

Milan Jazbec

**VARNOST, OBRAMBA IN SLOVENIJA:  
Izbrani prispevki 2001–2021**



*Acta*  
**Diplomatica**



**Znanstvena misel in publicistično delo Milana Jazbeca**  
Tretja knjiga

**VARNOST, OBRAMBA IN SLOVENIJA:**  
*Izbrani prispevki 2001–2021*

Milan Jazbec

Ljubljana, 2024

Milan Jazbec

## **Znanstvena misel in publicistično delo Milana Jazbeca**

Tretja knjiga

VARNOST, OBRAMBA IN SLOVENIJA: *Izbrani prispevki 2001–2021*

Knjižna zbirka ACTA DIPLOMATICA

Urednik zbirke: Boštjan Udovič

Izdajatelj in založnik: Fakulteta za družbene vede, Založba FDV

Za založbo: Iztok Prezelj, dekan Fakultete za družbene vede Univerze v Ljubljani



To delo je ponujeno pod licenco Creative Commons Priznanje avtorstva-Deljenje pod enakimi pogoji 4.0 Mednarodna licenca.

Beseda izdajatelja: Zijad Bećirović

Predgovor k zbirki: Lučka Kajfež Bogataj

Predgovor k tretji knjigi: Liliana Brožič

Zagovor k tretji knjigi: Aljoša Selan

Zagovor k zbirki: Andraž Zidar

Oblikovanje naslovnice: Grega Tekavec in Ljubiša Stanojević

Oblikovanje in prelom: Branimir Trošić

Prva elektronska izdaja

Ljubljana, 2024

Delo je v tiskani obliki leta 2021 izdal Mednarodni inštitut za bližnjevzhodne in balkanske študije IFIMES.

Publikacija je v digitalni obliki prosto dostopna na <https://ebooks.uni-lj.si>

DOI: 10.51936/9789612950767

Kataložni zapis o publikaciji (CIP) pripravili v Narodni in univerzitetni knjižnici v Ljubljani

COBISS.SI-ID 187190787

ISBN 978-961-295-076-7 (PDF)

# Vsebina

Beseda izdajatelja:

**Diplomat in znanstvenik** (Zijad Bećirović) . . . . . xi

Predgovor k zbirki:

**Diplomacija, njeno poslanstvo in doseg v primežu  
okoljskih potreb in človeškega delovanja** (Lučka Kajfež Bogataj) . . . . . xiii

Predgovor k tretji knjigi:

**Osebna izkušnja, vtkana v državno zgodbo** (Liliana Brožič) . . . . . xvii

Spremna beseda avtorja:

**Pogled skozi čas, prostor in diplomacijo ter samega sebe.** . . . . . xxv

## ***Izbrani prispevki 2001–2021***

### **Prelomnica v prid širitvi Nata**

Ljubljana, november 2001 . . . . . 3

### **Širitev je pred vrati**

Ljubljana, januar 2002 . . . . . 9

### **NATO kot preizkusna točka:**

#### ***Vstopiti ali ne vstopiti – za nas ni dileme***

Ljubljana, april 2002 . . . . . 16

### **NATO po Reykjaviku**

Ljubljana, junij 2002 . . . . . 27

### **Slovenija in Nato: *Perspektive evropske varnosti***

Ljubljana, november 2002 . . . . . 33

### **Članstvo v Natu je pred vrati**

Ljubljana, januar 2003 . . . . . 39

### **Varnostni izzivi postavljajo pred naše diplomate nove naloge**

Ljubljana, februar 2003. . . . . 44

<b>Tehtna referendumska sporočila</b>	
Ljubljana, april 2003 . . . . .	50
<b>Le še korak do članstva</b>	
Ljubljana, maj 2003 . . . . .	54
<b>Professionalisation of Slovenian Armed Forces:</b>	
<i>What makes the news</i>	
Ljubljana, junij 2003 . . . . .	59
<b>Slowenien und NATO</b>	
Ljubljana, september 2003 . . . . .	62
<b>Country Report: Slovenia</b>	
Ljubljana, september 2003 . . . . .	68
<b>Povečana vloga in večja odgovornost s članstvom v Natu</b>	
Ljubljana, februar 2004 . . . . .	72
<b>OVSE: Strategija za 21. stoletje</b>	
Ljubljana, marec 2004 . . . . .	79
<b>EU: Evropska varnostna strategija</b>	
Ljubljana, april 2004 . . . . .	86
<b>Na pragu članstva</b>	
Ljubljana, april 2004 . . . . .	95
<b>Evropa in Slovenija v letu 2004:</b>	
<i>Priložnost za sinergično delovanje</i>	
Ljubljana, april 2004 . . . . .	100
<b>NATO - EU:</b>	
<i>Podvajanje zmogljivosti – Dejansko, nepotrebno, virtualno?</i>	
Ljubljana, junij 2004 . . . . .	106
<b>Slovenija in Nato: Priložnosti in izzivi za gospodarstvo</b>	
Ljubljana, april 2004 . . . . .	113
<b>Bosna in Hercegovina: Pot naprej s slovenske perspektive</b>	
Ljubljana, april 2005 . . . . .	116
<b>Defence Reform in the Western Balkans: The Way Ahead</b>	
Ljubljana, april 2005 . . . . .	128
<b>OVSE in sodelovanje z mednarodnimi organizacijami</b>	
Ljubljana, maj 2005 . . . . .	158

---

<b>Vloga, organiziranost in delovanje OZN, NATO, EU in OVSE v izvajanju operacij v podporo miru</b> Ljubljana, september 2005 . . . . .	161
<b>Entwicklung der Europäischen Sicherheits – und Verteidigungspolitik (ESVP): die Rolle und die Perspektiven Sloweniens</b> Ljubljana, december 2005 . . . . .	182
<b>Defence Sector Reform in the Western Balkans and People- Centred Development – The Case of Bosnia and Herzegovina: Security Sector Reform, Peacebuilding and People-Centred Development</b> Ljubljana, marec 2006. . . . .	200
<b>The OSCE and Interest Management in the Western Balkans</b> Ljubljana, marec 2006. . . . .	216
<b>Osnove praktične diplomacije</b> Ljubljana, junij 2006 . . . . .	219
<b>Security Dimension of Cross-border Cooperation in the Alps-Adriatic Region</b> Ljubljana, december 2006 . . . . .	252
<b>Osnove vojaške in obrambne diplomacije</b> Ljubljana, junij 2007 . . . . .	259
<b>Vojaški ataše polkovnik Vladimir Vauhnik: vohun ali diplomat (1)</b> Ljubljana, november 2007 . . . . .	280
<b>Vojaški ataše polkovnik Vladimir Vauhnik: vohun ali diplomat (2)</b> Ljubljana, november 2007 . . . . .	287
<b>Vojaški ataše polkovnik Vladimir Vauhnik: vohun ali diplomat (3)</b> Ljubljana, november 2007 . . . . .	294
<b>Integration Process as a Tool of Stability and Security</b> Ljubljana, april 2008 . . . . .	301

<b>Nadaljevanje strahu z drugimi sredstvi in načini: <i>Junaki in psevdounaki v psihologiji množic</i></b>	
Pohanca, avgust 2008 . . . . .	310
<b>Slovenia and NATO: <i>A Handful of Useful Experience</i></b>	
Ljubljana, marec 2009 . . . . .	314
<b>The Integration Process as a Tool of Stability and Security in the Western Balkans: <i>Five Theses</i></b>	
Ljubljana, april 2009 . . . . .	320
<b>Martin Krpan kot diplomat in vojščak: <i>Državotvorna interpretacija osrednjega slovenskega junaka (1. del)</i></b>	
Ljubljana, december 2009 . . . . .	330
<b>Martin Krpan – diplomat in vojščak: <i>Državotvorna interpretacija osrednjega slovenskega junaka (2. del)</i></b>	
Ljubljana, januar 2010 . . . . .	334
<b>The Great Uncertainty: <i>From Checkpoint Charlie to the Awakening of the Scheherazade</i></b>	
Ankara, november 2011 . . . . .	338
<b>Stota obletnica prve svetovne vojne: <i>Vidiki, spoznanja in nauki</i></b>	
Ankara, januar 2014 . . . . .	351
<b>Slovenia and the Western Balkans</b>	
Ankara, april 2014 . . . . .	364
<b>Zahtevna in dolga makedonska pot v zvezo Nato</b>	
Skopje, april 2020 . . . . .	371
<b>Slovenski voditelji in diplomati: <i>Izhodišča in vidiki</i></b>	
Ljubljana, december 2021 . . . . .	376
 Zagovor k tretji knjigi: <b>Državni sekretar z raziskovalno žilico in nalezljivim entuziazmom (Aljoša Selan)</b>	
Zagovor k zbirki: <b>Globinsko dojemanje diplomacije (Andraž Zidar)</b>	
Ljubljana, januar 2021 . . . . .	396
<b>Literatura in viri</b>	401
<b>O avtorju</b>	415
<b>Summary</b>	419



*Pripadnicam in pripadnikom Slovenske vojske,  
za požrtvovalnost in vztrajnost.*

Za dragoceno podporo pri izdaji trilogije  
se zahvaljujem prijatelju Borutu Škabarju.

Izšlo ob avtorjevi petinšestdesetletnici, tridesetletnici slovenske države in  
dvajseti obletnici delovanja mednarodnega inštituta IFIMES.



## Beseda izdajatelja: Diplomat in znanstvenik

**N**apisati uvodne besede kot izdajatelj knjig(e) avtorja Milana Jazbeca ni lahka naloga. Bogastvo in raznovrstnost njegovega dela terja poznavanje samega avtorja tudi osebno. Glede na to, da naju z avtorjem veže dolgoletno sodelovanje in hkrati prijateljevanje, je ta naloga na nek način olajšana, vendar zato nič manj zahtevna.

Ob spominu na njegova prva dela moram omeniti knjigo »Slovenec v Beogradu«, ki je dragocen prispevek k razumevanju poteka dogodkov ob razpadu nekdanje skupne države in kako je Milan Jazbec preživel ta čas kot takratni diplomat, Slovenec in predvsem kot človek, kar je bilo še posebej težko. Kot spremlja slovitega slovenskega generala Rudolfa Maistra sloves generala in pesnika, tako Milana Jazbeca spremlja sloves diplomata in znanstvenika. To dvoje se prepleta v njegovi duši, ki je v osnovi tankočutna pisateljska (pesniška) in s katero lažje čuti in razume dogajanja okrog sebe. Morda sem ga še nekoliko lažje razumel, ker tudi sam preživljam podobno osebno zgodbo kot Bosanec v Ljubljani, ampak v popolnoma drugačnem kontekstu.

Do sedaj smo izdali njegovi dve deli, in sicer »Security and Diplomacy in the Western Balkans« leta 2007 in »Dvajseta obletnica konca hladne vojne 1989–2009« leta 2009. Ko smo se pred kratkim pogovarjali o pričujočem delu, sem takoj predlagal, da se njegovi vrhunski diplomatski in znanstveni dosežki in opus z dodanimi literarnimi deli, objavi prav na Ifimesu. Delo Milana Jazbeca presega slovenske meje, čeprav ga slovenstvo na nek način ves čas zaznamuje. Čuti se ljubezen pesnika in njegova navezanost na rodno deželo. V vsakem primeru je izjemen opus potrebno objaviti ne le zaradi Milana Jazbeca, temveč zaradi sedanjih in še posebej prihodnjih rodov. Zavedni Slovenec in hkrati svetovljan kozmopolitskih razsežnosti, ki bi si ga z veseljem

vsakdo prilastil za svojega. To je na nek način življenjski vrhunec. Hkrati biti Slovenec, a obenem imeti širino, da se vsakdo lahko poistoveti s teboj. S tem se lahko pohvalijo le izjemni posamezniki, ki presegajo okolje, iz katerega prihajajo in postanejo popolnoma internacionalizirani in globoko vpeti in uveljavljeni v mednarodnem prostoru.

Naj omenim, da je Milan Jazbec od ustanovitve urednik prestižne mednarodne znanstvene revije *European Perspectives*. V trenutku, ko je Ifimes prevzel založništvo nad omenjeno revijo, je bilo samoumevno, da nadaljuje s svojim tvornim, ustvarjalnim in kreativnim delom urednika. Brez dvoma je revija pridobila še dodatni zagon in navdih, kar potrjuje njena uveljavljenost in prepoznavnost v mednarodnem znanstvenem prostoru.

Če bi lahko prišepetoval Milanu Jazbecu, bi mu z velikim veseljem prišepnil, naj ne odneha s svojim pisanjem in naj poskuša odkriti sebe še v kakšnem drugem žanru. Je namreč človek tisočerih talentov. Naj ga ne skrbi založništvo, njegova skrb naj bo ustvarjalnost.

Na koncu naj mu zaželim veliko uspehov v prihodnje in naj ostane navdih za številne posameznike, ki se od njega lahko marsikaj naučijo tako od diplomata, znanstvenika, profesorja, pisatelja, kot tudi od tihega, nevsiljivega nekdanjega mladeniča iz Spodnje Pohance, ki jo nosi v srcu.

Ljubljana, oktobra 2021

Zijad Bećirović<sup>i</sup>

---

<sup>i</sup> Dr. Zijad Bećirović, izredni profesor za interkulturno komuniciranje, direktor Mednarodnega inštituta za bližnjevzhodne in balkanske študije (IFIMES), Ljubljana.

Predgovor k zbirki:

## **Diplomacija, njeno poslanstvo in doseg v primežu okoljskih potreb in človeškega delovanja**

**K**aj je eno od največjih razočaranj odraslosti, ki nas nemara vse po vrsti kdoleti? Kot mladi in še učeči se, pričakujemo, da nas bo znanje in izkušnje v zreli dobi pripeljalo do razumevanja tega sveta. Da bomo imeli dovolj modrosti za razlago, zakaj se življenje posameznikov, manjših in večjih skupnosti, odvija kaotično, nerazumno in v nasprotju z našimi pričakovanji. In čeprav pravijo, da ima razumnost dvoje oče: eno je zgodovina, drugo izkušnja, ostajamo brez zadovoljive razlage. Kako pogosto si, pa ne v šali, rečem – bolj kot sem stara, manj razumem ta svet.

Naša življenja, ki skupaj z vsemi ostalimi živimi bitji, tkejo veliko tapiserijo življenja, so vse bolj zapletena in kompleksna. Kot bi nam vse večja zaloga izkušenj in spretnost, nakopičena iz zgodovine, razvoj znanosti in tehnologije, življenje samo otežila in ne olajšala. Ljudje se s tem spoznanjem težko sprijaznimo. Podobno težko, kot so se v Kopernikovih časih, ko je postalo jasno, da Zemlja ni središče vesolja. Podobno težko, kot je bilo Darwinovo spoznanje, da je človek le še ena živalska vrsta več. In podobno težko, kot se je, še posebej nam naravoslovcem, sprijazniti s Freudovo ugotovitvijo, da človeški um ni povsem racionalen. Kako nevarna je kombinacija iracionalnosti za človeka, ki je v temelju svobodno bitje in ki mu s to svobodo prihaja tudi neodtujljiva odgovornost za lastno ravnanje. Res vedno na osnovi našega etičnega kompasa sprejemamo boljše odločitve? Zdi se, da ne.

Nerazumnost zato lahko opazujemo na vseh ravneh, od globalne do povsem lokalne. Na planetarni ravni je najbolj očitno nepriznavanje preprostega dejstva,

da je planet omejen. In skrajno nerazumno je tudi ignoriranje dejstva, da smo navkljub napredku znanosti še vedno povsem odvisni od delovanja ekosistemov ali preprosto narave. Gospodarski apetiti rastejo, potrošnikov je vse več, planet pa ostaja enako velik, a z veliko bolj omejenim dostopom do naravnih virov na Zemljana. Zmožnost planeta, da »absorbira« naše vplive na okolje, je že pred desetletji postala premajhna in prav zato imamo kopico okoljskih problemov, ki nas eksistenčno ogrožajo. Že leta 1972 je Rimski klub v knjigi *Meje rasti* opozoril, da izkoriščanje naravnih virov prek meje sposobnosti obnavljanja planeta vodi v zlom družbeno ekonomskih in ekoloških sistemov. Dvajset let kasneje sprejeta Agenda 21, ki je bila sklepni dokument svetovne konference OZN o okolju in razvoju v Riu de Janeiru leta 1992, tudi ni prinesla pravih rezultatov. Enak okoljski neuspeh je doživela na vrhu tisočletja leta 2000 sprejeta Deklaracija tisočletja, saj milenijski cilj zagotovitve okoljske trajnosti do leta 2015 ni bil dosežen. Kakšna bo usoda leta 2015 sprejete Agenda 2030 za trajnostni razvoj, še ne vemo, a razvoj zadnjih šestih let da slutiti, da spet nismo na pravi poti. Skoraj zanesljivo ne dosegamo zelenega ravnotežja med ekonomskim, družbenim in okoljskim razvojem. Torej je zaključek jasen – človek enostavno ne more razumeti, da so ključni okoljski problemi sodobnega sveta ostali skoraj enaki, ukrepi neizvedeni ter priporočila preslišana.

Koliko torej šteje obljuba kake vlade, da bo sledila trajnostnemu razvoju, da bo varovala planet, da bo naslovlila ljudi, ki živijo v stiskah in pomanjkanju? Kakšno težo imajo sploh mednarodne pogodbe, ki jih z lahkoto ratificiramo, potem pa nanje pozabimo. Gre za premajhno vlogo diplomacije ali pa okoljska diplomacija sploh še ni na ravni, ki bi omogočala večše vodenje pogajanj, ki bi res vodila v spremembe.

Ali pa smo samo zaslepljeni z nerazumno mislijo, da je okolje pač treba spreminjati in izkoriščati, ker imamo od tega nenehne koristi. Pa jih imamo res? Morda je to držalo pred stoletjem, danes pa se planet že odziva na naše netrajnostne prakse. In ta odziv nas iz dneva v dan vse bolj stane. Stanejo nas posledice podnebnih sprememb, stanejo nas lokalne ekološke katastrofe, vplivajo na naše blagostanje, na kakovost in razpoložljivost osnovnih virov in s tem tudi na naše zdravje. Neporavnan račun naravi družba plačuje prek povečanja umrljivosti, skrajšanja življenjske dobe in stroškov zdravljenja bolezni, ki jih

povzroča onesnažen zrak, preko zmanjšanja kmetijskih pridelkov zaradi več ozona pri tleh, degradacije zgradb zaradi saj in kislega dežja ter seveda propadanja ekosistemov. Poseganje v naravo je sicer prispevalo k razvoju človeštva, a cena za to so naraščajoči stroški za blaženje učinkov nepredvidenih tveganj in nepričakovanih dogodkov. Rezultat bo tudi neprimerno slabše stanje okolja in virov za prihodnje generacije. Vse bolj se zdi, da trajnostni razvoj sploh ni več mogoč: katastrofo se da sicer še omiliti, ne pa preprečiti. Zato bi lahko mirno namesto „trajnostnega razvoja“ začeli uporabljati zvezo „razvoj za preživetje“.

Podobna in povsem nerazumna je tudi zgodba podnebnih pogajanj. Razpravljanja o večji ali manjši zgodovinski krivdi meglijo vizijo prihodnosti. Nerazumno je, da skoraj trideset let po sprejetju Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja in šest let po sprejetju Pariškega sporazuma, ki je prvi univerzalen in pravno zavezujoč globalni podnebni sporazum, lovimo zadnji vagon zadnjega vlaka, ki bi še zagotovil varno prihodnost nam in zanamcem. Podnebne spremembe namreč že dolgo niso le okoljska grožnja, ampak bodo sprožale tudi politične, energetske, migracijske, socialne, zdravstveno-epidemiološke in druge krize. V skrajnem primeru lahko podnebne spremembe, ki so v osnovi nevojaški vir ogrožanja, sprožijo celo vojaške posege in s tem prerastejo v vojaški vir ogrožanja. Že danes smo priča napetostim med državami zaradi dostopa do virov vode in hrane. A ekstremni vremenski pojavi in dvig morske gladine bodo vodili v velike migracije, razširjanje bolezni, pomanjkanje hrane in vode ter povečali potrebo po vojaški humanitarni pomoči.

Očitno smo res ljudje dobri v razmišljanju na kratek rok, slabi pa, ko je treba misliti za dvajset ali trideset let vnaprej. Četudi opozoril in svaril ne manjka, če jih seveda želimo slišati. Dejansko postajamo generacija poznih lekcij iz zgodnjih svaril. Zgodnja svarila končajo bolj kot ne kot pozne in drage lekcije – in to predvsem za malega človeka. Samo primer rakotvornega benzena, katerega škodljivost je bila izpostavljena leta 1897, a smo na resne varnostne ukrepe čakali celih 90 let. Še danes je benzen v bencinu, s katerim pridemo v stik vsak dan. Ljudje še vedno umirajo zaradi azbesta, kjer je tudi trajalo sto let, da smo dočakali prepoved njegove uporabe v EU. Pri PCB-jih pa to traja že več kot sto let – ljudje so obolevali že leta 1899 – pa še vedno niso povsem prepovedani.

Vse te misli so me spreletavale ob branju zadnje trilogije profesorja Jazbeca. Njegovi zapisi, eseji, mnenja, napotki in razprave, ki obsegajo obdobje treh desetletij, so me živo spomnili ravno na zgornje misli o zgodnjih svarilih. Mnogo zapisanih misli izpred toliko let bi lahko mirno uvrstili prav v kategorijo razmišljanja o prihodnosti. Izraženi pomisleki, predlogi, ki jih zaznamo, ko beremo med vrsticami, žal niso bili niti slišani, kaj šele uslišani. Morda bi tudi naša mala država danes lahko bila domovina srečnejših ali vsaj bolj zadovoljnih in samozavestnih ljudi. Zelo so se me dotaknila tudi razmišljanja o dosegu diplomacije in o bistvu njenega poslanstva. Namreč ravno na področju okolja resnično kakovostne diplomacije manjka. Kako dobrodošla za preživetje na tem planetu bi bila nova oblika okoljske diplomacije, prežeta z okoljsko etiko in z jasno paradigmo, da ko gre za varnost, gnilih kompromisov ne delamo! In za kakovostno življenje ter svobodne odločitve potrebujemo varnost, ne le v fizičnem, ampak tudi v vseh prenesenih pomenih. Tudi tu je zanimivo in poučno brati razmišljanja profesorja Jazbeca, ko nas popelje skozi našo pot v NATO in osvetli dogajanje tistega časa. Kadar pomislim na vojaške zveze in na ogromne investicije v oboroževanje, se vprašam, ali vojaški poveljniki vedo, da vremensko pogojene naravne nesreče pobijejo vsako leto vsaj stokrat več ljudi kot vojne in tisočkrat toliko kot terorizem. Upajmo, da bo nekoč članstvo v vojaških združenjih služilo v prvi vrsti ravno za namen mirnega sožitja z naravo, ki ni naš zunanji sovražnik, ampak osnova našega preživetja.

Vsem bralcem želim, da boste uživali v branju! In da vam bodo avtorjeva razmišljanja blizu. Tako, kot so meni – pa ne samo zato, ker oba pripadava generaciji, ki je doživela res dramatične in popolnoma nepovratne spremembe v družbi in okolju. Kljub razočaranju, da z zrelostjo sveta še vedno ne razumemo in da prepogosto zmaga nerazumnost, moramo ostati optimisti. Svet je zaradi ljudi, kot je profesor Jazbec, in zaradi njegovega obširnega knjižnega opusa, bolj razumljiv in zato prijaznejši.

V Kranju, november 2021

Lučka Kajfež Bogataj<sup>i</sup>

---

<sup>i</sup> Dr. Lučka Kajfež Bogataj, redna profesorica za področje podnebnih sprememb in aplikativne meteorologije na Biotehniški fakulteti Univerze v Ljubljani, kjer od leta 1996 vodi Center za biometereologijo. Soprijemnica Nobelove nagrade



## Predgovor k tretji knjigi: Osebna izkušnja, vtkana v državno zgodbo

Spoštovani bralke in bralci!

**P**rofesor dr. Milan Jazbec je izdal novo knjigo. Ne samo eno, kar tri, in to v zbirki »Znanstveno delo in publicistična misel Milana Jazbeca«.

Knjiga, ki je pred vami, je nastajala dolgo, natančno dve desetletji, prispevki v njej pa presegajo to število, in so praviloma krajši. Vsebina nekaterih je bolj zahtevne narave medtem, ko jih je nekaj tudi leposlovne zvrsti. Bralcem, ki imajo obdobje med leti 2001 in 2021 relativno dobro v spominu, še posebej prvo polovico, se bo ob njenem prebiranju nehote zazdelo, da je bilo vse skupaj včeraj, tako kot se zdi meni. Vsem tistim, ko so bili del nastajanja pomembnih sprememb na področju varnosti in obrambe v Sloveniji v zadnjih dveh dekadah, bo ponovno pričarala dogodke, sodelavce, prizorišča, motivirane delovne skupine, neučakanost in silna prizadevanja po spremembah, ki so nastajali v vrtincu prelomnih dogodkov za vse, za Slovenijo, za druge evropske države, za Evropsko unijo in širšo mednarodno (varnostno) skupnost.

Avtor knjige je imel izjemno srečo, da se je ekipi takratnega ministra za obrambo, profesorja dr. Antona Grizolda, pridružil ravno v začetku njegovega mandata kot državni sekretar. To pomeni, da je bil osebno prisoten v najbolj dinamičnem obdobju mlade Republike Slovenije, ki je bila takrat trdno odločena intenzivno nadaljevati pot v Severnoatlantsko zaveznitvo in Evropsko

---

za mir leta 2007 kot članica Medvladnega odbora za podnebne spremembe pri Združenih narodih (IPCC, Ženeva). Zraven drugih nagrad in priznanj je leta 2008 prejela visoko državno odlikovanje red za zasluge za odmevno znanstveno delo na področju proučevanja podnebnih sprememb ter za svojo predanost varovanju okolja, leta 2012 pa je bila na evropski ravni imenovana v skupino žensk, ki navdihujejo Evropo. Med njenimi objavami izstopajo knjige Planet Voda, Planet, ki ne raste, in Vroči novi svet.

unijo. V tistem času smo se pogosto srečevali na premnogih dogodkih in aktivnostih v želji postoriti še to in ono za dosego našega skupnega cilja. Najine poti so se prepletale tudi po tistem, ko je diplomacija postala prva prioriteta na njegovi karierni poti, in vedno znova je presenetil z novo knjigo ali prispevkom. Vtis, da njegova besedila nastajajo kar sama, je še vedno prisoten.

Spomin na leto 1997, ko Slovenija ni bila povabljena v zaveznitvo kjub dejstvu, da je izpolnjevala vse pogoje, je bil ravno prav svež, da je dal novi ekipi ministra za obrambo okrepljen veter v jadra na izbrani atlantski smeri. Milan, ki je bil že izkušen diplomat in je ravno v letu 2000 doktoriral na področju diplomacije v Celovcu, se je intenzivno vključil v mnoge aktivnosti celotne slovenske države, ki si je z vsemi močmi prizadevala postati sestavni in enakopravi partner v eminenti družbi.

Po tridesetih letih naše slovenske samostojnosti in po sedemnajstih letih članstva v Natu in Evropski uniji se utegneta bralcem zazditi takratna zagnanost in entuziazem, ki ju je moč začutiti v tej knjigi, po enakovrednem partnerstvu v družbi velikih, ki zagotavljajo večjo varnost in socialno blaginjo, nenavadna, še posebej v luči zadnjih dveh let, ki ju je zaznamoval Covid 19 in tako še dodatno razdelil že tako razdeljeno Slovenijo. A dejstvo je, da smo v letih pred vstopom v Nato in Evropsko unijo bili enotni in imeli skupne cilje. V marcu 2003 je namreč na referendumu za vstop v Nato glasovalo 66,5 odstotkov in za vstop v Evropsko unijo pa 89,61 odstotkov udeležencev.

Enotnost slovenskega naroda takrat ni bila nekaj, kar bi nastalo samo po sebi. Po pretečenem času in besedilih tudi v tej knjigi lahko ugotovimo, da je bila rezultat trdega dela, prizadevanj mnogih strokovnjakov, znanstvenikov, diplomatov, uradnikov, pogajalcev in drugih pri usklajevanju pogledov in stališč ter oblikovanju skupnih poti za doseganje izbranih ciljev. O zahtevnosti oblikovanja skupnih pogledov in stališč priča večina prispevkov avtorja te knjige. Iz vsakega posebej je razvidno, da je proces vključevanja v mednarodne integracije zahteval veliko znanja iz zgodovine, mednarodnih odnosov, diplomacije, politike, sociologije, psihologije, komunikologije, pedagogike in drugih področij. Najbolj zanimivo pri tem je, da je avtor v vsak prispevek posebej vnesel vse svoje znanje na prej naštetih področjih in ga postopoma z upoštevanjem pedagoških načel širil med druge in sproti pojasnjeval različne

novosti, zgodovinska in politična ozadja ter slovenske strateške namene in operativne cilje.

Največ prispevkov je objavil v reviji Slovenska vojska, ki jo izdaja Ministrstvo za obrambo od leta 1993. Kot je zapisano na spletni strani revije, je ta namenjena predvsem notranji javnosti, ki jo obvešča o vseh oblikah dela in življenja v Slovenski vojski in na Ministrstvu za obrambo. Prek zunanje distribucijske mreže in spleta je dostopna predstavnikom Republike Slovenije na mednarodnih dolžnostih v tujini, državnim ustanovam v Sloveniji, strokovnjakom s področja obrambe in varnosti ter širši splošni javnosti. Milan je zelo kmalu ugotovil, da so pripadnice in pripadniki Slovenske vojske tisti, ki bodo najbolj vpeti v aktualna doganja doma in po svetu, ko bo šlo za konkretna vprašanja in aktivnosti glede varnosti in zagotavljanja miru. Njihova prisotnost na različnih mednarodnih operacijah in misijah to dokazuje vse od leta 1997, ko so bili prvič napoteni na operacijo Alba v Albanijo. Ni naključje, da je Milan svojo tretjo knjigo z naslovom »Varnost, obramba in Slovenija: Izbrani prispevki 2001 – 2021« posvetil prav »pripadnicam in pripadnikom Slovenske vojske za požrtvovalnost in vztrajnost«.

Logično mu je bilo, da bodo tudi zaposleni v upravnem delu Ministrstva za obrambo morali veliko vedeti o mednarodni varnostni situaciji, različnih akterjih, povezavah med njimi in usklajevanju mnogih področij zato, da bodo vojske različnih držav delovale usklajeno pri skupnih prizadevanjih, oni sami pa bodo storili vse, da bodo po najboljših močeh podprli delovanje svoje vojske. Ravno zaradi tega je bilo smiselno o teh temah pisati in deliti vedenje z drugimi sodelavkami in sodelavci znotraj Ministrstva za obrambo pa tudi v širši javnosti.

Vse tiste bralke in bralce, ki ste bili kakorkoli udeleženi v procesu nastajanja in oblikovanja slovenskih sodobnih obrambnih in varnostnih struktur, bo ta knjiga zapeljala v vrtinec spominov o uvajanju res velikih (sistemskih) sprememb. Vse druge, ki ste te spremembe opazovali od daleč, ali ste bili morda še zelo mladi in vas te vsebine takrat še niso zanimale, bo posrkala neverjetna dinamika in kompleksnost najrazličnejših aktivnosti v državi in zunaj nje, ki so spreminjale njo samo in njeno okolje. V tem istem obdobju je bilo obilo sprememb tudi v mednarodnem, še posebej varnostnem okolju.

Naj spomnim samo na nekatere. Osamosvojitve Slovenije v letu 1991 je pomenila res veliko spremembo za takratno mlado državo v celotni mavrici najrazličnejših področij. Najbolj pomembno področje je bilo zagotovo politično, ki je vplivalo na vse ostale. Ta odločilen korak je sprožil vrsto dogodkov v republikah nekdanje skupne države, ki so se dotaknili Slovenije in njenih državljanov in državljanov v največji meri v varnostnem in humanitarnem smislu. Takratne okoliščine so narekovale in zahtevale odločilen korak slovenske politike v smeri Zahod. Tja, kjer so doma demokracija, človekove pravice, mednarodno pravo, socialna blaginja in mednarodna varnost. Vsi slovenski naporji so šli v to smer. To je pomenilo velike spremembe v vseh porah slovenske družbe in države. Zapisi v tej knjigi se sicer pričnejo z letom 2001, torej v obdobju, ko je slovenski razvojni vlak že drvel z zelo veliko hitrostjo k svojemu cilju, vendar je zahteval nenehno dodajanje energije na svoji poti. Prispevki, ki jih boste prebrali v nadaljevanju, prav vsi odražajo to dodatno energijo, ki je bila nenehno prisotna v času pred in po vstopu v Nato in Evropsko unijo. Zelo veliko je je bilo še prisotne v naslednjih nekaj letih, ko smo postopoma dobili svoj prostor in priznanje tudi v drugih mednarodnih organizacijah. V enem od prispevkov se naš avtor še posebej posveti Organizaciji za varnost in sodelovanje v Evropi, za katero pravi, da »je danes edina mednarodna vladna organizacija, ki vključuje vse evropske države, ZDA in Kanado ter vse države naslednice nekdanje SZ«, torej prostor od »Vancouvra do Vladivostoka«. Zelo kmalu po vstopu v Nato in Evropsko unijo se je naša država kot aktivna partnerica vključila v več dejavnosti, katerih nosilka je bila v taki ali drugačni obliki mednarodna skupnost.

Hkrati z vključevanjem Slovenije in njenih predstavnikov v oblikovanje sodobne mednarodne politike in varnosti smo bili v obdobju, ki je podrobno opisano v tej knjigi, še posebej dejavni pri prizadevanjih za zagotovitev več miru, varnosti, sožitja in boljšega sodelovanja na Zahodnem Balkanu. Osamosvojitvene vojne v nekdanjih republikah bivše skupne države so pokazale tamkajšnjim prebivalkam in prebivalcem drugačno podobo, kot se je to zgodilo na primeru Slovenije. Vsesplošno nasilje, vojni poboji, množice žrtev, opustošenje mest in vasi, številni begunci so narekovali pomoč, ukrepanje in iskanje novih rešitev in tkanje novih vezi. Pri teh prizadevanjih se je naša dr-

žava vključevala v gospodarskem, političnem in humanitarnem smislu. Milan je bil v ta prizadevanja neposredno vključen. Štiri leta kot državni sekretar na Ministrstvu za obrambo, kasneje pa kot slovenski diplomat na različnih dolžnostih. Tu naj omenim samo dve taki dolžnosti, in sicer je bil četrti slovenski veleposlanik v Turčiji v obdobju med 2010 in 2015, nerezidenčno akreditiran v Azerbajdžanu, Iraku, Iranu, Libanonu in Siriji, kasneje pa je bil šesti slovenski veleposlanik v Severni Makedoniji v obdobju med 2016 in 2020.

Bralke in bralci se verjetno še spomnite prelomnih dogodkov, ki so se odvijali v letu 2010 in so bili najbolj znani z imenom arabska pomlad, ki se je kasneje po mnenju nekaterih spremenila v arabsko zimo. Ti dogodki so takrat in še posebej kasneje veliko vplivali na dogajanje na Zahodnem Balkanu, pa tudi na Evropsko unijo in širše na mednarodno okolje, katerega aktivni del je bil avtor te knjige.

Slovenska vojska se je v vsem času, ki ga opisuje Milan, intenzivno vključevala v prizadevanja po vzpostavitvi in ohranitvi miru na več različnih mednarodnih operacijah in misijah, najbolj pa na dveh ključnih, takrat najbolj zahtevnih misijah, in sicer v Bosni in Hercegovini ter na Kosovem. Tako ju ocenjujem, ker sta Sloveniji najbližje v geografskem smislu. Njeni pripadnice in pripadniki so tam še danes, čeprav v precej zmanjšanem številu, a še vedno prisotni.

Kot slovenski veleposlanik v Turčiji, nerezidenčno akreditiran tudi za Libanon, je bil Milan pogosto osebno prisoten na mednarodni operaciji Unifil, kjer je bil tudi reden gost pripadnikov Slovenske vojske. Njihovo intenzivno sodelovanje je bilo tako kakovostno, da mu je v letu 2013 načelnik generalštaba Slovenske vojske podelil Srebrno medaljo Slovenske vojske. Ta se podeli pripadnikom Slovenske vojske in delavcem ministrstva, ki so se izkazali pri opravljanju dolžnosti na obrambnem področju ali pri izvajanju nalog Slovenske vojske oziroma posameznikom, ki so pomembno prispevali pri razvoju in ugledu Ministrstva za obrambo.

O vlogi oboroženih sil, vojaških atašejih in diplomatskih predstavnikov ter o vlogi in pomenu diplomacije boste v tej knjigi izvedeli veliko. Veliko se boste tudi naučili. Še največ o tem, da je postal svet v času globalizacije še bolj prepleten, zahteven in kompleksen. Vendar je bil tak, čeprav na drugačen na-

čin, tudi v času druge svetovne vojne, ko je bil vojaški ataše v Berlinu Slovenec polkovnik Vladimir Vauhnik. Milan ga opisuje kot uspešnega predhodnika slovenske vojaške diplomacije.

Ob svoji petinšestdesetletnici, tridesetletnici Republike Slovenije in ob dvajseti obletnici mednarodnega inštituta IFIMES (ki je zbirko »Znanstveno delo in publicistična misel Milana Jazbeca« izdal) se je Milan odločil za ponatis nekaterih svojih del, ki pomembno zaznamujejo njegovo diplomatsko pot in znanje, ki ga je na tej poti pridobil. Srečo imamo, da tega znanja ni zadržal zase, ampak ga je vedno delil z drugimi. To je počel vztrajno, neumorno, z veliko potrpežljivosti in s pretanjenim občutkom, kako zapletene, včasih zelo zahtevne teme, razložiti tako, da jih lahko razumejo vsi. V njegovi ljubezni do pisanja je tako moč zaslediti tudi diplomatske veščine, ki so se nedvomno razvile v času njegovo dinamične kariere. Ta je potekala v obdobju res velikih sprememb. Brez njegovega pisanja, ki je v večini prispevkov dejansko pričevanje o osebni izkušnji, ki je hkrati del razvoja slovenske države, bi bili prikrajšani za zanimivo zgodovinsko, diplomatsko in politično zapuščino. Ta bo na svoji vrednosti pridobivala s pretekom časa. Prihodnje generacije, ki bodo avtorjeva dela brale, bodo svojo oceno o njegovem prispevku k razvoju slovenske literature in države podale same.

Oseбно mi je pri Milanu najbolj fascinantno dejstvo, da je napisal zelo veliko in v najrazličnejših zvrsteh pisanja. Piše zahtevna znanstvena besedila v visoko rangiranih mednarodnih znanstvenih revijah, mimogrede napiše pesem ali pa kar celotno pesniško zbirko. Z lahkoto se prelevi v avtorja romana ali pa obravnava zgodovinsko povest Martina Krpana z diplomatskega vidika. Ob tem preuči še nekaj enimentnih slovenskih zgodovinskih oseb kot na primer Vladimirja Vauhnik in Žigo Herbersteina, ki med drugimi postaneta študija primera v učbeniku o diplomaciji na fakulteti.

Skratka, Milan Jazbec tako večje suka literarno pero kot gardisti Slovenske vojske sukajo svoje puške na protokolarnih dogodkih. Je neke vrste literarni čarovnik. Kljub mnogim sposobnostim, izkušnjam in znanju ostaja preprost, zelo skromen in razmišljujoč posameznik z izrednim občutkom za druge. Je odličen poslušalec in sogovornik. Kot sem že omenila, je bil v času od leta 2000 do 2004 zaposlen kot državni sekretar na Ministrstvu za obram-

bo, vendar je kljub uradnem odhodu ali pa vrnitvi nazaj na Ministrstvo za zunanje zadeve vedno ohranjal dobre odnose z mnogimi takratnimi kolegi in strokovnjaki v obrambnem sistemu. Še več, vzpostavil je mnogo novih stikov, še posebej s pripadnicami in pripadniki Slovenske vojske, ki jim je to knjigo tudi posvetil.

Ljubljana, novembra 2021

Liliana Brožič<sup>i</sup>

---

<sup>i</sup> Dr. Liliana Brožič, izredna profesorica za področje varnostnih študij na Fakulteti za državne in evropske študije Nove univerze. Od leta 2009 urednica mednarodne znanstvene revije *Sodobni vojaški izzivi* (Contemporary Military Challenges), ki jo izdaja Generalštab Slovenske vojske, kjer je tudi zaposlena. Njena bibliografija obsega dela s področij varnostnega okolja, evalvacij in izobraževanja z objavami v številnih domačih in mednarodnih publikacijah in revijah.





