaracoes_PESC/20071123LIBA_NO.htm (11. april 2008).

PT. 2007g. EU Presidency Statement on the celebration of Human Rights Day. 10. december. Dostopno prek: http://www.eu2007.pt/UE/vEN/Noticias_Documentos/Declaracoes_PESC/20071210HUMAN.htm (11. april 2008).

PT. 2007h. EU Presidency statement on Lebanon. 29. december. Dostopno prek: http://www.eu2007.pt/UE/vEN/Noticias_Documentos/Declaracoes_PESC/20071229LIBA_NO.htm (11. april 2008).

Raustiala, Kal. 1997. States, NGOs, and International Environmental Institutions. *International Studies Quarterly* 41 (4): 719–40.

Regelsberger, Elfriede in Wolfgang Wessels. 2004. The evolution of the Common Foreign and Security policy. A case of an imperfect ratchet fussion. Dostopno prek: http://politik.uni-koeln.de/wessels/DE/PUBLIKATIONEN/texte/regelsbergerandwessels_2004.PDF (28. julij 2008).

Reinalda, Bob. 2001. Private in Form, Public in Purpose: NGOs in International Relations Theory. V *Non-State Actors in International Relations*, ur. Bas Arts, Math Noortmann in Bob Reinalda, 11–40. Aldershot: Ashgate.

Reinalda, Bob in Bertjan Verbeek. 2001. Theorising Power Relations Between NGOs, Inter-Governmental Organisations and States. V *Non-State Actors in International Relations*, ur. Bas Arts, Math Noortmann in Bob Reinalda, 145–58. Aldershot: Ashgate.

Report by the Foreign Ministers of the Member States on the Problems of Political Unification. 1970. Poročilo zunanjih ministrov držav članic o problemih politične unifikacije. Luksemburg, 27. oktober. Dostopno prek: <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=881&lang=2> (22. september 2008).

Report on European Political Cooperation. 1981. Poročilo o evropskem političnem sodelovanju. London, 13. oktober. Dostopno prek: <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=8106&lang=2> (22. september 2008).

Russett, Bruce in Harvey Starr. 1992/1996. *Svetovna politika: izbira možnosti*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Said, Abdul Aziz, Charles O. Lerche Jr. in Charles O. Lerche III. 1995. *Concepts of International Politics in Global Perspective*. Fourth edition. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Santopinto, Federico. 2007. Why the EU needs an institutional reform of its external relations. Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité. Dostopno prek: <http://grip.org/bdg/pdf/g1081.pdf> (12. april 2008).

Sarooshi, Dan. 2005. *International organizations and their exercise of sovereign powers*. Oxford, New York: Oxford University press.

Schermers, Henry G. in Neils M. Blokker. 1995. *International Institutional Law: Unity Within Diversity*. Third revised edition. The Hague, London, Boston: Martinus Nijhoff Publishers.

Second Report on European political cooperation on Foreign policy. 1973. Drugo poročilo o evropskem političnem sodelovanju o zunanji politiki. Kopenhagen, 14. december. Dostopno prek: <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=16456&lang=2> (22. september 2008).

Sedelmeier, Ulrich. 2004. Collective Identity. V *Contemporary European Foreign Policy*, ur. Walter Carlsnaes, Helene Sjørusen in Brian White, 123–40. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publishers.

SI. 2008a. Izjava predsedstva EU o načrtu Arabske lige za Libanon. 8. januar. Dostopno prek: http://www.eu2008.si/si/News_and_Documents/CFSP_Statements/January/0108MZZ_Libanon.html (11. april 2008).

SI. 2008b. Izjava predsedstva EU o Libanonu. 12. januar. Dostopno prek: http://www.eu2008.si/si/News_and_Documents/CFSP_Statements/January/0112_Libanon.html (11. april 2008).

SI. 2008c. Izjava predsedstva v imenu Evropske unije ob šesti obletnici ugrabitve Ingrid Betancourt. 23. februar. Dostopno prek: http://www.eu2008.si/si/News_and_Documents/CFSP_Statements/February/0223MZZ_Kolumbija_talci.html (11. april 2008).

SI. 2008d. Izjava predsedstva v imenu Evropske unije ob mednarodnem dnevu za odpravo rasne diskriminacije, 21. marcu 2008. 21. marec. Dostopno prek: http://www.eu2008.si/si/News_and_Documents/CFSP_Statements/March/0321MZZ_rasizem.html (11. april 2008).

SI. 2008e. Izjava predsedstva EU o objavi filma Fitna. 28. marec. Dostopno prek: http://www.eu2008.si/si/News_and_Documents/CFSP_Statements/March/0328MZZ_Fitna.html (11. april 2008).

SI. 2008f. Izjava predsedstva v imenu Evropske unije ob mednarodnem dnevu osveščanja o nevarnosti min in pomoči v boju proti njim z dne 4. aprila 2008. 4. april. Dostopno prek: http://www.eu2008.si/si/News_and_Documents/CFSP_Statements/April/0404MZZ_antimines.html (3. junij 2008).

SI. 2008g. Izjava predsedstva EU o napovedani usmrtitvi Behnouda Shojaee-ja. 4. maj. Dostopno prek: http://www.eu2008.si/si/News_and_Documents/CFSP_Statements/May/0504MZZ_Shojaee.html (3. junij 2008).

SI. 2008h. Izjava predsedstva EU o ciklonu v Burmi/Mjanmaru. 5. maj. Dostopno prek: http://www.eu2008.si/si/News_and_Documents/CFSP_Statements/May/0505MZZburma.html (3. junij 2008).

SI. 2008i. Izjava predsedstva EU o ciklonu Nargis v Burmi/Mjanmaru. 6. maj. Dostopno prek: http://www.eu2008.si/si/News_and_Documents/CFSP_Statements/May/0506MZZ_Burma.html (3. junij 2008).

SI. 2008j. Izjava predsedstva EU o potresu na Kitajskem. 12. maj. Dostopno prek: http://www.eu2008.si/si/News_and_Documents/CFSP_Statements/May/0512MZZ_Kitajsk.html (3. junij 2008).

SI. 2008k. Izjava predsedstva o razmerah v Libanonu. 16. maj. Dostopno prek: http://www.eu2008.si/si/News_and_Documents/CFSP_Statements/May/0516MZZ_Libanon.html (3. junij 2008).

SI. 2008l. Izjava predsedstva v imenu EU o napovedani usmrtitvi Behnuda Šodžaja in Saida Džazija. 23. maj. Dostopno prek: http://www.eu2008.si/si/News_and_Documents/CFSP_Statements/May/0523MZZ_Iran.html (3. junij 2008).

SI. 2008m. Izjava predsedstva EU o izvolitvi libanonskega predsednika. 25. maj. Dostopno prek: http://www.eu2008.si/si/News_and_Documents/CFSP_Statements/May/0525MZZ_Libanon.html (3. junij 2008).

SI. 2008n. Izjava predsedstva EU ob skorajšnji usmrtitvi mladoletnih prestopnikov v Iranu. 4. junij. Dostopno prek: http://www.eu2008.si/si/News_and_Documents/CFSP_Statements/June/0604MZZ_Iran.html (1. julij 2008).

SI. 2008o. Izjava predsedstva EU ob skorajšnji usmrtitvi mladoletnih prestopnikov v Iranu. 10. junij. Dostopno prek: http://www.eu2008.si/si/News_and_Documents/CFSP_Statements/June/0610MZZ_Iran.html (1. julij 2008).

SI. 2008p. Izjava predsedstva v imenu Evropske unije ob mednarodnem dnevu v podporo žrtvam mučenja. 26. junij. Dostopno prek: http://www.eu2008.si/si/News_and_Documents/CFSP_Statements/June/0626MZZ_victims_of_torture.html (1. julij 2008).

Simmons, P. J. 1998. Learning to Live with NGOs. *Foreign Policy* (112): 82–96.

Single European Act. 1986. Enotna evropska listina. Dostopno prek: <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=7900&lang=2> (22. september 2008).

Sjursen, Helene. 2005. Understanding the common foreign and security policy: Analytical building blocks. V *Understanding the European Union's External Relations*, ur. Michèle Knodt in Sebastiaan Princen, 35–53. London, New York: Routledge.