## Spremna beseda avtorja: Pogled skozi čas, prostor in diplomacijo ter samega sebe

**T**rilogija, v kateri predstavljam izbor približno dveh tretjin prispevkov iz mojega znanstvenega in publicističnega dela (članki, eseji in spremne besede ter prispevki s področja varnosti, obrambe in Slovenije), ki je bil v minulih treh desetletjih objavljen v različnih periodičnih publikacijah, je rezultat dveh dejstev. Prvič, seveda, dolgoletnega, vztrajnega in zavzetega proučevanja in ustvarjanja; drugače nikakor ne gre. In drugič, trenutnega navdiha iz sredine letošnjega junija, ko se je razcvetelo poletje in so se sprostile misli ter ustvarjalni navdih. Znanost je predvsem suhoparna in dosledna, a obenem vsekakor potrebuje tudi slednje.

Kot namen zbirke lahko navedem predvsem troje dejstev. Prvič, gre za prikaz mojega znanstvenega in publicističnega opusa ter njegovo bistvo, v časovni in prostorski perspektivi in kontinuiteti ter v razvojnem smislu. Iz tega je razvidno zorenje moje misli o temah, ki jih obravnavam, širjenje horizonta obravnavane tematike ter poglobljanje vsebine in spoznanj.

Naprej, menim, da je nastopil čas, ko lahko objavim večji del prispevkov na enem mestu. Predvsem zaradi njihovega dokumentiranja in dostopnosti, saj narašča potreba po njihovi enostavni in lahki dostopnosti, tako za številne študente, zainteresirane kolege in, nenazadnje, tudi za moje lastno pisanje. Vse to bo sedaj s tem bistveno hitreje in bolj enostavno. Dodatno, v času pripravljavanja trilogije sem ugotovil, da ta ni le koristen pregled dosedanjega dela, ampak vsebuje vrsto napotkov in namigov za bodoče delo; nekateri nadaljnji trendi mojega pisanja so se mi ob tem pokazali povsem jasno.

In slednjič, trilogija predstavlja zaokroženo obdobje mojega tridesetletnega ustvarjanja (prvi tovrstni vsebinski prispevek sem sicer objavil leta 1983, vendar

pa obravnava novinarsko-jezikoslovno tematiko, zato ni uvrščen v zbirko)<sup>i</sup>. To sovпада s koncem hladne vojne in z nastankom slovenske države in njene diplomacije ter z mojim praktičnim in teoretičnim ukvarjanjem z diplomacijo, v kateri sem od jeseni leta 1987. Lahko celo rečem, da je konec hladne vojne tista velika zgodovinska prelomnica in sleherna stalnica, ki me v mojem znanstvenem, pedagoškem, raziskovalnem in publicističnem, pa tudi v osebnem smislu, najbolj opredeljuje, pa tudi navdihuje. Spremljal sem jo v živo, zadolžen za Vzhodno Nemčijo, Zahodni Berlin in Švico v zunanjem ministrstvu nekdanje skupne države v Beogradu. Če ugotavljam, da je diplomacija osnovna tema mojega pisanja, je konec hladne vojne, z vsemi svojimi značilnostmi, posledicami in zgodovino, vsebinski okvir tega ustvarjanja. Zato sem tudi vesel, da referenčni čas objave zbirke sovпада z mojo osebno, pa tudi z državno obletnico. In zahvaljujem se izdajatelju, ki prav tako praznuje okroglo obletnico delovanja.

Vseh objavljenih prispevkov je sicer precej več. Selekcija je moja osebna; pred očmi sem imel tematsko področje vsake od treh knjig: znanstveni in nekateri strokovni članki, zatem eseji in spremne besede ter še prispevki, ki se ukvarjajo z varnostjo, obrambo in Slovenijo v tem okvirju. Tako je celovito zaokrožen pregled obravnavanih področij, tem in vsebinskih sklopov, v osnovi pa je vse, kot rečeno, vezano na diplomacijo, še posebej na nastanek in razvoj ter delovanje slovenske diplomacije, in s tem povezane teme. Dodajam še, da bo približno petnajst prispevkov objavljenih v knjigi *Diplomacija in globalizacija*, ki izide v angleškem jeziku v prvi polovici leta 2022 (nekateri od njih so objavljeni tudi v trilogiji).

Prispevki so moji avtorski, v nekaj redkih primerih sva avtorja dva. Jezik objave je praviloma slovenščina. Precej je člankov, ki so objavljeni v angleščini, ker so bili napisani za publikacije, ki izhajajo v tem jeziku. Objavljenih je tudi nekaj prispevkov še v drugih jezikih. Pri vsakem prispevku je v naslovju zapisan kraj in čas nastanka (oz. včasih čas objave). S tem želim pokazati, da sem pisal in objavljajl praktično ves čas in povsod, kjer sem deloval. Med drugim to tudi kaže na mojo odzivnost in refleksijo posameznih aktualnih (globalnih in lokalnih)

---

<sup>i</sup> Nekatere jezikovne značilnosti in prvine časopisnega stila glasil OZD v SR Sloveniji. V: *Družboslovno raziskovanje v gospodarskih organizacijah združenega dela*. Ljubljana: Fakulteta za sociologijo, politične vede in novinarstvo: Dopisna delavska univerza Univerzum, 1983. Str. 88–94.

tem. Predvsem pa kaže na vsebinski pomen in determiniranost diplomacije s prostorom in časom. Benko (1998) za to pravi, da je diplomacija vedno v funkciji zgodovinske situacije in da deluje s faktorjema prostora in družbeno-funkcionalne bližine. Oboje jemljem kot enega od ključnih vsebinskih izhodišč za razumevanje postmoderne diplomacije in sociologije diplomacije.

Naj na kratko dodam še nekaj metodoloških pojasnil. Zraven raznovrstnosti tem in stilov ter objav v številnih publikacijah je posledično tudi prisoten različen način citiranja in urejanja prispevkov. V trilogiji so vsi objavljeni v osnovni obliki. Pri urejanju končnega seznama literature v trilogiji se je postavilo vprašanje, kako navesti več istih del istega avtorja v istem letu; to pa še posebej, ker so bila ista dela v različnih prispevkih zaradi različnega časa objave navedena z drugačnim vrstnim redom. Zato so takšni prispevki posebej navedeni pri konkretnem članku (v smislu *letnica.a, b, c* itd.), med tem pa v končnem seznamu literature vrstni red teh oznak ni enak. To je praktično edini možni kompromis, saj bi sicer bilo potrebno za nazaj v konkretnih člankih za konkretne prispevke ne samo poenotiti, ampak tudi spremeniti način in vrstni red njihovega navajanja. Nekaj literature je bilo uporabljene pri snovanju posameznih člankov za širše ozadje, a niso bili nujno citirani v tekstu. To se pojavlja pri nekaterih zgodnejših člankih, pozneje se je ta praksa opustila.

Današnja aktualnost in pomen člankov se kažeta v razvojnem smislu: kako se je moja znanstvena misel razvijala in zorela ter kot del procesa, trenda samega konkretnega pojava. Prav gotovo je kakšen članek – ali pa kakšni sestavni deli – zastarel glede na spremenjene mednarodne in druge okoliščine. Ampak to je usoda številnih del, ko čas mine.

Zahvaljujem se vsem, ki so sodelovali in mi kakorkoli pomagali pri projektu trilogije ter s tem prispevali, da smo tako obsežen in zahteven projekt uspešno zaključili v dobrega pol leta. Sodelovanje je bilo za mene zelo dragoceno in je obogatilo naš skupni izdelek. Morebitne napake in spodrseljaji, ki so se vanj prikradli, pa so izključno moji.

Želim si, da bi bilo predstavljeno delo predvsem spodbuda vsakomur, ki ima rad besedo in misel.

Ljubljana, decembra 2021

M. J.



***Izbrani prispevki 2001–2021***



# Prelomnica v prid širitvi Nata<sup>1</sup>

LJUBLJANA, NOVEMBER 2001

Evropski kontinent je v minulih stoletjih preстал večje število pomembnih dogodkov, ki so spreminjali tok njegovega razvoja. Če bi se ob iztekanju prvega leta novega tisočletja skušal odločiti za najpomembnejše tri, bi to bili: westfalski mirovni kongres leta 1648, konec hladne vojne leta 1989 in vsekar 11. september 2001. Poglejmo si zato uvodoma na kratko njihov pomen in nekatere najpomembnejše posledice.

## Prelomnice in njihovi vplivi

Leta 1648 se je končala tridesetletna vojna, ki je opustošila evropski kontinent in skoraj do nepreglednosti zapletla vojaška, politična in diplomatska razmerja. Sistem mirovnih pogodb, ki je sledil proglasitvi miru, je prinesel pomembne in dolgoročne spremembe v evropski prostor. Najpomembnejše so bile: vodilne evropske sile so se od notranjih rivalstev in spopadov usmerile v prekomorsko ekspanzijo, s čimer mednarodni odnosi dobijo globalno dimenzijo; nastanejo nacionalne države in potrjene meje med njimi, kar vzpostavi sistem evropskih držav in ravnotežje moči med njimi; sistem sprejetih mednarodnih mirovnih sporazumov pokaže na obstoj mednarodne skupnosti in njeno

<sup>1</sup> Objavljeno v: *Slovenska vojska*. [Tiskana izd.]. 23.nov. 2001, letn. 9, št. 18, str. 8–9, v rubriki Slovenija in NATO. Zaradi vrste pozitivnih reakcij na ta članek in moje druge objave v medijski ponudbi slovenskega obrambnega sistema ter zaradi intenziviranja zaključnih, a temeljitih priprav na članstvo v zvezi Nato smo se z uredništvom štirinajstdnevnika *Slovenska vojska* dogovorili, da bom na to temo prispeval vrsto člankov, v katerih bom predstavljal proces, pojasnjeval tematiko in tudi politiko tedanje sestave vodstva ministrstva. Prispevki so bili objavljeni tudi v različnih tujih medijih in publikacijah.

priznanje s strani teh držav; prične se ločevanje cerkvene oblasti od politične oblasti, slednja pa na ta način prične izvajati posvetno državno oblast.

Leto 1989 se označuje kot prelomnica v novejši evropski in tudi svetovni zgodovini, ker je po eni strani z združitvijo obeh Nemčij pomenilo velik zagon dotedanjim evropskim integracijskim procesom, hkrati pa je razpad treh velikih večnacionalnih držav (Češkoslovaška, SFR Jugoslavija in Sovjetska zveza) pomenil dosednji vrh dezintegracijskih procesov. V političnem smislu je padec berlinskega zidu simboliziral konec hladne vojne in razpad bipolarne svetovne ureditve. Na širšem evroazijskem prostoru je nastalo oz. obnovilo svojo državnost 27 novih držav, tektonski premiki so zajeli skoraj 300 milijonov prebivalcev, spremembe so se zgodile v približno treh letih, na omenjenem prostoru pa se je pojavil varnostni vakuum in določena nestabilnost (izbruh večjega števila medetničnih konfliktov).

Septembrski dogodki letos so spremenili in vsaj za sedaj postavili na osrednje mesto pojmovanje varnosti kot celovite, večplastne in osrednje vrednote tako za posameznika kot za nacionalno in mednarodno skupnost. Postalo je neizpodbitno jasno, da varnosti ni mogoče doseči s posamičnimi ukrepi in mehanizmi, pa naj bi bili še tako dorečeni. Za zagotavljanje varnosti je potrebno razvijati posamezne elemente, ki jo omogočajo, in celovit sistem sodelovanja. Varnost je po letošnjem septembru postala sinonim za sodelovanje, treba je celo izreči skoraj že formulo: več sodelovanja = več varnosti. Prav osupljivo že je, kako velik pospešek so dale posledice terorističnega napada na ZDA povezovanju varnostnih procesov in njihovem strukturiranju oz. že kar razvrščanju držav na osnovi njihove aktivnosti.

Navedene tri prelomnice ponazarjajo tudi vsebinski razvoj instrumentov, ki so skozi omenjeno obdobje evropske zgodovine poskušali zagotavljati njeno, a tudi širšo mednarodno varnost. Zato je možno zapisati, da so se v času od westfalskega mirovnega kongresa izoblikovali trije temeljni varnostni sistemi, in sicer sistem ravnotežja moči, ki je prevladoval do konca prve svetovne vojne, sistem kolektivne varnosti, ki se je institucionaliziral z nastankom Društva narodov leta 1919 in vzpostavil z ustanovitvijo Organizacije združenih narodov leta 1945, in sistem kolektivne obrambe, ki so ga oz. ga zagotavljajo različne obrambne in vojaškopolitične zveze (najbolj znana je



vsekakor zveza Nato). Z mednarodnopravnega vidika je še zanimivo, da je bila vojna kot način reševanja sporov med državami legitimno sredstvo večji del navedenega obdobja.

## **Zapleteno zagotavljanje varnosti**

V zadnjih desetih letih se je evropsko in svetovno varnostno okolje zelo spremenilo, očitno pa je, da se bodo spremembe še nadaljevale. Ob tem je postalo jasno vsaj dvoje. Po eni strani je postalo zagotavljanje varnosti zelo zahtevno in zapleteno, saj je takšna tudi narava sodobne varnosti. Po drugi strani pa omenjena zapletenost predpostavlja sodelovanje različnih subjektov oz. institucij, kar pomeni, da se ni racionalno izogibati članstvu v različnih integracijah, ki si prizadevajo zagotoviti varnost. Ker se zaradi sodobnih varnostnih izzivov povečuje sodelovanje med njimi, ni čudno, da med evropskimi državami, tudi novimi majhnimi, obstaja težnja po članstvu v večjem številu takšnih organizacij. Od 55 evropskih držav (od zahodne evrope do centralne Azije, vključno z ZDA in Kanado) jih je v OZN 54, v OVSE 53, v Natu 19 in v EU 15, v Evroatlantskem partnerskem svetu jih sodeluje 46, v Partnerstvu za mir pa 27.

Prizadevanja držav po zagotovitvi varnosti so tako postala prepletena in široka, med organizacijami, ki jo zagotavljajo, pa se skozi zahteven proces sodelovanja oblikuje neke vrste delitev dela. Očitno je zveza Nato tista, ki ima zmogljivosti za zagotavljanje trde varnosti, medtem ko EU načrtuje razvoj svojih varnostnih in obrambnih mehanizmov na predpostavki uporabe Natovih potencialov, usmerja pa se predvsem na predkonfliktne in pokonfliktne faze. Hkrati postaja ravno zaradi te prepletenosti vse bolj očitno, da t.im. čudovita izolacija izginja kot praktičen pojem iz sodobne stvarnosti. Moderne nacionalne države težijo k sodelovanju in povezovanju, pri tem pa s sodelovanjem v številnih institucionalnih okvirih omogočajo vpogled v dosedaj klasično notranje delovanje, sprejemajo in prevzemajo mednarodne pravne norme v svojo notranjo zakonodajo ter se na ta način odpirajo v mednarodno skupnost. Kljub temu da ti pojavi niso novi, se je njihova intenzivnost v zadnjem desetletju zelo povečala, po letošnjih septembrskih dogodkih pa se je dodatno

poglobila njihova prepletenost. Če je bil dosedaj v rabi izraz nastajanje nove evropske varnostne arhitekture, bi verjetno že lahko začeli govoriti o nastajanju globalne mreže varnostnih institucij oz. globalne varnostne matrike.

Univerzalen in primaren pomen varnosti kot pravzaprav temeljne vrednote medčloveških odnosov je naposled tudi tako spoznan in celo doživet. Njena kompleksnost, a tudi individualizacija vedno bolj vpliva na način njenega zagotavljanja in na način njenega dojemanja. V njenem zagotavljanju pa ravno ta kompleksnost narekuje obsežno uporabo številnih mehanizmov, med katerimi so oborožene sile nacionalnih držav še vedno med temeljnimi in nepogrešljivimi.

## **Novi vidiki širitve zveze Nato**

Za države, ki so kandidatke za članstvo v Natu, je spremljanje vseh navedenih sprememb seveda zelo pomembno z vidika nadaljnje širitve Severnoatlantskega zavezništva. Obstaja vrsta različnih ocen o vplivu letošnjih septembrskih dogodkov na napovedano širitev.

V zadnjem času se je izoblikovalo predvsem jasno mnenje o pozitivnem vplivu, to je pa razvidno iz številnih izjav najvišjih predstavnic držav članic kot tudi zveze Nato. Učvrstilo se je spoznanje, da je potrebno širiti stabilnost in varnost na tiste države, ki lahko s svojo dejavnostjo k temu pomembno prispevajo in hkrati izkazujejo ustrezne rezultate pri takem delovanju. Na neformalnem vrhu zveze Nato junija letos, ob obisku ameriškega predsednika Busha v Evropi, je bilo dogovorjeno, da je ničelna varianta širitve izključena. To pomeni, da zavezništvo namerava na vrhu v Pragi konec novembra leta 2002 povabiti nove članice v svoje vrste. Število in imena novih članic ter tempo njihovega vključevanja v strukture zavezništva pa ostaja še naprej odprto in bo najverjetneje znano tik pred omenjenim vrhom. Kot trenutno kaže, naj bi se neformalna razmišljanja gibala v prid sprejema širše skupine kandidat, verjetno 5 do 7 novih članic. To bi pomenilo, da bi se prvotni največkrat omenjeni dvojici, Sloveniji in Slovaški, pridružile še tri baltske države (Estonija, Latvija in Litva) in Romunija ter Bolgarija. To je eden izmed možnih razpletov širitve, v vsakem primeru pa bo najbolj pomembno, da kandidatke zanesljivo

in kvalitetno izpolnjujejo tisto, kar so zapisale v svoj akcijski načrt za članstvo. Delovni napotek za vse te države bi potem bil takšen: biti sposoben s konkretnimi koraki nadaljevati začrtano delo in to sproti dokazovati. Držati tempo in kazati pozitiven, afirmativen odnos do izpolnjevanja obljubljenega mora postati stalnica vsakodnevnega delovnega ritma. To je način razmišljanja in delovanja tudi v novih okoliščinah evroatlanškega ter širšega geopolitičnega in varnostnega prostora.

Za Slovenijo, za nas torej, je pomembno, da nadaljujemo z začrtanimi projekti, zlasti na vojaško – obrambnem področju. Tu je bilo v letošnjem letu narejeno zelo veliko, z vsem tem je bila javnost sproti seznanjena, prav tako pa tudi zavezništvo. Dialog z Natom in s posameznimi članicami poteka na številnih nivojih in v obliki številnih dvostranskih in večstranskih srečanj, kjer se sogovornike sproti in poglobljeno seznanja s tekočim delom. Na ta način se med Slovenijo in zavezništvom ustvarja vzdušje odprtega in kooperativnega sodelovanja, kar je zelo pomembno za nadaljevanje našega dela in tudi za ustvarjanje podobe o Sloveniji kot zanesljivi, odprti in konstruktivni partnerici. Izpolnjevanje akcijskega načrta za članstvo je temelj za zelo resno pripravo kandidatke za članstvo, ob tem pa je pomembno, da se kandidatke zavedajo vsebinskega dopolnjevanja procesov širitve Nata in EU. S političnega vidika gre za dve plati istega in zelo močnega integracijskega procesa, ki je še posebej pomemben za nove majhne države. Kdor ne bo uspel ali pa ne bo zainteresiran sodelovati v vseh teh procesih, ne bo niti zmožel niti uspel zagotoviti celovitega funkcioniranja svoje države.

O navedenih vidikih je govoril tudi generalni sekretar zveze Nato lord Robertson med nedavnim obiskom v Sloveniji. V pogovorih na našem ministrstvu je posebej poudaril pomen odkritega dialoga in doseganja stalnih rezultatov na osnovi začrtanega dela. Rezultate je potrebno izkazovati ves čas, sproti, to je pomembno tako za Slovenijo kot za zvezo Nato oziroma za zagotavljanje širše mednarodne varnosti. Slovenija se na ta način vključuje v izredno zahtevno in zapleteno nastajanje vsestranske in dopolnjujoče se mreže varnostnih integracij. Ob desetletnici slovenske države to nedvoumno kaže na visoko zavedanje in odgovorno ravnanje vseh nosilcev teh procesov v Ministrstvu za obrambo.

## **Kako naprej**

Refleksija vseh navedenih misli nas v zaključku razmišljanja ponovno pripelje do spoznanja, da je jedro vseh teh dejavnosti v Slovenski vojski.

Slovenska vojska je tisto stičišče, kjer se bo pokazal skupni rezultat vseh temeljnih procesov, s katerimi se ukvarjamo v Ministrstvu za obrambo. Gre za vzpostavitev sodobnih oboroženih sil, opremljenih z ustrezno oborožitvijo, ki bo povezljiva s partnericami in ki bo sposobna izvajati prevzete naloge. Bližje ko bomo temu cilju, bližje bomo tudi tistemu, kar od nas pričakuje slovenska država in bližje bomo zvezi Nato. Članstvo v njej zato ni abstrakten cilj, do katerega je treba priti na vsak način, ampak ga bomo dosegli, trezno in tehtno, tako da bomo postavili na noge takšen obrambno varnostni sistem, kot ga rabimo zase. S tem bomo tudi najboljše prispevali k mednarodni varnosti in stabilnosti.

## Širitev je pred vrati<sup>2</sup>

LJUBLJANA, JANUAR 2002

Zveza Nato bo na letošnjem novembrskem vrhunskem srečanju v Pragi povabila nekatere kandidatke v članstvo. Temeljni kriterij pri tem bo izpolnjevanje Akcijskega načrta za članstvo, ki so ga kandidatke minulo jesen predložile zavezništvu. Slovenijo, tako kot ostale kandidatke, v letošnjem letu tako čaka naporen in zahteven dialog z zavezništvom. Najpomembnejši bodo trije dogodki: sestanek z izvedensko skupino Nata v Ljubljana v polovici februarja, udeležba slovenskih predstavnikov na zasedanju politično-vojaškega usmerjevalnega odbora v Bruslju v marcu ter udeležba zunanjega in obrambnega ministra na zasedanju severnoatlantskega sveta v formatu 19+1. Skozi ta srečanja se bo preverilo izpolnjevanje aktivnosti, ki jih je Slovenija zapisala v Akcijski načrt za članstvo in na osnovi tega pripravila ocena o našem napredku. Ocena, ki jo bodo sprejeli zunanji ministri Nata na majskem srečanju v Reykjaviku, bo ključnega pomena za odločanje o novih članicah.

Rezultati dela Ministrstva za obrambo v lanskem letu kažejo, da so za nadaljnji razvoj slovenskega obrambno-varnostnega sistema izdelani jasni programi in prioritete. Te aktivnosti so oprte na realno oceno razpoložljivih kadrovske, finančne in ostalih virov. Slovenska vojska, ki je v središču izvajanja teh procesov, se tako zagotovo razvija v sodobno evroatlantsko armado. Na ta način postaja vse bolj usposobljena za izvajanje svojih nalog, s tem pa tudi za osnovo slovenskega članstva v zvezi Nato.

---

<sup>2</sup> Objavljeno v: *Slovenska vojska*. [Tiskana izd.]. 18.jan. 2002, letn. 10, št. 1, str. 8–9.

## Kratka kronologija

V obdobju po koncu hladne vojne se je zveza Nato intenzivno ukvarjala s širitvijo. V prvi polovici devetdesetih let prejšnjega stoletja je bila pozornost usmerjena na določitev vsebine in politike širitve, kot najpomembnejše pa je treba omeniti naslednje dogodke:

- voditelji držav članic so na vrhu v Rimu leta 1991 sprejeli strateški koncept, ki je na ta način začrtal varnostni okvir, temelječ na dialogu, sodelovanju in ohranjanju zmogljivosti kolektivne obrambe;
- zavezništvo je istega leta ustanovilo Severnoatlantski svet za sodelovanje (NACC), ki je bil po eni strani potrditev namere o transformaciji zveze in po drugi strani osrednji forum za dialog z državami nečlanicami – leta 1997 je bil preoblikovan v Evroatlantski partnerski svet (EAPC), v katerem danes zraven 19 članic sodeluje 27 partneric;
- na vrhunskem srečanju v Bruslju leta 1994 je bilo ustanovljeno Partnerstvo za mir kot dodatna oblika sodelovanja med zavezništvom in partnerskimi državami.

V drugi polovici pa je bila tudi izvedena prva širitev po hladni vojni – na madridskem vrhu junija 1997 so bile objavljene Češka, Madžarska in Poljska, ki so bile potem na washingtonskem vrhu aprila 1999 tudi uradno sprejete.

## Preoblikovanje in širitev

To je istočasno tudi obdobje, ko se je Nato načrtno in premišljeno lotil svoje notranje preobrazbe. Mogoče je celo reči, da sta procesa širitve in preobrazbe sočasna in vsebinsko povezana, soodvisna. Ob vztrajanju na nadaljnji zavezanosti zveze Nato zagotavljanju kolektivne obrambe je bil storjen pomemben premik v smer izvajanja preprečevanja konfliktov in konfliktnega oz. kriznega upravljanja v Evropi oz. na območju zveze, a tudi izven njenega območja (“out of area”). Oba procesa sta bila in sta še vzpodbujana s političnim ciljem zagotavljanja in izoblikovati jasno prepoznavno območje demokratizacije in integracije v obdobju po koncu hladne vojne. Drugače rečeno, Nato se vse

bolj usmerja ne samo k obrambi teritorija, ampak vrednot, izhajajočih zlasti iz položaja posameznika v sodobnem svetu.

V letu 2001 je bilo možno opaziti precej jasen razvoj ideje o naslednjem krogu širitve.

V prvi polovici leta so bile izjave, ki so se nanašale na širitev, previdne in skope. V glavnem se je govorilo o zavezanosti zveze Nato procesu širitve oz. odprtih vrat in o pomenu izpolnjevanja kriterijev, zlasti na obrambno-vojaškem področju, medtem ko pa se je podrobnostim raje vsakdo izognil. Tu pa tam je kdo še omenil Slovenijo in Slovaško kot kandidatki, ki izstopata, kaj več pa že ni bilo slišati.

Na junijskem neformalnem vrhu zveze Nato, ob prvi evropski turneji novega ameriškega predsednika Busha, je bilo posredovano dvoje sporočil. Prvo, uradno, je izključilo možnost ničelne variante širitve, torej da širitve ne bi bilo. S tem je bilo posredno precej jasno in uradno rečeno, da širitev bo. Drugo, neuradno, je napovedalo, da širitve z vsemi (tj. desetimi) kandidatkami ne bo. V maju mesecu, na bratislavskem srečanju predsednikov vlad držav, ki sodelujejo v skupini V 9 (Albanija, Bolgarija, Estonija, Latvija, Litva, Makedonija, Romunija, Slovaška, Slovenija), se je tej skupini namreč pridružila še Hrvaška. Na decembrskem srečanju EAPC v Bruslju je bila posredovana uradna izjava, da bo na praškem vrhu Nata konec novembra letos zagotovo izvedena širitev, in sicer najmanj z eno državo in največ z devetimi. Medtem ko se je o številu in tudi imenih novih članic do lanske jeseni govorilo še precej zadržano, pa je od septembrskih dogodkov dalje v zraku t.im. večja širitev, ki naj bi, po neuradnih izjavah, ki jih je mogoče zaslediti tudi v medijih, zajela pet do sedem držav.

Naslednja širitev Nata postaja tako vse bolj ne samo tema političnih, vojaških, obrambnih in varnostnih debat, ampak tudi predmet številnih teoretičnih raziskav in špekulacij, ki so, v večji ali manjši meri, podprte s strokovnimi utemeljitvami. Zato bi bilo vsekakor dobro ponovno navesti osnovne kriterije, ki so zvezo Nato vodili pri odločanju o povabilih pri prejšnji širitvi in ki bodo igrali odločilno vlogo tudi pri tokratni. Govorimo seveda o strokovnih kriterijih (in ne o političnih), v tem smislu pa je mogoče navesti pet temeljnih:

- a) delujoč demokratičen politični sistem in pravna država,
- b) demokratično urejeni civilno-vojaški odnosi,

- c) obravnavanje manjšin v skladu z obstoječo demokratično zakonodajo,
- č) delujoče tržno gospodarstvo, in
- d) sposobnost nudenja vojaškega prispevka k delovanju zavezništva.

To so tudi kriteriji, ki jih navaja Randova študija o širitvi, v kateri je razdelana podrobna analiza sposobnosti držav kandidatk oz. tistih držav, ki bi lahko v naslednjem obdobju postale Nato članice. Omenjena študija, ki je dosegljiva tudi na spletni strani (<http://www.rand.org>), je ena številnih, ki obravnavajo širitev zveze Nato. Za branje je tudi priporočljiva študija, ki jo je pripravil inštitut za varnostne študije Zahodnoevropske unije (<http://www.weu.int/institute/chaillot/chai49e.html>). V času do jesenskega vrha Nata v Pragi je vsekakor mogoče pričakovati še več podobnih študij, tako tistih, ki bodo širitev in možnosti ter zmožnosti posameznih držav kandidatk ocenjevale korektno in na podlagi verodostojnih podatkov, kot tistih, ki bodo to počele bodisi površno in ne najbolj utemeljeno, bodisi celo z namenom vreči slabo luč na posamezne kandidatke. Vendar bodo takšni primeri kljub vsemu precej normalni, saj pač gre za procese, kjer so v igri velike teme in kjer je ponovno veliko poklicanih, izbrani pa spet ne bodo vsi.

## Letošnje aktivnosti

Za Slovenijo kot kandidatko je najpomembnejše, da izvaja procese, ki si jih je sama načrtovala v svojih programskih dokumentih in ki so bili zvezi Nato predstavljeni v sedanjem, tj. tretjem dokumentu Akcijski načrt za članstvo (ANČ). Na različne interpretacije tega dela bo seveda treba biti pozoren, ne pa pretirano občutljiv. Dokler gre za mnenja neodvisnih in nevladnih inštitucij, je pomembno, da le-te operirajo s korektnimi podatki, posebno dokazovanje ustreznosti ali zmotnosti njihovih ocen pa bi vzelo preveč časa in odtegnilo tako našo pozornost kot energijo v stran od osnovnega dela. Seveda pa bo potrebno reagirati, kadar bo šlo za tista uradna stališča o našem delu, ki ne bi odražala dejanskih dosežkov oz. rezultatov. V vsakem primeru pa je potrebno nadaljevati z obveščanjem domače in mednarodne javnosti, tako politične, strokovne kot najširše, o našem delu.



Ko torej govorimo o ambiciji po članstvu Slovenije v Natu in o izpolnjevanju oz. doseganju te ambicije, vedno poudarjamo dva vidika teh aktivnosti. Najpomembnejše je, da izvajamo procese, s katerimi bomo razvili in vzpostavili nacionalni obrambno varnostni sistem in znotraj njega Slovensko vojsko kot sodobno armado moderne evropske države. Na ta način bomo najbolj sprejemljivi za Nato in za izpolnitev njegovih ambicij po širitvi. Hkrati pa seveda izvajamo vrsto aktivnosti, skozi katere se omenjeni procesi v konkretnem smislu uresničujejo, preverjajo in predstavljajo sogovornikom v zvezi Nato in ostalim zainteresiranim partnerjem. V tem smislu pa bi lahko rekli, da bodo aktivnosti v prvih nekaj mesecih letošnjega leta ključnega pomena. Ključnega zato, ker bo treba pokazati in dokazati, da znamo tisto, kar smo zapisali v tokratni ANČ in kar je zavezništvo ocenilo kot realen in izvedljiv načrt, z zavzetostjo celotnega sistema tudi uresničiti. To pa je tudi edino, kar Nato zahteva od bodočih članic: da so sposobne uresničevati obljubljeni.

Kot rečeno, bodo najpomembnejše aktivnosti v naslednjih mesecih sledeče:

Prvič, obisk Natove izvedenske skupine v predvidoma drugem tednu februarja. Med obiskom bodo v zahtevnem in napornem dialogu na povsem operativni, delovni ravni pregledane aktivnosti, ki jih izvajamo, pojasnjena dodatna vprašanja in preverjene dosedanje izjave oz. možnosti njihove izvedbe. Dialog bo potekal v večjih delovnih skupinah, vanj pa bodo vključeni predstavniki različnih vladnih resorjev. Zelo pomembno bo, da bodo vsi slovenski predstavniki nastopili usklajeno in prepričljivo.

Drugič, pogovor na politično-vojaškem usmerjevalnem odboru na sedežu Nata v Bruslju, predvidoma v drugem tednu marca. Na slovenski strani ekipo vodita državna sekretarja na zunanjem in obrambnem ministrstvu, na Natovi strani so zraven pristojnih predstavnikov mednarodnega sekretariata vključeni izvedenci za politična in vojaška vprašanja Nato članic z njihovih predstavništev v Bruslju. Dialog je temeljit in podroben, njegov namen pa je ponovno preveriti izpolnjevanje načrtov in pojasnjevanje odprtih tem, ki so bile kot take ugotovljene na februarškem srečanju.

Tretjič, zasedanje Severnoatlantskega sveta v formatu 19+1, predvidoma v prvem tednu aprila, kjer sta na naši strani nosilca zunanji in obrambni mi-

nister, na Natovi pa veleposlaniki držav članic zaveznitva, akreditirani pri Natu v Bruslju. Namen vsebinsko širokega, splošnega in zahtevnega dialoga je dokazati visokim uradnikom zaveznitva in članic (veleposlaniki), da izvajanje ANČ poteka v skladu z načrti in da država razvija svojo sposobnost delovanja na politično-ekonomskem in obrambno-varnostnem področju tako, kot to pritiče bodočim članicam zaveznitva.

Omenjeni sestanek je tudi tisti, kjer je usklajena in potrjena ocena napredka države kandidatke in stanja pri izvajanju ANČ, partnerskih ciljev in celotnega procesa planiranja, izvajanja in preverjanja izvajanja obrambnih aktivnosti. Kratko rečeno, gre za oceno o delovanju celotnega spektra aktivnosti, s katerimi je država kandidatka vključena v partnerski dialog in sodelovanje z zaveznitvom. Na vsakem od teh sestankov so pregledane trenutne aktivnosti v določenem obdobju in njihovo izpolnjevanje glede na programe, dodatno pojasnjene morebitne nejasnosti in sprejeta ocena napredka od prejšnjega srečanja. Na vsakem naslednjem sestanku je taka ocena uporabljena kot osnova za nov krog pogovorov, proces pa se v posameznem letnem ciklusu zaključi s sprejemom končne ocene o vseh državah kandidatkah, ki sodelujejo v tem procesu. To sprejmejo zunanji ministri zaveznitva za majskem zasedanju Severnoatlantskega sveta, letos pa bo to v drugim polovici maja v Reykjaviku na Islandiji. Tokratna ocena bo ključnega pomena, saj bodo na njeni osnovi potem znotraj zaveznitva stekli intenzivni in tehtni pogovori o tem, katere kandidatke bodo povabljene v članstvo. To dejstvo daje dodatno težo in pomen vsem navedenim aktivnostim v letošnjem letu.

## **Sklep**

Lahko torej rečemo, da je širitev takorekoč tu.

To je za naše delo pomemben podatek. Za Slovenijo kot uspešno državo kandidatko, ki ve, kaj hoče, in ki ve, kako to doseči, to pomeni, da se mora dobro pripraviti, da ima jasno izdelane programe dela in vrstni red prednostnih nalog ter da se njihovega načrtovanja in izvajanja loti in loteva z realno oceno razpoložljivih virov, človeških, finančnih, tehničnih in ostalih.

Procesi in rezultati, ki so bili doseženi v lanskem letu, nedvoumno potrjujejo. Z njihovo pazljivo analizo pa je mogoče ugotoviti, da je v njihovem središču Slovenska vojska, ki skozi svoje vzpostavljanje zagotovo postaja sodobna evroatlantska armada. Na ta način bo najbolje zadostila tistemu, kar ta država potrebuje in pričakuje od nje, s tem pa bo tudi najbolje usposobljena za slovensko članstvo v Natu.

# NATO kot preizkusna točka: *Vstopiti ali ne vstopiti – za nas ni dileme*<sup>3</sup>

LJUBLJANA, APRIL 2002

Razprava o članstvu Republike Slovenije, torej naše države v zvezi Nato se stopnjuje in ogreva. To je dobro in zaželeno. Dobro, ker bomo s tem pridobili tako tisti, ki zagovarjamo ta cilj, kot tudi tisti, ki temu oporekajo in nasprotujejo ali pa se še niso odločili. Skozi tako in to razpravo se bodo zagotovo široko in poglobljeno nanizali razlogi za in proti članstvu, ugotovile pa se bodo tudi možne dileme in možna odprta, celo nejasna vprašanja, čeprav je po mojem mnenju večina tega že znanega, morebiti le ne dovolj široki publiki. Zaželeno pa je zato, ker se bo hkrati lahko skozi ta dialog pokazalo nastajanje celovitega in preglednega odnosa Slovenije do evroatlantskih združevalnih procesov. S tem bo prav tako zadoščeno pričakovanjem po legitimnosti in potrebnosti take debate.

V nadaljevanju tega prispevka se zato osredotočam na nekaj razmišljanj o naravi argumentiranja v Nato debati in o podpori javnosti, komentiral bom dvoje dosedaj najbolj izstopajočih vprašanj in dodal še nekaj pogledov na povezovalne oz. integracijske procese v Evropi in svetu.

## **Argumenti in način njihovega predstavljanja**

Kot so že nekateri mediji poudarjali, je pri načinu predstavljanja in veljavnosti argumentov ter pri njihovem sprejemanju v sleherni debati, tudi v tej o Natu, treba pač vedno računati z naslednjim temeljnim odnosom: sprejemanje argumentov je odvisno od prepričljivosti tistega, ki jih podaja, in od sprejemljivosti tistega, kateremu so namenjeni. Slednji jih v končni fazi

<sup>3</sup> Objavljeno v: *Revija Obramba*. apr. 2002, letn. 34, št. 4, str. 10–13.

lahko sprejme ali pa ne, ne glede na naravo in tehtnost utemeljevanja. To je dejstvo, s katerim je treba vedno računati in ki v ničemer ne kvalificira tako prvega kot drugega akterja.

Enostavneje rečeno, argumenti lahko zaležejo ali pa tudi ne, lahko so sprejeti, lahko pa tudi ne. Seveda je boljše, da so tehtni in celoviti, da je ton debate oz. dialoga strpen, korekten, širok in zelo odprt, a tudi v tem primeru deluje neka temeljna skupinska dinamika, v kateri je lahko vsak, še tako dober argument zavrjen. To dejstvo je treba vedno sprejeti kot tako.

Zato je še posebej važno vedeti in upoštevati, da je uspeh debate odvisen od strpnega, uglajenega in prepričljivega nastopa tistega, ki pojasnjuje in prepričuje. Če pomislimo, da je meja med argumenti za in proti dostikrat tako tanka in neobstoja kot črta na vodi, je osebni vpliv še toliko važnejši.

Če se zato še enkrat ozrem k argumentom za članstvo Slovenije v Natu (s tem bom posredno hkrati tudi komentiral razloge proti), bi kot najpomembnejše navedel naslednje:

**Prvič, zagotavljanje vojaškega vidika varnosti sodobnih držav** je mogoče zgolj z ustreznimi mednarodnimi povezavami. Ker je Nato edina mednarodna organizacija, ki ima mehanizme, instrumente in politiko za zagotavljanje vojaške oz. trde varnosti, je članstvo v tej zvezi odgovoren in potreben cilj. Nove majhne države, ki so nastale v Evropi po koncu hladne vojne, so si postavile ta cilj, hkrati pa ni države članice zveze Nato, ki bi želela izstopiti iz zavezništva. EU se sicer ukvarja s svojo obrambno-varnostno identiteto in zlasti s skupno politiko na tem področju, vendar šele razvija mehanizme in pri tem računa na uporabo sredstev zveze Nato. Spreminjanje politike nevtralnosti zaradi mednarodnega povezovanja postaja predmet resnih debat v klasičnih evropskih nevtralnih državah, ni pa držav, ki bi se na novo odločale za nevtralnost. Navedene nevtralne države so ta svoj status, vključno z oboroženimi silami, izgrajevale skozi daljše časovno obdobje, pa tudi – za nevtralnost morata biti vsaj dva, in sicer tisti, ki se za takega proglasi, in tisti, ki to sprejme in spoštuje (več o tem v nadaljevanju).

**Drugič, varnost kot izjemno pomembna vrednota sodobnih družb se še vedno zagotavlja v veliki meri z oboroženimi silami.** Slovenska vojska je še vedno v procesu svojega dokončnega izoblikovanja, ki ga izvaja po standardih

povezljivosti z najbolj razvitimi armadami. Drugače si ni mogoče predstavljati njenega mednarodnega sodelovanja v svetu, ki je čedalje bolj soodvisen in povezan. Celotne armade držav, kot so Avstrija, Irska, Finska, Švedska in Švica sodelujejo v Natovem programu Partnerstvo za mir, saj se nočejo znajti v situaciji, ko zaradi zapiranja vase ne bi mogle pri izvajanju svojih nalog komunicirati in sodelovati z armadami drugih držav.