---- 2006. What kind of power? *Journal of European Public Policy* 13 (2): 169–81.

Sklep Sveta z dne 1. januarja 2007 (2007/5/ES, Euratom), dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:001:0011:0012:SL:PDF> (18. marec 2009).

Slovensko predsedstvo. 2008. Izjave SZVP. Dostopno prek: http://www.eu2008.si/en/News_and_Documents/CFSP_Statements/index.html (1. julij 2008).

Smith, Karen E. 2003. The European Union: A Distinctive Actor in International Relations. *The Brown Journal of World Affairs* 9 (2): 103–13.

---- 2004. *European Union Foreign Policy in a Changing World*. Cambridge: Polity.

Smith, Michael E. 2004. Institutionalization, Policy Adaptation and European Foreign Policy Cooperation. *European Journal of International Relation* 10 (1): 95–136.

Smith, Michael. 2007. The European Union and International Order: European and Global Dimensions. *European Foreign Affairs Review* 12 (4): 437–56.

Sofer, Sasson. 1988/2004. Old and New Diplomacy: A Debate Revisited. V *Diplomacy Volume II: History of Diplomacy*, ur. Christer Jönsson in Richard Langhorne, 395–414. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE.

Solemn Declaration on European Union. 1983. Slavnostna deklaracija o Evropski uniji. Dostopno prek: <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=11096&lang=2> (22. september 2008).

Spence, David. 2005. The Evolving Role of Foreign Ministries in the Conduct of European Union Affairs: Integrating Diplomats. V *Foreign Ministries in the European Union*, ur. Brian Hocking in David Spence, 20–36. New York, Basingstoke: Palgrave Macmillan

Svet Evropske unije – Generalni sekretar in visoki predstavnik za SZVP. 2008. *Report on the Implementation of the European Security Strategy – Providing Security in a Changing World*. S407/08. Dostopno prek: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/reports/104630.pdf (12. marec 2009).

Svet Evropske unije – Predsedstvo. 2003. *Thessaloniki European Council, 19 and 20 June 2003: Presidency Conclusions*. 11638/03. Dostopno prek: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/76279.pdf (19. september 2008).

Svet Evropske unije – Predsedstvo. 2006. *Stocktaking Report on the implementation of measures to increase the efficiency, coherence and visibility of EU external policies and future work*. 16419/06. Dostopno prek: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st16/st16419.en06.pdf> (19. september 2008).

Svet Evropske unije – Predsedstvo. 2007a. *Brussels European Council, 14 December 2007: Presidency Conclusions*. 16616/1/07 REV 1. Dostopno prek: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/97669.pdf (19. september 2008).

Svet Evropske unije – Predsedstvo. 2007b. *Stocktaking report: Measures to increase the effectiveness, coherence and visibility of the EU External policies*. 16467/07. Dostopno prek: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st16/st16467.en07.pdf> (19. september 2008).

Svet Evropske unije – Predsedstvo. 2007c. *Stocktaking report: Measures to increase the effectiveness, coherence and visibility of EU external policies*. 8909/07. Dostopno prek: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st08/st08909.en07.pdf> (19. september 2008).

Svet Evropske unije – Predsedstvo. 2008a. *Brussels European Council, 11 and 12 December 2008: Presidency Conclusions*. 17271/1/08 REV 1. Dostopno prek: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/104692.pdf 12. marec 2009).

Svet Evropske unije – Predsedstvo. 2008b. *Stocktaking report: Measures to increase the effectiveness, coherence and visibility of EU external policies*. 10612/08 Dostopno prek: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st10/st10612.en08.pdf> (19. september 2008).

Svet Evropske unije – prihodnje francosko, češko in švedsko predsedstvo. 2008. *Draft 18-month programme of the Council*. 10093/08. Dostopno prek: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st10/st10093.en08.pdf> (20. november 2008).

Svet Evropske unije – prihodnje nemško, portugalsko in slovensko predsedstvo. 2006. *18-mesečni program predsedovanja Nemčije, Portugalske in Slovenije*. 17079/06. Dostopno prek: <http://www.eu2008.si/includes/Downloads/misc/trio/trioslovenski.pdf> (20. november 2008).

Svet Evropske unije – Sekretariat. 2008a. *CFSP Guide – Draft compilation of relevant texts*. 10898/08. Dostopno prek: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st16/st16074.en06.pdf> (4. avgust 2008).

Svet Evropske unije – Sekretariat. 2008b. *CFSP Guide: Political Dialogue*. 5955/08. Dostopno prek: <http://www.eulib.com/documents/st05955.en08.pdf> (23. marec 2009).

Svet Evropske unije – Sekretariat. 2008c. *List of Council preparatory bodies*. 11301/1/08 REV 1. Dostopno prek: [http://www.czso.cz/csu/eu.nsf/i/list_of_council_preparatory_bodies_\(council_document_11301_1_08_rev_1_of_17_july_2008\)/\\$File/List%20of%20Council%20Preparatory%20Bodies.pdf](http://www.czso.cz/csu/eu.nsf/i/list_of_council_preparatory_bodies_(council_document_11301_1_08_rev_1_of_17_july_2008)/$File/List%20of%20Council%20Preparatory%20Bodies.pdf) (16. marec 2009).

Svet Evropske unije. 2008a. *2851st Council meeting – General Affairs and External Relations: External Relations*. 6496/08. Dostopno prek: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/gena/98818.pdf (19. september 2008).

Svet Evropske unije. 2008b. *Smernice EU za dialoge o človekovih pravicah s tretjimi državami*. Dostopno prek: <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16526.sl08.pdf> (12. marec 2009).

Svetličič, Marjan. 1985. *Zlate mreže transnacionalnih podjetij*. Ljubljana: Delavska enotnost.

---- 1996. *Svetovno podjetje*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Šabič, Zlatko. 1999. *Voting in international organizations: mere formality or a matter of substance?* Ljubljana: Faculty of Social Sciences.

---- 2007. Nova funkcionalnost mednarodnih vladnih organizacij. *Teorija in praksa* 44 (6): 939–60.

Tavzes, Miloš, ur. 2002. *Veliki slovar tujk*. Ljubljana: Cankarjeva založba.

Thym, Daniel. 2004. Reforming Europe's Common Foreign and Security Policy. *European Law Journal* 10 (1): 5–22.

Tindemans, Leo. 1975. *Report on European Union*. Dostopno prek: <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=16956&lang=2> (22. september 2008).

UK. 2005a. Declaration by the Presidency of the European Union on the Presidential elections of 10 July 2005 in Kyrgyzstan. 7. julij. Dostopno prek: www.eu2005.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid...KArticle&aid...2005-07... (12. april 2008).

UK. 2005b. Joint statement of the European Union and the United States on Ethiopia. 13. julij. Dostopno prek: www.eu2005.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1107293561746&a... (12. april 2008).

UK. 2005c. EU Presidency condemns bombings in Egypt. 23. julij. Dostopno prek: www.eu2005.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1115146994806&a... (12. april 2008).

UK. 2005d. Declaration by the Presidency on behalf of the European Union, on the application of specific measures to combat terrorism. 29. julij. Dostopno prek: www.eu2005.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid...KArticle&aid...2005-07... (12. april 2008).

UK. 2005e. EU Presidency Statement on Hurricane Katrina. 1. september. Dostopno prek: www.eu2005.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1107293561746&date... (12. april 2008).

UK. 2005f. Presidency Statement on the anniversary of the terrorist atrocity at Beslan. 1. september. Dostopno prek: www.eu2005.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1107293561746&a... (12. april 2008).

UK. 2005g. Declaration by the Presidency on behalf of the European Union regarding the election victory of Junichiro Koizumi. 12. september. Dostopno prek: www.eu2005.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1107293563554&a... (12. april 2008).

UK. 2005h. EU Presidency condemns terrorist attack in Afghanistan. 28. september. Dostopno prek: www.eu2005.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1107293561746&a... (12. april 2008).

UK. 2005i. Statement by the Foreign Secretary on behalf of the EU on the occasion of the World Day against the Death Penalty. 10. oktober. Dostopno prek: www.eu2005.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1107293561746&a... (12. april 2008).