**Tretjič, vojaška varnost ostaja pomemben del zagotavljanja naše varnosti.** Kljub temu da naraščajo drugačni varnostni izzivi, kot so terorizem, mednarodni kriminal, trgovina z mamili in belim blagom, ekološki problemi in ostali, pa ti pojavi niso nič novega. Povsem novih groženj varnosti po koncu hladne vojne namreč ni, vojaško ogrožanje varnosti je zaradi navedenih izzivov nekako v ozadju našega doživetja, ni pa izgubilo na svojem pomenu. Vendar pa je zagotavljanje vojaške varnosti danes vse bolj odvisno od intenzivnega vsestranskega sodelovanja med različnimi vojaškimi in nevojaškimi nacionalnovarnostnimi institucijami, državami in mednarodnimi organizacijami.

**Četrto, za majhne države je skoraj iluzorno pričakovati, da bodo same zmogle zagotavljati vse vidike vojaške varnosti.** Pri državah, kot je Slovenija, ki nimajo razvitih letalskih sil, te pa danes temeljijo na nadzvočnih lovskih in ostalih letalih, je to praktično neizvedljivo. V tem primeru pomaga edino vključenost v večje obrambne sisteme. To velja tako zaradi majhnosti slovenskega ozemlja in zračnega prostora, ki ne predstavlja zadostnih razlogov za vključitev tovrstnih sistemov v bojno opremljenost Slovenske vojske in za načrtovanje tovrstnih obrambnih aktivnosti, kot tudi zaradi ogromnih finančnih sredstev, potrebnih za nabavo in vzdrževanje takšnih sistemov.

**Petič, gospodarski vidik.** Članstvo v Natu pomeni za državo povečanje varnosti tudi za tuje naložbe in s tem večjo privlačnost za tuje investitorje. V percepciji potencialnih vlagateljcev bo Slovenija zagotovo postala varnejša lokacija za njihove naložbe, kar se bo odrazilo na dodatnem izboljšanju splošnega investicijskega ter kreditnega oz. finančnega rejtinga Slovenije na svetovnih kapitalskih trgih in finančnih centrih. Nadalje bo to pomenilo tudi olajšan, poenostavljen in cenejši dostop do mednarodnega kapitala in virov financiranja. Prav tako bo mogoče računati na boljšo pozicijo pri urejanju

in izvajanju politike protidobav in na vključenost nekaterih domačih podjetij na sezname dobaviteljev proizvodov znotraj Nata. Na Madžarskem je na tako listo uvrščeno več deset domačih podjetij. O ekonomski pomembnosti članstva v Natu pa tudi priča izjava poljskega predsednika Kwasnievskega, ki je lansko poletje dejal, da je za njegovo državo gopodarski vidik članstva v Natu pomembnejši od političnega.

**Šestič, sistem skupnih vrednot.** Kot najpomembnejše kriterije za sprejem v zvezo Nato morajo bodoče članice izpolnjevati naslednje: delujoč demokratičen politični sistem in pravna država; demokratično urejeni civilno-vojaški odnosi; obravnavanje manjšin skladno z obstoječo demokratično zakonodajo; delujoče tržno gospodarstvo in sposobnost vojaškega prispevka k delovanju zavezništva. Navedeno hkrati zelo dobro ponazarja, katere so tiste vrednote, ki so v ospredju pozornosti in zavzemanja zavezništva. Delovanje pravne države, tržno gospodarstvo in spoštovanje vrednot in pravic, ki se nanašajo na posameznika, vse to predstavlja temeljni okvir delovanja sodobnih družb, tako znotraj držav kot med njimi. Nato tako v procesu svoje transformacije, ki poteka istočasno s procesom širitve, dokazuje, da zmore po eni strani razširiti področje svojega delovanja od klasične kolektivne obrambe k varnostnem in političnem delovanju (dialog z Rusijo, Ukrajino in s skupino afriških mediteranskih držav) in po drugi strani braniti ne samo teritorij, ampak tudi (posameznikove) vrednote.

**Sedmič, Nato kot priložnost in izziv.** V skoraj osmih letih, odkar Slovenija deluje v okviru programa Partnerstvo za mir, je v Natovih civilnih in vojaških strukturah delalo in se šolalo več kot 100 civilistov in častnikov. Navedeno so bila zelo pomembna obdobja v njihovi poklicni karieri, ki, nenazadnje, tudi finančno niso bila nepomembna. Njihovi družinski člani so zaradi navedenih aktivnosti njihovih staršev imeli priložnosti šolati se v tujini. S članstvom Slovenije v Natu se bodo te možnosti precej povečale, več bo takih zaposlitev, več bo šolanj in štipendij, zaradi tistih, ki bodo odšli na delo v Nato strukture, bo več priložnosti za napredovanja znotraj Slovenske vojske in tako naprej. Ne verjamem, da se hočemo v bodoče odrekarati tudi takim priložnostim in izzivom.

## Podpora javnosti

Način argumentiranja v različnih debatah se med drugim tudi odraža v podpori javnosti temam, o katerih teče razprava. Kar se članstva Slovenije v Natu tiče, je med najbolj zanesljivimi prav gotovo obsežna terenska raziskava Politbarometer, ki jo izvaja javnomnenjski inštitut na Fakulteti za družbene vede. Če v osnovnih potezah povzamem osnovne lanskoletne rezultate, ki so bili predstavljeni pred kratkim, bi jih lahko strnil v naslednje sklope ugotovitev:

- V Sloveniji obstaja sorazmerno visoka stopnja zaupanja v mednarodne organizacije, zlasti v OZN, Nato in EU (kljub precejšnji pregovorni slovenski nezaupljivosti).
- Terenske raziskave ugotavljajo v zadnjih letih sorazmerno stalnost podpore članstvu v zvezi Nato, občasna nihanja pa so znotraj statistične tolerance in dosedaj niso predstavljala podlage za zanesljiva sklepanja o morebitnem padanju podpore. Približno 53% vprašanih se skozi daljše časovno obdobje strinja s prizadevanji vlade, da bi Slovenija postala članica Nata.

Če upoštevamo mnenja različnih izobrazbenih skupin (osnovna, poklicna, srednja, višja/visoka), ugotovimo, da se več kot polovica vprašanih (približno 53%) strinja s članstvom Slovenije v Natu. Podpora je visoka in približno enaka pri vseh skupinah, pri bolj izobraženih pa je manj neopredeljenih in na ta račun nekoliko več tistih proti. Pomembno je poudariti, da višji delež proti ne gre na račun manjšega deleža za. Tudi glede na izobrazbeno strukturo se ugotavlja sorazmerno visoka in precej enaka stopnja zaupanja tako v Nato kot v EU.

Tudi pri upoštevanju mnenj različnih starostnih skupin (do 30; 31–45; 46–60; nad 61) se ugotavlja, da več kot polovica (spet približno 53%) podpira članstvo v Natu. Pri tem je mogoče ugotoviti, da s starostjo sicer narašča odstotek neopredeljenih, vendar ne na račun podpore članstvu. Dodatna križanja mnenj pokažejo podporo mlade generacije za sodelovanje, povezovanje in odpiranje v mednarodno skupnost.

Analiza tistega dela anketiranega vzorca, ki je proti, pokaže, da tisti, ki niso za slovensko članstvo v EU, praviloma tudi niso za članstvo v Natu (oboje velja



zlasti za politično neangažirane). Oziroma obratno: tisti, ki so za članstvo v EU, so praviloma tudi za članstvo v Natu. Zato se z veliko zanesljivostjo sklepa, da so t.im. promotorji vključevanja v mednarodne integracijske procese univerzalni in da obstaja velika stopnja podpore in naklonjenosti tovrstni politiki.

Navedene ugotovitve so zanimive in pomembne, ker dajejo vpogled v stališča do zadeve Nato na daljši rok in na splošni ravni, kar je pomembno, saj z vidika dnevnih opažanj in analiz celovita podoba ni in ne more biti vedno tako jasna. Prav tako je treba poudariti, da so rezultati pridobljeni na osnovi obsežne terenske raziskave, kar daje večjo zanesljivost pri njihovem projiciranju na mnenje celotne populacije, kot pa pri telefonskih raziskavah.

## **Nevtralnost**

Kot ena od alternativ članstvu v Natu se večkrat navaja status nevtralnosti, ki naj bi bil za Slovenijo zelo primeren. Ta možnost se podkrepljuje z dejstvom, da so od petih evropskih nevtralnih držav (Avstrija, Finska, Irska, Švedska in Švica) kar štiri v EU (vse navedene razen Švice), v Natu pa nobena.

Omenjena primerjava je v bistvu zelo uporabna, saj po mojem mnenju dosti nazorno pokaže razlike in prednosti članstva v Natu, še posebej za majhno državo, kot je Slovenija.

Vseh pet držav je gospodarsko bolj razvitih od Slovenije, njihov dohodek na prebivalca znaša od 23. 700 do 30.000 USD (slovenski okvirno 10.000). Navedene države trenutno ne namenjajo za obrambo večjega deleža BDP kot Slovenija, čeprav je te podatke mogoče precej relativizirati, če so vanje vključeni vsi izdatki, ki so kakorkoli vezani na obrambne dejavnosti. Vendar je navedeno predvsem posledica splošno znanega dejstva, da je vzdrževanje doseženih standardov cenejše kot pa njihovo zagonsko doseganje v kratkem času, kar trenutno izvaja naša država. Omenjene države imajo zelo dobro opremljene oborožene sile in zlasti razvito letalstvo (Švedska tudi posebej izstopa kot svetovno pomemben izdelovalec letal), prav tako opazno prekašajo Slovensko vojsko po obsegu, strukturi in številčnosti svojih armad.

Če pogledamo torej status nevtralnosti samo po tej plati, ugotovimo, da je tak način zagotavljanja lastne obrambe in varnosti zelo drag. Slovenija

zagotovo nima potencialov, da bi kaj podobnega zmogla sama. Po sedanji projekciji iz Splošnega dolgoročnega programa razvoja in opremljanja Slovenske vojske, ki ga je državni zbor potrdil novembra 2001, naj bi leta 2007 Slovenija za obrambne izdatke namenjala 1,6 % bruto družbenega proizvoda.

Ko razpravljamo o nevtralnosti, pa je treba tudi poudariti, da se v obdobju po padcu berlinskega zidu klasični koncept nevtralnosti precej spreminja. Vseh pet navedenih držav je vključenih v Natov program Partnerstvo za mir, Avstrija, Finska in Švedska so od leta 1995 članice EU, v Švici pa je bilo v zadnjih letih več resnih debat o morebitnem članstvu v EU ter tudi v OZN. Tudi zveza Nato za nekatere od teh držav ni nezanimiva integracija. Avstrijska zunanja ministrica je lansko poletje v intervjuju za *Tiroler Zeitung* dejala, da se v Natu sprejemajo vse pomembne evropske odločitve, Avstrije pa, žal, ni zraven. Na Finskem se Nato občasno pojavlja kot tema političnih in strokovnih razprav, dosedaj pa se je izoblikovalo vmesno stališče, ki članstvo Finske v Natu sicer sprejema kot možnost, ki pa je časovno nedefinirana.

Tudi zveza Nato kaže zanimanje za navedene države: v nedavni Randovi študiji so analizirane možnosti in usposobljenost petnajstih evropskih držav za članstvo do leta 2015. Avstrija, Finska in Švedska so omenjene kot potencialne članice, ki bi jih Nato bil pripravljen sprejeti in ki bi se po njegovi oceni lahko vključile v delovanje organizacije.

In morebiti še ena ugotovitev: med novimi državami oz. tistimi, ki so na evroazijskem prostoru po koncu hladne vojne obnovile svojo državnost, ni nobene, ki bi se odločila za status nevtralnosti.

## **Stroški**

Verjetno si je mogoče tako ustvariti precej jasno predstavo o tem, kolikšni bi bili vsaj približni obrambni izdatki naše države, če bi se odločili sami v celoti skrbeti za svojo obrambo in varnost. Obrambni izdatki so v lanskem letu znašali 270 mio USD oz. 1,46% BDP, kar je, mimogrede, približno trikrat manj, kot je Slovenija izdvajala v te namene zadnja leta bivše skupne države. Naša država nima nikakršnih možnosti, da bi s temi sredstvi, kljub njihovi napovedani rasti do 1,6% v naslednjih petih letih, sama in v celoti npr. zago-

tavljala zračno obrambo. Investicije v sodobne letalske sile so izjemno visoke, stopnja in dinamika njihovega tehnološkega razvoja pa zahteva stalna dodatna vlaganja. Tako se sodobne armade v vedno večji meri povezujejo zaradi vedno dražjih in tehnološko dodelanih sistemov, a tudi zaradi relativnega zmanjševanja njihovih obrambnih proračunov. Ta filozofija povezovanja in solidarnosti (5. člen Washingtonske pogodbe) je temelj Natovega delovanja in spreminjanja tudi po koncu hladne vojne.

Ko govorimo o stroških, ki so povezani s članstvom v Natu, je le-te mogoče razdeliti v **tri** skupine.

**Eno** so stroški t.im. članarine, iz katere se financirajo skupne aktivnosti zveze. Po dosednji praksi vsaka članica prispeva v ta del finančnih virov delovanja okvirno dobrega pol odstotka svojega obrambnega proračuna. V našem primeru bi to sedaj znašalo okvirno 1,3 mio USD letno.

**Drugi** del so stroški sodelovanja v mednarodnih aktivnostih Nata. Vsaka članica krije stroške svojega sodelovanja v operacijah za podporo miru in drugih podobnih aktivnostih. Enostavno rečeno, koliko denarja, toliko aktivnosti. Slovenija že dosedaj itak sama pokriva stroške delovanja svojih enot oz. pripadnikov v Bosni, na Kosovu in drugje. **Tretji** del stroškov se nanaša na financiranje delovanja slovenskih predstavnikov oz. zaposlenih, ki bodo delali v različnih organih zveze Nato. Več ko bo takih primerov, več bo potrebno denarja za to. Zopet zelo jasno in pregledno, končni seštevek pa je odvisen, kot rečeno, od mednarodnih aktivnosti in števila zaposlenih v Natovih strukturah.

Splošni dolgoročni program razvoja in opremljanja Slovenske vojske, ki ga je državni zbor sprejel novembra 2001, je med drugim določil tudi predvideno rast obrambnih izdatkov. Le-ti naj bi se od sedanjih 1,46% BDP do leta 2007 povečali na 1,6%, predvsem zaradi popolnitve 10. in 20. motoriziranega bataljona, bataljona vojaške policije in zaokrožitve nabav opreme in oborožitve ter komunikacijskih sistemov. Med devetnajstimi članicami zveze Nato je sedaj šest držav (Belgija, Danska, Luksemburg, Nemčija, Španija in Kanada), ki za obrambne izdatke namenjajo do 1,5%, kar je slovenska projekcija za leto 2003, nadaljnje tri (Italija, Madžarska in Nizozemska) pa so tudi pod 2% (podatki za leto 2000).

Zato je mogoče ugotoviti, da bo članstvo Slovenije v Natu vplivalo na povečanje stroškov le zaradi prej navedene 'članarine', zaposlenega osebja v Nato strukturah in verjetnega povečanja mednarodnega sodelovanja zlasti Slovenske vojske. Povečanje torej ne bo avtomatično, veliko in neprestano. Šlo bo za proces, ki bo ostajal znotraj predvidenih projekcij iz Splošnega dolgoročnega programa in ki bo prvenstveno zagotovil zaključitev prej omenjenih projektov. Le-te projekte pa je potrebno zaključiti v vsakem primeru, ne glede na članstvo. Čeprav razprava o stroških omogoča precej špekulacij, saj je marsikdo rad specialist za 'prave' podatke, kar se je kljub večkrat predstavljenim številkam že pokazalo, pa so navedene ocene in številke jasne. Povsem natančne pa bodo, znotraj teh okvirjev, ko bodo znani podatki, omenjeni pri drugi in tretji vrsti stroškov članstva.

Teze o velikem in direktnem povečanju stroškov zaradi članstva zato ne zdržijo kritične presoje, prav tako pa tudi ne trditev, da Nato zahteva od Slovenije 2% za obrambne podatke. To je zaželen okvir in približno povprečje v zavezništvu, države članice pa ga dosegajo v okviru svojih zmogljivosti.

## **Integracijski procesi**

Konec hladne vojne na prehodu osemdesetih v devetdeseta leta prejšnjega stoletja je sovpadal z razmahom integracijskih in dezintegracijskih procesov na širšem evropskem prostoru. Razpadle so nekatere večnacionalne države, nastalo je večje število novih držav, nekatere so obnovile svojo državnost, opazno pa so se okrepili integracijski procesi. Nastala je vrsta novih regionalnih in podobnih povezovalnih pobud (npr. Svet baltskih obmorskih držav, Srednjevropska pobuda, Centralnoazijska unija), predvsem pa so se okrepili in razširili nekateri klasični evropski integracijski procesi. Istočasno so se zlasti na varnostnem področju ti procesi začeli približevati in dopolnjevati, nastajati je pričela t.im. nova evropska varnostna arhitektura.

Kot najpomembnejše etape in vidike teh procesov lahko navedemo: širitev zveze Nato (na madridskem vrhu 1997 so povabljeni Češka, Madžarska in Poljska, ki so sprejete 1999 v Washingtonu) in njeno transformacijo od zlasti zagotavljanja kolektivne obrambe tudi k varnostni in politični dimenziji; ši-

ritev EU (januarja 1995 postanejo nove članice Avstrija, Finska in Švedska) in razvijanje njene obrambno-varnostne identitete, struktur in sil za krizno upravljanje; postopno krčenje funkcij Zahodnoevropske unije na račun krepitev enakih vsebin EU in širitev članstva ter poslanstva OVSE. Na ta način nastaja določeno evropsko varnostno jedro, v katerem se po eni strani nahajajo posamezne organizacije, kjer izstopa Nato zaradi preverjene sposobnosti zagotavljanja trde oz. vojaške varnosti (zraven nudenja kolektivne obrambe svojim članicam) in med katerimi se zato pojavlja določena delitev dela, in po drugi strani vrsta njihovih držav članic. Pri slednjih zagotovo izstopa enajst držav, ki so članice tako zveze Nato kot EU (Belgija, Francija, Grčija, Danska, Italija, Luksemburg, Nemčija, Nizozemska, Portugalska, Španija, Velika Britanija), nekatere med njimi pa so tudi ustanovne članice obeh organizacij (Belgija, Francija, Italija, Luksemburg, Nizozemska in Velika Britanija).

Če k temu dodamo še podatek, da si vse nove majhne evropske države prizadevajo doseči članstvo tako v Natu kot v EU, ter dejstvo, da doslej še nobena članica ni izstopila iz omenjenih dveh organizacij, je mogoče jasno zaznati dojemanje celovitosti evropskih integracijskih procesov. To spoznanje navaja, da te države razumejo Nato kot promotorja kolektivne obrambe, a tudi varnosti in stabilnosti ter EU kot promotorja nastajajočega sistema kriznega upravljanja. S tem vse bolj stopa v ospredje dojemanje evroatlantskih varnostnih procesov kot celovitih, prepletenih in dopolnjujočih se, a do določene mere tudi zapletenih.

Vse to je še posebej važno za majhne države, ki se zelo zavedajo, da je širok spekter obrambno-varnostnih vrednot mogoče bistveno lažje in učinkoviteje doseči oz. zagotavljati znotraj integracij. Obdobje "čudovite izolacije" je neizprosno mimo, za majhne subjekte v mednarodnih odnosih pa članstvo v integracijah pomeni, da sodelujejo pri upravljanju teh procesov, da soodločajo in da vplivajo. Skratka, so aktivno prisotne in niso osamljene. Široka mreža evropskih partnerskih odnosov potrjuje, da se tudi nevtralne države pomikajo v to smer.

Evropa tako v desetletju po koncu hladne vojne dokončno izstopa iz njene sence ter se z iskanjem celovite obrambno-varnostne podobe, h kateri posamezni subjekti prispevajo različen delež, usmerja v skupno doseganje zastavljenih ciljev. Le-ti temeljijo na naraščajočem pomenu integracijskih procesov in na opazni vlogi nacionalne države, za katero kaže, da bo našla svoje

mesto v globalizacijskih tokovih. V tem okviru je treba tudi razumeti Natovo transformacijo – če je bil v obdobju hladne vojne usmerjen proti znanemu nasprotniku, se sedaj vse bolj usmerja v prilagajanje in ukrepanje proti spremenjenim varnostnim izzivom. Njegovo posredovanje v “balkanskih vojnah” in sodelovanje v boju zoper mednarodni terorizem potrjuje potrebo po nadaljnjem obstoju, razvoju in delovanju najbolj učinkovite obrambno-varnostne organizacije dosedaj. Obenem pa je treba vedeti, da EU, ki razvija skupno evropsko varnostno in obrambno politiko oz. identiteto, teži k dopolnjevanju oz. komplementarnosti Natove vloge, ne bo zagotavljala svojim članicam kolektivne varnosti, kaj šele kolektivno obrambo. Dojemanje obravnavanih sprememb in procesov je še vedno nepopolno, v celoti pa bo razumljeno in spoznano, kot je to v zgodovini že običajno, šele dosti pozneje.

## **Sklep**

Morebiti zato ne bo odveč v zaključni misli strniti, kar je bilo ob različnih priložnostih že večkrat poudarjeno: članstvo v Natu za Slovenijo ni zgolj posamičen in končen cilj, ampak je še posebej pomemben način oz. pot, kako vzpostaviti učinkovit nacionalni obrambno-varnostni sistem. Gre namreč za slovensko varnost in obrambo, s tem pa tudi za zagotavljanje pogojev za dokončno vzpostavitev in razvoj Slovenske vojske v skladu z mednarodnimi standardi. Tu smo vsekakor na dobri poti, verjetno članstvo v Natu pa bo vsekakor precej več kot le nepogrešljiva pika na “i” tem dejavnostim.

Ob vsem je mogoče tudi poudariti, da univerzalnih resnic in ciljev verjetno ni, zato pa toliko bolj zaležejo empirična dejstva, npr.: obrambno-varnostno delovanje zveze Nato in nastajajoč sistem kriznega upravljanja v EU se vsebinsko in operativno dopolnjujeta; države, ki tvorijo evropsko varnostno jedro, so članice tako Nata kot EU, marsikatera med njimi so ustanovne članice obeh organizacij, nobena od teh držav pa ne želi npr. izstopiti iz Nata in ostati samo v EU; nove majhne evropske države si prizadevajo, tako kot Slovenija, zagotoviti članstvo v obeh integracijah in si na ta način okrepiti predvsem svojo politično, varnostno in gospodarsko pozicijo, hkrati pa ohraniti svojo nacionalno identiteto v globalizacijskih tokovih.

## NATO po Reykjaviku<sup>4</sup>

LJUBLJANA, JUNIJ 2002

Širitev zveze Nato ostaja ena najbolj pomembnih in opaznih tem v sedanjem krojenju evropske varnostne arhitekture. V preteklih mesecih se razvoj procesa širitve, ki je, kot vemo, sočasen s procesom notranje preobrazbe zavezništva, odvija pod vplivom sestanka zunanjih ministrov držav članic v islandski prestolnici Reykjavik. Lahko bi rekli, da je dinamika širitve na dobri poti in zaenkrat tako kandidatkam kot tudi procesom, ki jih izvajajo v približevanju članstvu, dobro kaže.

Reykjaviški sestanek severnoatlantskega sveta, ki so se mu že po tradiciji v enem delu pridružili tudi zunanji ministri držav kandidatk, je predstavljal pomembno vsebinsko vzpodbudo aktivnostim, ki bodo sledile do vrha v Pragi, in njihovemu nadaljevanju, v katerega bodo vključene nove članice. Letošnje majsko zasedanje severnoatlantskega sveta je bilo še toliko bolj pomembno, saj je sovpadlo z zaključkom tretjega ciklusa ANČ, to je zadnjega pred širitvijo, ocena o napredku kandidatk pa bo ključnega pomena za ugotavljanje njihove usposobljenosti za članstvo. Vsa ostala dodatna oz. poznejša mnenja o njihovi usposobljenosti, ki bodo še sledila, bodo s tega vidika delna in ne bodo tako celovito ocenila stanja pripravljenosti.

Zasedanje v Reykjaviku je posredovalo več pomembnih sporočil. Razvrstimo jih lahko v nekatere vsebinske sklope in si tako ustvarimo pregled nad trenutnimi razmišljanji o nadaljnjem poteku širitve ter o odnosu do držav kandidatk. Ocene, ki sledijo v nadaljevanju, lahko izluščimo tako iz uradnih sporočil z zasedanja kot iz nastopov najvišjih Natovih funkcionarjev in zunanjih ministrov članic zveze.

<sup>4</sup> Objavljeno v: *Slovenska vojska*. [Tiskana izd.]. 28.jun. 2002, letn. 10, št. 12, str. 12–13.

Med najpomembnejše ugotovitve na splošni ravni vsekakor sodi potrditev dejstva, da Nato ostaja garant ohranjanja stabilnosti in miru tako v Evropi kot do določene mere tudi v svetu. To dejstvo ima pomemben vpliv na nadaljnji razvoj oz. na nastajanje evropske obrambne in varnostne politike, ki se oblikuje znotraj EU. Ta proces je komplementaren širitvi Nata oz. rečeno drugače: oba procesa se vsebinsko, a tudi po izvedbeni plati dopolnjujeta. In kar je v luči sedanjih varnostnih razmer in izzivov najpomembnejše: tesno sodelovanje obeh integracij, tj. zveze Nato in EU, bo zagotavljalo učinkovit boj proti terorizmu. Prav tako je za nove članice EU zelo pomembno, da se polnopravno vključijo tudi v Nato. Le na ta način bodo evropski varnostni procesi celoviti in kljub svoji zapletenosti ne tudi komplicirani. Slednje je danes namreč precej prisotno, saj npr. članice Nata, ki niso članice EU (Češka, Islandija, Madžarska, Norveška, Poljska in Turčija; slednje delno velja tudi za Dansko, ki je sicer članica EU, a ne sodeluje v SEVOP) ne sodelujejo enakopravno pri dogovorih, ki vključujejo izgradnjo varnostnih mehanizmov znotraj EU in se pri tem opirajo na zmogljivosti Nata.

Članstvo v Natu je tako mogoče razumeti tudi kot vključevanje v proces globalizacije, ki pospešuje medsebojno prepletenost in soodvisnost sveta ter vpliva na večjo stopnjo varnosti. To se ujema s spoznanjem, da je edini način zagotavljanja varnosti sodelovanje z drugimi državami znotraj kolektivnih varnostnih in obrambnih mehanizmov, ki zlasti na evroatlantskem in evroazijskem prostoru pridobivajo na pomenu in dinamiki. Članstvo v Natu s tem istočasno pospešuje regionalno varnost v Evropi, saj njegove članice delujejo kot pomembni regionalni varnostni akterji. Ob tem pa seveda ostaja dejstvo, da je Nato glede na realne omejitve obrambnih zmogljivosti EU (in omejenost SEVOP) ključen garant varnosti za evropske članice zaveznitva. Ko se ob tem poudarja politični vidik delovanja Nata, je za bodoče članice pomembno vedeti, da se od njih pričakuje ne le obrambno-vojaška usposobljenost, ampak tudi jasna politična zanesljivost. S tem ko so varnostni izzivi bolj globalni, so tudi manj direktno prepoznavni in težje konkretno predvidljivi, kljub temu da so potencialno prisotni oz. pojavni kjerkoli. Odzivanje na takšne varnostne izzive zato zahteva zraven precejšnje usposobljenosti tudi zanesljivo sodelovanje. Ker je Nato v prvi vrsti organizacija za obrambo ne več zgolj ozemlja članic,



ampak vrednot, kot sta demokracija in pravna država – na njima tudi temelji zavezništvo – želijo biti članice gotove, da kandidatke delijo isto prepričanje. Da so torej politično zrele in da je njihov sistem politične demokracije trden. Če bodo nove članice sposobne prinesiti navedeno sporočilo v zavezništvo, ga bo širitev tudi dejansko okrepila.

Glede nadaljnje učinkovitosti Nata je bilo veliko pozornosti posvečene razpravam o obrambnih zmogljivostih. Krepitev nacionalnih in kolektivnih obrambnih zmogljivosti je ključnega pomena za delovanje zavezništva v novih varnostnih razmerah. To je eno od pomembnejših sporočil za nove članice pri izvajanju njihovih obrambnih reform. Pri tem je treba biti posebej pozoren zlasti na povečanje obrambnih zmogljivosti pred napadi z orožji za množično uničevanje in zagotoviti pogoje za nove in uravnotežene obrambne zmogljivosti (to se nanaša zlasti na specializirane enote za hitre premike ne glede na razdalje). Zraven krepitev logistične komponente je bila posebej poudarjena potreba po povečanju vlaganja v komunikacijska sredstva in v sredstva za pridobivanje obveščevalnih podatkov in njihovo izmenjevanje. Poudarjanje krepitev predvsem obrambnih zmogljivosti se povsem ujema tudi s slovenskim pristopom k članstvu v zvezi Nato, ki izhaja iz sočasnosti izgrajevanja lastnega obrambno-varnostnega sistema in vključevanju v Natov sistem kolektivne obrambe. Slovenija potrebuje vzpostavljen in delujoč obrambno-varnostni sistem, da bo učinkovita in zaokrožena država, hkrati pa zaradi prepletenosti in univerzalnosti sodobnih varnostnih izzivov potrebuje članstvo v sistemu kolektivne obrambe, saj države niso več same sposobne zagotavljati potrebne varnosti in obrambe.

Kot dosedanje uradne izjave napovedujejo, se torej pričakuje velika širitev. Vendar je še vedno mogoče zaslediti določeno previdnost, ki naj bi po eni strani zagotavljala nadaljevanje reform v kandidatkah z nezmanjšanim tempom, po drugi strani pa odvrčala pretiran optimizem glede konkretnih povabil. Odločitve o številu in imenih povabljenih še ni, bo pa znana v kratkem, saj bo vrhunsko srečanje v Pragi novembra letos.

Pa vendar že poteka veliko razprav o tem, kako z Natom po tej, drugi širitvi po koncu hladne vojne. Govori se že o t.im. postpraškem obdobju, ki bo vsekakor predstavljalo predrugačeno varnostno podobo zlasti v Vzhodni in Južni Evropi, a tudi v sestavi osnovnih varnostnih struktur in procesov.

V zavezništvu zato že poteka resna razprava o prilagoditvi partnerskih struktur (zlasti EAPC in PzM) novim razmeram, o odnosih do tistih držav, ki ne bodo članice, in o procesu nadaljnje širitve, kar vse pa je tesno povezano tudi z Natovo notranjo reformo.

Pogojno rečeno bi lahko govorili o naslednjih skupinah držav po jesenskem vrhu: povabljene (pet do sedem), nepovabljene, morebitne nove prijave za članstvo in nezainteresirane za članstvo (a sodelujoče z Natom). Med nepovabljenimi bo nekaj sedanjih kandidatk (zagotovo Hrvaška, ki je v Reykjaviku šele pristopila v proces ANČ), pričakuje se nov interes za članstvo v zavezništvu s strani nekaterih držav, hkrati pa se že ve, da določene države ne nameravajo zaprositi za članstvo v bližnji prihodnosti. ANČ ostaja tudi po Pragi temeljno orodje za prilagajanje kandidatk in za usklajeno ter povezljivo izvajanje reform. V sedanjem, tj. četrtem ciklusu, ki se pravkar pričinja, bodo sodelovale tako povabljene države kot tudi druge. Povabljene bodo po sprejemu v članstvo in po zaključku tega ciklusa vključene v zavezniške načrte in cilje, ostale pa bodo nadaljevale z mehaniko ANČ. Le-ta je še vedno najboljše in najbolj celovito orodje za zagotavljanje splošne in vojaške pripravljenosti kandidatk za članstvo.

Zavezništvo se bo razširilo s sedanjih 19 članic na okvirno 24–26 in bo teritorialno gledano zajelo pretežni del evropskega kontinenta. Napoved večje širitve in zlasti ameriško zavzemanje zanjo pomeni tudi, da bo večje število članic razširilo področje varnosti in stabilnosti. S tem se bo povečalo tudi število regionalnih dejavnikov, kar je posebej pomembno za širše področje jugovzhodne Evrope, v središču katere se nahaja še edino dolgoročno nemirno področje na starem kontinentu. Nekatero državo, ki bodo računale na članstvo v tretji širitvi po koncu hladne vojne, ki bi lahko sledila v drugi polovici tega desetletja, se nahajajo na omenjenem področju (ali pa v njegovi soseščini). Zadnje čase se o njih govori kot o t.im. jadranski dimenziji, ki utegne postati prednostna naloga naslednje, tj. postpraške širitve. Zaradi specifičnosti teh držav in njihove precejšnje različnosti bo eno pomembnih vprašanj po letošnjem praškem vrhu vsekakor, kako vzpostaviti celovit dialog Nata z njimi in doseči, da bo njihovo vključevanje v evroatlantske integracije premosorazmerno z nadaljnjo stabilizacijo tega območja. Slovenija kot perspektivna bodoča članica Nata in kot dobra poznavalka tamkajšnjih razmer bi lahko pri tem s svojimi

izkušnjami igrala pomembno vlogo, na to pa se je treba pripravljati že sedaj. Aktivnosti Slovenske vojske v BiH zato vsekakor predstavljajo pomemben zametek tovrstne politike.

Povečanje članstva pa se bo odrazilo tudi v potrebi po notranji reformi zavezništva. To se nanaša predvsem na zapletenost vodenja Nata z upravljskega vidika, kar se že danes kaže v nuji po njegovi večji organizacijski učinkovit. V Natu trenutno deluje več kot 400 odborov, tako da se upravljanje teh procesov in njihova preglednost bližata zgornji meji obvladljivosti. Za nove članice, ki so vse države z omejenimi kadrovskimi in finančnimi potenciali, bo nemogoče zagotavljati sodelovanje v vseh odborih, hkrati pa je to problem že za nekatere sedanje članice. Navedeno predstavlja pomembnejši del tistega, kar se običajno poimenuje z istočasnostjo širitve zavezništva in njegove transformacije. V vsebinskem smislu pa je treba v okviru teh procesov vsekakor izpostaviti notranjo reorganizacijo metod obrambnega planiranja. Zaključek tega dela notranje reforme je predviden še pred Prago, Nato pa bo od povabljenih držav pričakoval tiste obrambne zmogljivosti, ki jih pričakuje že od kandidatki preko sistema partnerskih ciljev.

Ob tem bi bilo treba dodati še dva poudarka, in sicer:

Novo članice, ki bodo objavljene v Pragi, bodo predvidoma po preteku pol leta podpisale pristopne protokole, to pa tudi nakazuje okvirni čas, v katerem bodo opravile potrebna usklajevanja in pogajanja. Temu bodo sledili ratifikacijski postopki v članicah in novospregjetih državah. To obdobje bo potekalo istočasno znotraj ANČ procesa in znotraj struktur, kjer delujejo članice. Zaradi tega bo to obdobje še posebej zahtevno in naporno ter dokazuje, da se bo delo po Pragi nadaljevalo s povečanim tempom.

Širitev Nata bo prispevala k povečanju skupne stabilnosti in varnosti v Evropi, skupaj z njegovim preoblikovanjem pa je dodatno in posebej usmerjena proti takšne vrste izzivom, kot je mednarodni terorizem. Le-ta sicer ni nov pojav, je pa v obdobju po koncu hladne vojne zaradi pospešene globalizacije sodobnih družb postal veliko bolj aktualen in nepredvidljiv.

Protiteroristična strategija postaja osrednja politika zavezništva, s čimer Nato ponovno potrjuje svojo vitalnost, ki je bila že izpričana neposredno

po koncu hladne vojne v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja. Nato je v tem času pokazal sposobnost prilagajanja spreminjajočim se varnostnim razmeram in iz blokovsko zasnovane klasične obrambno-vojaške organizacije postal eden od stebrov za stabilno varnostno strukturo v Evropi.

## Slovenija in Nato: *Perspektive evropske varnosti*<sup>5</sup>

LJUBLJANA, NOVEMBER 2002

**P**rihodnji razvoj evropske varnosti (in tudi vsaj delno globalne) je mogoče v osnovi načrtovati kratkoročno, srednjeročno in dolgoročno. Vsi trije vidiki temeljijo na ključni oz. izhodiščni pomembnosti leta 2002, ki so rezultat dolgotrajne geneze varnostnih procesov na širšem evropskem prostoru. Ko poudarjamo ključen pomen letošnjega leta, pa imamo v tem smislu pred očmi predvsem pomen pravkar končanega vrhunskega srečanja zveze Nato v Pragi in predstoječi vrh EU v Kopenhagenu. Dogovori obeh srečanj, ki bodo do precejšnje mere konkretizirali in napovedali nadaljnjo dinamiko obeh širitvenih procesov, že vplivajo na razvoj evropske varnosti. Prav tako pa je treba imeti v mislih tudi dejstvo, da mineva dobro leto dni od lanskega terorističnega klimaksa, s čimer je ta vidik varnostnih izzivov vsaj kratkoročno zasenčil ostale in bistveno vplival na percepcijo globalne varnosti in na organizacijske vidike njenega zagotavljanja.

Če torej ugotavljamo, da bo evropska varnostna arhitektura čez leto dni bistveno drugačna – bolj razpoznavna, urejena in dorečena, z bolj očitnimi povezavami, perspektivami in tudi dilemami – si pogledajmo, kaj bi po naši oceni bila verjetna vsebina omenjenih treh razsežnosti.

*Prvič*, kratkoročno, tj. 13–15 let po padcu berlinskega zidu:

- doreči in zagotoviti praktično izvedbo že druge širitve Nata po koncu hladne vojne in konkretno napovedati in formalizirati pričetek prav tako druge širitve EU v istem obdobju;

<sup>5</sup> Objavljeno v: *Slovenska vojska*. [Tiskana izd.]. 29.nov. 2002, letn. 10, št. 20, str. 12–13.

- medtem se je okrepilo delovanje OVSE in Sveta Evrope, s čimer se je razširila mreža institucionaliziranih varnostnih prizadevanj, ki deluje kot pomemben (zlasti regionalen) katalizator za stabiliziranje celotne Evrope in njenega neposrednega okolja.

*Drugič*, srednjeročno, do leta 2010, tj. dve desetletji po koncu hladne vojne:

- konkretizirati tretjo širitev Nata po koncu hladne vojne (poudarek na t.im. jadranski dimenziji) in vsaj napovedati tretjo širitev EU v istem obdobju (oz. dokončati njeno drugo širitev, če bo le-ta obsežna in z različno dinamiko sprejemanja posameznih novih članic);
- stabilizacija evropske, evroatlantske in evroazijske varnosti oz. s tem do določene mere tudi že globalne;
- načrtovati vsaj osnovne vidike širitve območja stabilnosti in varnosti s širše evropske regije navzven, izolirati in umiriti ključne krizne točke oz. žarišča, hkrati pa nakazati metode in ravni globalnega varnostnega dialoga ter vanj zajeti nosilce integracijskih procesov na ostalih kontinentih;
- globalno upravljanje ekologije (oceani in vesolje) in demografije (revščina) kot področij, ki najbolj direktno zadevata položaj posameznika in njegovo varnost.

*Tretjič*, dolgoročno, do leta 2020:

- globalizacija kolektivne varnosti in njena institucionalizacija skozi OZN ter ureditev odnosov le-te z regionalnimi varnostno-obrambnimi organizacijami;
- instrumentalizacija globalnega dialoga med kontinentalnimi nosilci politične, ekonomske in vojaške moči;
- globalizacija dialoga z Afriko;
- poudarjena koncentracija na globalno demografijo (revščina, izobraževanje, internet).
- dokočno opreti vsebinsko, institucionalno in pragmatično zagotavljanje varnosti na njeno filozofsko osnovo, in sicer z oblikovanjem odgovora na vprašanje, kaj bo po koncu globalizacije in kako bo to

vplivalo na *a*) podobo in delovanje demokracije kot v tej fazi še vedno temeljnega mehanizma za reguliranje znotrajdržavnih in znotrajintegracijskih odnosov ter na *b*) posameznika kot temeljnega dediča antične in renesančne humanistične misli in na nadaljnje zagotavljanje njegovega osrednjega mesta v stični optiki nacionalne/globalne pozornosti.

Več kot očitno torej je, da so premiki in spremembe v percepciji fenomena varnosti izjemni. Obenem pa je prepoznavno tudi dejstvo, da obstaja zapoznelost dojemanja sprememb in novih trendov (ki so v bistvu procesi prilagajanja na te spremembe) in njihovo določeno nerazumevanje. Gre pač za izrazito in naraščajočo naravo globalizacijskih procesov. Globalna varnost pa predpostavlja odgovorno ravnanje mednarodnih subjektov, ki z večjo stopnjo sodelovanja premosorazmerno prispevajo k večji varnosti, še zlasti, ker tovrstno sodelovanje vsebuje visoko stopnjo transparentnosti odnosov, univerzalna skrb za mednarodno varnost pa se prvenstveno manifestira na regionalni ravni.

Če bi skušali oceniti nadaljnjo vsebinsko razvijanje tako integracijskih kot tudi dezintegracijskih procesov na širšem evropskem kontinentu, ki kot taki izstopajo zlasti v prvem obdobju po koncu hladne vojne, v zadnjem času pa so tipični po svoji komplementarni naravi, bi morali ugotoviti vsaj dvoje pomembnih, če ne celo opredeljujočih karakteristik.

Po eni strani je mogoče ugotavljati jasno prepoznavno *horizontalno delitev dela* med mednarodnimi organizacijami, ki s svojimi pristojnostmi in aktivnostmi posegajo na področje zagotavljanja varnosti. Pogojno poimenovana delitev dela med njimi omogoča posameznim akterjem, da se skoncentrirajo na področje znotraj svojih pristojnosti in da ne posegajo na področje drugih akterjev (čeprav meja med posameznimi ni vedno jasno določljiva – vprašanje pa je, ali je to tudi potrebno), obenem pa takšno osredotočanje tudi omogoča zблиževanje in ustvarjanje prepoznavne in že večkrat omenjane komplementarnosti. Po drugi strani pa je mogoče ugotavljati nič manj jasno prepoznavno *vertikalno delitev funkcij* med akterji na različnih ravneh interakcij (npr. subdržavni regionalni, državni, različni nivoji mednarodnih interakcij).

Notranja struktura teh procesov je očitno zelo razvejana, kadar govorimo o zagotavljanju miru in varnosti, pa izstopa globalnost delovanja OZN. Slednje je uspešno le, o tem priča vrsta izkušenj, med njimi tudi negativne iz zadnjega desetletja, če uspe vzpostaviti jasno opredeljeno povezavo s t.im. regionalnimi (oz. kontinentalnimi) organizacijami. Na tej točki obstaja še veliko prostora, da se dorečejo tako pravni vidiki kot praktične modalitete tega delovanja. Ko govorimo o vertikalni delitvi funkcij, je treba z vidika nadaljnjega razvoja izpostaviti predvsem razkorak med delovanjem nacionalne države in delovanjem integracijskih procesov in njihovih nosilcev, v pristojnost katerih se seli dovršen del funkcij nacionalne države. Vprašati se je tudi treba, katere vse so tiste funkcije, ki še ostanejo na razpolago nacionalni državi in njeni diplomaciji in kako bo slednja to uspela instrumentalizirati.

Zato je mogoče tudi govoriti o pojavu t.im. de-nacionalne narave zlasti diplomacij, armad oz. oboroženih sil in policij. Procesi npr. ustvarjanja skupne evropske zunanje in varnostne politike, skupne evropske obrambne in varnostne politike, schengenski režim in drugi, odpirajo s svojim napredovanjem vrsto vprašanj: kakšna bo narava teh procesov in kako daleč bodo šli, kje je njihov konec, ali so dovolj razumljivi, imajo svojo mesto tako jasno prepoznavno tudi v širši, globalni sferi in ne le na širšem evropskem prostoru? In še: kako vpliva na pomen vojska in ga okrepljuje dejstvo, da v zadnjem desetletju narašča njihovo usposabljanje za mednarodne aktivnosti, kakšna je tu vloga integriranja funkcij (EU s svojim "Headline Goal" za krizno upravljanje, Nato s kolektivno obrambo in obrambo vrednot izven svojega območja ter OZN z nujnim vzpostavljanjem učinkovitejših vezi z regionalnimi organizacijami), kakšne spremembe bo prineslo vzpostavljanje skupnih multinacionalnih sil (npr. skupno letalstvo, učni centri, vadbišča), kaj vse bo povzročalo dejstvo, da bo Evropa, če ti procesi nadaljujejo z dosedanjo vsebino in dinamiko, postala varna pred tistimi grožnjami in varnostnimi izzivi, ki so vsaj v minulem stoletju predstavljali temeljno grožnjo nacionalnim državam, mednarodnemu sistemu in seveda posamezniku?

Globalizacija ostaja temeljna značilnost postblokovskega obdobja in zdi se, da s svojim delovanjem vsaj v tej fazi daje prostor tako krepitvi nacionalne države kot tudi nadaljevanju integracijskih procesov. Zapisati pa je mogoče, da



bo tudi za nacionalno državo in za njeno širšo, tj. regionalno, kaj šele globalno delovanje, dosti bolj racionalno, če bo to skušala dosežati skozi široko mrežo mednarodnih institucij, ki učinkovitost takega delovanja zagotovo povečujejo, kot pa iskati individualne pristope in metode, čeprav bi morebiti obstajal vtis, da slednje povečuje t.im. svobodo delovanja. Mednarodna skupnost je zato podvržena izjemnemu in nadaljnemu pritisku globalizacijskih trendov – če se nanje ozremo z vidika doseganja evropske varnosti, je trenutno zagotovo edini ustrezeni odgovor nanje nadaljnje intenzivirano integriranje. V tej luči se še posebej širitev Nata kaže kot izredno izrazit in zanesljiv vidik globalizacijskih procesov in vsaj delnega kataliziranja njihovih negativnih učinkov. Obenem pa je treba tudi nedvoumno zapisati, da je širitev EU najmanj enako intenziven vidik teh procesov, čeprav strukturno seveda drugačen. Vsekakor pa je širitev EU komplementarna s širitvijo Nata in le v njenem približevanju se lahko evropski integracijski procesi razvijejo kot celoviti in učinkoviti. Mogoče bi bilo tudi zapisati, da bi bilo morebitno odstopanje od njune nadaljnje komplementarnosti lahko že razumeti kot prvi pojav deformiranosti teh procesov.

Nadaljnje približevanje pa je – vsaj v sedanji razvojni fazi – tudi tista vsebinska točka navedenih procesov, ki je še vedno deležna določenega nerazumevanja in zaradi česar je sposobnost predvidevanja njihovega bodočega razvoja in njegove celovitosti šibka (nenazadnje je bilo enako tudi z zapopadenjem dogodkov v letu 1989). Morebiti zato ne bo odveč napotek, da je treba biti zlasti pozoren na globalno uravnoteženost obravnavanih procesov, ki pa ni niti očitna niti hipna in ki v svoji intenzivni dinamiki dostikrat vsaj na videz ni prepoznavna na ta način.

Za Slovenijo, ki je nastala po koncu hladne vojne in razumljivo še deluje kot nacionalna država, je pomembno nadaljnje načrtno in premišljeno vključevanje v celovitost evropskih integracijskih procesov. Med njihovimi pomembnejšimi vidiki zagotovo izstopa varnostni, pri tem pa sta nujni tako članstvo v zvezi Nato kot v EU. Kar se prvega tiče, je bil na pravkar končanem vrhu v Pragi storjen prelomen korak. Nadaljnje aktivnosti bodo ob izpolnjevanju zastavljenih programov prinesle polnopravno članstvo v naslednjem poldrugem letu, ko naj bi bili zaključeni ratifikacijski procesi v vseh članicah. Kar se drugega tiče, je časovni okvir tudi že precej jasen, namreč podpis pogodbe

prihodnjo pomlad in polnopravno članstvo spomladi 2004. To leto se tudi kaže kot mejnik pri doseganju članstva v obeh integracijah, istočasno pa bo uvod v slovensko predsedovanje v OVSE leta 2005, ki je čedalje bolj dosegljiv cilj. S tem se bo Slovenija v dobrih petnajstih letih po pridobitvi samostojnosti znašla v situaciji, ko bo lahko celovito in tehtno premislila dosežene cilje, ki pa bodo na ta način že postali sredstvo za zagotavljanje varnosti in blaginje njenih državljanov.

# Članstvo v Natu je pred vrati<sup>6</sup>

LJUBLJANA, JANUAR 2003

**M**inulo leto se je za Slovenijo končalo dobro. Oba ključna mednarodna dogodka, kar se širše evropske varnosti tiče, namreč vrhunski srečanja zveze Nato in EU, sta našo državo s svojimi odločitvami vključila v korenite spremembe, ki ustvarjajo celovito varnostno podobo Stare celine. Slovenija je med sedmimi državami, ki so povabljene v Nato, in med deseterico, ki je povabljena v EU. Tako smo na najboljši poti, da v kratkem uresničimo glavna slovenska zunanjepolitična cilja. To pa obenem pomeni, da dosežena cilja v prihodnje uporabljamo kot pomembni sredstvi za nadaljnje zagotavljanje stabilnosti, varnosti in razvoja Slovenije ter za vsebinsko pozitivno in ustvarjalno vključevanje v mednarodne tokove. Slovenija tako postaja vedno bolj dejaven soustvarjalec evropske varnosti.

## Pristopne dejavnosti

Obdobje po praškem vrhu zaznamujejo predvsem dogodki, ki sodijo med pristopne dejavnosti. Razdelimo jih lahko v nekaj vsebinskih faz, potekale pa bodo do poletja 2004.

Govorimo lahko o štirih glavnih fazah pristopnega procesa. To so pristopni pogovori, podpis pristopnih protokolov, postopek ratifikacije in pristop k Washingtonski pogodbi, ustanovitvenemu aktu zveze Nato.

**Prva faza**, torej pristopni pogovori, poteka hkrati s pogovori z izvedenci zveze Nato v okviru 4. ciklusa Akcijskega načrta za članstvo (ANČ). Namen pogovorov s strokovnjaki je tako kot že trikrat dozdej ocena slovenskega napredka glede na sprejete načrte, vendar so tokratni pogovori še bolj natančni,

<sup>6</sup> Objavljeno v: *Slovenska vojska*. [Tiskana izd.]. 31.jan. 2002, letn. 11, št. 2, str. 6–7.

potekajo pa delno v Ljubljani in delno v Bruslju. Začeli so se prvi teden januarja 2003 v Ljubljani, končali pa se bodo drugi teden februarja v Bruslju.

Pristopni pogovori potekajo v dveh krogih, in sicer je bil prvi končan 21. januarja v Bruslju, drugi pa 31. januarja. Tako pogovori s strokovnjaki kot pristopni pogovori obsegajo področja, ki so opredeljena v ANČ, in sicer političnoekonomske zadeve, vojaškoobrambne zadeve, področje virov ter varnostna in pravna vprašanja. V pristopnih pogovorih je bistven poudarek na potrditvi in sprejemu pripravljenosti za sodelovanje v zavezništvu v skladu s temeljnimi dokumenti, in sicer Washingtonsko pogodbo, študijo o širitvi ter s strateškim konceptom zavezništva.

Sledila bosta še dva sestanka s predstavniki zveze Nato in s predstavniki članic. Prvo bo zasedanje Odbora za pregled obrambe v začetku februarja. Slovenski predstavniki za obrambne zadeve bodo prvič vključeni v redni Natov proces obrambnega načrtovanja. V začetku marca bo sestanek Višjega političnega odbora. To bo zaključni sestanek, na katerem bodo predstavniki članic Nata ocenili in potrdili tiste zmogljivosti ter prednostne naloge, ki bodo opredeljene na pristopnih pogovorih. Na podlagi sklepov teh dogovorov bo Slovenija s posebnim pismom o nameri izrazila željo po pristopu k Washingtonski pogodbi. To bo formalni konec predhodnih dejavnosti, ki so v minulih letih Slovenijo približevale in vodile k članstvu v zvezi Nato.

**Druga faza** je podpis pristopnih protokolov. Ta je predvidena za konec marca letos, ko bodo v Bruslju stalni predstavniki držav članic v Severnoatlantskem svetu podpisali pristope za vsako povabljeno državo članico. Glede na to, da je to pristop k že veljavni pogodbi, nove članice v skladu z dozdašnjo prakso teh protokolov ne podpisujejo, so pa navzoče na tej slovesnosti.

Sledi **tretja faza**, torej postopek ratifikacije podpisanih pristopnih protokolov v nacionalnih parlamentih držav članic. To bo najdaljša in vsebinsko ter predvsem politično najzahtevnejša faza pristopnega procesa. Po dozdašnjih izkušnjah lahko pričakujemo, da bi lahko bila končana v dobrem letu dni. Točnejši čas je težko napovedati, saj se zveza Nato prvič povečuje za sedem držav, kar bo vplivalo na obseg, vsebino in trajanje ratifikacije. Posebej zahtevno in pomembno je dejstvo, da bodo ratifikacije vsaj v nekaterih parlamentih, če že ne v vseh, potekale v paketu. Zato bo zelo pomembno, da nobena povabljena država

zaradi kakršnegakoli razloga ne izpade iz takšne obravnave. To bi pomenilo poznejšo posamično obravnavo, kar pa je malo verjetno, predvsem v parlamentih večjih članic. Za Slovenijo je to zelo občutljiva točka, saj je edina povabljen država, ki se je odločila pripraviti referendum. Morebitni negativni izid lahko v tej točki ustavi postopek ratifikacije in resno ogrozi izpolnitev članstva v Natu.

Ko posamezna država članica konča postopek ratifikacije, obvesti o tem vlado ZDA, ki je depozitar Washingtonske pogodbe. Ko bodo to storile vse države članice, bo generalni sekretar Nata s posebnim pismom obvestil zunanje ministre povabljenih držav in povabil države, naj pristopijo k članstvu oziroma formalno k Washingtonski pogodbi, in sicer tako, da tudi te države deponirajo listine o pristopu. To pomeni, da bodo tudi v povabljenih državah njihovi parlamenti izvedli postopek ratifikacije oziroma pristopa k omenjeni pogodbi.

**Četrta faza**, torej pristop k Washingtonski pogodbi, pomeni formalen začetek članstva v Natu. Opravljena bo, ko bodo povabljene države deponirale listine o pristopu. Vse povabljene oziroma nove sprejete države bodo te listine deponirale na isti dan. Po zdajšnjih predvidevanjih naj bi se to zgodilo do poletja 2004, ko je predvideno tudi naslednje vrhunsko srečanje zveze Nato.

### **Dejavnosti v Sloveniji**

Opisani procesi potekajo od lanskega praškega vrha med Slovenijo in zvezo Nato. To je en vidik pristopnih dejavnosti, ki potekajo v skladu z zdajšnjo prakso sprejemanja novih članic.

Hkrati potekajo v Sloveniji verjetno celo bolj intenzivne dejavnosti tako znotraj vlade in parlamenta kot predvsem v odnosu do domače javnosti. To je drugi vidik pristopnih dejavnosti, ki je v posameznih povabljenih državah do določene mere različen.

Za širšo vladno ekipo, ki se ukvarja z nosilnim in najbolj operativnim delom celotnega projekta, so pomembni predvsem trije vidiki:

**Prvič**, te dejavnosti se izvajajo v posameznih resorjih, ki so vključeni v projekt, in sicer na zunanjem ter obrambnem ministrstvu, uradu vlade za informiranje, na uradu za varnost, na drugih ministrstvih in ustanovah. Vsak od

navedenih načrtuje in izvaja tisto, kar je značilno za posamezen resor, v skladu s četrtim dokumentom ANČ in drugimi dokumenti. Veliko dejavnosti poteka tudi v drugih državnih in drugačnih institucijah, kot so državni zbor ter predstavniki civilne družbe (združenje Atlantski svet Slovenije, Odbor za Nato);

**Drugič**, navedene dejavnosti znotraj vladnih resorjev sproti usklajujejo na delovni in formalni ravni. Že ustaljena oblika usklajevanja je Medresorska delovna skupina za Nato, v kateri so visoki predstavniki vseh vladnih resorjev, ki so vključeni v ta projekt.

Tudi vladni predstavniki o teh dejavnostih redno poročajo parlamentarnim telesom (na primer Odboru za zunanjo politiko, Odboru za obrambo, delegaciji državnega zbora v parlamentarni skupščini Nata itn.) in dobivajo od njih ustrezna navodila ter priporočila. Slednje je zelo pomembno, saj je članstvo naše države v Natu zunanjepolitični cilj, ki je bil že večkrat potrjen na najvišji državni zakonodajni ravni, hkrati pa se tako zagotavlja tudi ustrezna politična transparentnost vladnih predstavnikov pri izvajanju zunanje politike;

**Tretjič**, sprotno, stalno in obsežno obveščanje slovenske javnosti o izvajanju teh procesov je zelo pomemben vidik doseganja slovenskega članstva v Natu. V zadnjih dveh letih je to obveščanje postalo bolj obsežno, celovito in je zajelo različne oblike medijskega delovanja. Tako so širši slovenski javnosti dostopne informacije o tistih dejavnostih, ki so neposredno povezane s članstvom v Natu, in tudi tiste, ki se nanašajo na redno delo posameznih resorjev. Ministrstvo za obrambo zagotavlja medijem in posameznikom široko dnevnoinformacijsko ponudbo o svojem delu na vseh področjih, kar omogočajo tudi sodobni mediji, predvsem internet.

Kot zelo pomemben vidik pa je treba poudariti sodelovanje z lokalnimi mediji in lokalnimi javnostmi po vsej Sloveniji. Predstavniki Ministrstva za obrambo se večkrat na teden udeležujemo razprav, pogovorov in predstavitev našega dela s številnimi sogovorniki. Pri tem je neprecenljivega pomena dejstvo, da ti pogovori potekajo v obliki kontaktnih oddaj v živo in lahko vsakdo vpraša, kar ga zanima, in izrazi svojo podporo ali pomisleke. Takšno sodelovanje in izmenjave mnenj so zelo pomembni zaradi napovedanega referendumu o vstopu v Nato, nič manj pa zaradi vzpostavitve neposrednega stika med izvajalci vladne politike in najširšo javnostjo oziroma davkoplačevalci.

### Sklep

Minilo je dobrih devet let, odkar je slovenski parlament s sprejemom Resolucije o izhodiščih nacionalne varnosti tudi uradno potrdil članstvo Slovenije v zvezi Nato kot enega temeljnih zunanjepolitičnih ciljev.

V minulem desetletju je najvišje zakonodajno telo v naši državi ta cilj potrdilo ob številnih priložnostih, tako s sprejemom strateških dokumentov in zakonov kot tudi v posebnih sklepih oziroma deklaracijah. Slovenija se je na tej podlagi vključevala v Natove programe in dejavnosti, ki so postopoma pripeljali do tega, da je lani na praškem vrhu dobila povabilo v Nato. Sedaj je pred nami sklepna faza vseh teh dejavnosti.

Pri tem je bistveno, da se zavedamo, da so imele te dejavnosti ves čas jasno in nedvoumno podporo parlamenta, političnih strank ter večine slovenske javnosti. Resno, odgovorno in aktivno delovanje naše države v mednarodnih odnosih je pripomoglo, da je Slovenija upoštevan in iskan partner v sodobni mednarodni skupnosti. Današnji svet, v katerem naša država dobro izkorišča možnosti za aktivno nastopanje (na primer nestalno članstvo v Varnostnem svetu OZN 1998–1999 in prihodnje predsedovanje OVSE leta 2005), žal ni oaza miru, je pa tudi po slovenski zaslugi varnejši, kot bi bil sicer. Članstvo v Natovem sistemu kolektivne obrambe bo zagotovo okrepilo takšno pozicijo naše države.

# Varnostni izzivi postavljajo pred naše diplomate nove naloge<sup>7</sup>

LJUBLJANA, FEBRUAR 2003

V drugem tednu februarja je v Ministrstvu za obrambo potekalo redno letno srečanje naših vojaško-diplomatskih predstavnikov. Ob koncu srečanja jih je v daljšem predavanju nagovoril tudi državni sekretar dr. Milan Jazbec. V nadaljevanju objavljamo strnjen povzetek njegovega nastopa (mednaslovi so redakcijski).

## Zahtevne mednarodne razmere

“Spoštovani vojaškodiplomatski predstavniki Republike Slovenije v tujini. Ob zaključku vašega rednega letnega srečanja v ministrstvu vas lepo pozdravljam. V nadaljevanju vam bom predstavil nekaj pogledov na aktualne mednarodne razmere, položaj Slovenije in se dotaknil najpomembnejših nalog, ki iz tega izhajajo. Prepričan sem, da vam bo vse, kar ste dni slišali in o čemer ste se pogovarjali, koristilo pri vašem delu.

Letošnje srečanje je dodatno pomembno, ker sovpada z nadaljnjim dograjevanjem našega obrambno-varnostnega sistema in z njegovim poglobljenim vključevanjem v mednarodne povezave ter s korenitimi spremembami, ki zaznamujejo evropsko varnost v širšem smislu. Vrhunski srečanja zveze Nato in EU konec lanskega leta sta z napovedanima širitvama razširili mednarodni politični in varnostno-obrambni kontekst, v katerem deluje Slovenija. Temeljni poudarek je gotovo dejstvo, da naša država z vstopanjem v obe integraciji prilagaja svojo mednarodno politiko, ki se bo v bodoče bistveno bolj oblikovala

<sup>7</sup> Objavljeno v: *Slovenska vojska*. [Tiskana izd.]. 28.feb. 2003, letn. 11, št. 4, str. 10–11.



v skladu in z dogovarjanjem z ostalimi državami članicami. To med drugim pomeni, da se bomo vsebinsko vse bolj ukvarjali s temami, ki so na dnevnih redih v Natu in EU ter tudi v OVSE in ki postajo del naše mednarodne politike. Pri tem zagotovo izstopa slovensko predsedovanje OVSE v letu 2005.

Najpomembnejše značilnosti evropskega varnostnega okolja v sedanjem času so predvsem tri.

Izstopa vsekakor komplementarnost oz. dopolnjevanje delovanja posameznih institucij: tako zveza Nato zagotavlja zlasti kolektivno obrambo, EU krizno upravljanje, OVSE se posveča predvsem delovanju družbenih institucij (s posebnim poudarkom na človekove pravice) v pokonfliktnih obdobjih ipd. Iz zgodovine evropske varnosti je ugotovljivo, da jo je mogoče doseči le s takšnim, dopolnjujočim delovanjem nacionalnih in mednarodnih subjektov.

Naslednji najpomembnejši značilnosti sta kompleksnost, ki kaže na celovitost evropske varnosti, v njeno zagotavljanje pa se vključuje veliko dejavnikov na različnih ravneh, in kompliciranost, ko članstvo posameznih držav v različnih organizacijah do določene mere zapleta reševanje evropske varnosti. V takšnem okolju poteka intenzivno urejanje varnostnih zadev, med najpomembnejšimi pa so odnosi med Evropo (različne obrambno-varnostne institucije), ZDA in Rusko federacijo. Omenjene značilnosti so dobro razvidne iz zapletov, ki se v zadnjem času kažejo v reševanju iraške krize. Znotraj širšega evropskega varnostnega prostora ob tem potekajo zelo močni in strukturno zahtevni procesi dogovarjanja, pogajanj in razlikovanj.

### **Aktivna vloga Slovenije**

V aktualnih razmerah se Slovenija še naprej pojavlja kot aktiven udeleželec mednarodne politike. Na vojaško-varnostnem področju je poudarek predvsem na delovanju v regionalnem okvirju, s čemer pa Slovenija pomembno prispeva k zagotavljanju globalne varnosti. V lanskem letu smo uspešno nadaljevali z delom v regionalnih pobudah, kot so CENCOOP (bili smo predsedujoči, na junijskem ministrskem srečanju pa so se prvič zbrali obrambni ministri vseh sedmih članic) in SEDM (izstopalo je sodelovanje v simulacijski vaji kriznega upravljanja, ki je bila zaključena decembra v Atenah). V okviru

Pakta stabilnosti za JVE so bili predstavniki ministrstva zlasti dejavni v pobudi RACVIAC (predsedujemo izvršnemu odboru MAG) in storjenih je bilo več pomembnih korakov v razvoju večnacionalne brigade kopenske vojske. Na področju zagotavljanja t.im. mehke varnosti sta izstopala Mednarodni sklad za razminiranje in sklad "Skupaj", ki se ukvarja z rehabilitacijo psihosocialno prizadetih otrok.

Znotraj slovenskih aktivnosti v JVE velja posebna pozornost delovanju na Balkanu. Po eni strani je treba poudariti, da je Slovenija s svojimi aktivnosti v minulih sedmih letih pri tem zagotovo izstopala. Po drugi strani pa je pomembno, da bo takšno politiko mogoče še ustrezneje nadaljevati in razvijati zaradi našega članstva v Natu in EU. S poznavanjem razmer in z inovativnostjo bomo še naprej prispevali k stabilizaciji razmer, k pokonfliktni družbeni izgradnji (obrambne reforme, civilni nadzor nad oboroženimi silami) in k vključevanju držav z navedenega območja v integracijske procese. Pričakovano, omejeno in postopno umikanje določenega dela mednarodne skupnosti z Balkana bo posledično omogočilo večji vpliv dejavnikov iz širše regije, med katerimi je slovenski delež opazen in pomemben.

## **Napotki za delo naših predstavnikov**

Opisane mednarodne razmere seveda pomembno vplivajo na vsebino, način in metode vašega dela.

Osnovno izhodišče za to so še naprej bilateralni in ostali programi ter konkretna in sprotna navodila iz ministrstva. To je temeljni okvir delovanja, tako v izgrajevanju in poglobljanju sodelovanja med državami in njihovimi oboroženimi silami kot za naše sodelovanje v aktivnostih znotraj mednarodnih integracij in v ostalih oblikah (npr. operacije v podporo miru). Zraven tega je za delovanje ministrstva in organov v sestavi ter za obrambno politiko v celoti pomembno, da še bolj pozorno in izbrano poročate o komentarjih, stališčih in mnenjih – torej o politiki – subjekta vaše akreditacije, to je posamezne države oz. mednarodne organizacije. Zraven tega potrebujemo tudi v bodoče kvalitativne informacije in reakcije vaših sogovornikov v diplomatskem zboru. Zaradi že navedenih sprememb v mednarodnem okolju in članstva Slovenije v Natu in

EU je pomembno, da imate vzpostavljene redne in sprotne stike in sodelovanje s predstavniki sosednjih držav in s kolegi iz držav članic. Dodatno pozornost je treba še naprej posvečati državam, s katerimi imata ti dve organizaciji stalen dialog. Zraven Ruske federacije, ki je za nas že bilateralno pomemben partner, gre tu za npr. Ukrajino in države mediteranskega območja.

Kot najpomembnejše konkretne napotke v tem smislu bi zato navedel naslednje:

Prvič, osredotočati se je treba na dejstvo, kaj ključne informacije pomenijo za razvoj obrambno-vojaške in varnostne politike države oz. mednarodne organizacije, pri kateri ste akreditirani. Pogosti stiki s sogovorniki vam bodo pri tem omogočali, da boste iz množice informacij izbirali in ugotavljali najpomembnejše ter analizirali posledice njihovega delovanja.

Drugič, ugotavljati je treba – in o tem poročati -, kako je možno te ključne informacije in njihov vpliv uporabljati v našem primeru. Z ustreznim prilagajanjem tujih izkušenj in njihovo uporabo je treba dograjevati in izboljševati naš obrambno-varnostni sistem.

Tretjič, učinkovito in stalno je treba predstavljati našo obrambno-varnostno politiko ter pojasnjevati sogovornikom potek obrambnih reform.

Pri tem je treba poročati kratko in jedrnato ter o izbranih in pomembnih temah. Pomembno je tudi, da pri tem ni treba navajati splošno znanih dejstev in informacij o državi oz. organizaciji. Poudarek mora biti na spremljanju razvoja stališč do konkretnih dogodkov in njihovega spreminjanja. Zato je treba poročati kratko, jedrnato in sproti.

Zelo pomemben vidik vašega dela je dobro sodelovanje znotraj slovenskih diplomatskih predstavništev. Majhnost in relativna kadrovska šibkost slovenske diplomatske mreže narekuje dodatno in poglobljeno sodelovanje. Večji del izkušenj v zadnjem času kaže, da je sodelovanje med vami in ostalimi kolegi v predstavništvih dobro.

## Dobra izhodišča za naprej

Vse dosedaj navedeno kaže, da vaše delo postaja zahtevnejše, bolj obsežno in vedno bolj odgovorno. Čeprav to od vas zahteva dodatne napore in prilaganje, omenjeno ne bi smelo biti pretežko za vas. Kajti ob tem je treba posebej poudariti, da je sestava našega vojaško-diplomatskega zbora zelo kvalitetna. Naj samo za ponazoritev povem, da so med vami trije bivši državni sekretarji in več bivših vodij mednarodnih oddelkov. To pomeni, da ste vi tisti, ki zmorete in imate odgovornost, da bomo skupaj uspeli vzpostaviti tehtno in kvalitetno diplomatsko mrežo, ki se bo lahko kosala s tistimi od starejših in bolj izkušenih držav – in to kljub razlikam v razpoložljivih kadrih in virih. Ne pozabite ob vsakodnevem delu na te potenciale, možnosti in odgovornosti, ki jo imate. To je velik in zavidljiv potencial, ki kaže na prednosti majhnih držav.

Za vaše nadaljnje delo je zelo pomembno, da v preteklem letu ni bilo resnih problemov in zapletov. Redne menjave v lanskem in letošnjem letu pa pomenijo, da se bodo kmalu še zadnji iz prve generacije naših vojaško-diplomatskih predstavnikov vrnili domov, obogateni s številnimi izkušnjami in z novim znanjem. To predvsem pomeni, da je že nastala kritična masa v tem času, odkar je bil odprt prvi urad slovenskega vojaškega atašeja leta 1994 v Budimpešti. Zato se navedeno mora poznati tako v delovanju sistema doma kot v vašem delu v tujini. Zaključujemo namreč pionirsko fazo vzpostavljanja predstavniške mreže, ki se ujema z vstopom v Nato in EU, in prehajamo v obdobje višje prestave, ko se boste morali posvečati zlasti vsebini. Zato pa mora biti tudi zagotovljena redna komunikacija posameznih pristojnih delov ministrstva z vami, tako kot to velevajo znana diplomatska pravila in ustrezna praksa. Kar pomeni, da je matična hiša, če se izrazim delovno, odgovorna za konkretne smernice za vaše delo in za zagotavljanje stalne komunikacije z vami. Le na ta način bomo lahko dejansko pridobili iz rezidenčnega in nerezidenčnega pokrivanja 29 držav in številnih mednarodnih organizacij.

## **Spremembe se bodo nadaljevale**

Kako dinamična in zahtevna je narava evropskih varnostnih procesov, nam najbolje ponazori naslednje dejstvo: ko se bomo prihodnjič srečali, bodo za nami ponovno velike spremembe. V polnem zamahu bodo procesi ratifikacije pristopnih protokolov za članstvo v Natu in podpisana bo pogodba z EU, pred vrati pa bo tudi že prvo leto v trojki OVSE – skupaj z letošnjo predsedujočo Nizozemsko in z naslednjo Bolgarijo bomo v prihodnjem letu nabirali prve neposredne izkušnje v tem zahtevnem projektu.

Zato bi se seveda pretvarjali, če ne bi ugotavljali, da bo dela na vsak način več. Toda če bomo sposobni doreči takšen sistem in organizacijo dela, ki bo omogočal tisto učinkovitost, ki jo zaveznice pričakujejo od nas in ki jo zlasti rabimo zase, bo moralo delo potekati normalno. To naj bo najboljša popotnica za izzive, ki nas čakajo v letošnjem letu.

Zato bi se vam na koncu zahvalil za vaše dosedanje delo in za udeležbo na tokratnem srečanju. Prepričan sem, da je bilo koristno in da vam bo omogočalo učinkovito delo v tujini. Doma na vas zelo računamo. Ob tej priložnosti bi tistim, ki se letos vračate domov, zaželel dobrodošlico – potrebovali vas bomo. Tistim, ki vas bodo zamenjali, pa želim veliko elana in vztrajnosti – tudi vas bomo potrebovali.

Hvala za pozornost in prijeten konec tedna želim vsem skupaj.”

# Tehtna referendumska sporočila<sup>8</sup>

LJUBLJANA, APRIL 2003

## Uvod

Pravkar izvedena referenduma o vstopu Slovenije v Nato in EU sta sovpadla z deveto obletnico slovenskega delovanja v Partnerstvu za mir, ki se mu je Slovenija pridružila 31. marca 1994 kot ena prvih partnerskih držav. Oba dogodka imata poseben simboličen pomen, poleg tega lahko ugotovimo veliko pozitivnih in praktičnih dejstev. V teh letih je bila namreč vzpostavljena široka, raznolika in kakovostna vpetost v Natove mehanizme. Tako je visoka podpora vladni politiki, kar se je pokazalo na referendumih, logično nadaljevanje številnih dozdajšnjih dejavnosti in njihovo sprejemanje. Te se bodo nadaljevale in okrepile, zelo ugoden referendumski rezultat pa je prinesel tudi veliko pomembnih sporočil.

## Temeljna sporočila

Temeljno sporočilo je prav gotovo to, da pomeni referendumski rezultat visoko podporo javnosti vladni politiki in usmeritvi države, ki je bila prej potrjena na vseh ustreznih forumih. Članstvo v Natu in EU kot temeljni zunanjepolitični cilj je bilo potrjeno na vladni ter parlamentarni ravni s številnimi sklepi, resolucijami ter dokumenti, kar je dobro znano. Predvsem v minulih dveh letih je bilo javnosti posredovano zelo veliko informacij o približevanju obema integracijama. To pomeni, da je slovensko javno mnenje dobro obveščeno, a tudi kritično, zato pričakuje in zahteva nenehen dialog z uradno politiko o vseh temah, ki so pomembne za razvoj države in blaginjo posameznika.

<sup>8</sup> Objavljeno v: *Slovenska vojska*. [Tiskana izd.]. 11.apr. 2003, letn. 11, št. 7, str. 8–9.

Obenem je volilno telo pokazalo jasen občutek in poslušnost za tiste teme, ki so bistvenega pomena za razvoj države in njeno mednarodno funkcioniranje. Slednje je danes temeljno izhodišče za delovanje sodobnih držav in njihovih ustanov. To velja predvsem za mednarodno sodelovanje vojsk, ki s tem bistveno prispevajo k umirjanju meddržavnih konfliktov.

Jasna podpora vladni politiki se je na referendumih pokazala brez evforije. Mogoče je celo ugotoviti, da je bilo tudi med zagovorniki obeh projektov zaznati določeno kritičnost in včasih kakšne pomisleke. To je zagotovo kazalec razvite in kritične javnosti, ki hoče vedno več informacij in ni pripravljena sprejeti ter verjeti površnim in hitrim razlagam. Za nadaljevanje dialoga med uradno politiko in javnostjo je to zelo dobro ter koristno za obe strani.

Slovenija je s takim odnosom in pristopom partnerskim državam v obeh integracijah, v katere vstopamo, zagotovo dokazala, da je in bo tudi v prihodnje zanesljiv partner, in sicer tak, ki bo sodeloval pri urejanju skupnih stvari z aktivnim, tehtnim ter kritičnim pristopom in premislekom. Na takšnega partnerja se je mogoče zanesti.

Z obema rezultatoma so bili obenem postavljeni visoki standardi opredeljevanja do ključnih nacionalnih projektov tudi za druge povabljene države oziroma kandidatke. Rezultat referenduma o EU je celo boljši kot najvišji do zdaj, ki je bil dosežen pred tremi desetletji na Irskem. Irska je v EU uspešna, kar je za Slovenijo dober znak. Tudi visoka podpora Natu je kazalec, kako se je javnosti in uradni politiki pri določenih temah in v določenih trenutkih uspelo najti ter prepoznati utrip časa in dolgoročni nacionalni interes. Ne nazadnje to predvideva spoštovanje demokratičnih procesov in precej medsebojnega zaupanja. Take razmere pravzaprav niso pogoste in so zato toliko bolj pomembne. Hkrati si je Slovenija kot prihodnja članica obeh integracij povečala mednarodni ugled in izboljšala položaj. To je potrdilo veliko nedavnih odzivov iz tujine.

Aktivna vladna politika je bila prav gotovo temeljni dejavnik za tako visoko podporo. K temu je pomembno prispevalo več dejstev, na primer soglasje večine parlamentarnih strank in vključenost veliko osebnosti, ki jim slovensko javno mnenje prisluhne in zaupa. V zadnjih nekaj mesecih je bilo po vsej Sloveniji organiziranih veliko razprav, javnih tribun in soočenj. Na teh prire-

ditvah je bilo mogoče slišati vrsto informacij, argumentov in oporekanj ter se pogovoriti s predstavniki uradne politike o najbolj zahtevnih in tudi povsem osnovnih dejstvih slovenskega vključevanja v evro-atlantske integracije.

V tem času je Slovenijo obiskalo veliko visokih gostov iz mednarodnih organizacij in partnerskih držav. Naša država je bila ponovno v ospredju zanimanja tuje javnosti, ki je zainteresirana, da Slovenija aktivno in skoraj poldrugo desetletje dolgo delovanje zaokroži z najvišjo mogočo formalno odločitvijo. Referenduma sta tako pripravljenost dokončno potrdila. Mednarodna skupnost je pokazala, da želi imeti tako državo aktivno in formalno v svojih vrstah. Podobno je bilo, ko je bila Slovenija leta 1998 in 1999 nestalna članica Varnostnega sveta OZN in ko se je zanimanje za našo državo, s tem pa tudi število obiskov zelo povečalo. S članstvom v Natu in EU se bo tak intenziven dialog nadaljeval, posebej opazen pa bo leta 2005, ko bo Slovenija predsedovala OVSE. Vse to kaže na aktivno zunanjo politiko na različnih področjih. Ministrstvo za obrambo pri tem prispeva pomemben in opazen delež.

K tako visoki podpori vladni politiki je prispevalo tudi dejstvo, da so se v zadnjem času mednarodne okoliščine in s tem tudi varnostne razmere v določenih vidikih precej spremenile. To je pokazalo, da so zaradi izrazite povezanosti in soodvisnosti sodobnega sveta države in njihove institucije še bolj odvisne od medsebojnega sodelovanja. V današnjem svetu ni oaz miru, ni več mogoče biti izoliran in s tem brezbrizen ter absolutno varen. Tudi ustanovna listina OZN spodbuja države k aktivnemu sodelovanju pri zagotavljanju svetovnega miru in varnosti.

Ugotovimo lahko, da je pri odločanju na nedavnih referendumih prevladalo jasno spoznanje o tem, kje je mesto Slovenije in kako je mogoče pri tem prispevati svoj delež. To pa tudi pomeni, da bo Slovenska vojska tako laže in bolj racionalno izkoristila potenciala, ki jih ima, da se razvije v sodobno vojsko, takšno, kakršno potrebujejo slovenska država in njeni prebivalci.

## **Obveze za naprej**

Zato je zelo pomembno, da se bo tudi v prihodnje nadaljeval dialog med politiko in javnostjo. Tako bo zagotovljeno pregledno delo, davkoplačevalci



bodo imeli na voljo podatke o porabi proračunskega denarja, razvojni koncepti, ko govorimo o delovanju Ministrstva za obrambo, pa bodo rezultat upoštevanja stroke, parlamentarnega nadzora in sodelovanja.

Posebej koristno bo, če bo uradna politika zmogla črpati navdih iz stalnega dialoga z javnostjo. Nadaljevanje bo pomembno predvsem na tistih področjih, na katerih ni vedno mogoče doseči popolnega soglasja. Tudi referendumski rezultati sta pokazala, da obstajajo nasprotniki, ki se ne strinjajo z vladno politiko. Takšne razmere se bodo vedno pojavljale, kar pa je v sodobnem svetu običajno. Pomembno je, da se bo ohranjal dialog o temah, o katerih obstajajo in bodo obstajala različna mnenja. Zato je prav v takšnih razmerah izmenjava informacij pomemben dokaz odprtosti in preglednega urejanja javnih zadev. Slednje je vsekakor eno najpomembnejših spoznanj iz razprav, ki so zadnje čase potekale o Natu in EU.

Nadaljevanje in vzdrževanje strpnega dialoga o temah, o katerih se ne strinjamo in se nikoli v celoti ne bomo, je torej izjemno pomembno za nadaljnji razvoj demokracije.