UK. 2005j. Joint EU Presidency and EU High Representative Statement on the Iraq Referendum. 17. oktober. Dostopno prek: www.eu2005.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1107293563554&a... (12. april 2008).

UK. 2005k. Joint EU statement on the Agreement between Israel and the Palestinian Authority on movement and access. 15. november. Dostopno prek: www.eu2005.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1115146994806&date... (12. april 2008).

UK. 2005l. Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on the Andijan Trial. 17. november. Dostopno prek: www.eu2005.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1107293561746&a... (12. april 2008).

UK. 2005m. EU statement on Uzbekistan: Andijan Trial Verdicts. 18. november. Dostopno prek: www.eu2005.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1115146994806&a... (12. april 2008).

UK. 2005n. EU Statement on the Andijan Trial in Uzbekistan. 24. november. Dostopno prek: www.eu2005.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1107293561746&a... (12. april 2008).

UK. 2005o. Arrest of General Ante Gotovina in Spain. 8. december. Dostopno prek: www.eu2005.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1107293563554&a... (12. april 2008).

UK. 2005p. Statement by the UK Foreign Secretary on behalf of the EU on the occasion of Human Rights Day, 10 December. 10. december. Dostopno prek: www.eu2005.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1107293561746&a... (12. april 2008).

United Nations Member States. Dostopno prek: <http://www.un.org/members/list.shtml> (15. september 2008).

Ustanovna listina Združenih narodov in Statut Meddržavnega sodišča. 1945/1992. Ljubljana: Društvo za Združene narode za Republiko Slovenijo.

Vienna Convention on Diplomatic Relations – Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih. 1961. Dostopno prek: http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_1_1961.pdf (1. november 2008).

Vienna Convention on the Representation of States in their Relations with International Organizations of a Universal Character – Dunajska konvencija o predstavljanju držav in njihovih odnosih z mednarodnimi organizacijami univerzalne narave. 1975. Dostopno prek: http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/5_1_1975.pdf (1. november 2008).

Vončina, Tina. 2003. Delovanje majhnih držav v Generalni skupščini Združenih narodov: primer Slovenije. Diplomsko delo, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede.

Vukadinović, Radovan. 1994/1995. *Diplomacija: strategija političnih pogajanj*. Ljubljana: Arah consulting.

Werner, Wouter G. in Jaap H. De Wilde. 2001. The Endurance of Sovereignty. *European Journal of International Relations* 7 (3): 283–313.

White, Brian. 2004. Foreign Policy Analysis and the New Europe. V *Contemporary European Foreign Policy*, ur. Walter Carlsnaes, Helene Sjursen in Brian White, 11–31. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publishers.

---- 2005. Diplomacy. V *The Globalization of World Politics: An introduction to international relations*, ur. John Baylis in Steve Smith, 387–403. Third edition. Oxford, New York: Oxford University Press.

Willetts, Peter. 2002. What is a Non-Governmental Organization? Dostopno prek: <http://www.staff.city.ac.uk/p.willetts/CS-NTWKS/NGO-ART.HTM> (26. november 2008).

---- 2005. Transnational actors and international organizations in global politics. V *The Globalization of World Politics: An introduction to international relations*, ur. John Baylis in Steve Smith, 425–47. Third edition. Oxford, New York: Oxford University Press.

Winn, Neil in Christopher Lord. 2001. *EU Foreign Policy beyond the Nation – State: Joint Actions and Institutional Analysis of the Common Foreign and Security policy*. Houndmills, New York: Palgrave.

Winn, Neil. 2003. The European Union's External Face: The 'Europeisation' of JHA and CFSP. *Perspectives on European Politics and Society* 4 (1): 147–66.

Wouters, Jan in Dominic Coppens. 2005. A Global Actor in the Making? Reforming the EU's External Relations Machinery with or without the Constitution. Institute for International Law, Working paper No 79 – June 2005. K.U. Leuven: Faculty of Law. Dostopno prek: <http://www.law.kuleuven.be/iir/nl/wp/WP/WP79e.pdf> (12. april 2008).

Wright, Quincy. 1955. *The Study of International relations*. New York: Appleton – Century – Crofts.

Zielonka, Jan. 2008. Europe as a global actor: empire by example? *International Affairs* 84 (3): 471–84.