Ministrstvo za obrambo je v zadnjih letih na tem področju storilo veliko za obveščanje javnosti. Te dejavnosti se nadaljujejo, dodajajo se nove oblike. V ospredju so vsekakor informacije o reorganizaciji in profesionalizaciji Slovenske vojske, o delovanju sistema zaščite in reševanja ter o njuni povezanosti in vpetosti v javnost oziroma širšo družbo. S takim delovanjem je dejansko tudi podana zaveza in odgovornost ministrstva, da še naprej deluje odprto, jasno ter odgovorno. Veliko zaupanje javnosti, kar se je pokazalo na referendumih, je treba še naprej upravičevati. To je v delovanju našega ministrstva očitno, saj je ministrstvo v zadnjem času storilo odločilen korak v sodelovanju z javnostjo in mediji, kar kaže tudi na spreminjanje klasične vloge takšne institucije, kot je ministrstvo za obrambo. V majhnih državah, kot je Slovenija, je to za nadaljnje delovanje družbenih ustanov zelo pomembno.

Ob tej priložnosti se je zato treba še enkrat zahvaliti vsem pripadnikom ministrstva in organov v sestavi, ki so v minulih letih delali v projektu slovenskega članstva v Natu in prispevali k njegovemu uspehu.

## Le še korak do članstva<sup>9</sup>

LJUBLJANA, MAJ 2003

Dobra dva meseca po uspelem referendumu za članstvo Slovenije v Natu in po podpisu pristopnih protokolov se približevanje sedmih povabljenih držav članstvu nadaljuje s pospešenim tempom. Trenutno je v ospredju potrjevanje pristopnih protokolov v parlamentih držav članic, ob tem pa poteka postopno vključevanje teh držav v delovanje posameznih Natovih teles.

### Širitev v zaključni fazi

Če je še pred dvema letoma druga širitev zveze Nato po koncu hladne vojne izgledala precej nejasna in tudi negotova, je danes mogoče trditi ravno obratno. V tem času je bila prehojena pot od ugibanj o obsegu in korenitosti širitve do dejansko izvedene velike širitve, in sicer s sedmimi povabljenimi državami. Uresničila se je tista napoved, ki je govorila o možnosti t.i. velikega poka – od desetih kandidatk jih je bilo na lanskem praškem vrhu v zavezništvo povabljenih kar sedem.

Na ta način so povabljene države le še korak do polnopravnega članstva v zavezništvu. Preostale tri (Hrvaška, Makedonija in Albanija) pa nadaljujejo aktivnosti v okviru Akcijskega načrta za članstvo in se pripravljajo na tretjo širitev zavezništva po koncu hladne vojne. Omenjene tri države so pred kratkim v Tirani z ZDA podpisale posebno deklaracijo, katere namen je okrepiti njihovo sodelovanje pri vključevanju v zavezništvo.

V sedanji fazi lahko ugotavljamo več vidikov vključevanja sedmerice v polnopravno članstvo. Gre za nadaljevanje intenzivnih obrambnih reform v posameznih državah, prav tako se nadaljuje okrepljeno bilateralno in multi-

<sup>9</sup> Objavljeno v: *Slovenska vojska*. [Tiskana izd.]. 11. maj 2003, letn. 11, št. 7, str. 8–9.

lateralno sodelovanje teh držav v okviru rednih programov z zaveznicami, v državah članicah Nata pa potekajo procesi ratifikacije pristopnih protokolov. Slednje je trenutno najbolj v ospredju pozornosti povabljenih držav, po vsebinski plati pa je vsekakor najpomembnejše nadaljevanje obrambnih reform. Istočasno se povabljene države že vključujejo v delo nekaterih Natovih odborov in se opredeljujejo oziroma sodelujejo v posameznih aktivnostih tako zveze Nato kot njenih članic.

## **Ratifikacije v polnem zamahu**

Dosedaj so pristopne protokole ratificirali parlamenti treh držav članic, in sicer Kanade, Norveške in ZDA. V obdobju do naslednjega vrhunskega srečanja zveze Nato, ki bo čez približno leto dni, bodo ti postopki zaključeni še v preostalih šestnajstih članicah in tudi v povabljeni sedmerici. Vse tri dosedanje ratifikacije so pomembna vzpodbuda za nadaljevanje postopka, hkrati pa jasen znak zaupanja v nove članice. Z vsako nadaljnjo ratifikacijo bodo nove članice bolj vključene v zavezništvo in bolj sprejete pri dosedanjih članicah ter s tem imele več možnosti za svoje delovanje.

Ratifikacija v vseh članicah so pravno formalno enakovredne, vendar pa po dejanski teži in pomenu tista v ameriškem senatu predstavlja še posebej pomemben politični dogodek. ZDA so v minulem obdobju namreč predstavljale glavni motor tokratne širitve. Zelo jasno so se zavzemale za veliko širitev in s tem za korenito dopolnitev zavezništva, a tudi za povečanje območja varnosti in stabilnosti v Evropi. Sedanja širitev se zato tudi ocenjuje kot eden od največjih zunanjepolitičnih dosežkov ZDA po koncu hladne vojne. S tega vidika predstavlja nedavna ratifikacija v Washingtonu odločilno vzpodbudo za nadaljevanje tega zahtevnega in tudi zapletenega procesa.

Politični pomen ameriške ratifikacije izhaja predvsem iz dveh dejstev. Senatni odbor za zunanjo politiko je soglasno podprl predlog resolucije o širitvi Nata, senat pa je prav tako soglasno sprejel omenjeno resolucijo oziroma v paketu potrdil vseh sedem pristopnih protokolov (od 100 senatorjev jih je na seji sodelovalo 96 in vsi so glasovali za ratifikacijo). Tako visoka stopnja soglasnosti predstavlja zagotovo pomembno politično sporočilo in ima veliko

težo. S tem so ZDA kot ena od devetih ustanovnih članic zavezništva zelo jasno izrazile enotno in pozitivno vzdušje podpore povabljenim državam. Obenem so tudi potrdile nadaljnjo nujnost širitve zavezništva in potrebo po opredelitvi in uresničitvi novih nalog zavezništva. Slednje se kaže predvsem v poudarku na večjih zmogljivostih in na večji logistični mobilnosti.

Vse tri dosedanje ratifikacije predstavljajo zgodovinski dogodek za povabljenе države in potrjujejo njihovo upravičeno pričakovanje po uspešnem zaključku celotnega procesa. Zavezništvo kot celota pa s postopkom ratifikacije dokazuje svojo vitalnost in upravičenost do nadaljnega obstoja in delovanja v spremenjenih varnostnih okoliščinah na začetku 21. stoletja. ZDA so s hitro in enostavno ratifikacijo potrdile, da je to za njih zelo pomemben dogodek, ki kaže na veliko nadaljnjo zainteresiranost njihovega sodelovanja z ostalim svetom, zlasti z Evropo. Z veliko zanesljivostjo lahko ugotovljamo, da navedeno potrjuje nadaljnji obstoj in pomen strateškega partnerstva med ZDA in Evropo. To bo najverjetneje ključnega pomena za razvoj globalne varnosti v naslednjih desetletjih.

## **Vključevanje v delo zavezništva**

Ocenimo lahko, da predstavlja postopek ratifikacije odločilni in predzadnji korak do polnopravnega članstva, ki bo potrjeno na vrhunskem zasedanju prihodnje pomlad.

Za Slovenijo ima to večstranski pomen. Naša država postaja kot prva država iz območja nekdanje skupne države članica severno-atlantskega zavezništva. Na ta način se tudi zelo jasno in nedvoumno oblikuje naš odnos do ostalih drugih štirih držav naslednic in do celotne regije. To nam bo razširilo manevrski prostor in omogočilo nadaljnjo okrepitev aktivnosti v regiji, kjer Slovenija že sedaj pomembno prispeva h krepitvi varnosti in stabilnosti. Kot dejansko članica Nata Slovenija že sodeluje skupaj z drugimi članicami zavezništva pri urejanju razmer v JV Evropi (npr. slovensko-portugalski bataljon, skupaj s poljskim v BiH). Zaradi dobrega poznavanja razmer in ker vse bolj delujemo skozi Natov okvir pa postaja ta prispevek očitnejši in še tehtnejši.

Slovenija se, kakor tudi ostale povabljene države, postopno in čedalje bolj intenzivno vključuje v delovanje zavezništva. Tu lahko izpostavimo sodelo-

vanje na rednih sejah severno-atlantskega sveta, na katere so sedaj vabljeni predstavniki sedmerice povabljenih držav. Le- ti enakopravno sodelujejo v razpravah, na vsakokratnem zasedanju pa je ena izmed točk dnevnega reda obravnavanje izvajanja obrambnih reform v povabljenih državah. Tudi letošnje spomladansko zasedanje tako zunanjih kot obrambnih ministrov Nata bo potekalo v formatu 19+7, torej z ministri povabljene sedmerice. Predstavniki povabljenih držav sodelujejo tudi v vedno večjem številu drugih Natovih odborov. Prav tako so se obrambni ministri povabljenih držav v začetku tega meseca prvič udeležili zasedanja Sveta Nato – Ukrajina v Washingtonu. Navedeni primeri dobro ponazarjajo, kako se Slovenija iz dosedanjega opazovalca in zgolj udeleženca številnih procesov postopno spreminja v opaznega dejavnika in soustvarjalca obrambno-varnostnih procesov v zavezništvu. Tako se že izvaja oziroma uresničuje tisto, kar smo napovedovali v aktivnostih pred referendumom: Slovenija sodeluje pri ustvarjanju evro-atlantske obrambne in varnostne politike, čez leto dni pa bo pri tem tudi soodločala.

Dosedanja Natova politika odprtih vrat se nadaljuje tudi v bodoče. Naša država je že do sedaj podpirala članstvo sosednje Hrvaške, pa tudi držav celotne regije v evroatlantskih integracijah. To je po mnenju slovenske politike najboljše jamstvo za doseg miru in stabilnosti v jugovzhodni Evropi. Zato je Slovenija preko različnih predstavnikov dosedaj že posredovala vrsto izkušenj zlasti Hrvaški, pa tudi Makedoniji in Albaniji, in sicer predvsem tiste, ki se nanašajo na naše delovanje v Akcijskem načrtu za članstvo. Navedeno izvajamo preko številnih bilateralnih stikov, pri čemer s Hrvaško na primer izstopa nedavni obisk obrambne ministrice Željke Antunović. Med obiskom je bila gostja podrobno seznanjena z našimi izkušnjami v Akcijskem načrtu za članstvu in pri profesionalizaciji Slovenske vojske. Izmenjava izkušenj poteka tudi v okviru iniciative SEDM, v katero so vključene države jugovzhodne Evrope in nekatere druge, med njimi tudi Slovenija. V tej pobudi poteka intenzivno sodelovanje in dialog znotraj posameznih delovnih skupin ter na različnih visokih nivojih (redna letna srečanja obrambnih ministrov in načelnikov ter njihovih namestnikov oz. državnih sekretarjev).

## Pogled naprej

Glede na povedano lahko za Slovenijo lahko v naslednjem obdobju izpostavimo tri ključne naloge, ki so vse povezane tako z dokončno vzpostavitvijo nacionalnega obrambno-varnostnega sistema kot posledično z nadaljnjim vključevanjem v severno-atlantsko zavezništvo.

Temeljna naloga je vsekakor nadaljevanje procesa prestrukturiranja Slovenske vojske oz. izvajanje obrambnih reform. Glavni del le-tega predstavlja nadaljevanje profesionalizacije Slovenske vojske oz. konkretno rečeno izvedba projekta Provoj. To je ključna naloga in zanjo obstaja soglasje parlamentarnih strank in ustrezni sklepi najvišjih državnih organov. Podpora projektu je razvidna tudi iz nedavnih izjav oz. čestitk ob dnevu Slovenske vojske.

Druga naloga je načrtno, pospešeno in kvalitetno vključevanje v strukture in procese zavezništva. Pri tem je še posebej pomembno zagotavljanje vsebinske podpore oz. ustreznih stališč našim predstavnikom pri zvezi Nato. Redno in učinkovito delo v Natovih telesih je mogoče le ob sprotnem vsebinskem odzivanju na obravnavane teme in ob predlaganju kvalitetnih pobud oz. dajanju predlogov. Le na ta način bo Slovenija upravičila in obdržala sloves resne in zanesljive države, ki je dobro pripravljena na članstvo. Žal se občasno pojavljajo določene poteze, ki ne gredo v ta pozitiven okvir.

Tretja naloga pa se nanaša na večjo sposobnost in spretnost odzivanja na mednarodne dogodke in aktivnosti, ki jih prinaša zavezništvo. Pri tem je prvenstvenega pomena tako vsebina odziva kot tudi njegova pravočasnost. Ne bi bilo mogoče trditi, da smo pri tem vedno najbolj spretni. Zato je treba povečati učinkovitost medresorskega usklajevanja in priprave dogovorov oz. stališč ter poenostaviti postopke odločanja. Samo na ta način bo namreč mogoče ustrezno predstavljati pripravljenost in usposobljenost za sodelovanje v zavezništvu, kar pa je med pripadniki ministrstva za obrambo kot celote in še posebej v Slovenski vojski na visokem, včasih tudi na zavidljivem strokovnem nivoju.

## Professionalisation of Slovenian Armed Forces: *What makes the news*<sup>10</sup>

LJUBLJANA, JUNIJ 2003

**I**n the current development phase, the national defence and security system is marked by several significant processes. The three key ones are the conclusion of the phase of adopting basic strategic and doctrinal documents, and the preparation of a strategic overview of both the defence system's and the armed forces' long-term development until 2015.

The armed forces are, moreover, currently undergoing intensive restructuring. On the one hand, this is evident from a gradual decrease in the number of personnel and structures, while on the other hand, the forces are being professionalised. At the same time, the mandatory conscription system is being phased out and contractual reserve forces set up. The transformation of the armed forces is an exceptionally demanding and complex process aimed at creating modern and rationally equipped armed forces. The number of personnel is being reduced (to no more than 26,000 combat troops, of which 8,000 will be professional soldiers), as well as the number of formations, with the end objective being two brigades and an anti-aircraft division with brigade-level command. Simultaneously, the professional force, which now numbers 6,000 soldiers, has been increased (last year alone, 1,000 new soldiers were employed). Meanwhile, the reserve forces have also been transformed with a view to creating a smaller, contractual structure that will be better trained and more actively involved in international peacekeeping operations. A new organisational structure has also been outlined: the chain of command extends from the general staff to armed forces command, rapid reaction forces, main forces and auxiliary forces.

---

<sup>10</sup> Objavljeno v: *Slovenia news: politics, environment, culture, business, sports*. [Print ed.]. let. 4, št. 7, str. 13.

The professionalisation of the armed forces is currently the key component of defence reforms in Slovenia. The process is bolstered by deliberate and well-prepared plans, which were drafted with the assistance of domestic and foreign experts. The Slovenian army has also become one of the largest employers on the labour market. In addition to offering good employment opportunities, professional soldiers will also be an asset in other areas once their contract expires. This calls for an upgrade to the current education and training system and better co-operation among the army, police, customs administration and other relevant actors. What is more, the process of professionalisation has broad support among experts and the public alike.

The professionalisation pursues three main objectives: adjusting the size and structure of the army to accommodate changes in the security environment and Slovenia's capabilities; improving the forces' combat readiness; and improving the army's capability to assure national defence through international co-operation and NATO membership. These objectives furthermore require the following measures: downsizing the units and improving their capabilities; keeping the current weapons systems in operation until the end of their useful lives; adjusting the system of employment to the requirements of a professional force; gradually resolving structural and staff disparities; and evolving the forces by creating units with high combat readiness.

The professionalisation of the Slovenian Armed Forces can be said to be an appropriate response to contemporary defence and security challenges that are characterised by a changed security environment, intensive international co-operation, developments in technology that require ever greater skill, and the disapproving attitude of the society toward a conscription army. In the year since it has been launched, the project has already developed internal dynamics and has started to show results. The most notable result is Slovenia's increased contribution to the Joint Forge operation in support of peacekeeping in Bosnia and Herzegovina, where a motorised unit of the Slovenian Armed Forces is integrated into the SFOR-MSU international force. It also has to be mentioned that the two processes that have been underway since Slovenia gained independence – the transformation of the armed forces and NATO membership – have now converged. What is most important now is



to continue consistently implementing the professionalisation objectives as set out in the development plans, since the subsequent creation and transformation of the armed forces and the national security system rest on their implementation.

# Slowenien und NATO<sup>11</sup>

LJUBLJANA, SEPTEMBER 2003

## Einleitung

Die Außen- und Verteidigungspolitik Sloweniens war in den vergangenen Jahren im Zeichen des ausgeprägten Bedürfnisses nach Sicherstellung der eigenen Sicherheit. In der derzeitigen Entwicklungsphase der europäischen und globalen Sicherheit ist dies nur mit der Entwicklung des nationalen Verteidigungs- und Sicherheitssystems und dessen Eingliederung in internationale Institutionen möglich. Die Mitgliedschaft Sloweniens in der NATO und der EU war die logische Entscheidung der slowenischen Politik Ende der achtziger Jahre. Beides wurde indirekt schon in der Mai Deklaration 1989 und in der Unabhängigkeitsdeklaration im Jahre 1991 angedeutet.

## Gestaltung der konkreten Politik für die Mitgliedschaft

Die Entscheidung für die Mitgliedschaft in der NATO wurde das erste Mal formal Ende des Jahres 1993 erwähnt (Bahčič, 2002:234), und als strategisches Prioritätsziel (gemeinsam mit der EU Mitgliedschaft) im Januar 1994 festgelegt. Das slowenische Parlament bestätigte dies zuerst mit der Annahme der Resolution über die Ausgangspunkte des Konzeptes für die Nationale Sicherheit und später noch in deren Ergänzungen. Das Besondere für Slowenien war, dass die Annäherung zur NATO gleichzeitig mit dem Aufbau des nationalen Verteidigungs- und Sicherheitssystems verlief. Dieser Prozess ist nicht durch den Zerfall der ehemaligen gemeinsamen Armee beeinflusst

<sup>11</sup> Objavljeno v: *Österreichische Militärische Zeitschrift*. let. 17, št. 1, str. 54–55.

worden, weil die Slowenische Armee durch einen schrittweise Übergang aus der territorialen Verteidigung in ein modernes System der Streitkräfte entstanden ist.

Die Hauptargumente für den Nato-Beitritt waren (Jazbec, 2002:111– 115):

- die Sicherstellung des militärischen Aspektes der Sicherheit moderner Staaten ist nur mit entsprechenden internationalen Integrationen zu gewährleisten, und nur die NATO hat die Mechanismen, Instrumente und Politik, durch das System der kollektiven Verteidigung stabile Sicherheit zu garantieren;
- die Sicherheit als eines der wichtigsten Werte moderner Gesellschaften wird noch immer im großen Maße mit Streitkräften gewährleistet;
- die militärische Sicherheit bleibt immer noch ein wichtiger Teil der Gewährleistung moderner Sicherheit und sie hängt immer mehr von der Zusammenarbeit der militärischen und verschiedenen nicht-militärischen Faktoren ab;
- die Integration in Verteidigungs- und Sicherheitsinstitutionen ist die einzige rationale und effektive Lösung, um kleineren Staaten Sicherheit zu gewährleisten (bezüglich ihrer beschränkten Ressourcen)

Nur die Mitgliedschaft in der NATO ermöglicht eine aktive Beteiligung bei der Gestaltung der euro-atlantischen Verteidigungs- und Sicherheitspolitik.

Im chronologischen Sinne können wir mehrere wichtige Meilensteine bei der Eingliederung Sloweniens in die NATO, die in drei Phasen verlief, erwähnen. Die erste dauerte bis zum Ende des Jahres 1995, die zweite bis November 2002 ( NATO Gipfeltreffen in Prag) und die dritte ab November 2002, also nach dem Empfang der Einladung.

Die erste Phase schließt die ersten Aktivitäten ein, mit denen Slowenien an verschiedenen NATO Programmen teilnimmt und beginnt somit als Partnerland die Arbeitsweisen, Arbeitsmethoden und Arbeitsinhalte der Allianz konkret kennen zu lernen.

Anfang März 1994 kommt Stellvertretender Generalsekretär NATO zum offiziellen Besuch. Am Ende desselben Monats tritt Slowenien als einer der

ersten Staaten dem Programm Partnerschaft für Frieden bei; der Verteidigungsminister nimmt Ende April zum ersten Mal am Treffen der Verteidigungsminister der NATO-Mitgliedsstaaten und Partnerstaaten teil.

Im Jahre 1995 schließt sich Slowenien dem ersten Zyklus des Prozesses für Planung und Bewertung (PARP) an, bereitet und nimmt das erste Individuelle Partnerschaftsprogramm an (IPP). Die Slowenischen Streitkräfte nehmen zum ersten Mal an einer Pfp- Übung in den USA teil (“ Cooperative Nugget 95”), es kommt zu gegenseitigen Besuchen der Verteidigungsminister Sloweniens und der Vereinigten Staaten. Das Parlament ratifiziert das Abkommen SOFA und Slowenien schließt sich mit der Unterschrift des Abkommens über den Status und Transit der IFOR Kräfte ( SFOR ) mit der NATO der Operation “Combined Endeavour” in Bosnien und Herzegowina an.

Die zweite Phase stellt einen Wendepunkt in der Entwicklung der gesamten internationalen Zusammenarbeit auf dem Verteidigungs- und Sicherheitsgebiet dar. Ende Januar 1996 wird Slowenien ein vollberechtigtes Mitglied des NACC, das Parlament nimmt einen Beschluss an, mit dem es die Absicht Sloweniens betont, ihr grundlegendes Sicherheitsinteresse im Rahmen der NATO Systems der kollektiven Verteidigung zu verwirklichen. Von da an beginnt ein intensives lobieren für den Empfang in die Mitgliedschaft auf dem Gipfeltreffen in Madrid, wozu es aber aus verschiedenen Gründen nicht kommt.

Im April 1997 verabschiedet das Parlament die Deklaration über die Eingliederung in die NATO. In Ljubljana treffen sich die Verteidigungsminister Italiens, Ungarns und Sloweniens und vereinbaren eine trilaterale Brigade beziehungsweise multinationale Heereskräfte zu gründen (MLF). Für die internationale Tätigkeit der Slowenischen Streitkräfte ist es von besonderer Bedeutung, das Slowenien zum ersten Mal an einer internationalen Friedensoperation teilnimmt, die Operation ALBA in Albanien. Im September desselben Jahres schließen sich Angehörige der Slowenischen Streitkräfte im Rahmen des österreichischen Kontingentes der UNO-Friedensoperation auf Cypern UNFICYP an. Im April wird die vierte Runde des individuellen Dialogs mit der NATO beendet. Im August 1997 beginnt mit der Arbeit die ständige Mission der Republik Slowenien bei der NATO und der WEU. Slowe-

nien schließt sich Anfang Oktober als der 37. Staat der SFOR an und entsendet Angehörige der Slowenischen Streitkräfte nach Bosnien und Herzegowina. Das ist die erste Teilnahme der Slowenischen Streitkräfte in einer von der NATO geleiteten Friedensoperation. Im Jahre 1998 ist die militärische Vertretung (MILREP) innerhalb der ständigen Mission bei der NATO aufgerichtet. Damit öffnen sich neue Möglichkeiten der Kommunikation und Kooperation der Slowenischen Streitkräfte mit den Militärstrukturen der NATO. Das Parlament verabschiedet die Nationale Strategie für den Beitritt in die NATO und im November ist Slowenien als erster Partnerstaat Gastgeber der NATO Übung "Cooperative Adventure Exchange 98". An der Übung nehmen über 6.000 Soldaten aus Bündnis- und Partnerstaaten Teil.

Im Jahre 1999 schloss sich Slowenien zusammen mit anderen Kandidatenstaaten dem NATO Aktionsplan für die Mitgliedschaft (MAP) an. Die Mitarbeit in den bisherigen vier MAP-Zyklen war von Schlüsselbedeutung für eine allseitige, intensive und effektive Vorbereitung für die Mitgliedschaft im Bündnis. Gleichzeitig verläuft in den letzten Jahren eine intensive Umstrukturierung der Slowenischen Streitkräfte und des gesamten Verteidigungssystems. Einerseits zeigt sich das durch das Verabschieden strategisch – doktrinärer Dokumente, wie zum Beispiel die Strategie der nationalen Sicherheit, der Verteidigungsstrategie, der Doktrin der Zivilverteidigung, des Allgemeinen langfristigen Programms der Entwicklung und Ausstattung der Slowenischen Streitkräfte bis 2015 und dem Strategischen Überblick der Verteidigung. Andererseits bezieht sich dies auch auf den Umfang und die Struktur der Slowenischen Streitkräfte. Im Jahre 2002 wurde mit einer parlamentarischen Mehrheit der Entschluss für einen Übergang auf professionelle Streitkräfte angenommen, die auf Reaktionskräften, Hauptkräften und Ergänzungskräften basieren wird. Die Kriegsgliederung wird höchstens 26.000 Angehörige umfassen, davon 8.000 professionelle Soldaten, der Rest wird aus der Vertragsreserve bestehen. Damit werden die Slowenischen Streitkräfte fähig, im System der kollektiven Verteidigung mitzuwirken.

## Nur ein Schritt zur Mitgliedschaft

Die dritte Phase stellt den Zeitraum nach dem Gipfeltreffen letztes Jahr in Prag dar, als Slowenien zusammen mit sechs anderen Kandidatenstaaten in das Bündnis eingeladen wurde. Der bisherige intensive Dialog und die Zusammenarbeit mit der NATO werden weitergeführt und weiter verstärkt. Das ist die Periode des sogenannten Beitrittsprozesses und ist mit einem beschleunigten Integrieren in immer mehr Aktivitäten des Bündnisses und mit einer intensiven Weiterführung der Reformen auf dem Verteidigungs- und Militärgelände gekennzeichnet. Gleichzeitig erfolgt die Ratifikation der Beitrittsprotokolle, die Ende März in Brüssel unterzeichnet wurden. Der Beitritt wird mit dem Empfang der sieben Staaten auf dem Gipfeltreffen im Frühling 2004 beendet.

Die Beschlüsse des NATO-Gipfeltreffens (und auch der EU) zeigen sich in einer verstärkten Position Sloweniens als Sicherheitsakteur in Südosteuropa und auf dem Balkan. Das Ziel der Mitgliedschaft in der NATO ist unter anderem auch die Stärkung des Status des regionalen Sicherheitsakteurs, der auf diese Art auf die Sicherstellung der globalen Sicherheit wirkt (Jazbec, 2002). Im regionalem Rahmen manifestieren sich die Aktivitäten vor allem durch die Präsenz in Bosnien und Herzegowina, Kosovo und in Mazedonien und durch die aktive Rolle in einzelnen Sicherheitsintegrationen wie zum Beispiel Pakt der Stabilität (z. B. RACVIAC), SEDM und in CENCOOP. Angehörige der Slowenischen Streitkräfte nehmen in internationalen Operationen und Missionen unter Aufsicht der NATO (SFOR und KFOR – zusammen 167 Angehörige der Slowenischen Streitkräfte), wie auch der Vereinten Nationen (UNTSO und OHR – 3 Offiziere) und der EU, teil (Concordia – 1 Offizier).

In Slowenien wurde, als dem einzigen von allen eingeladenen Staaten, ein Referendum über die Mitgliedschaft in der NATO (zusammen mit dem EU-Referendum) durchgeführt. Gründliche Vorbereitungen und die breite Einbeziehung verschiedener Faktoren in dem Zeitabschnitt vor dem Referendum sicherten die hohe Unterstützung für die Mitgliedschaft, wichtig war aber auch der Einfluss der internationalen Situation. Bei hoher Teilnahme am Referendum (87%) unterstützten 67 % der abgegebenen Stimmen die

Mitgliedschaft. Damit wurde die notwendige Bestätigung der bisherigen Arbeit erreicht und die Unterstützung für die weitere Integrierung in die NATO ausgesprochen. Die Teilnahme slowenischer Repräsentanten in der NATO-Gremien wird durch diese eindeutige Unterstützung auch ein größeres politisches Gewicht haben.

## **Zusammenfassung**

Im ersten Jahrzehnt nach der internationalen Staatsanerkennung machte Slowenien eine bedeutende Entwicklung auf dem Verteidigungs- und Sicherheitsgebiet, sowie auch auf dem Gebiet der Integrierung in internationale Prozesse. Deswegen etablierte sich Slowenien in dieser Periode zu einem Promotor der Stabilität und Sicherheit. Als ein konstitutiver Teil der euro-atlantischen Integration wird sie dieses Wirken nur noch erweitern und verstärken. Der Vorsitz in der OSZE im Jahre 2005 wird erneut eine sicherheitspolitische Herausforderung sein, womit die Hälfte des zweiten Jahrzehntes der Sicherheitsbestrebungen eines neuen kleinen Staates, für eine größere Stabilität Südosteuropas, abgerundet wird. Dies war bisher besonders auffällig in der Zeit der nicht-ständigen Mitgliedschaft im UNO-Sicherheitsrat in den Jahren 1998–1999.

In dieser Zusammenfügung wird das Bestreben Sloweniens für die nächste Ausbreitung des nordatlantischen Bündnisses eine besondere Stellung haben, die in den westlichen Balkan beziehungsweise in die östliche Adria gerichtet wird. Damit wird auch das Vermitteln unserer Erfahrungen und Wissens den neuen Kandidatenstaaten und Hilfe bei ihrer Integrierung in die NATO verbunden sein.

# Country Report: *Slovenia*<sup>12</sup>

LJUBLJANA, SEPTEMBER 2003

## Introduction

Slovenia is a Central European country which, because of its geographic position and the historic experiences it gained during the previous century, is linked to the processes taking place in its neighborhood, South-Eastern Europe (SEE). As one of the five successor states of the former Yugoslavia, it is well informed about the development of events in this region and, in particular, in the Western Balkans (WB). Its active role in stabilizing this region and enhancing security started after the signing of the Dayton Peace Agreement in 1995, which abolished the embargo on importing weapons. This embargo had been initiated against the former Yugoslavia and, therefore, was in force for successor states, including Slovenia.

When Slovenia gained its independence in 1991, the establishment process of the Slovenian Armed Forces (SAF) began and, simultaneously, Slovenia started to approach Euro-Atlantic integrations. Today, Slovenia is one of seven countries which have been invited to join NATO and one of ten countries invited to the EU. Full-membership in both organizations is expected in the spring of 2004. This fact adds to Slovenia's significance and strengthens its status as a security player in the wider region.

In its current phase, Slovenia's national defense and security system is marked by several important processes. The phase during which basic strategic doctrines and documents were adopted is being concluded. Currently, there are two documents in the main focus, the "Strategic Defense Review" and the

<sup>12</sup> Objavljeno v: DCAF Yearbook on the Western Balkans, Geneve, Edition 2003.



“Long-term Development of the Slovenian Armed Forces up to the Year 2015.” The SAF are being thoroughly restructured, which is shown in the downsizing of the scope and structure as well as the push towards professionalization and the abolishment of the conscript system. The goal of this exceptionally demanding process is to establish modern, efficiently and well-equipped armed forces which are, at the same time, downsizing their scope (a maximum of 26,000 war-time manning, of which 8,000 will be professionals) and structure (goals are 2 brigades and air defense with headquarters at the brigade level, all organized in the form of rapid reaction, main and augmented forces). At the same time, the professional structure, which is now comprised of approximately 6,000 service-members, is being increased and the reserve composition (smaller, better trained and more actively involved in peace-support operations) is being restructured.

At this time, the professionalization of the SAF is a key process of the defense reforms in Slovenia. It is based on well-considered and well-prepared plans, which were designed by Slovenian and foreign experts. The PROVOJ project (Professional Armed Forces Supplemented with a Contracted Reserve) was the subject of intensive discussions with allies and partners on several occasions. It has been divided into 17 sub-projects, the most significant of which are the acquisition of appropriate personnel, the provision of appropriate education and training, the equipping of the professional soldier with weapons and military equipment, the conclusion of the study “Warrior of the 21<sup>st</sup> Century”, and the development of a system for retaining servicemembers in military service. We could generally conclude that, based on its content, the establishment and the structuring of the SAF corresponded and coincided with its integration into NATO. These are, therefore, two processes which have been taking place simultaneously and in parallel forms since Slovenia’s independence at the beginning of the 90s.

In the last few years, a decisive step was taken in establishing the defense planning system. Lessons learned from participation in the Membership Action Plan (MAP) in NATO and long-standing participation in Partnership for Peace (PfP), in which Slovenia was one of the first partner states, were especially taken into account. The most important tasks remaining for the following period are certainly the establishment of the flow of personnel between the administrative

and the military part of the Ministry of Defense and an upgraded cohesion in both parts of the Ministry.

Military-civilian relations, which have been established and well-developed and democratic control of the armed forces, which was established and is in place, can also be pointed to as positive accomplishments. In the last few years, the Ministry of Defense has established permanent, qualitative and dynamic cooperation with the National Assembly, in particular with the Defense Committee and the Commission for Supervision of the Work of the Security and Intelligence Services. The quality of this cooperation is certainly apparent in the fact that strategic documents and doctrines related to defense (e.g., the National Security Strategy, the Defense Strategy, the Civil Defense Doctrine, the Supplements to the Law on Defense, the Long-term Development and Equipping Plan of the Slovenian Armed Forces, Basic Development Programs, the project on professionalization, etc.) were adopted by a large majority in the National Assembly. It is also important to mention the increasing cooperation between the police and the armed forces.

An important aspect to understanding the reforms in the security sector is evident in the enhancement of Slovenia's role as a security player in SEE and the WB. Slovenia, although a small country, is able to consider global security issues and is also implementing these considerations in its regional environment. In such a fashion, it is contributing to the strengthening of security in the wider region and is, at the same time, taking care of its economic interests (Slovenia is the largest foreign investor in Bosnia-Herzegovina and one of the largest in other countries of the WB). A significant encouragement of such an approach was certainly Slovenia's experience as a non-permanent member of the UN Security Council from 1998 to 1999.

The above-mentioned role as a security player manifests itself in various ways. The participation of SAF servicemembers on international operations and missions is the most prominent example of providing hard security. This concerns three types of activities, those under the auspices of NATO (SFOR and KFOR – all together 167 servicemembers), those under the auspices of the UN (UNTSO and OHR – 3 officers) and those under the auspices of the EU (Concordia – 1 officer). In this context, the participation of civilian representatives

(police officers and experts from various areas) is also very significant. In the context of soft security, two organizations, the ITF (International Trust Fund for Demining and the Rehabilitation of Mine Victims) and the Center for the Psychosocial Well-being of Children “Together” are foremost. Slovenia is thus, on the one hand, clearly showing its understanding of the changed nature of security challenges after the end of the Cold War and the importance of the individual as such in these processes and, on the other hand, it is also putting these processes into practice.

South-Eastern Europe and the Western Balkans are crisscrossed with various international integrations which, to a great extent, deal with security building (e.g., NATO, the EU, the OSCE). SEDM, CENCOOP, and the Stability Pact for SEE also have to be emphasized in the broader regional context when discussing defense and security. Slovenia plays a significant role in all these processes: it has been invited to join NATO and the EU; in 2005, it will chair the OSCE; in 2002, it chaired the CENCOOP initiative; it is currently the chair of the executive committee (MAG) in the RACVIAC; it is chairing the Adriatic-Ionian Initiative, etc. Along with its multilateral level operations, Slovenia is also very active at the bilateral level in the transfer of knowledge and lessons learned to countries of the region. This is particularly true concerning the forwarding of lessons learned in PfP, MAP, civil-military relations and cross-border control. At the same time, Slovenia provides a very satisfactory location for hosting various meetings and conferences for representatives from SEE and the WB (e.g., the familiarization visit by the members of the Bosnian-Herzegovinan Parliament, the regional SALW conference, confidence building activities, etc.)

The basic trend of activities in the security sector reform area in Slovenia is aimed towards the final establishment of a national defense and security system which will provide Slovenia, as an imminent NATO and EU member state, an effective operation within the collective defense and crisis management system (civil and military aspects). In this way, Slovenia will be a secure state and will continue to increase its contributions to the provision of security and stability in its close and wider neighborhood. Thus, through Euro-Atlantic and other integrations in the region from Vladivostok to Vancouver, Slovenia will be able to further contribute to the assurance of stability in this part of the world.

# Povečana vloga in večja odgovornost s članstvom v Natu<sup>13</sup>

LJUBLJANA, FEBRUAR 2004

V prvem tednu februarja je v Ministrstvu za obrambo potekalo redno letno srečanje naših vojaško-diplomatskih predstavnikov (VDP). Ob koncu srečanja jih je v daljšem predavanju že tradicionalno nagovoril tudi državni sekretar dr. Milan Jazbec. V nadaljevanju objavljamo povzetek njegovega nastopa (mednaslovi so redakcijski).

## Nov mednarodnopolitični okvir

“Spoštovani vojaškodiplomatski predstavniki Republike Slovenije v tujini. Ob zaključku vašega rednega letnega srečanja v ministrstvu vas lepo pozdravljam. Veseli me, da imamo tudi letos priložnost za predstavitev aktualnih mednarodnih razmer, ki vplivajo na položaj Slovenije in na opredelitev naših najpomembnejših nalog. Prepričan sem, da vam bo vse, kar ste dni slišali in o čemer ste se pogovarjali, koristilo pri vašem delu.

Letošnje srečanje je posebej pomembno, saj sovпада z dokončno in nepovljivo vključitvijo našega obrambno-varnostnega sistema v mednarodni okvir. Vse to pa izhaja iz tistega, s čimer smo se in ste se ukvarjali že v preteklosti. Za ponazoritev naj samo spomnem, da ta čas mineva deset let, kar je naša država pristopila programu Partnerstvo za mir (PzM), kar je Slovenijo obiskal prvi visok Natov predstavnik – to je bil pomočnik generalnega sekretarja von Moltke – in odkar je ministrstvo za obrambo odprlo prvi urad vojaškega atašeja v tujini, in sicer v Budimpešti. Veseli me, da je tedanji prvi

---

<sup>13</sup> Objavljeno v: *Slovenska vojska*. [Tiskana izd.]. 27. feb. 2004, letn. 12, št. 4, str. 18–19.

slovenski vojaški ataše polkovnik Bogdan Koprivnikar danes enako zavzet na Hrvaškem.

Sedanji aktualni okvir pa ponazarjajo predvsem tri značilnosti.

Profesionalizacija Slovenske vojske (SV) kot osrednji projekt obrambnih reform je v polnem zamahu in poteka po načrtih. V skladu s temi načrti je bil lani oktobra ukinjen naborniški sistem, vzpostavlja se pogodbeno rezerva, pričeli pa smo tudi s prostovoljnim usposabljanjem za obrambo.

Članstvo v Natu in v EU je pred vrati. V teh procesih smo že tako dolgo in tako globoko, da je včasih že kar težko povedati kaj novega. Zdi se nam, da smo v tem itak kot že doma, tako tesno smo povsod in vsestransko vpleteni. Vse je naporno in zahtevno, a nič ni oz. ne bi smelo biti novo. Seveda, najpomembnejše je sprejemanje in vključevanje v sistem ciljev sil. To je ključna tema, ki izstopa tako po strukturni zahtevnosti za načrtovalce in izvajalce kot po drugačnem razumevanju celotnega delovanja v zavezništvu. Ratifikacijski postopki v članicah so končani, sedaj smo na vrsti povabljenе države. V Sloveniji postopek že teče, državni zbor bo ratifikacijo opravil na februarškem zasedanju. Članstvo lahko realno pričakujemo zgodaj aprila – samo še dva meseca.

Ratifikacija pristopne listine za članstvo v EU je bila v državnem zboru opravljena prejšnji teden, članstvo pa bo nastopilo s prvim majem. Takoj nas čaka tesno sodelovanje s sedanjo predsedujočo Irsko in zatem z Nizozemsko, ki bo predsedovala v drugi polovici letošnjega leta. Dve različni državi z različnim odnosom do obrambno-vojaškega in varnostnega področja nam bosta prinesli pomembno izkušnjo. Pred kratkim je bila sprejeta Evropska varnostna strategija, ki se osredotoča na okrepitev kriznega upravljanja. Vedno več je namreč soočanj s kompleksnimi nevojaškimi oblikami groženj.

Postali smo člani v trojki OVSE in prihodnje leto nas čaka še predsedovanje. Zato je pomembno pridobivanje izkušenj od Nizozemske, ki je lani predsedovala, zatem tesno sodelovanje z Bolgarijo, ki predseduje letos, in vplivanje na ustvarjanje programskih sklopov, ki jih bomo prejeli konec leta, in pa seveda z Belgijo, ki bo predsedujoča za nami. OVSE je pred kratkim sprejela Strategijo za 21. stoletje, kjer se posveča novim izzivom, med njimi predvsem notranjedržavnim konfliktom. OVSE stopa tako v svojo tretjo

razvojno fazo, prihodnje leto pa nas čakata 30. obletnica podpisa Helsinške listine in 10. obletnica sprejema kodeksa vedenja. Kolegij ministra bo prihodnji teden obravnaval programska izhodišča in usmeritve, potem pa jih dobite v roke tudi vi.

Naše predsedovanje se bo časovno in vsebinsko odlično povezalo s članstvom v Natu in EU, to pa bo tako priložnost kot tudi izziv, da se posvetimo povezovanju delovanja vseh treh organizacij v praksi. Istambulska deklaracija OVSE in Strategija za 21. stoletje sta dobri izhodišči za to, prav tako pa tudi "Berlin plus" dogovor o uporabi Natovih sil za operacije EU in lanskoletni sporazum EU – Nato.

## **Več pričakovanj in večja odgovornost**

Za Slovenijo je bilo minulo leto uspešno in dobro, za ministrstvo za obrambo pa prav tako.

Za nami je stabilno obdobje trdega dela, ki se, kot vidimo, obrestuje. To je dobra podlaga za napore in izzive, ki nas čakajo. Članstvo v Natu je kot da bi novinec v košarkaški ligi takoj zaigral v zaključnem razigravanju (play-off). To je možno, je pa zelo zahtevno. Bodimo pripravljeni na to. Če se primerjamo z nekaterimi drugimi povabljenimi oz. skorajšnjimi članicami, ki jih dobro poznate, vidimo, kje so naše prednosti in kako jih dograjevati. Ponavljam, bistvena pa je stabilnost sistema, ki ga gradimo, in ta je v tem trenutku očitna. To je rezultat izpolnjevanja načrtov, temelječih na strokovnih analizah.

S tem se ustvarja nov politični in institucionalni kontekst za celotno državo, za ministrstvo in tudi za vas. To imejte vedno pred očmi. Sedaj se vas bo namreč ocenjevalo, obravnavalo in od vas pričakovalo to, kar smo mi dosedaj pričakovali in si predstavljali o VDP iz Nato (in tudi EU) držav. Spomnite se samo nekaj let nazaj in boste videli, kaj to pomeni. To pomeni večjo specifično težo in večjo odgovornost glede na naše ministrstvo in glede na kolege iz drugih držav. To pomeni imeti vedno pri roki pravo vprašanje, a tudi prav odgovor. Od vas bodo in bomo vsi pričakovali več. To se nanaša predvsem na bolj aktiven odnos znotraj zavezništva, a tudi aktiven, odprt in konstruktiven, čeprav nikakor ne pokroviteljski odnos do tistih, ki nam sledijo. To pa so zlasti

države iz naše soseščine: Hrvaška, Makedonija in Albanija kor kandidatke za članstvo v Natu ter SČG in BiH kot kandidatki za članstvo v PzM.

Navedeno pa je tudi območje, kamor je usmerjen velik del naše pozornosti. Jugovzhodna Evropa in še zlasti zahodni Balkan pomenita trajen izziv za našo državo in tudi za vojaško diplomacijo. Pa ne gre samo za aktivnosti, ki tečejo po različnih programih – pomembno je tudi poslušati, iskati nove ideje, predlagati projekte, ki bodo nadgradnja in še zlasti sinteza dosedanjih. Na ministrstvu pričenjamo s serijo pogovorov z eksperti za zahodni Balkan. O tem vas bomo sproti obveščali, a tudi vi bodite pozorni na stališča vaših sogovornikov do te teme. Prav tako bomo v začetku julija skupaj z Ženevskim centrom za varnostno politiko organizirali mednarodno konferenco za visoke predstavnike civilnih in vojaških struktur iz širše regije, jeseni pa bomo gostili ministrsko srečanje SEDM.

Prav na drugi strani interesnega loka pa je skorajšnja udeležba naših predstavnikov v OZN operaciji za vzdrževanje miru ISAF 5 v Afganistanu, ki jo izvaja Nato. To bo zelo pomembna prelomnica za nas vse, v vsakem pogledu: varnostno, politično, vojaško, psihološko, vrednostno-kulturološko, simbolično in seveda tudi geopolitično. Strateška varnostna vprašanja se premikajo v osrednjo Azijo in Slovenija postaja del teh aktivnosti. Nastop v varnostni areni v vznožju Hindukuša, ki je štirikrat višji od naših Alp, je vsestransko zahteven. To je svet, ki je popolnoma drugačen od Evrope in Balkana, čeprav tudi tam živijo ljudje, ki so željni miru in normalnega vsakodnevnega življenja. Naši predstavniki bodo delovali v varnostno zelo zahtevnih razmerah, v sklopu mednarodnih enot, ki skrbijo za vzdrževanje miru in pomagajo afganistanski vladi pri stabilizaciji razmer. Njihova prisotnost v povsem novem okolju in novih razmerah ponazarja soodvisnost in prepletenost sodobnega sveta, kjer je potreba po medsebojnem sodelovanju očitna kot še nikoli doslej. Slovenska vojska v zadnjih letih intenzivira sodelovanje z vojskami partneric in drugih držav, tokrat prvič na novem prizorišču, ki ima izredno malo vzporednic z balkanskim, a te izkušnje so vseeno dragocene. In nenazadnje, Natovo delovanje v Afganistanu je prva prioriteta novega generalnega sekretarja de Schefferja (Afganistan, Irak, krepitev vojaških zmogljivosti in obnova transatlantskega sodelovanja).

## Pregled načina in metod dela

Že na našem lanskem srečanju smo ugotavljali vašo zavidljivo strokovno in hierarhično višino in težo. To je seveda zato, ker je na vaš izbor praviloma vplivalo dejstvo, da dobro poznate sistem doma, ker imate občutek za teme in ker poznate v principu to delo in mednarodno okolje. Zato ni nič neobičajnega, da potem od vas veliko pričakujemo in tudi zahtevamo. Veliko in kvalitetno. Seveda je ob tem treba dodati, da večina dobro dela in veliko poroča. Z nekaterimi smo zelo zadovoljni. Imam pa tudi vtis, da ste nekateri celo premalo izkoriščeni. V vsakem primeru pa od tistih, ki odhajajo kot zamenjave, pričakujemo, da bodo še boljši. Kot veste, je to pač vedno obojestranski odnos. Vojaški diplomat mora znati začutiti tisto, kar je pomembno za matično hišo, ministrstvo pa mora izkoristiti svoje predstavnike na terenu.

In seveda nenazadnje gre tudi za stroške. Tisti, ki smo vas poslali na to zahtevno delo, moramo biti povsem prepričani, da so rezultati vašega dela pomembnejši od stroškov. Vi nas morate v to prepričati z vašim delom. V tako povezanem svetu, kot je današnji, ko je informacij pravzaprav že preveč, pa je to še težje. Zato mora biti pomemben sestavni del vaših aktivnosti javna diplomacija. Pričakujemo, da boste predavali o obrambnih reformah in o aktivnostih Slovenske vojske, da jih boste predstavljali javnostim v državah oz. institucijah vaše akreditacije: na akademijah, inštitutih, v častniških klubih, v atašejskem zboru, skratka, v civilni in vojaški javnosti. Za profesionalizacijo obstaja pri partnericah veliko zanimanje, če navedem samo en primer.

Prav tako nam naši partnerji v Natu ves čas poudarjajo, kako se bo s članstvom Slovenije odprla vrsta dodatnih možnosti za bilateralno in multilateralno sodelovanje. Kakšne možnosti, katere in s katerimi državami, tu bo vaš prispevek zelo pomemben. Mi seveda veliko vemo o naših partnerjih in jih poznamo, a vi ste tisti, ki dihate z njimi, ki čutite njihov dnevni utrip. Zato bo sedaj več oči uprtih v vas in te oči bodo še bolj pozorne.

Pomembno je tudi vedeti, da je vaše delo zelo povezano med sabo, ne glede na to kje delate. Članstvo v Natu in EU bo dodatno, lahko bi celo rekli dokončno strnilo bilateralna in multilateralna vprašanja. Oboje morate poznati, da boste lahko dobro delali. In to velja zlasti za tiste, ki ste akreditirani pri



mednarodnih organizacijah – o vseh temah, ki jih imate na dnevnem redu, se sprejemajo stališča in odločitve doma, v ministrstvu, na vladi in v parlamentu, nikjer drugje. To imejte vedno pred očmi: temu primerno poročajte, selekcionirajte pomembno od manj pomembnega in temu primerno predlagajte stališča, rešitve. Predlagajte, da bomo mi lahko sprejemali odločitve in vas opremili z njimi.

Vi ste sprejemali odločitve, ko ste bili še doma, sedaj pa skrbite za kvalitetno in pravočasno podporo za njihovo sprejemanje. Te odločitve pa bomo lažje sprejemali, če nam boste vi, ki ste akreditirani na bilateralnih predstavništvih, jasno in sproti poročali, kakšna so stališča obrambnih ministrstev “vaših” držav o teh vprašanjih.

Vse to istočasno predpostavlja vašo zelo dobro medsebojno obveščenost. Predvidevam, da v SMS skrbijo za to, da ste vsi obveščeni o tem, kar vsi poročate. Stalno kroženje oz. prepošiljanje informacij tako o našem delu kot o vašem poročanju je namreč nujna osnova za vaše delo, in to bo sedaj še toliko bolj očitno. Nenazadnje pa tako kroženje informacij oz. poročil vpliva na to, da se boste vsi trudili poročati kvalitetno in tisti, ki bodo odstopali, bodo na očeh vseh. Boljše “samoregulacije” si ne moremo misliti. Hkrati pa boste na ta način bolj povezani med sabo in boste kvalitetneje zastopali ministrstvo, spremljali dogajanje ter predstavljali naša stališča.

### **Osnovni zaključni napotki**

Ob koncu našega srečanja pa še nekaj konkretnih poudarkov za vaše bodoče delo.

Še naprej informirajte vaše sogovornike o našem delu ter promovirajte tako ministrstvo kot Slovensko vojsko, tokrat že v statusu članice Nata in EU. Pri tem se posebej posvečajte profesionalizaciji. Predstavljati jo sogovornikom in dobivajte njihove reakcije, komentarje in nasvete. Vse to nam bo zelo koristilo tudi v bodoče.

Bodite pozorni na izkušnje zavezniških in partnerskih držav, ki so prisotne v Afganistanu. Pozorno jih spremljajte in nas seznanjajte z njimi, to nam bo zelo pomembno. Vsaka konkretna izkušnja bo dobrodošla in dragocena.

Upoštevajte tudi, da bo moralo ministrstvo pred domačo javnostjo potrjevati, da je res to, kar smo trdili med pripravami na referendum o Natu: med Natom in Slovenijo vlada odnos obojestranske zainteresiranosti in potrebnosti. Nato ceni se kredibilnost Slovenije in nas smatra za zaželeno članico, a tudi Slovenija potrebuje članstvo v Natu. Zato moramo tudi v bodoče delovati odgovorno, konstruktivno in aktivno. Pomagajte nam z vašimi informacijami pri tem.

V zavezništvu vlada veliko pričakovanje glede Slovenije. To je pomembna motivacija za nadaljevanje obrambnih reform in strokovno delo, kar vse mora temeljiti na realnem obrambnem načrtovanju in na resnem izpolnjevanju sprejetih načrtov. To se nanaša tako na delo doma kot tudi znotraj zavezniških struktur.

To naj bo popotnica za vse nas in še zlasti za vas. Navedeno pa so hkratu tudi zelo tehtni razlogi, zakaj vas potrebujemo in zakaj ste potrebni.

Zahvaljujem se vam za vaše dosedanje delo in pričakujem, da boste dobro delali še naprej. Pazite nase in lep konec tedna želim vsem skupaj.”

# OVSE: Strategija za 21. stoletje<sup>14</sup>

LJUBLJANA, MAREC 2004

V zgodovini varnostnih integracij pripada Organizaciji za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) prav gotovo posebno mesto. Podpis helsinškega dokumenta 1975 sredi obdobja hladne vojne pomeni začetek delovanja organizacije, ki je pozneje s podpisom Pariške listine leta 1990 označila konec hladne vojne in s sprejemom Istambulske "milenijske" deklaracije leta 1999 začrtala okvirje sodelovanja z Natom in EU ter s tem postavila opazen temelj komplementarnosti širših evropskih varnostnih procesov.

## Vztrajno odpiranje blokovskega prostora

Nastanek OVSE je pomembno doprinesel k otoplitvi odnosov med velikimi silami v sredini sedemdesetih let, takrat ko je to bilo zelo pomembno. Njena ustanovitev predstavlja eno redkih točk, kjer je bilo možno vsebinsko tehtno seči čez blokovsko črto.

Prvo poldrugo desetletje delovanja tedaj še KVSE (Konferenca o varnosti in sodelovanju v Evropi) je minilo zlasti v znamenju gesla o nedotakljivosti in nespremenljivosti meja v Evropi, medtem ko pa je sprejem Pariške listine že potrdil duha novega časa, ki je zavel iz zrušenih okopov blokovske polarizacije. Simboličnost (a tudi praktični vidiki) te spremembe je morda še najbolj vidna iz pomena, ki ga ima za evroatlantski in azijski prostor Sporazum o konvencionalnih silah v Evropi (CFE). Njegovo bistvo je v dogovarjanju in kontroliranju omejevanja konvencionalnih sil v Evropi, ki so bile nakopičene vzdolž blokovske meje. Po spremembi varnostne paradigme pa smo priča procesu, v katerem postane bistvo državnosti, tj. legitimen monopol za uporabo

<sup>14</sup> Objavljeno v: *Revija Obramba*. mar. 2004, letn. 36, št. 3, str. 10–12.

sile, predmet mednarodnih in samovzpostavljenih omejitev. To je sprememba, ki je z vidika hladne vojne in tudi klasične nacionalne države osupljiva in skoraj nedojemljiva. Države so se dogovorile, da bodo pričele omejevati tisto, kar je nacionalno državo kot politični fenomen vzpostavljalo od westfalskega mirovnega kongresa 1648 dalje. Obenem so se dogovorile, da bodo omogočile izvajanje kontrole spoštovanja tega dogovora: z vzpostavljenim sistemom države druga pri drugi kontrolirajo tisto, kar je bilo dotedaj najbolj skrito in nedotakljivo – vojaško moč.

Ključni element sveta po koncu hladne vojne na severni polobli je torej odprtost in sodelovanje, izmenjava vojaških (oborožitvenih) podatkov in notranja verifikacija s strani zunanjih dejavnikov ter odmik od potrebe po teritorialni ekspanziji. Oborožene sile teh držav zato pospešeno sodelujejo med sabo in si prizadevajo za mir in stabilnost celotnega območja. Mimogrede, navedeno je tudi osnova za razumevanje dejstva, da je Evropo potrebno braniti oz. njeno varnost zagotavljati izven njenih meja.

OVSE je danes edina mednarodna vladna organizacija, ki vključuje vse evropske države, ZDA in Kanado ter vse države naslednice nekdanje SZ, torej prostor od “Vancouvra do Vladivostoka”. Deluje na principu konsenza in določa ter nadzira demokratične standarde, se zavzema za krepitev demokratičnih institucij, jih podpira in jim nudi ustrezno pomoč.

## **Strategija za 21. stoletje**

Na ministrskem srečanju decembra 2003 v nizozemskem Maastrichtu je bila po dolgih predhodnih usklajevanjih sprejeta Strategija za 21. stoletje (poln naziv: OSCE Strategy to Address Threats to Security and Stability in the Twenty-First Century). Dokument predstavlja pomemben vsebinski premik v razvoju OVSE poslanstva.

Metodološko je strategija razdeljena na pet delov: uvod, viri ogrožanja varnosti in stabilnosti v 21. stoletju, OVSE odgovor na te izzive, sodelovanje z ostalimi mednarodnimi organizacijami in institucijami ter zaključek. V vsebinskem smislu lahko prva dva dela smatramo kot celoto, tretji je najbolj obsežen, saj podrobno navaja in razdeluje različne vrste ogrožanj in vrste

odgovorov nanje (instrumentalizacija), četrti je dosti metodološko-operativne narave, zaključek pa strne najpomembnejše vsebinske ugotovitve.

Uvod začrta ambicijo dokumenta, ki želi prispevati k bolj povezanemu in učinkovitemu sistemu mednarodnega odzivanja na globalne grožnje in izzive. OVSE ima pri tem na voljo dve prednosti, in sicer širok spekter članstva in multidimenzionalen koncept splošne, vseobsegajoče, kooperativne in nedeljive varnosti. Pri tem izhaja iz spoštovanja in upoštevanja mednarodnega prava, principov ustanovne listine OZN (v skladu z VIII. členom je OVSE njen regionalni "podaljšek") in iz svoje lastne kodifikacije (norme, principi in zaveze, ki izhajajo iz več ključnih dokumentov). V samem bistvu tako razumljene in pravno podprte vseobsegajoče varnosti pa je spoštovanje človekovih pravic, temeljnih svoboščin, demokracije in vladavine prava. To se tehtni, globoki in univerzalni elementi OVSE manifesta za 21. stoletje, ki mu zagotovo dajejo visoko verodostojnost in daljnosežno veljavo.

V preteklosti je OVSE utrla pot doseganju varnosti in stabilnosti na vsem območju (žargonsko: aplikacijsko območje), ki ga pokriva njeno članstvo, ter je s tem prispevala k njegovi opazni demokratizaciji. Ključna posledica tega je dejstvo, da je sodelovanje nadomestilo prejšnje konfrontiranje. Zato so danes veliko bolj verjetni varnostni izzivi in grožnje, ki se kažejo kot negativne in destabilizirajoče posledice procesov na politično-vojaškem in ekonomskem področju ter pri ogrožanju okolja in človeka kot posameznika, kot pa tisti, ki direktno izhajajo iz velikih oboroženih konfliktov. To lahko smatramo kot temeljno pojasnilo za najširše razumevanje sprememb varnostnega okolja po koncu hladne vojne. Tudi zato je pomembna krepitev demokratičnih institucij, ki delujejo kot amortizer družbenih nasprotij in konfliktov. Oziroma drugače, šibke demokratične institucije in sistematične kršitve temeljnih človekovih pravic in svoboščin so izhodišče za nastajanje velikega števila groženj. Medtem ko na prostoru OVSE še vedno obstajajo krizne situacije z oboroženimi konflikti, pa le-te ne predstavljajo več temeljne in direktne nevarnosti. Večje in bolj prepletene ter zahtevne nevarnosti izhajajo iz drugačnih, bolj kompleksnih virov ogrožanja. V tem smislu je OVSE pomembno dopolnilo tistemu, kar Nato zagotavlja s svojim sistemom kolektivne obrambe, okrepljene s politično-varnostno dimenzijo, in EU z razvijanjem sistema kriznega upravljanja. Komplementarnost v praksi, torej.

V nadaljevanju drugega dela strategije sledi dobro in široko predstavljen in argumentiran vzorec groženj v sodobnem svetu.

Socialno-ekonomski in okoljski dejavniki imajo velik vpliv na zagotavljanje varnosti in stabilnosti. Globalizacija je sicer prinesla veliko pozitivnega, vendar niso bile vse države in vsi predeli enako deležni tega, kar zato vpliva na nezadovoljstvo in povečevanje določenih razlik. Ogrožanje in zanemarjanje okolja ter demografski trendi, vključno z drastičnim upadanjem zdravstvenih razmer, so dodaten vir nastajanja varnostnih groženj. Veliko le-teh izhaja iz dejavnosti terorističnih skupin in kriminalnih združenj. Ti pojavi niso prisotni samo v eni državi in imajo transnacionalni značaj ter vplivajo na varnost celotnega OVSE prostora. Prav tako je ta prostor podvržen nevarnostim in grožnjam, ki nastajajo drugje in ki zaradi povezanosti in soodvisnosti sodobnega sveta vdirajo vanj.

Opazno je, navaja strategija, da so grožnje, ki izhajajo iz meddržavnih in znotraj državnih konfliktov najširša kategorija groženj za države članice in za posameznika. Te vrste groženj imajo konkretne posledice tudi na sosednja območja, ki jih po eni strani direktno prizadevajo, po drugi strani pa vzpodbujajo nastanek podobnih pojavov. Nespoštovanje mednarodnega prava ter OVSE norm in principov, skupaj z vrsto že naštetih groženj, je v ozadju vzrokov za izbruh številnih konfliktov in nasilnih dejanj. Med te sodi kot najpomembnejši vzrok nestabilnosti v trenutnem varnostnem okolju OVSE prav gotovo terorizem. Ostal bo ključni varnostni izziv miru in stabilnosti, še posebej zaradi svoje asimetrične narave in sposobnosti zaobiti tradicionalne varnostne in obrambne sisteme ter metode njihovega delovanja. Zato zahteva soočenje s terorizmom globalno, povezano delovanje, ki se bo osredotočilo tako na preprečevanje njegovih pojavnih oblik kot na odpravljanje ekonomskih in političnih vzrokov njegovega nastajanja.

Med druge pomembne in kritične pojave ogrožanja miru in stabilnosti strategija uvršča naraščajoči razvojni prepad, ki izhaja iz različne dinamike globalizacijskih procesov in tehnološkega razvoja, številne vrste pojavov diskriminacije in nestrpnosti ter naraščajoče in težko obvladljive migracijske tokove.

Zato je OVSE koncept vseobsegajoče varnosti, ki vključuje načine in instrumentalizacijo soočanja z navedenimi grožnjami in izzivi, visoko verodo-

stojen in uporaben. Tak bo tudi v bodoče, potrebno pa ga bo nadalje krepiti in razvijati, še zlasti zato, ker se v stalno spreminjajočem varnostnem okolju občasno pojavljajo tudi taki viri ogrožanja, ki jih ni mogoče predvideti. Stalen politični dialog v OVSE, še posebej v okviru letne pregledne varnostne konference (ASRC), bo pripomogel k identifikaciji, analizi in reakciji na pojavljajoča se ogrožanja.

## **Okvirna ocena dokumenta**

Strategija je politično in pragmatično zelo ambiciozen dokument, ki ga bo treba pospremiti še z vrsto spremljajočih, izvedbenih dokumentov. Na vsak način pa je že vzpostavila intenziven in vsestranski dialog o teh vprašanjih. Dialog se bo nadaljeval in to bo precej pripomoglo k ukvarjanju z navedenimi vprašanji.

To ukvarjanje oz. soočanje bo multidimenzionalno in izhaja iz že sprejetih OVSE dokumentov. Temeljno odgovornost za delovanje imajo posamezne države članice, ki so pri tem odgovorne svojim državljanom in druga drugi. Takšna država omogoča, da je OVSE forum za politični in varnostni dialog, ki konsenzualno postavlja politično zavezujoče norme in principe ter se zavzema za njihovo izvajanje. Organizacija bo tako še naprej aktiven dejavnik na celotnem prostoru, uporabljajoč svoje institucije oz. organe in metode dela. Pri slednjih izstopajo zgodnje opozarjanje, preprečevanje kriz, krizno upravljanje in postkonfliktna rehabilitacija.

Zato se v četrtem delu ugotavlja jasna potreba po usklajevanju delovanja vseh pristojnih organizacij. Metode tega delovanja so politični dialog, usklajevanje in strukturno sodelovanje tako v regionalnem kot v tematskem smislu. K sodelovanju znotraj zelo fleksibilnega okvirja so zlasti pozvani OZN, EU, Nato in Svet Evrope, z njimi pa bo OVSE nadaljevala izmenjavo informacij in usklajevanje ekspertnih srečanj. Pri tem je pomembno, da je v tako široko in vsestransko zastavljeno interakcijo zajet tako političen kot deloven nivo. Zato so v zaključku vse države članice povabljene k izvajanju in vsebinskemu dograjevanju strategije s ciljem usposobiti se za okrepljeno soočanje z viri ogrožanja ter delovati za izboljšanje človekove varnosti. Izboljšanje položaja posameznika je v osrčju vseh teh prizadevanj.

Dokument v primerjavi s prejšnjimi vsebuje vsaj tri pomembne novosti. Po eni strani jih uvaja v metode reševanja varnostnih problemov na področju držav članic in s tem reagira na spremenjeno naravo varnostnih ogrožanj. Po drugi strani širi aktivnosti organizacije na mejna oz. sosednja območja (t.im. robne države aplikacijske cone). Gre za okrepitev sodelovanja z mediteranskimi državami in z azijskimi partnerji, prav tako pa bo povečano sodelovanje z organizacijami s tega območja. To je pomembna nadgradnja dejstva, da OVSE zajema celotno severno hemisfero in vse države, ki so bile intenzivne povezane s tektoniko sprememb po koncu hladne vojne. In kot tretjič, strategija se loteva obravnave znotraj državnih konfliktov, kar je dosedaj veljalo za tabu temo v številnih državah. Morda je to celo najbolj korenit premik v razumevanju postblokovega sveta in ki je bil tudi kodificiran s soglasjem tolikšnega števila držav. Njihovo soglasje pa pomeni tudi pristajanje na možnost zunanjega upravljanja notranjih konfliktov.

Ugotovimo lahko, da je strategija po eni strani precej splošen in deklarativen tekst. Vendar pa je pregleden, natančen in korekten tako v odnosu do obravanih tematskih sklopov kot do uporabe instrumentov za soočanje z grožnjami in izzivi. Kot tak je zato dober rezultat kompromisa med 55 državami članicami. Doseči kompromis v tako številnem in raznolikem članstvu o tolikšnem številu tematskih sklopov in s tako pomembnimi vsebinskimi premiki, kot smo jih pravkar navedli, pa ni enostavno, a je toliko bolj zavezujoče. Zato je strategija dober, uporaben in odprt ("živ") dokument, ki bo omogočal vsakokratni predsedujoči državi intenzivno delo na njenem izvajanju in dograjevanju.

In po drugi strani je to dokument, ki je podčrtal že iz istambulskega paketa dokumentov izhajajočo komplementarnost širših evropskih varnostnih procesov. S tem je bila vsaj posredno ponovljena, a tudi jasneje pokazana ambicija po enakopravnem položaju OVSE v tistem, kar smo v prejšnji številki poimenovali evropski varnostni trikotnik (Nato – EU – OVSE). Morda je še prezgodaj, da bi bila dovolj jasno ugotovljiva ločnica med vsemi tremi organizacijami pri njihovih programskih in vsebinskih pristojnostih, pri tankočutni dorečenosti vsakokratne "difference specific" in pri konkretni instrumentalizaciji njihove dejavnosti na terenu, v praksi. Ker je le-ta predvsem politične narave in odvisna zlasti od pripravljenosti držav, bo proces vsebinskega zблиževanja in dopolnjevanja vsekakor še dolg in odvisen od številnih dejavnikov.



## Sklepne misli

Slovenijo, ki bo v letu 2005 predsedujoča država, čaka izvajanje, dopolnjevanje in nadgrajevanje strategije. To bo vsestransko zahteven proces, ki bo zraven enoletnega predsedovanja organizaciji in vodenja oz. upravljanja procesov zahteval precej jasen in dolgoročen vsebinski pogled. Pri tem bo zato morala izstopati sposobnost povezovalnega in motivacijskega delovanja, rezultati katere sicer ne bodo vsakič trenutno opazni, bodo pa v dolgoročnem smislu največ doprinesli razvoju organizacije in trajnosti slovenskega prispevka. Zato smo lahko prepričani, da bo predsedovanje OVSE najzahtevnejši slovenski zunanjepolitični projekt, ki bo po svoji konkretnosti, obsežnosti in obremenjenosti prekašal celo nestalno članstvo v VS ZN v letih 1998–1999.

Slovenski zunanji minister bo kot predsedujoči (CiO – “Chairman in Office”) deloval tudi v statusu Nato in EU države, kar bo za našo zunanjepolitično in varnostno optiko povsem nova situacija in nov izziv. Kot država se bomo znašli v osrčju širše evropske varnostne dinamike in to bo priložnost za komplementarnost na delu. Če bo slovensko predsedovanje OVSE nacionalni projekt, bo vsekakor uspešno.

## **EU: Evropska varnostna strategija<sup>15</sup>**

LJUBLJANA, APRIL 2004

Konec minulega leta je evropski svet v Bruslju skoraj že v senci polemičnih in nedokončanih razprav o evropski ustavi sprejel Evropsko varnostno strategijo z naslovom "Varna Evropa v boljšem svetu" (European Security Strategy – A Secure Europe in a Better World). Ker so pri nastajanju in sprejemu (slednje preveri) dokumenta sodelovale tudi države, ki bodo s prvim majem letos postale članice, lahko zapišemo, da ima Evropa prvič v svoji zgodovini dokument, ki se posveča urejanju njene varnosti. To je vsekakor zelo pomemben dosežek.

### **Širitev in varnost**

Sprejem varnostne strategije sodi v okvir procesov, s katerimi se EU v zadnjem desetletju intenzivno spreminja, razvija in prilagaja novim globalnim okoliščinam.

Priprave na drugo širitev po koncu hladne vojne, ki so potekale v navedenem obdobju, so pokazale na potrebo po temeljiti prenovi njenih institucij. Sedanja širitev je največja v zgodovini EU ter že vpliva na vsa področja delovanja, od povsem organizacijsko-proceduralnih vprašanj pa do vsebinsko najbolj zahtevnih. S temi vprašanji so se eksperti in voditelji EU držav v tem času ukvarjali na dveh medvladnih konferencah in jih veliko uspeli tudi rešiti. Pred štirimi leti je bila na Portugalskem sprejeta t.im. Lizbonska strategija, ki je v ospredje jasno postavila ambicijo narediti EU za pomembnega globalnega igralca do leta 2010. Konec minulega leta so bile do zaključka pripeljane razprave o sprejemu ustave EU, odprto je ostalo le zadnje in najtežje vprašanje

<sup>15</sup> Objavljeno v: *Revija Obramba*. maj 2004, letn. 36, 5, str. 6–7.

(razdelitev glasov v evropskem parlamentu – preveri). Čeprav je bilo večinsko pričakovanje, da bo ustava sprejeta in je potem v političnih krogih zavladovalo veliko razočaranje, je mogoče ugotoviti velik pomen in težo navedenih procesov. EU je uspela izpeljati veliko vsebinskih in strukturnih sprememb, s čimer se je precej spremenila podoba starega kontinenta.

Eden izmed pomembnih dosežkov je zagotovo tudi razumevanje širitve kot varnostnega dejavnika. EU za razliko od zveze Nato ne razpolaga z instrumenti zagotavljanja trde varnosti, ampak se osredotoča na krizno upravljanje in krepitev varnosti skozi ostale instrumente (npr. ekonomska in socialna stabilnost držav). Njena pozornost za varnostna vprašanja se je začela konkretnije oblikovati po Helsinškem vrhu decembra 1999 (dogovor o vzpostavitvi vojaških in civilnih policijskih sil) ter je pripeljala do ustanovitve prvih organov za to področje poleti 2002 (politično-varnostni odbor, vojaški odbor in politično vojaška skupina). Lanskoletni sporazum o sodelovanju z zvezo Nato se je izhodiščno oprl na formulo "Berlin plus" (uporaba Natovih zmogljivostih v EU operacijah, kadar se Nato ne bo odločil za sodelovanje).

Leto 2004 je prav tako prineslo tri pomembne mejnike v kriznem upravljanju EU. Izvedeni sta bili operaciji IME v DR Kongo in Proxima v Makedoniji, začeli pa so se tudi konkrentni dogovori, da bi EU nasledila operacijo Sfor v BiH. Varnost tako postaja zraven zavzemanj za stabilnost, blaginjo in vrednote sestavni del politike EU v najširšem smislu.

Zato je sprejem varnostne strategije mogoče razumeti kot logično nadaljevanje in formalizacijo navedenih aktivnosti, hkrati pa tudi kot poskus izoblikovanja celovitega odgovora na tektonske premike v globalnem varnostnem okolju v zadnjih letih.

## **Predstavitev strategije**

### ***Izhodišča in grožnje***

Dokument, ki je po obsegu primerljiv z OVSE strategijo, sestavljajo zraven kratkega uvoda in še krajšega zaključka trije vsebinski deli. Prvi se osredotoča na analizo varnostnega okolja, tj. globalnih sprememb in glavnih groženj,

drugi opredeljuje strateške cilje, medtem ko tretji predstavlja politične posledice navedenega za Evropo.

Uvodne misli postavljajo tezo, da Evropa še nikoli ni bila tako uspešna, varna in svobodna, kot je to bilo v minulih petdesetih letih. Gotovo je bilo nasilje in razdejanje v prvi polovici 20. stoletja tisto, ki je pripeljalo do spoznanja o nujnosti sodelovanja in preseganja zgodovinskih konfliktov. Bistvene pomena za tak razvoj v minulih desetletjih je bila ustanovitev EU. To je preoblikovalo odnose med državami in spremenilo življenje posameznikov. Pomembno je, da so se v navedenem obdobju zaradi postopnega, a vztrajnega širjenja vladavine prava ter demokratičnih principov in vrednot nekdanji avtoritarni režimi spremenili v varne, stabilne in dinamične demokracije. Pri tem razvoju in evropskem povezovanju so pomembno vlogo odigrale ZDA, ki so bile v Evropi navzoče predvsem preko zveze Nato.

Seveda pa se Evropa še vedno sooča z varnostnimi grožnjami in izzivi. V zadnjem desetletju ni bilo namreč nobeno območje na svetu varno pred oboroženimi spopadi, večina žrtev pa so bili civilisti. Zaradi navedenega in ob dejstvu, da ima EU razvit širok spekter instrumentov, bo morala biti Evropa pripravljena deliti odgovornost za svetovno varnost in sodelovati pri izgradnji boljšega sveta. Usklajeni interesi in večja medsebojna solidarnost ji omogočajo postati verodostojen in zanesljiv partner. Nenazadnje to pritiče instituciji, ki s 25 državami članicami, z več kot 450 milijoni prebivalcev in s četrtno svetovnega bruto nacionalnega proizvoda postaja globalni igralec.

Drugi del uvede najprej nekatere glavne globalne spremembe, ki določajo trenutno, zlasti varnostno podobo sveta.

Najbolj očitno je dejstvo, da se meje vedno bolj odpirajo in da se s tem krepijo trgovski, investicijski, demografski in drugi tokovi. Na ta način so notranji in zunanji vidiki varnosti postali neločljivo povezani in varnost, ki je temeljni pogoj za razvoj, postaja čedalje bolj kompleksen družben pojav. S tem se veča tudi medsebojna odvisnost celotnega sveta, prav tako pa tudi ranljivost oz. občutljivost za grožnje. Evropa je zaradi zelo razvite in prepletene infrastrukture (npr. promet, energetika, informatika) postala zelo občutljiva. Povečalo se je tudi število nedržavnih skupin, ki imajo svojo vlogo v mednarodnih odnosih. Kot nadaljnje pomembne globalne spremembe navaja

strategija tekmovanje za naravne vire in odvisnost Evrope od energije. Lakota in podhranjenost, ki vladata v velikem delu sveta, pa skupaj z revščino in boleznimi vplivata na nadaljnje nemire in selitvena gibanja v raznih regijah. Že omenjeni soodvisnost in ranljivost sodobnega sveta sta tako zelo očitni in zahtevata globalno zagotavljanje varnosti.

Čeprav je malo verjetno, da bi bila katerakoli država članica EU žrtev obsežne agresije, pa se Evropa, očitno, sooča z novimi grožnjami. Te so bolj raznolike kot v preteklosti, manj vidne in manj predvidljive, a tudi vedno bolj povezane med sabo. Strategija posebej navaja terorizem (predstavlja vedno večjo strateško grožnjo za celo Evropo), širjenje orožij za množično uničevanje (to lahko postane največja grožnja sodobni varnosti, še posebej pri možni uporabi tehnologije balističnih izstrelkov), regionalne konflikte (območje velikih jezer v Afriki, korejski polotok, Bližnji vzhod), propad držav (npr. Somalija, Liberija in Afganistan pod prejšnjim režimom) in različne vrste organiziranega kriminala (v zadnjem času narašča predvsem pomorsko piratstvo).

Še posebej nevarno je dejstvo, da se posamezne grožnje med sabo prepletajo in lahko tako dobijo zelo radikalne razsežnosti ter povzročijo ogromno škodo. Najnovejši val terorizma ima svetovni obseg in je povezan z nasilnim verskim ekstremizmom. Orožje za množično uničevanje lahko v rokah teroristov povzroči takšno škodo, kot so jo bile v preteklosti sposobne prizadejati države in njihove vojske v obsežnih spopadih. Propad držav zaradi kombinacije dejavnikov (korupcija, izrabljanje moči, šibke institucije in pomanjkanje odgovornosti) je skrb zbujajoč pojav in kaže, da je lahko globalizacija v posameznih primerih zaradi nedelovanja širših mehanizmov tudi vir ogrožanja. Obenem pomanjkanje varnosti v posameznih delih sveta povečuje povpraševanje po različnih orožjih, zlasti propad države pa vpliva na povečano delovanje terorizma in organiziranega kriminala. Oba sta danes med sabo povezana in v izjemnih primerih lahko zadobita prevlado v posameznih državah. Njuna glavna tarča pa vse bolj postaja Evropa. Očitno je, da globalizacijski tokovi in tako različno razvitem svetu povzročajo ne samo širjenje blaginje, ampak tudi frustracije in vzpodbujajo agresivno delovanje.

## **Strateški cilji**

Da bi EU branila svojo varnost in širila svoje cilje, si v strategiji zastavlja tri strateške cilje. To so odzivanje na grožnje, vzpostavljanje varnosti v neposredni sosesčini in zagotavljanje mednarodnega reda na podlagi učinkovitega multilateralizma.

Strategija ugotavlja, da se EU dejavno ukvarja s ključnimi grožnjami. Tako je npr. na izbruh terorizma po letu 2001 odgovorila z evropskim pripornim nalogom, z ukrepi proti financiranju terorizma in s sporazumom z ZDA o vzajemni pravni pomoči. Prav tako že več let vodi aktivno politiko proti širjenju orožja, ki npr. vključuje povečano delovanje Mednarodne agencije za jedrsko energijo in poostritev nadzora nad izvozom ter za preprečevanje nezakonitih nabav. Zavezala se je tudi, da bo zagotovila univerzalno spoštovanje režimov večstranskih pogodb ter okrepila pogodbe in njihove določbe o preverjanju. Prav tako je EU preko držav članic posredovala v regionalnih konfliktih in pomagala propadlim državam pri njihovem okrevanju. Uspešno odzivanje na grožnje predpostavlja razumevanje dejstva, da terorizem danes deluje povsod po svetu in vse to lahko ogrozi evropske države in njihove državljane. Sodobne grožnje so zelo kompleksne in nobena ni samo vojaška, zato jih tudi ni mogoče reševati samo z vojaškimi sredstvi. Konflikte je treba reševati s političnimi sredstvi, v obdobju po spopadu pa so potrebna vojaška sredstva in učinkovita policija. Navedeni paket instrumentov lahko celo označimo kot povzetek formule za učinkovito krizno upravljanje. EU je po mnenju avtorjev strategije zelo dobro usposobljena za reagiranje na take večplastne situacije.

Dogajanje v sosesčini EU lahko prav gotovo predstavlja varnostni problem za celo Evropo. Kakor širitev po eni strani povečuje evropsko varnost in stabilnost, pa jo po drugi strani istočasno približuje problematičnim območjem. To potrjuje dejstvo, da je geografski položaj tudi v obdobju globalizacije še vedno pomemben. Zato je naloga evropskih držav in EU, da podpirajo krog dobro razvitih držav na svojih mejah in da z njimi vzpostavijo dobro sodelovanje. V tej luči se evropska perspektiva tem državam prav gotovo kaže kot strateški cilj in hkrati kot spodbuda k reformam. Strategija v tem delu navaja in komentira dogajanje na Balkanu (najbolj očiten primer delovanja

politike evropske perspektive), na južnem Kavkazu (ki bo čez nekaj časa sosednja regija EU), na Bližnjem vzhodu (rešitev arabsko-izraelskega konflikta z ustanovitvijo dveh držav je za Evropo strateška prednostna naloga) in v Sredozemlju (pomen učinkovitejšega gospodarskega, varnostnega in kulturnega sodelovanja v okviru Barcelonskega procesa), ki EU navaja tudi k večji povezanosti z arabskim svetom.

Osrednji del strategije se zaključuje s poudarjanjem pomena, ki ga ima za sodobni svet in za njegovo funkcioniranje učinkovit multilateralizem. Od njega sta čedalje bolj odvisna varnost in blaginja, zato je zavezanost vzdrževanju in razvijanju mednarodnega prava imperativ sodobnega obnašanja. Zato je razumljivo, da je temeljni okvir za mednarodne odnose še vedno Ustanovna listina OZN, njihova nadaljnja krepitev in ustvarjanje pogojev za izpolnjevanje tega poslanstva pa prednostna naloga celotne Evrope. Iz tega univerzalnega okvirja izhaja pomen regionalnih organizacij, ki krepijo svetovni red (strategija posebej navaja OVSE, Svet Evrope, ASEAN, MERCOSUR in Afriško unijo), in učinkovitih transatlantski odnosi (vloga Nata je tu zelo pomembna). Širitev članstva v navedenih in drugih organizacij najbolj neposredno prispeva h krepitvi mednarodnega miru in varnosti, prav tako pa tudi dobro vodenje demokratičnih držav. Strategija na tem mestu ponuja še eno formulo za krepitev mednarodnega reda: najboljša sredstva za njegovo doseganje so razširjanje dobrega vladanja, podpiranje družbenih in političnih reform, odpravljanje korupcije in zlorab moči, vzpostavljanje vladavine prava in varovanje človekovih pravic.

### ***Kako doseči ambicije***

EU je precej napredovala na poti k skladni zunanji politiki in učinkovitemu kriznemu upravljanju. Vendar mora postati še dejavnejša, bolj usklajena in bolj sposobna, predvsem pa mora razvijati sodelovanje.

To se po eni strani nanaša na razvijanje preventivnega delovanja in po drugi strani na razvoj strateške kulture, ki bo omogočala zgodnje, hitro in po potrebi odločno ukrepanje oz. posredovanje. Mehanizmi takega kriznega upravljanja in preprečevanja konfliktov so politični, diplomatski, vojaški in

civilni, trgovinski in razvojni. Najboljša podlaga za skupen nastop so skupne ocene groženj. To posledično omogoča širši izbor sredstev, zmogljivosti in širši spekter misij. Navedeno bo tudi prispevalo k skladnejšemu delovanju in še posebej k združevanju različnih instrumentov in zmogljivosti. Večja skladnost pa ni potrebna samo med posameznimi instrumenti EU, ampak tudi pri zunanjih dejavnostih posameznih držav članic.

Na koncu strategija poudarja pomen skupnega delovanja, kajti narava sodobnih problemov je taka, da skoraj nobenega ni mogoče rešiti brez sodelovanja. Izrecno je poudarjen pomen in nenadomestljivost transatlantskih odnosov, ki zagotavljajo učinkovito in uravnoteženo partnerstvo z ZDA. Velik pomen je dan tudi razvoju strateških partnerstev z Rusko federacijo, Japonsko, Kitajsko, Kanado in Indijo oz. sodelovanju z vsemi deli sveta (s sosedi na Bližnjem vzhodu in s partnerji v Afriki, Aziji ter v Latinski Ameriki).

## **Okvirna ocena dokumenta**

Sprejem Evropske varnostne strategije je vsekakor pomemben dogodek za Evropo in za uresničitev njenih ambicij, da postane globalni dejavnik.

Dokument je sicer pisan v precej nezahtevnem jeziku, kar včasih daje vtis, da gre bolj za zbir ugotavljanj kot pa za vsebinsko zaokrožen tekst, a je kljub temu solidno strukturiran in večplasten. Zato deluje povezovalno, spodbujevalno in tudi zavezujoče. Možno je tudi zapisati, da prihaja ravno ob pravem času, namreč pred veliko širitvijo, ko bodo omenjene vrednote še toliko bolj prišle do izraza. Deseterici novih članic bo gotovo olajšal prilagoditev na delovanje v novem in zelo zahtevnem multilateralnem okvirju.

Po eni strani v tekstu prav gotovo izstopa poudarjanje nujnosti delovanja v evropski sosesčini (Kavkaz, Bližnji vzhod, Sredozemlje) s ciljem stabilizirati razmere in preprečiti nadaljnje konflikte. Pri tem so pomembne evropske izkušnje iz saniranja balkanskega žarišča, kjer stabilnost v regiji ni več ogrožena zaradi morebitnega izbruha velikega konflikta. Po drugi strani pa je prav tako pomembno in tudi očitno poudarjanje pomena sodelovanja z regionalnimi organizacijami (Nato, OVSE, Svet Evrope itd.), in sicer na osnovi Ustanovne listine OZN. Posebej izstopa poudarjanje dolgoročnega pomena transatlant-



skih odnosov ter učinkovitega in uravnoveženega partnerstva z ZDA. Slednje je logično in razumljivo, a zaradi nesoglasij ob iraški krizi morda vseeno preveč poenostavljeno in premalo vsebinsko dorečeno.

V dokumentu se navaja vrsta t.im. strateških partnerstev, ne da bi se pojasnilo njihov pomen in potreba po tolikšnem številu. Opazna je tudi namera po poudarjanju povezanosti in soodvisnosti Evrope z vsemi deli sveta, kar je sicer dejstvo sodobne mednarodne skupnosti. Vendar omenjeno nekako ostaja v zraku, brez širše utemeljitve. Ključno vprašanje pa je, ali je EU dejansko usposobljena z instrumenti za globalno soočanje z novimi pojavnimi oblikami groženj in varnostnih izzivov. Zatem, ali bo skupna evropska varnostna in obrambna politika razvila strukture, ki bodo sposobne sprejemati hitre in učinkovite odločitve. In morda še najpomembnejše vprašanje, kako razviti lastne (a nepodvojene) strukture in še naprej razvijati produktivne relacije z ZDA. Možno celo je, da bo slednje eden največjih izzivov celovite evropske integracijske politike.

Kot rečeno, sprejem strategije je vsekakor pomemben. Še pomembnejše pa bo razviti iz nje izhajajoče dokumente, ki bodo odgovorili na omenjena in druga vprašanja in ki bodo katalogizirali način ukrepanja, vrste aktivnosti in kreiranje politik za ukvarjanje s konkretnimi zadevami, ki izhajajo iz uresničevanja strategije. S tovrstno implementacijo bo strategija vsekakor pridobila na pomenu.

## **Sklepne misli**

Za Slovenijo je sprejem strategije pomembno dejanje. Ne samo zato, ker je sodelovala pri nastajanju dokumenta, ampak še posebej, ker le-ta širi obzorje slovenske zunanje, varnostne in obrambne politike. Njeni cilji so v strategiji jasno opredeljeni, prav tako instrumenti in način njihove uporabe. Pozorno branje strategije že daje nekaj osnovnih odgovorov na vprašanje, kaj početi sedaj, ko članstvo v EU ni več cilj, ampak je postalo sredstvo za uresničevanje politike.

Strategija večkrat omenja Balkan in delovanje EU ter pridobljena spoznanja iz preteklega desetletja na tem področju.

Morda je to za Slovenijo celo ključnega pomena: struktura našega pristopa in politike do Balkana bo primerjalno zelo uporabna, ko se bo od Slovenije pričakovalo, da kot članica EU (in Nata) kreativno prispeva k sodelovanju obeh integracij z Mediteranom, Bližnjim vzhodom in ostalimi interesnimi območji. To bo vsekakor poseben izziv, a tudi priložnost, da se potrdi upravičenost pričakovanj, ki so zrasla iz uspešnega približevanja naše države evroatlantskim integracijam.

# Na pragu članstva<sup>16</sup>

LJUBLJANA, JANUAR 2004

Skoraj poldrugo leto po praškem vrhu zveze Nato novembra 2002 je Slovenija, kakor tudi ostala šesterica povabljenih držav, že na samem pragu članstva. Mogoče bi bilo celo zatrditi, da v posameznih situacijah in postopkih navedene države delujejo že skoraj kot članice.

## Pregled stanja

Ratifikacijski postopki, s katerimi parlamenti držav članic potrjujejo pristopne listine, so v zaključni fazi. Prevladuje ocena, da bi lahko v dobrih dveh mesecih vse članice zaveznitva izvedle ratifikacijo. Zatem sledijo enaki postopki v sedmerici povabljenih. Ratifikacija je v slovenskem primeru relativno zapleten postopek, medtem ko je v ostali šesterici dosti enostavnejši in bo zato tudi hitreje opravljen. Zato je prav, da se pri nas že sedaj opravijo potrebne priprave, ki bodo pozneje omogočile relativno hitro in nezapleteno ratifikacijo. To dejstvo ponovno potrjuje zelo pomembno vlogo, ki jo imajo parlamentarci pri vključevanju v Nato. Ko bodo vsi navedeni postopki zaključeni, bo sedmerica povabljenih držav – naštejmo jih še enkrat, po abecedi: Bolgarija, Estonija, Latvija, Litva, Romunija, Slovaška in Slovenija – na pisno povabilo generalnega sekretarja predložila in deponirala ratifikacijske listine v Washingtonu, pri vladi ZDA, ki je v skladu z ustanovno pogodbo depozitar. V tem zaključnem postopku je še zadnja t.im. tehnična ovira, ki bi lahko zavlekla postopek sprejema. Generalni sekretar bo namreč povabil novosprejete članice k deponiranju listin takrat, ko bo vseh sedem držav zaključilo ta postopek.

---

<sup>16</sup> Objavljeno v: *Slovenska vojska*. [Tiskana izd.]. 30. jan. 2004, letn. 12, št. 2, str. 6–7.

Akt deponiranja listin se bo opravil istočasno, s čimer se bo tudi smatralo, da so vse države postale članice istočasno, tj. istega dne.

Po sedanjih ocenah bi se to lahko zgodilo proti koncu meseca aprila letos. Svečana razglasitev pa bo opravljena na vrhunskem srečanju severnoatlantskega zavezništva, ki bo junija letos v Carigradu. Če bodo vsi postopki izvedeni po pričakovanju, bo tako Slovenija skoraj istočasno postala tako članica zveze Nato kot EU (za slednje je pričetek polnopravnega članstva prvi maj). Od povabljenih sedmerica v Nato pa jih je, kot vemo, le pet povabljenih tudi v EU: Bolgarija in Romunija pričakujeta povabilo v EU namreč v naslednjih nekaj letih.

## **Intenzivno vključevanje v delo zavezništva**

Tisto, kar je pred letom dni še bila napoved o v ljučevanju v posamezne aktivnosti zavezništva, je sedaj že nekaj časa vsakodnevno delo. To velja tako za različne vladne resorje, ki so glede na svoje pristojnosti v večji ali manjši meri vključeni v Natove procese, kot tudi za slovensko misijo pri zvezi Nato. Med resorji vsekakor prednjačita zunanje in obrambno ministrstvo, gotovo je pa stalna misija pri Natu tista, ki je najbolj izpostavljena dnevni dotoku informacij iz Nata.

V vsebinskem smislu je najbolj očitna sprememba prav gotovo prehod iz dosedanjega delovanja v okviru Akcijskega načrta za članstvo na vključitev v sistem ciljev sil. Peti cikel ANČ se izteka in je tudi zadnji za Slovenijo, razprave o ciljih sil pa trajajo že skoraj pol leta. Na ta način se Slovenija v celoti vključuje v Natov sistem obrambnega načrtovanja, to pa bo imelo vsebinske in strukturne posledice za način razmišljanja, delovanja in zlasti načrtovanja. Med cilji cil najbolj izstopa zaveza o formiranju RKBO enote v obsegu bataljona v srednjerončnem obdobju (do izteka tega desetletja) in voda kot prispevka v Natove reakcijske sile. Pri tem gre za kadrovske, finančne in logistične zahteven projekt, ki pa izhaja iz dobre tradicije in usposobljenosti v Sloveniji v zadnjih desetletjih, a tudi iz preventivno-zaščitnih potreb, ki jih narekujejo dosedanje izkušnje. Na ta način Slovenija kot članica Nata upošteva tisto, kar potrebujemo sami in kar je aktualna potreba tudi v zavezništvu.

Pospešeno in zahtevno je tudi vključevanje v tedenski, mesečni in ostali ritem delovanja zaveznitva. Čeprav gre po eni strani za t.im. tehnično prilagajanje tempu zasedanj najpomembnejših in ostalih teles, pa ima to po drugi strani zelo pomembne vsebinske posledice. Tedenska zasedanja severnoatlantskega sveta (NAC) na nivoju veleposlanikov, ki predstavljajo države članice na sedežu Nata, pomenijo, poenostavljeno rečeno, pregled tekočega dela, preverjanje izpolnjevanja dogovorjenih sklepov, poročanje o vseh pomembnih aktivnostih ter načrtovanje dela za naprej. Čeprav veleposlaniki povabljenе sedmerice še ne glasujejo o sklepih oz. ne sodelujejo pri odločanju, pa je njihovo delo zahtevno. Poročajo o najpomembnejših aktivnostih v svojih državah – npr. izvajanje precej natančne časovnice za vključevanje v Nato, ki jo je v Sloveniji sprejela vlada -, sodelujejo v razpravah, dajejo različne pobude in predloge. Gre za šestindvajsetčlanski organ, ki na tedenskih zasedanjih pregledujejo vse, kar se znotraj zaveznitva dogaja: od delovanja v Afganistanu, aktivnosti z Rusko federacijo, o aktivnostih Albanije, Hrvaške in Makedonije v ANČ pa do razvoja tehnologije, prispevkov za reakcijske sile itd. O vseh teh zadevah je treba poročati in za to imeti stališča svoje vlade. Seje se pripravljajo tedensko in časa za oblikovanje konkretne politike ni veliko. Delo je v principu enako v vseh odborih, ne samo v NAC; tudi v odboru za obrambno načrtovanje, finančnem odboru, odboru za infrastrukturo, če omenimo le najpomembnejše.

Navedeno pomeni, da je potrebno tudi – ali pa zlasti – vzpostaviti sistem sprejemanja, posredovanja in obdelovanja gradiv, ki bo hiter, učinkovit in hkrati vsebinsko zadovoljiv. To pa ni niti lahko niti enostavna naloga in s tega vidika je verjetno vsem tistim, ki so vanj vključeni, dobrodošlo, da še ne delujemo kot člani.

S tega vidika je tudi zelo pomembno, da je bil konec lanskega leta odpravljen zastoj pri izvajanju varnostnih preverjanj za vse, ki imajo po službeni dolžnosti dostop do informacij z različno stopnjo zaupnosti. Zamuda, ki je nastala, pomeni, da ima trenutno dosti manj oseb opravljeno preverjanje, kot bi ga lahko imelo. Kot za vsako administracijo, ki ima opravka z zaupnimi gradivi, je tudi za delovanje Nata pomembno, da to ne vpliva na dnevni delovni ritem.

Omeniti je še treba, da sedaj vsebina tistega, kar je za opraviti v odnosu do Nata, čedalje bolj postaja redno delo celotnega ministrstva in Slovenske vojske.

Če je bilo pred leti tako, kot da je dobršen del teh poslov še “rezerviran” za nekatere posamezne službe, je danes drugače. Nato je dokončno postal projekt, v katerem ima vsak del ministrstva svojo vlogo in svoj del posla. Ukvarjanje s t.im. Nato zadevami ni več kako dodatno opravilo, ki bi ga bilo zato treba po hitrem postopku spraviti z dnevnega reda, da bi se potem lahko posvetili vsakodnevni opravilom, ampak so zadeve, povezane z Natom, postale vsakodnevno delo. To velja za vsebinske zadeve, kot je npr. obrambno načrtovanje, da bo usklajeno z vsemi državami članicami in le tako učinkovito, za metodološke zadeve, kot je npr. način prikazovanja obrambnih izdatkov, in za konceptualno-doktrinarne zadeve, kot je npr. sprejetje dejstva, da sodobne armade temeljijo na reakcijskih in ne več na teritorialno vezanih enotah.

Vse navedeno predstavlja velike spremembe v načinu delovanja, v vsebini obrambne politike in v oblikovanju temeljnih izhodišč za delovanje celotnega nacionalnega obrambno-varnostnega sistema. V končni fazi pa je to tudi odraz velikih sprememb po koncu hladne vojne in hkrati dejstva, da je Sloveniji uspelo uresničiti temeljne zunanje-politične cilje. Kot je bilo na straneh Slovenske vojske zapisano že pred letom, postajajo sedaj ti cilji (zlasti članstvo v EU in Natu) sredstva za učinkovito vključevanje naše države v širši evropski prostor in v oblikovanje varnostnih procesov. To je pomemben vsebinski in strateški premik: če smo dosedaj oblikovali obrambno in varnostno politiko Slovenije kot nacionalne države, nastale po koncu hladne vojne, bo sedaj v središču pozornosti sooblikovanje evropske varnostne in obrambne politike ter odnosov z državami izven teh institucij – marsikatera od njih se nahaj v naši neposredni in bližnji soseščini. To je pa velik izziv in zahteven proces. Nihče ga v popolnosti ne obvlada in zato bo tudi slovenski prispevek vsekakor zaželen in dobrodošel.

## **Sklepne misli**

Troje napotkov bi bilo mogoče zapisati kot popotnico za smel korak v severnoatlantsko zavezništvo.

Najprej, potrebno je vzpostaviti in izpiliti takšen sistem delovanja (predvsem v klasičnem birokratskem smislu), ki bo omogočal hitro, učinkovito in neproblematično sprejemanje, obdelovanje in reagiranje na zadeve, ki so

na dnevnem redu. To bo istočasno povečalo transparentnost našega dela do davkoplačevalcev, okrepilo vezi z državnim zborom in s parlamenti ostalih članic ter z Natovo parlamentarno skupščino.

Zatem, treba se je smelo vključiti v ustvarjanje politike zavezništva na vseh področjih. Slovenija ima potrebne potenciale, znanje in izkušnje za takšen izziv. Vse to je bilo izkazano in potrjeno ob številnih priložnostih in je v veliki meri botrovalo povabilu, ki smo ga prejeli v Pragi.

In nenazadnje, pomembno je še v bodoče podpirati in se zavzemati za politiko odprtih vrat zavezništva. Nato se bo še širil in bodočim članicam oz. zainteresiranim državam je treba nuditi naše izkušnje pri izpolnjevanju njihovih ambicij. Naša država ima pri tem veliko koristnega znanja, ki je dragoceno in bo dobrodošlo. To se še posebej nanaša na sedanje tri kandidatke (Albanija, Hrvaška, Makedonija), s katerimi Slovenija razvija obsežen program sodelovanja. Zaupanje, ki ga je bila v preteklih letih s strani zavezništva deležna Slovenija, je zaveza, da v duhu solidarnosti, ki je pomemben princip dela v Natu, pridobljeno v ustrezni obliki posredujemo drugim.

# Evropa in Slovenija v letu 2004: *Priložnost za sinergično delovanje*<sup>17</sup>

LJUBLJANA, APRIL 2004

Širše evropsko varnostno okolje ter s tem tudi položaj in delovanje Slovenije v njem določa v letu 2004 vrsta pomembnih dogodkov. Med njimi lahko kot ključne tri zagotovo izpostavimo širitev zveze Nato in EU ter pričetek slovenskega sodelovanja v OVSE trojki ter s tem priprave na predsedovanje tej organizaciji prihodnje leto. Slovenija se s tem celovito in zavzeto vključuje v oblikovanje in izvajanje varnostne dinamike na severni polobli, ki je intenziven, zapleten in dopolnjujoč se proces z opaznimi globalnimi posledicami.

## **Pregled trenutnega stanja**

Petnajst let po koncu hladne vojne bosta tako Nato kot EU zaključila svoji največji širitvi dosedaj, ki sta tudi že drugi njuni širitvi v navedenem obdobju. Evropa bo s tem zagotovo stabilnejša in bolj varna, v veliki meri tudi zaradi močnejše gospodarske, pravne in monetarne povezanosti. V obrambnovojškem smislu pa bo to odločilen korak v potrditev dejstva, da je treba Evropo zaradi naraščajoče soodvisnosti sodobnega sveta braniti izven njenih meja. V strukturnem smislu je mogoče dodati, da postajajo evropski varnostni procesi (z močno atlantsko in azijsko komponento) še bolj komplementarni. Evropski varnostni trikotnik (sinergija delovanja Nata, EU in OVSE) odločilno prispeva k nadaljnji krepitvi omenjene komplementarnosti.

Po eni strani je to opazno v geografskem smislu, saj gre za naraščajoče število istih držav članic v teh treh organizacijah, in po drugi strani v funkcionalnem smislu. Slednje je opazno v njihovem pristopu k urejevanju trenutnih

<sup>17</sup> Objavljeno v: *Revija Obramba*. feb. 2004, letn. 35, št. 2, str. 9–10.



latentnih konfliktov na širšem evropskem prostoru (osrčje Zahodnega Balkana, Moldavija, Kavkaz). Le-to se dopolnjuje tako glede na akutnost konkretnega konflikta in trenutno razvojno fazo kot glede na njihov pristop (preprečevanje kriz, zagotavljanje trde varnosti, krizno upravljanje, pokonfliktna družbena izgradnja). Njihovo dosedanje sodelovanje v teh primerih je ali direktno ali pa se kaže zgolj z različnim obsegom aktivnosti vsake od treh organizacij v posameznem konfliktu. Zahodni Balkan prav gotovo izstopa po obsegu in vsebini njihovega sodelovanja in kaže na oblikovanje modela celovitega varnostnega upravljanja konfliktov. Pripravljenost navedenih institucij po medsebojnem sodelovanju, ki je ravno v lanskem letu še posebej prihajala do izraza, je vsekakor ključnega pomena za doseganje varnosti in stabilnosti.

## **Evropski varnostni trikotnik**

Zveza Nato je v minulem poldrugem letu, odkar je bila v članstvo na praškem vrhu decembra 2002 povabljeni sedemdeset držav, storila pomemben premik na njihovi integraciji, ob hkratni intenzivni notranji transformaciji. Z vidika novih članic je bilo najpomembnejše njihovo vključevanje v sistem ciljev sil in s tem v Natov petletni cikel obrambnega načrtovanja. To je naporna strukturalna integracija, ki po zahtevnosti, obsegu in zapletenosti, a tudi vsebinski konceptualizaciji daleč presega dosedanje aktivnosti v okviru Akcijskega načrta za članstvo in jih izrazito nadgrajuje. Z vidika razvoja zavezništva pa vzpostavitev nove poveljniške strukture in dogovor o silah za posredovanje pomenita najbolj neposreden odgovor in prilagajanje novim varnostnim izzivom in soočanju z njimi. Dosedanji sistem kolektivne obrambe na ta način postaja bolj gibek in operativno učinkovitejši, Nato kot organizacija pa je obenem pridobil na svoji politični dimenziji, hkrati pa še naprej ostaja temeljni varnostni dejavnik na tem območju. Njegov dodaten pomen je tudi v delovanju programa Partnerstvo za mir, ki bo v prihodnosti vsekakor deležen dodatne pozornosti, saj se zaradi sedanje širitve zavezništva nahaja na vsebinski prelomnici. Potreben bo novih vsebinskih obogatitev in kvalitetnega razmisleka o strukturalni širitvi članstva.

Tudi EU je v istem obdobju, ko je bila na kopenhagenskem vrhu decembra 2002 najavljena velika širitev z desetimi novimi članicami, šla skozi proces inten-

zivnih sprememb. Te so po eni strani najbolj vidne v pogajanjih za prvo evropsko ustavo in po drugi strani v formiranju prvih organov na vojaško-varnostnem področju. Oboje se odraža tudi v decembra lani sprejeti evropski varnostni strategiji, ki je pomembna zlasti z vidika delovanja že omenjenega varnostnega trikotnika. Uspešno zaključena operacija Concordia, izvedena s formulo Berlin plus (dogovor, da Nato dovoli EU dostop do svojih zmogljivosti in njihovo uporabo), in prehod na operacijo Proxima v Makedoniji ter dogovori o prevzemu Sforjeve skrbi za varnost in stabilnost v BiH s strani EU nazorno predstavljajo pomembne elemente bodočega razvoja varnostnih procesov in kriznega upravljanja. Za EU, ki se je izvorno posvečala predvsem gospodarskemu povezovanju evropskega prostora, predstavlja navedeno tako okrepljeno politično dimenzijo sodelovanja kot opaznejše usmerjanje na področje kriznega upravljanja (sredstva in sile). Vendar so konkretnije poteze v izgrajevanju evropske varnostno-obrambne komponente kljub temu do določene mere še vedno v senci ugibanj o morebitnem podvajanju.

OVSE predstavlja zaradi svojega poslanstva (preventivna diplomacija, vzpostavljanje demokracije in njenih mehanizmov, npr. volitve) in zaradi načina delovanja (odločanje s konsenzom v vseh zadevah) izrazito mehki del omenjenega varnostnega trikotnika. Njen velik pomen je zagotovo v dejstvu, da združuje vse države severne poloble, torej prostor od Vancouvra do Vladivostoka, kar v praksi predstavlja, da so njeni forumi edini na tem prostoru, kjer za isto mizo sedijo npr. predstavniki ZDA, Ruske federacije, srednjeazijskih in ostalih držav. Obravnavanje tako pomembnih vprašanj, kot je npr. omejevanje konvencionalne oborožitve in izvajanje sporazuma o odprtem nebu, ki zagotavljajo odprtost in javnost delovanja na tako občutljivem področju, kot je vojaško-obrambno, je prav gotovo pomemben dolgoročni prispevek k razbremenjevanju z dediščino hladne vojne. Nedavno sprejeta strategija za 21. stoletje pa predstavlja pomemben korak naprej v vsebinskem zavzemanju za učinkovitost evropskih varnostnih procesov. Zagotovo je mogoče reči, da je to pomembna nadgradnja t.im. "milenijske deklaracije", sprejete na istanbulskem vrhu decembra 1999, ki je med drugim že začrtala osnovne elemente komplementarnosti procesov v evropskem varnostnem trikotniku. Tudi to potrjuje ocene, da je OVSE najbolj vseobsegajoča varnostna struktura, kljub dostikrat v praksi izpričani premajhni operativni učinkovitosti zaradi striktne konsenzualnosti odločanja.

## **Nekateri sinergični varnostni učinki**

Evropska varnostna arhitektura je v minulem poldrugem letu zaradi številnih primerov konkretnega sodelovanja med njenimi temeljnimi akterji vsekakor veliko pridobila, čeprav so nekatere dileme zaradi tega morebiti še bolj očitne.

Na prvem mestu je vsekakor velik zaostanek Evrope za ZDA glede vojaško-obrambnih zmogljivosti. To je najbolj opazno iz precejšnje razlike v višini sredstev, ki jih za obrambne izdatke namenjajo evropske države v primerjavi z ZDA. Pomemben razlog za navedeno je vsekakor različna percepcija varnostnih izzivov in groženj na obeh straneh Atlantika in različen pogled na način njihovega reševanja. V minulem letu je pristop k upravljanju iraške krize najbolj očitni primer teh razlik. Povezovanje Evrope zaradi njene večje varnosti, stabilnosti in blaginje vodi k njenemu oblikovanju kot globalnega dejavnika. Vendar pa slednje ne bo mogoče doseči, če Evropa ne bo razvila svoje (povezane) vojaške industrije v vseh pogledih. Evropa namreč še vedno nima rešenih nekaterih strateških logističnih vprašanj: zračna logistika na velike razdalje, tako za moštvo kot helikopterje, prevoz po morju vključno z izkrcavanjem na neurejenih terenih ter usklajenost informacijsko-komunikacijskih sistemov.

Drugič, ničmanj pomembno ni, kaj so dolgoročni evropski razvojni koncepti. Gotovo je opazno vprašanje, kako daleč se lahko EU širi, da ne bodo organizacijsko-institucionalne dileme pričele ovirati njenega funkcioniranja. Dosedanja pogajanja za evropsko ustavo so pokazala, kako zahtevno bo koncept širitve nadgrajevati s konceptom razvoja oz. vsebinskega spreminjanja (npr. dilema oEvropi dveh hitrosti). Tudi zvezi Nato se zastavlja vprašanje, kako na novo konceptualizirati svojo vlogo pri direktni obrambi Evrope v povsem novih okoliščinah. Trenutno namreč vse bolj kaže, da je obramba Evrope (in s tem tudi njena varnost) vedno bolj odvisna od učinkovitega reševanja kriznih žarišč izven njenih meja. Če predvidevamo, da obe organizaciji še nista dosegli meja svoje rasti oz. širitve in da bosta sposobni urediti temeljna vsebinska vprašanja, ki so se pokazala v zadnjih letih, se v ospredju kaže tudi nič manj zahtevna tema povezovanja in sodelovanja v varnostnem

trikotniku glede na njihove različne in znane komplementarne pristope pri ukvarjanju s kriznimi žarišči.

In tretjič, ob predpostavki, da je evroatlantski prostor dosegel fazo trajne varnosti in stabilnosti, se pozornost vedno bolj usmerja v bližnjevzhodni (južni) in azijski (vzhodni) koridor. Tako se geopolitika vrača k starim transportnim potem, ki, nenazadnje, izhajajo še vedno iz dediščine (in balasta) urejanja sveta po koncu prve svetovne vojne. Evropa je soočena z vrsto varnostnih izzivov, ki po eni strani (južni) preko Zahodnega Balkana vodijo v bližnjevzhodni varnostni kompleks in se vežejo na celoten sredozemski bazen. V strateškem varnostnem smislu je vloga Turčije pri tem zelo pomembna, tako za Nato kot za EU. Po drugi strani (vzhodni) pa gre smer skozi črnomorski in kavkaški bazen do Centralne Azije in Afganistana vse do Hindukuša. Evropa je na ta način tesno vpeta v širše, celo globalne varnostne procese, kar mora narekovati način njihove konceptualizacije.

## **Priložnost za Slovenijo**

Z doseženim članstvom v zvezi Nato in v EU ter s skoraj istočasnim predsedovanjem OVSE se bo Slovenija prvič v svoji zgodovini znašla v samem jedru teh procesov. Izpolnjeni temeljni zunanjepolitični cilji se na ta način spreminjajo v sredstva za ukvarjanje z navedenimi vprašanji (kar med drugim tudi narekuje potrebo po oblikovanju novih strateških ciljev). S članstvom v EU bodo ta vprašanja postala sestavni del naše zunanje, obrambne in varnostne politike, s članstvom v Natu bomo sooblikovali načine njihovega urejanja, s predsedovanjem OVSE pa bo treba dnevno izkazovati posluš za moderiranje teh vprašanj in iskati rešitve nanje ter dajati konkretne pobude. Zunanjepolitični horizont države, ki je bila še pred poldrugim desetletjem v nekem povsem drugačnem miselnem in dejanskem kontekstu, se na ta način pospešeno spreminja, širi in pogloblja. To je pa izjemna priložnost za izražanje lastnega premisleka kot prispevka k urejevanju navedenih tem.

Globalno delovanje Slovenije v času nestalnega članstva v Varnostnem svetu OZN v letih 1998–1999 se je odražalo zlasti v prispevku k umirjanju varnostne situacije v širšem regionalnem okvirju. Z omenjenimi sprememba-

mi pa se bo ta okvir premaknil na skrajne meje širšega evropskega prostora in v njegovo, že oddaljeno soseščino. To bo zato po eni strani zlasti priložnost za prispevanje k nujni krepitvi transatlantskih vezi in po drugi strani za uskladitev slovenske varnostnopolitične in obrambnovojaške optike s procesi v globalni skupnosti.

# **NATO – EU: Podvajanje zmogljivosti – Dejansko, nepotrebno, virtualno?<sup>18</sup>**

LJUBLJANA, JUNIJ 2004

Lahko bi rekli, da je vprašanje zmogljivosti postalo v minulih nekaj letih ključnega pomena tako za zvezo Nato kot za EU. Države evroatlantskega območja so se z njim resno soočile v začetku devetdesetih prejšnjega stoletja, pred prvo zalivsko vojno, ena od posledic pa je bila uvajanje profesionalnih vojska (npr. v Franciji). Za EU je to vprašanje postalo zlasti aktualno konec istega desetletja, ko se vzpodbudi proces oblikovanja evropske varnostne in obrambne politike.

## **Med ameriško kritiko in evropsko šibkostjo**

V prvih letih po koncu hladne vojne smo po eni strani pričala nastanku določenega varnostnega vakuuma, po drugi strani pa dejstvu, da je povečana splošna varnost prinesla tudi pričakovanje po povečani odgovornosti Evrope za lastno varnost in obrambo. To pričakovanje se kaže predvsem s strani ZDA, in sicer kot pričetek postopnega zmanjševanja ameriške volje, da bi takorekoč v nedogled zagotavljala varnost Evropi. Slednja je na to reagirala v okviru EU z uvedbo koncepta skupne zunanje in varnostne politike (SZVP), iz česar v poznejših letih zraste evropska varnostna in obrambna politika (EVOP) oz. obrambna komponenta.

Konkretno bi lahko navedli vsaj tri razloge za ustanovitev EVOP.

Prvič, stalna ameriška kritika, da Evropa ni sposobna sama reševati lastnih varnostnih problemov in hkratno vztrajanje ZDA po večji delitvi bremena in odgovornosti s strani evropskih partnerjev.

<sup>18</sup> Objavljeno v: *Revija Obramba*. jul. 2004, letn. 36, št. 7, str. 6–7.

Drugič, negativna izkušnja z Balkana, kjer razdeljena Evropa v prvi polovici devetdesetih let ni bila sposobna preprečiti balkanskih vojn.

In tretjič, sprememba britanskega odnosa do SZVP, ko je laburistična vlada proti koncu devetdesetih let pokazala jasno proevropsko usmeritev. Ključni dogodek je bil podpis sporazuma med Veliko Britanijo in Francijo v St. Malloju. To dejstvo je pomenilo korenit zasuk v smer oblikovanja evropske obrambe in takoj se je pojavila vrsta špekulacij, zakaj je britanska vlada spremenila dotedanje mnenje (npr. pod vplivom ZDA, da Evropa “sama” spoznala potrebo po večji odgovornosti). Te špekulacije so danes nepomembne, saj proces vzpostavljanja EVOP že teče po svoji lastni notranji dinamiki.

Osnoven cilj EVOP je torej povečati sposobnost EU za udeleževanje v kriznih situacijah, tako znotraj Evrope kot tudi na širšem območju. To naj bi se doseglo z razvojem lastnih vojaških in civilnih zmogljivosti in ob predpostavki, da Nato kot celota ne bi imel interesa za dejstvovanje. Gledano s tega vidika lahko zapišemo, da je razvoj EVOP projekt, kakršnega v Evropi zagotovo še ni bilo. Zagotovil naj bi, da bi Evropa sama skrbela za reševanje kriznih situacij. Prav tako pa je zelo pomembno, da proces krepitve evropske obrambno-varnostne sposobnosti ves čas spremljajo poudarki, kako to ni in tudi ne bo pomenilo podvajanja zmogljivosti in struktur, ki jih ima že razvite zveza Nato. Izvorni interes je tako bil, da EVOP ne bo nadomestek za Nato. Vendar pa se je v dosedanem razvoju EVOP pokazalo, da takšnega mnenja niso delile vse vključene države in zato je ta proces še vedno rezultanta številnih in različnih vplivov.

ZDA načeloma odobravajo in podpirajo navedene aktivnosti vse dokler je v ospredju ideja dopolnjevanja Natove vloge in ne konkurenčnosti. Podvajanje zmogljivosti bi še nadalje oslabilo že tako zaostajajočo evropsko obrambno moč in izkoristek iz vloženi sredstev. Francija jasno podpira nastajanje EVOP, saj ga vidi kot sredstvo nadaljnje evropske emancipacije, a tudi kot pripomoček za širjenje svojega vpliva. Ta je v precejšnji meri konkurenčen vplivu ZDA, kar se je jasno pokazalo med iraško krizo. Kljub temu pa obstajajo nekatera mnenja, ki pravijo, da bo v prihodnosti Francija v povezavi z ZDA in Veliko Britanijo našla možnost oz. nišo, da ponovno okrepi svoj strateški globalni vpliv. Velika Britanija, za razliko od Francije, zagovarja stališče o razvoju EVOP v stalnem

posvetovanju in sodelovanju z ZDA (ter je njihov glavni evropski zagovornik oz. nedvoumni podpornik). To bi hkrati okrepilo povezovalno vlogo in pomen EVOP kot stabilizatorja transatlantskega zavezništva. Vlogo Nemčije v teh odnosih je mogoče razumeti kot izrazito proevropsko v smislu najbolj jasnega zagovornika veropske integracije. To se je in se še nanaša tako na sodelovanje v Natovih in kot v evropskih vojaških akcijah.

V minulih letih lahko opazamo tri pomembne točke, ko gre za nastanek in razvoj EVOP. Prva je že omenjeni podpis britansko-francoskega sporazuma leta 1998, druga je vrhunsko srečanju EU v Helsinkih decembra 1999 in tretja poletje 2002.

V finski prestolnici je EU sprejela cilj razvoja svojih zmogljivosti za vojaški in civilni vidik kriznega upravljanja. Po prvem naj bi do konca leta 2003 vzpostavila enoto v velikosti 20.000 pripadnikov za izvajanje vojaškega kriznega upravljanja (t.im. *Headline Goal 2003*), po drugem pa podobno enoto za civilno-policijski vidik (datum ni bil določen.) Države članice naj bi, v bistvu na prostovoljni osnovi, prispevale svoje sile za popolnitev enote v dogovorjenem časovnem roku. Cilj sicer do konca lanskega leta ni bil izpolnjen, ob tem pa se je pokazalo, kako zahteven in obsežen proces je to. Morda bi lahko rekli, da je bila največja težava pri zagotavljanju nacionalnih prispevkov dejstvo, da so EU članice, ki so tudi članice Nato, v praksi opazile problem zagotavljanja istih enot za dva namena. Za ostale EU članice pa bi bilo mogoče zapisati, da so se prvič koreniteje v praksi srečale s problemom zagotavljanja konkretnih vojaških prispevkov in z vsemi problemi, povezanimi s tem. Projekt torej še ni dobil svoje vojaške dimenzije, je bil pa sprožen njegov razvoj.

Proces institucionalizacije EVOP, ki je bil načrtan v Helsinkih, pa je tekel bolj učinkovito. EU tako poleti 2002 prvič v svoji zgodovini dobi telesa, zadolžena za kreiranje obrambne in varnostne politike. Oblikovani so trije organi za izvajanje EVOP, in to je mogoče zanesljivo označiti za ključen vsebinski premik v njenem razvoju. Vzpostavljen je politično-vojaški odbor (*Political Security Committee – PSC*), ki zaseda dvakrat tedensko, zatem vojaški odbor (*Military Committee – EUMC*), ki zaseda enkrat tedensko, in vojaški štab (*Military Staff – EUMS*), v katerem delujejo načelniki nacionalnih generalštabov in ki praviloma zaseda enkrat na predsedovanje, tj. dvakrat na leto. Zraven



tega se je preoblikoval tudi dosedanji svet za splošne zadeve, ki sedaj deluje kot svet za splošne in zunanje zadeve (General Affairs and External Relations Council – GAERC) in se na nivoju obrambnih ministrov sestane prav tako enkrat v pol leta.

Ocenimo lahko, da ima EU tako v zadnjih dveh letih vzpostavljene organe, ki skrbijo za njeno obrambno in varnostno politiko kar se kriznega upravljanja tiče. Vendar pa še nima ustreznih zmogljivosti in mehanizmov, ki bi bili usposobljeni navedeno tudi izvajati.

## **Razvijanje zmogljivosti**

Na vrhunskem srečanju zveze Nato v Pragi novembra 2002 je tedanji generalni sekretar lord Robertson kot v bistvu najpomembnejšo nalogo izpostavil krepitev zmogljivosti zavezništva. Iz tega je izšla pobuda za zagotavljanje in razvoj vojaških prispevkov (Prague Capability Commitments – PCC). Ameriški sekretar za obrambo pa je predlagal ustanovitev sil za posredovanje (Nato Response Forces – NRF). Oboje je izšlo iz spoznanja, da se mora zavezništvo preoblikovati tako, kot se preoblikujejo nacionalne armade. S spreminjanjem varnostnih groženj, ki so vedno manj teritorialno pogojene, se spreminjajo tudi armade: od velikih enot, vezanih na ozemlje, k manjšim in premičnim. To pa predpostavlja dobro izvežbano in opremljeno logistiko. Kot rečeno, se je mednarodna skupnost s tem vprašanjem v novejšem času prvič resneje soočila v pripravah na prvo zalivsko vojno pred skoraj petnajstimi leti. Nekatero velike evropske armade so tedaj komaj zmogle oblikovati enote, ki bi bile sposobne ne le delovati, ampak se tudi premakniti tako daleč. Tudi intervencija v Afganistanu je pokazala podobno izkušnjo. Spomnimo se, kako so ukrajinska vojaška transportna letala bila tista, ki so poskrbela za transport enot evropskih zaveznic.

Obenem je opazno, kako se EU pri razvijanju EVOP zgleduje oz. išče vzporednice pri Natu. To je v veliki meri razumljivo, saj je po eni strani Nato organizacija, ki ima na tem področju več kot polstoletne izkušnje, po drugi strani pa jedro častniškega kadra EU izhaja iz držav članic Nata. Posledično torej tudi EU teži k podobni standardizaciji, kot je razvita v Natu, ustanavlja

lastne sile za hitro posredovanje (Rapid Response Force – RRF), se srečuje s podobnimi pomanjkljivostmi, kot so že identificirane pri Natu (iz njih so nastale projektne skupine – ECAP) in ima tudi podoben proces načrtovanja (EU Bidding Tool).

Navedeni podatki, ki kažejo na precej podobno, čeprav ne tudi vzporedno vzpostavljanje zmogljivosti (pri EU je opazen fazni zamik v primerjavi z Natom), pripeljejo do logičnega vprašanja podvajanja zmogljivosti za podobne, če ne celo morda za iste namene. Ali torej gre za podvajanje? In če, v koliki meri in v kakšnih primerih? In ali je sploh mogoče vzpostavljati EVOP brez podvajanja z Natovimi programi in funkcijami?

Zagotovo je mogoče v začetku vzpostavljanja EVOP in v prvih fazah takorekoč vzporednega potekanja obeh procesov videti dvojnost aktivnosti oz. podvajanje. K takšni oceni občasno prispevajo tudi posamezne ideje in pobude, kot je bila npr. tista o formiranju EU poveljstva sil (neke vrste EU SHAPE). Zagotovo je mogoče navedeno pobudo gledati predvsem v razburkanem kontekstu odnosov glede intervencije v Iraku.

Vprašanje podvajanja je mogoče realneje analizirati na treh vsebinskih točkah, in sicer na vzpostavljanju sil za hitro posredovanje, na vprašanju nivoja povezljivosti in pri procesu obrambnega načrtovanja.

Sile za posredovanje, tako Natove kot EU, bodo sodobno opremljene in se bodo sposobne v kar najhitrejšem času odzvati na krizna žarišča ne glede na lokacijo. Tako vidimo, da je ista zamisel v osnovi tega koncepta tako pri Natu in EU. Proti podvajanju govori dejstvo, da bo EU v skladu s svojimi ambicijami sama operirala na kriznih žariščih, kjer Nato kot celota ne bo imel interesa. Če se hoče za to usposobiti, mora imeti na razpolago sile, ki bodo ukrepale takoj po nastanku konflikta (oz. mora biti sposobna v čim krajšem času oblikovati in razporediti take sile). Pri tem se kot nujno postavi vprašanje nivoja povezljivosti in zmogljivosti deklariranih nacionalnih prispevkov oz. enot. Do podobnega zaključka sta tu prišla Nato, ki zato gradi koncept PCC, in EU z analizo prvega cikla *Headline Goal 2003*. Slednja je na osnovi teh izkušenj pričela razvijati koncept bojnih skupin (Battle Group Concept – BGC). Ker je na oba projekta vezanih veliko sredstev, sta bili zato obe organizaciji vzpodbujeni k dodatnemu sodelovanju. Konkreten primer

sodelovanja na tem področju je skupno urejanje strateškega transporta po zraku (v nadaljevanju tudi po vodi), doseženi rezultati pa bodo ključnega pomena za nadaljnje sodelovanje in zmanjševanje oz. odpravljanje podvajanja. Obe organizaciji sta se že precej zbližali tudi pri izvajanju obrambnega načrtovanja. To je dosedaj potekalo ločeno, v določenem času s precejšnjo mero nezaupljivosti, vendar je kmalu prevladalo mnenje o potrebni racionalnosti, ki bo prinesla tudi večjo učinkovitost. Že samo obremenjevanje prestolnic z npr. zahtevami za ločeno posredovanje podatkov tako v Nato kot v EU je pokazalo na nesmotrnost takšnega pristopa. Pri tem je velikega pomena, da obe organizaciji sprejemata t.im. načelo enovitega nabora sil tako za Nato kot za EU (“Single Set of Forces”)

### **Nepotrebno, dejansko, virtualno?**

Dva dodatna poudarka načelne narave govorita proti podvajanju oz. v prid njegovega nadaljnjega zmanjševanja.

Prvo je dogovor “Berlin plus”. To je dogovor, sprejet marca 2003, ki ureja sporazumno uporabo Natovih sredstev in mehanizmov v EU vodenih operacijah. To praktično pomeni, da ni potrebno, da bi EU ponovno vzpostavljala tisto (procedure, standardi, moduli), kar v Natu že obstaja. Prvi primer takega sodelovanja je bila lanskoletna operacija Concordia, ki jo je EU uspešno izvedla v Makedoniji. Kot dosedanji načrti in dogovori kažejo, bo naslednja EU vodena operacija z uporabo “Berlin plus” izvedena v BiH konec tega leta ali v začetku prihodnjega. Če bo na istanbulskem vrhu Nata sprejet sklep o zaključku mandata operacije Sfor, bo EU sprejela sklep o pričetku operacije EUFOR.

In drugo je dejstvo, da se glede na naravo poslanstva Nato in EU razlikujeta v pristopu k reševanju kriznih situacij. Nato zmore zaradi vzpostavljenih mehanizmov za zagotavljanje kolektivne obrambe poseči v konflikt in ga zaustaviti, EU pa je usposobljena za krizno upravljanje, torej za postkonfliktno sodelovanje. To je ključna razlika med obema dejavnikoma, ki ju v njunem konkretnem delovanju hkrati tudi dopolnjuje. Obenem pa to pomeni, da so ponujene sile, glede na njihovo naravo in glede na fazo konflikta, v katero so

lahko vključene, v bistvu ponujene za precej natančno določen namen. Na ta način se da s kvalitetnim obrambnim načrtovanjem izogniti podvajanju in ponujanju prispevka na slepo, brez konkretne vezave.

Nadaljnji razvoj in upravljanje zmogljivosti bo v primeru EU še posebej odvisen od razvoja EVOP. Le-ta pa je neposredno odvisen od sprejema evropske ustave, od razvoja transatlantskih odnosov in sodelovanja EU – Nato ter od sposobnosti Evrope, da postane globalni, tudi varnostni dejavnik. V središču vseh teh procesov pa ostaja vprašanje, ali je mogoče v sodobnem, izjemno dinamičnem in spreminjajočem se varnostnem okolju, ko so izzivi še naprej izrazito razpršeni, nestandardni in kombinirani, predvideti njihovo naravo, pojavne oblike in čas izbruha ter le-temu ustrezno snovati mehanizme in sredstva, ki se bodo z njimi učinkovito soočali. Obstaja močan vtis, da je bil v zadnjem času na tem področju storjen pomemben napredek, zahvaljujoč predvsem načrtnemu odpravljanju podvajanja in krepitvi komplementarnosti med pogloblitnimi varnostnimi dejavniki.

# Slovenija in Nato: *Priložnosti in izzivi za gospodarstvo*<sup>19</sup>

LJUBLJANA, APRIL 2004

Članstvo Slovenije v Natu omogoča dodatne možnosti slovenskemu gospodarstvu. Te so odvisne od konkurenčnega nastopa podjetij znotraj šestindvajseterice članic, od njihove sposobnosti povezovanja v panogah in skupnega nastopa ter od pogumnejše aplikacije inovacij.

## **Več možnosti za sposobnejše**

Nedavni pričetek članstva Slovenije v zvezi Nato je ponovna iztočnica za pogled na priložnosti in izzive, ki se ob tem kažejo slovenskemu gospodarstvu. Navedeno je treba gledati skozi trditev, da je Nato okvir in sredstvo za potrebe slovenske države in za njeno večjo varnost in obrambo. V tem sklopu pa profesionalizacija Slovenske vojske in z njo celovit proces obrambnih reform ponujata dodatne možnosti tudi gospodarstvu. Vendar je v obeh primerih odvisno predvsem tako od nacionalnega obrambno-varnostnega sistema kot tudi od gospodarstva (in od njunega povezovanja), kako bosta znala in zmogla izrabiti to priložnost.

Zato lahko na začetku poudarimo, da zavezanost k skupnim vrednotam predstavlja pomemben pravni in demokratični okvir, znotraj katerega so se dolžne gibati sodobne nacionalne države in njihove armade. Navedeno je razvidno že iz seznama najpomembnejših kriterijev za sprejem v zvezo Nato, med katere spadajo predvsem delujoč demokratičen politični sistem in pravna država, demokratično urejeni civilno-vojaški odnosi, delujoče tržno gospodarstvo in sposobnost vojaškega prispevka k delovanju zavezništva. V splošnem

<sup>19</sup> Objavljeno v: *Glas gospodarstva*. [Tiskana izd.]. let. 10, št. 4, str. 40.

smislu torej izstopata delovanje pravne države in tržno gospodarstvo, kar nenazadnje uvršča članice zavezništva med najbolj razvite sodobne družbe. Dejstvo, da se članstvo v Natu, zlasti glede ustanovnih članic, v precejšnji meri prekriva s članstvom v EU, to dodatno podkrepljuje.

Gospodarski vidiki članstva v Natu so vsekakor pomembni, merljivi pa so predvsem posredno. Za posamezno državo to predstavlja povečanje varnosti za tuje naložbe in s tem vpliva na njihovo rast. Navedeno vpliva na dodatno izboljšanje splošnega investicijskega ter kreditnega oz. finančnega rejtinga države na svetovnih kapitalskih trgih. Posledično se lahko pričakuje poenostavljen in cenejši dostop do mednarodnega kapitala in do virov financiranja, zagotovo pa bo mogoče vsebinsko dograjevati politiko protidobav in vključenost nacionalnih proizvajalcev v večje proizvodne in tržne sisteme.

Prav tako je znano, da je vojaški sistem zaradi svoje strukturne zahtevnosti in tehnološke raznovrstnosti praviloma v vsaki družbi dejavnik gospodarskega razvoja. Sistem obrambne industrije pa v principu temelji na uveljavljenih visokih tehnično-tehnoloških standardih in na razviti poslovni kulturi. Oboje s članstvom Slovenije v Natu ponuja širši manevrski prostor tistim gospodarskim subjektom, ki lahko tržijo proizvode, povezane z vojaškim sektorjem v najširšem smislu. To po eni strani pozitivno vpliva na razvoj, proizvodnjo in trženje vojaških izdelkov, kar je med najzahtevnejšimi poslovnimi procesi, in po drugi strani ponuja dodatno in pomembno možnost aplikacije dosežkov znanstveno-raziskovalne sfere. To spodbuja inovativnost in kvaliteto ponujenih proizvodov ter predpostavlja spremljanje dosežkov na različnih gospodarskih področjih in povezovanje podjetij iz 26 držav članic. Med številnimi področji, kjer lahko najdemo dodatne niše za gospodarstvo, so prav gotovo informatika, logistika, razvojne in aplikativne dejavnosti, prehrambeno-živilsko (predvsem pridelave zdrave hrane in brezalkoholne pijače, zlasti voda) in podobno. Velik pomen ima tudi možnost pridobivanja informacij o novih tehnologijah in skupna vlaganja v njihov razvoj. Slovenija se bo zato morala s posebnim predpisom zavezati, da bo čuvala razvojne in tehnološke informacije, ki so dostopne izključno znotraj zavezništva. Od podjetij, ki bodo sodelovala v posameznih projektih, pa bo odvisno, kako koristno bodo uporabljene te informacije.

## Zahteve po varnem poslovanju

Pomembno za racionalnejše izkoriščanje navedenih možnosti je prav gotovo sodelovanje znotraj trikotnika ministrstvo za obrambo, ministrstvo za gospodarstvo in gospodarska zbornica. To se nanaša predvsem na razvoj in dodatno osmislitev klasičnega sistema protidobav, ki mora biti bolj usmerjen v spodbujanje mednarodnega povezovanja in nastopa naših podjetij. Hkrati pa je mogoče predvideti, da bodo imele slovenske naložbe v Jugovzhodno Evropo manj naložbenega tveganja, kar bo pozitivno vplivalo tudi na povečanje trgovinske menjave in njihovega obsega.

Poseben vidik pa pomeni pridobitev varnostnega certifikata, kar predpostavlja izpolnjevanje določenih varnostnih kriterijev. Podjetja, ki bodo zadostila tem zahtevam, bodo imela dostop do kvalitetnih informacij, to pa jim bo omogočalo sprejemanje boljših dolgoročnih poslovnih načrtov in gospodarske politike. Varnostne certifikate izdaja na osnovi zakonsko predpisane procedure vladni Urad za varovanje tajnih podatkov, izpolnjeni pa morajo biti zlasti naslednji pogoji: podjetje mora urediti ustrezno fizično varovanje podatkov z oznako zaupnosti (prostor in režim zaščite), osebe v podjetju, ki bodo razpolagale s temi podatki, morajo pridobiti varnostni certifikat, podjetje mora izdati zagotovilo, da bodo s podatki razpolagale zgolj pooblaščen osebe in dotične osebe bodo morale podati pisno izjavo, da so seznanjene z režimom razpolaganja s podatki. Ob izpolnjevanju zakonsko predpisanih pogojev je pridobitev certifikata relativno enostavna, podjetje pa ga lahko pridobi tudi pred angažiranjem v konkretnem poslu.

Takšen režim je v veljavi predvsem zaradi že omenjenega dejstva, da zavezništvo omogoča dostop do informacij, ki širšemu krogu niso dostopne. Zato se tudi zahteva izpolnjevanje določenih kriterijev, ki pa v končni fazi pomeni zgolj dodatno možnosti za posamezna podjetja oz. institucije.

Če strnemo, prednosti od članstva v Natu so za gospodarstvu predvsem v odpiranju dodatnega in varnega prostora, v dostopu do razvitih tehnologij in informacij ter večje možnosti povezovanja in skupnega nastopa. Za tista podjetja, ki imajo dobro tržno kondicijo in so tako organizirana, da se lahko hitro in s kvalitetnimi proizvodi odzivajo na nove izzive, je to vsekakor dobrodošla priložnost.

# Bosna in Hercegovina: *Pot naprej iz slovenske perspektive*<sup>20</sup>

LJUBLJANA, APRIL 2005

## Uvod

Petnajst let po koncu hladne vojne se bo izteklo tudi deveto leto, odkar je s podpisom Daytonskih mirovnih sporazumov (december 1995 v ZDA) v BiH nastopilo obdobje stabilizacije in miru. Vojna v BiH je predstavljala brutalni vrh razpada bivše Jugoslavije in hkrati najbolj tragičen dogodek na evropskih tleh po koncu druge svetovne vojne. Kot taka je bila predvsem posledica stoletnih nakopičenih in neustrezno reševanih protislovij ter nesposobnosti in nepripravljenosti lokalne politike, da jih skuša urejevati s političnimi sredstvi. Nepristajanje na dogovarjanje in sklepanje ter izvajanje kompromisov je pokazalo na veliko nepripravljenost razumeti politiko kot instrument za doseganje blaginje in miru. Posredovanje mednarodne skupnosti je bilo učinkovito šele z odločnim vojaškim in diplomatskim posegom ZDA v reševanje konflikta.

Sklenitev Daytonskih mirovnih sporazumov je pomenila prelomnico tudi v odnosu Slovenije kot ene od petih naslednic po bivši Jugoslaviji do Balkana (in tudi do BiH). Nastal je širši mednarodni manevrski prostor, ki je omogočil prepoznavno in povečano vključitev Slovenije v urejanje regionalnih vprašanj. Avgusta leta 1995 so se predstavniki Slovenske vojske udeležili vojaške vaje

---

<sup>20</sup> Objavljeno: Jazbec, M., 2005. *f Bosnia and Herzegovina – A Way Ahead From a Slovenian Perspective*, V: E. Reiter, P. Jureković, ur. 2005. *Bosnien und Herzegovina: Europas Balkanpolitik auf dem Prüfstand*. Baden-Baden: Nomos Verlag, str. 53–62.



“Cooperative Nugget 95” v ZDA, konec decembra istega leta pa je parlament ratificiral SOFA sporazum in Slovenija se je s podpisom Sporazuma o statusu in tranzitu sil Ifor (poznejši Sfor) z Natom vključila v izvajanje operacije “Combined Endeavour” v BiH. Te aktivnosti pomenijo tudi aktivno vključevanje Slovenije v prve praktične korake pri izvajanju Daytonskih sporazumov. S tem so se neposredno odprle možnosti, da se je Slovenija pričela ambicioznejše postavljati v vlogo promotorja varnosti na Balkanu.

Slovensko delovanje je večplastno, strukturirano in obsežno, prav gotovo pa obstajajo možnosti, da se ga še doreče, poglobi in razširi. Pomembno je, da temelji na treh stebrih, in sicer na uradni politiki, na gospodarskem sodelovanju in na dejavnosti civilne družbe. Slovenska vojska sodeluje v mednarodnih silah SFOR s skoraj 160 pripadniki (stanje marec 2004), in sicer motorizirana četa, enota vojaške policije, zdravstvena enota, nacionalni podporni element, posadka vojaškega letala in en predstavnik v poveljstvu operacije. Od oktobra 1997 pa do konca leta 2003 je Slovenska vojska zagotavljala tudi helikoptersko enoto za logistične potrebe poveljstva operacije. Slovenija je v BiH prisotna tudi s civilnimi eksperti v različnih institucijah mednarodne skupnosti.

Navedeno dokazuje, da je Slovenija danes pomemben dejavnik stabilnosti in varnosti na Balkanu. Nadaljnja slovenska politika do regije izhaja iz te ugotovitve in iz dejstva, da je evropska oz. evroatlantska perspektiva tega območja nujen pogoj za njegov nadaljnji razvoj. Brez te perspektive tudi ne bo razvoja. Oboje pa je hkrati ključ za razumevanje sedanjih razmer v BiH in bodočega razvoja stabilizacijskih oz. varnostnih procesov v tej državi pa tudi v celotni regiji.

## **Pregled sedanjega stanja**

Ključen dogodek za razumevanje sedanjega položaja v regiji in v BiH je dvojna širitev, tj. širitev EU in zveze Nato, ki je med drugim zajela obravnavano regijo in njeno širšo soseščino. Po spomladi 2004 je geopolitična situacija v tem delu Evrope zato naslednja: zahodni Balkan se nahaja znotraj čvrstega Natovega varnostnega obroča, ki ga sestavljajo (v smeri urinega kazalca) Italija, Slovenija, Madžarska, Romunija, Bolgarija in Grčija. Navedeno dodatno podkrepljuje mreža članic EU, tj. Italija, Slovenija, Avstrija, Madžarska in Grčija.

Upravičeno lahko sklepamo, da bo najbolj očiten učinek dvojne širitve dejstvo, da bo nestabilno območje znotraj omenjenega varnostnega obroča podvrženo dvema vrstama pozitivnih posledic. Po eni strani bo zagotovo posredovano več stabilnosti navznoter in po drugi strani bo prav tako manj nestabilnosti generirano navzven. To je ključnega pomena za nadaljnjo stabilizacijo regije in za krepitev varnostnih razmer. Čeprav lahko s precejšnjo verjetnostjo pričakujemo posamične izbruhe nasilja v ožji regiji, predvsem zaradi doseganja določenih političnih ciljev (npr. samostojnost Kosova), pa ne bi smelo prihajati več do širših spopadov. Tako je treba tudi razumeti nizko oceno ogroženosti, ki pa ne izključuje možnosti nepredvidenih eskalacij ožjega obsega, ki bi lahko imele tudi širše dimenzije. Obe širitivi se v tem smislu kažeta kot učinkovit dejavnik amortizacije konfliktov in vzpodbujevalec nadaljnje krepitve varnostnih povezav. V ozadju razumevanja dvojne širitve pa je logika komplementarnosti evropskih varnostnih procesov, razumljenih v širšem smislu. Prav gotovo jo lahko označimo za temelj navedenih širitvenih procesov, pojasniti pa jo je mogoče na sledeč način: več ko je vključenih subjektov, širše je območje varnosti in stabilnosti in širše je razprostrta mreža varnostnih institucij, ki pozitivno vplivajo na amortiziranje napetosti in na zmanjševano generiranje konfliktnosti. (Jazbec, 2002, str.35) Seveda pa je navedeno v veliki meri odvisno od nadaljnjega pozitivnega delovanja držav iz širše regije, še posebej novih članic Nata in EU.

Navedeno je mogoče podkrepiti tudi z ugotovitvami iz Evropske varnostne strategije (A Secure Europe, str. 8), ki pravi, da je treba z državami problematičnih območij vzpostaviti dobro sodelovanje. Pomen slednjega je najbolj očiten ravno na Balkanu. EU je po oceni iz strategije s skupnimi prizadevanji z ZDA, Rusijo, Natom in z drugimi mednarodnimi organizacijami dosegla, da stabilnost v regiji ni več ogrožena zaradi morebitnega izbruha velikega konflikta. Verodostojnost njene zunanje politike je tako odvisna od utrditve omenjenih dosežkov, pri čemer je evropska vizija za obravnavane države strateški cilj in hkrati tudi vzpodbuda k reformam.

Znotraj omenjenega varnostnega obroča opazamo več različnih varnostno-političnih procesov. Verjetno je po dinamiki najmočnejši tisti, ki kreira oz. zagotavlja naslednji krog širitve zveze Nato. V programu Akcijski načrt za članstvo sodelujejo Hrvaška, Makedonija in Albanija. Te tri države se zato poj-

mujejo tudi kot vzhodnojadranska dimenzija širitve Nata. Preostali državi, ki po definiciji Pakta za stabilnost jugovzhodne Evrope sodita v zahodnobalkansko skupino, torej BiH ter Srbija in Črna gora (SČG), sta kandidatki za članstvo v Natovem programu Partnerstvo za mir. Za članstvo v EU se potegujeta preostali kandidatki iz minule širitve, torej Bolgarija in Romunija, ter Hrvaška. Vse dosedaj navedene države so članice OZN, OVSE in Sveta Evrope in s tem je kompleksna podoba varnostnih povezav v tem delu Evrope strnjena. Če bi vanjo vključili še časovno premico, bi lahko jasno videli, kako se je omenjeni varnostni obroč v zadnjem desetletju bolj in bolj pomikal proti zahodnemu Balkanu in se postopoma zoževal. Iz napovedanih nadaljnjih širitev in poudarjanja evroatlantske perspektive konkretnega območja pa je očiten tudi bodoči trend tega zoževanja.

Lahko bi celo rekli, da je najpomembnejše splošno vprašanje na Balkanu sedaj proces nadaljnje širitve Nata in EU. Od dinamike vključevanja omenjenih držav v različne njune programe oz. od izpolnjevanja pogojev za čvrstejše integriranje je neposredno odvisen tudi notranji razvoj v posameznih naštetih državah. Dolgoročno je to ključnega pomena za stabilnost in varnost v regiji ter za njen gospodarski razvoj.

Zato lahko ugotovimo, da je nadaljevanje stabilizacijskih procesov odvisno od treh vrst dejavnikov:

- od mreže mednarodnih integracij, ki delujejo v širšem okolju, od njihovega nadaljnega razvoja in vpliva na konkretno območje;
- od razvoja situacije v posameznih državah, ki bo vedno bolj temeljilo na prevzemanju vrednot in norm iz njihovega širšega okolja, in od delovanja njihovih medsebojnih vplivov;
- od neposrednega in usklajenega bilateralnega in multilateralnega delovanja akterjev iz širše regije.

## **Bosna in Hercegovina**

V samem jedru predstavljenih procesov se nahaja BiH. Njena zapletena notranja situacija, krhko varnostno ravnotežje, močni vplivi iz neposredne

okolice in prisotnost mednarodne skupnosti najbolj neposredno definirajo njen položaj in nadaljnji razvoj varnostnih in stabilizacijskih procesov.

Ugotoviti je mogoče, da je bil v obdobju od podpisa Daytonskih mirovnih sporazumov v BiH dosežen velik napredek. Država je stabilna in verjetno njenega miru ne ogroža noben večji potencialni konflikt. Izvedenih je bila vrsta volitev in v zadnjih OVSE ni več ugotavljala večjih nepravilnosti. Etnična nasprotja in konflikti so minimalizirani predvsem zaradi administrativne razdelitve države in velikih pooblastil mednarodne skupnosti, zlasti visokega predstavnika EU, in zaradi močne vojaške prisotnosti.

Toda po drugi strani pa se zdi, da bi lahko bilo doseženega precej več. Najbolj izstopajoče je dejstvo, da je po skoraj devetih letih od konca vojne na prostosti še vedno nekaj najbolj odgovornih krivcev oz. akterjev te vojne. Zapletena administrativna državna struktura je dostikrat, če ne že kar praviloma, velika ovira za učinkovit sistem sprejemanja odločitev. Pogosto nastaja vtis, da je visoki predstavnik edina institucija, ki sprejema konkretne, težke in učinkovite odločitve.

Varnostno ravnotežje je očitno in traja že nekaj časa. A hkrati je tudi krhko in zelo občutljivo tako na vplive iz okolice kot na notranje vplive. To narekuje potrebo po dolgoročni prisotnosti mednarodne skupnosti in njenem jasnem vplivu na notranji razvoj države. Še najbolj pa bo nadaljnja stabilnost odvisna od uspešnega izvajanja obrambnih reform. To se nanaša v prvi vrsti na fuzijo dosedanjih treh<sup>21</sup> armad v enotno vojsko BiH, ki bo podrejena prav tako enotno organiziranemu ministrstvu za obrambo. Ta primer prav gotovo predstavlja svojevrsten preizkus sposobnosti vzpostaviti sodobno organizirano in delujočo institucijo na tistem področju, ki je bilo za nacionalno državo vedno ključnega pomena. Nacionalna država, ki je izrazila politično voljo po sprejemu evroatlantskih norm in ki jo sestavljajo tri homogene etnične skupnosti, je v tem primeru še na toliko večjem preizkusu. Organizacija enotne vojske in enotnega ministrstva za obrambo, ki ga bo vodila civilna oseba, je

---

<sup>21</sup> Uradno je imela BiH zaradi svoje sestave – dve entiteti, Republika Srbska in Federacija BiH – dve armadi. Toda ker federacijo sestavljata dve nacionalni komponenti, tj. bošnjaška in hrvaška, je imela tudi federacija v bistvu dve vojski, celotna država pa s tem kar tri.

ključni pogoj in preizkus sposobnosti ter pripravljenosti prevzemanja demokratičnih norm.

Če upoštevamo odsotnost verjetnosti za vojaški konflikt znotraj BiH, je mogoče ugotoviti, da je največji varnostni izziv velika stopnja korupcije in organiziranega kriminala ter povezanosti obojega z visokimi vladnimi in političnimi strukturami. To direktno vpliva na šibkost delovanja centralnih in lokalnih organov oblasti in se kaže v slabem vladanju. Nizka kakovost vladanja je v sedanjem trenutku zagotovo ključna slabost v BiH. To vpliva na počasnost izvajanja reform na vseh področjih in ravneh ter omogoča delovanje mimo državnih institucij, zaradi česar nastaja znan fenomen paralelne oblasti. Kot ugotavlja evropska varnostna strategija, je eden najboljših načinov za preprečevanje organiziranega kriminala v EU obnovev dobrega vladanja na Balkanu, spodbujanje demokracije in omogočanje tamkajšnjim organom oblasti, da se spopadejo z organiziranim kriminalom. (Ibid., str.6) Navedeno seveda vpliva na oblike in strukturo prisotnosti mednarodne skupnosti v BiH (manj vojaških enot in zlasti več civilne policije).

Obenem je varnostno ravnotežje močno odvisno od vplivov iz neposredne okolice. Obe sosednji državi, tako Hrvaška kot SČG, predstavljata najmanj latentni, če ne že potencialni vir podpore svojim etničnima skupnostima v BiH. V preteklosti je bil ta vpliv zelo instrumentaliziran, v zadnjih nekaj letih, po demokratičnih spremembah v obeh državah, pa je bil minimaliziran. Morda bi do neke mere lahko celo rekli, da je navedeni vpliv po obliki, vsebini in obsegu ter pojavnih oblikah vedno bolj obratnosorazmeren s sodelovanjem obeh omenjenih sosednjih držav s haškim tribunalom. Mogoče je tudi ugotoviti, da je dosedanja jasno izražena evroatlantska orientacija hrvaške vlade (in pozitivne posledice, ki jih to prinaša v notranjepolitično obnašanje in delovanje institucij) tisti dejavnik, ki bi lahko tudi še naprej zmanjševal njen v preteklosti velik vpliv v BiH. To je nazoren primer pozitivnih implikacij, ki jih v delovanje institucij nacionalne države prinaša odločitev za "evropeizacijo". Istočasno pa lahko v SČG primerjalno že nekaj časa ugotavljamo obdobje politične nestabilnosti in (varnostne) negotovosti, ki se odraža v obsežni paralizi delovanja državnih institucij in skoraj permanentni vladni krizi. Vprašanje je, kako bi daljša taka neurejenost vplivala na obnašanje Republike Srbske, ki

je že dosedaj dostikrat zelo zadržana v odnosu da centralne oblasti v Sarajevu. Dodatno na razmere v BiH vsekakor najmanj posredno vpliva nadaljnji razvoj situacije na Kosovu in vprašanje urejevanja njegovega bodočega statusa. Tudi bodoč razvoj odnosov v SČG med Srbijo in Črno goro pomembno vpliva na dogajanje v obravnavani državi. Navedeno sodi v sklop vprašanj, ki se ukvarjajo z nadaljnjo fragmentarizacijo nekaterih držav naslednic bivše Jugoslavije.<sup>22</sup>

Morebiti je bolje slednje zapisati z drugimi besedami: pozitiven in s političnimi sredstvi urejevan nadaljnji razvoj dogajanj v SČG bo posredno na vsak način pozitivno vplival na situacijo v BiH, medtem pa ko bo vsak jasnejši negativen trend zelo negativno vplival na dogajanje v BiH. Njena izjemno zapletena državna konstrukcija je vsekakor dovzetna za pozitivne vplive iz neposrednega okolja, a je še toliko bolj ranljiva za negativne. Žal absorpcija negativnih silnic bistveno presega sposobnost odzivanja na pozitivne vplive. Zato je očitno, kako je evroatlantska perspektiva izjemno močno in pomembno gonilo razvoja v teh državah, ne glede na njihovo vsakokratno politično konfiguracijo.

## **Prisotnost mednarodne skupnosti**

Razumljivo torej je, da nadaljnja prisotnost mednarodne skupnosti v BiH še vedno ostaja ključnega pomena za njeno stabilnost in za dolgoročno uspešnost zahtevnih procesov, ki se odvijajo v tej državi.

Če smo prej ugotavljali določen in opazen pozitiven napredek v BiH, je sedaj mogoče ugotoviti, da to pomembno vpliva na obliko, vsebino in strukturo nadaljnje prisotnosti mednarodne skupnosti. Zagotovo je končano obdobje, ko je bil ta prispevek usmerjen predvsem na zagotavljanje trde varnosti s prisotnostjo številnih vojaških enot. Zaradi stabilizacije varnostnih razmer ter pojava slabega vladanja oz. majhne učinkovitosti oblastnih organov je treba okrepiti podporo in pomoč ravno organom oblasti. To se nanaša praktično

---

<sup>22</sup> Richard Holbrooke, kreator Daytonskih mirovnih sporazumov, je v začetku marca 2004 izjavil, da bosta po njegovem mnenju v nekaj letih na območju zahodnega Balkana nastali dve novi državi. Prim. tudi Jazbec (2001, str. 52).

na vse vladne resorje, še posebej pa na notranje zadeve, pravosodje, delo obveščevalnih služb (in njihovo depolitizacijo) ter na socialne in izobraževalne institucije. Slednje je še zlasti pomembno glede na bodoč razvoj in delovanje državnih in ostalih institucij z vidika vključevanja te države v evroatlantske integracije.

Na to se navezuje tudi napovedana preobrazba misije Sfor v BiH na EU misijo s poudarkom na celovitost družbene rekonstrukcije in z nadaljnjim zagotavljanjem celovitega varnostnega okvirja. Ocenjuje se, da so doseženi pogoji, ko lahko Sfor zaključi svojo misijo in EU nadaljuje z izvajanjem nosilne vloge na pretežno nevojaških področjih. Napovedana strukturna preobrazba prisotnosti mednarodne skupnosti v BiH bo na vojaško-varnostnem področju vsekakor pomenila preizkusni kamen konsistentnosti dogovora Berlin +.

Istočasno mora biti mednarodna skupnost sposobna izvesti še dve potezi. Po eni strani bo treba pričeti z doziranim zmanjševanjem sponzorske funkcije, ko nekateri njeni organi figurirajo kot de facto organi oblasti v BiH. Ob tem bo treba opazneje krepiti delovanje tamkajšnjih organov oblasti, mednarodna skupnost pa jim bo nudila pretežno strokovno podporo. Po drugi strani pa mora sodelovanje nadomestiti vse oblike konfrontacij in mednarodna skupnost mora biti sposobna prispevati k tej temeljni vrednostni preobrazbi. Zgodovinska izkušnja in spomin sta v BiH obremenjena in prežeta s konfliktnostjo kot dominantnim načinom urejanja odnosov. Mednarodna skupnost je zato soočena z velikim izzivom – kako predstaviti in prenesti v vsakodnevno politično življenje sposobnost reševanja odprtih zadev s političnimi sredstvi in s tem uveljaviti kompromis kot način doseganja rešitev.

Navedeno je še posebej pomembno za Slovenijo in Avstrijo. Obe državi bosta namreč varni predvsem toliko, kot je varno njuno bližnje in daljnje varnostno okolje. Zahodni Balkan in BiH sta pri tem ključnega pomena. Ne samo zaradi geografske bližine, ampak tudi zato, ker na tem območju v sedanji fazi obstaja vrsta latentnih groženj (mednarodni kriminal, korupcija, možna destabilizacija razmer in njene posledice). Zato je zelo dobrodošel napovedan skupen nastop obeh držav v mednarodnih enotah v BiH skozi regionalni okvir (CENCOOP). To bo pomembna nadgradnja dosedanjega bilateralnega sodelovanja in konkreten prispevek obeh držav k varnosti in stabilnosti v JVE. Prav

tako je pomembno, da obe državi sodelujeta pri spremljanju in proučevanju razmer v BiH (npr. tradicionalen varnostno-političen dialog obeh ministrstev za obrambo in organizacija različnih tematskih konferenc in srečanj).

## Slovenski pogled in prispevek

Slovensko delovanje na zahodnem Balkanu in s tem v BiH izhaja iz jasnega zavedanja o pomenu članstva v Natu in EU ter odgovornosti, ki se nanaša na ohranjanje miru in stabilnosti na tem območju. Navedeno je treba utemeljevati na treh vsebinskih izhodiščih.

Prvič, Slovenija je zelo zainteresirana za mir in stabilnost v BiH in na zahodnem Balkanu v celoti. Drugič, države tega območja pričakujejo od Slovenije aktivno vlogo tudi v bodoče. In tretjič, Sloveniji se s članstvom v Natu in EU ter s predsedovanjem OVSE v letu 2005 ponujajo dodatne formalne in neformalne možnosti, da to sodelovanje doreče, intenzivira in ga dolgoročno vgradi v politiko evropskega varnostnega trikotnika. (Jazbec, 2004.c)

Članstvo Slovenije v Natu in EU je za regijo tudi zelo praktična in učinkovita predstavitev, kakšen je način vključevanja v evroatlantske integracije. Zato lahko Slovenija po eni strani bistveno bolj nazorno in prepričljivo kot pa "stare" članice pokaže in dokaže pomen povezovanja in po drugi strani konstruktivno prispeva k nadaljnji širitvi v JVE. Ta prispevek pa ne bo očiten samo skozi opozarjanje na obstoječe probleme in deklarativno podporo njihovem reševanju, ampak predvsem s konkretnimi predlogi in pobudami za njihovo reševanje. Dejstvo, da je eden izmed ciljev zveze Nato zaokrožiti politično varnostni okvir v Evropi<sup>23</sup>, se v celoti ujema tudi s slovenskimi prioritetaми. Za zahodni Balkan in za BiH pomeni to podpirati nadaljnji širitveni proces Nata in razvoj PzM. Slovensko poznavanje razmer in mreža stikov sta prav gotovo zelo dobra osnova za nadaljevanje in okrepitev the dejavnosti.

Pri tem bo treba čimbolj izkoristiti obstoječe regionalne mehanizme, predvsem Pakt stabilnosti za JVE in PzM. Pri slednjem je pomembno delovanje SEDM (South-East Defence Ministerial), ki se je dosedaj vzpostavil kot dejav-

---

<sup>23</sup> Iz predavanja ob vstopu Slovenije v Nato, dr. Jamie Shea v Ljubljani, 29. marca 2004.



nik povezovanja držav v regiji na obrambno-vojaškem področju in krepitve medsebojnega zaupanja. Glede na specifično problemov na zahodnem Balkanu (organiziran kriminal in korupcija ter prepletenost političnih in državnih struktur s tem) bi bilo dobro razmisliti o vključitvi notranjih ministrstev in varnostno-obveščevalnih institucij v to sodelovanje. Slovenija konec leta 2004 gosti ministrsko srečanje SEDM, kar bo priložnost za nadaljnje pogovore v tej smeri.

Če bi povzeli, bi bilo mogoče slovenski prispevek prikazati kot vsestranskega in usmerjenega predvsem na politično sodelovanje, na gospodarska vlaganja in zagotavljanje varnosti (hard, soft and civic security) in stabilnosti. Pri tem je pomembna krepitev confidence building measures (zaupanje državljanov BiH v evroatlantske integracije in obratno), prenos izkušenj in znanja ter poudarjanje sodelovanja in solidarnosti kot pomembnih vrednot. Takšno delovanje mora imeti predvsem socialne, izobraževalne in pozitivne psihološke posledice, kar se mora pokazati predvsem kot močan razvojni dejavnik.

## **Perspektiva in razvoj**

Splošna in temeljna perspektiva zahodnega Balkana in BiH je jasna in znana: postopna in zagotova integracija celotnega območja v sistem evroatlantskih integracij. To je odvisno od izpolnjevanje kriterijev in sprotnega izkazovanja napredka, ob vsestranski podpori in sodelovanju mednarodne skupnosti.

V primeru BiH je ključnega pomena vzpostaviti takšno notranjepolitično strukturo, ki bo zagotavljala demokratičen razvoj političnih procesov in njihovo neodvisnost od izključno nacionalnih strankarskih struktur. Le-te v sedanji konstelaciji odnosov že delujejo bolj zaviralno kot pa vzpodbujevalno. Oziroma drugače povedano: v notranjepolitičnem delovanju BiH se je kot stalnica politično-upravnega obnašanja vzpostavil model dvostrankarskega paktiranja dveh na račun tretjega pri uveljavljanju parcialnih interesov. Vloga posameznega igralca (zlasti 'tretjega') je sicer zasedena vedno z drugo nacionalno politično stranko, vendar pristop kot tak ostaja enak. Za razliko od političnega prizorišča v večini evropskih držav, kjer je taka logika v ozadju

sklenitve koalicijskih razmerij po vsakokratnih volitvah in temelji na izboru med nenacionalno utemeljenimi političnimi strankami, v primeru BiH to temelji na stalnici delovanja treh velikih nacionalnih političnih strank. Mogoče je torej reči, da je vzorec delovanja političnega mehanizma sicer enak, a njegove premise so v BiH popolnoma drugačne. A tudi posledice takega ravnanja so precej drugačne, kot bi morale biti za demokratičen razvoj države.

To je dejstvo, ki povzroča neprestano hromitev političnega in ostalega delovanja ter nastajanje stalnih blokad. Hkrati pa to omogoča večji manevrskim prostor za zunanje vplive.

V nadaljnjem urejanju balkanskih zagat je treba imeti v mislih tri vidike.

Prvič, pomembno je gledati zadeve kot celoto. Treba je imeti celovit koncept pristopa in rešitve, ki vključuje neposredne vpletene akterje BiH, Srbijo in Črno goro, Kosovo in Makedonijo kakor tudi Albanijo in Bolgarijo ter računati na aktivno vlogo držav iz neposredne in širše soseščine. Znotraj takega celovitega pristopa je treba posamezne države obravnavati v skladu z njihovimi dosežki. Aktivna vloga ključnih akterjev mednarodne skupnosti je nujna za oblikovanje celovitega pristopa. Desetletje po koncu zadnjih balkanskih vojn v 20. stoletju je situacija tako stabilizirana, da je potreben celovit koncept in ne več gašenje posameznih požarov. Sistem delovanja veznih posod je najboljša argumentacija, čeprav sposojena iz fizike, za nujnost celovitega pristopa. Zgodovinske izkušnje, zlasti iz 19. in prve polovice 20. stoletja, kažejo, da je nujen usklajen in celovit pristop vseh akterjev. Različnost interesov, zlasti velikih sil, je na Balkanu vedno povzročala vojne.

Drugič, gre za implementacijo t.im. evropskih norm, standardov in vrednot. Tega območja ni mogoče obravnavati drugače. Je sestavni del Evrope, vedno je bil in tudi bo. Sovraštva, etnična nasprotja, konflikti in filozofija 'mi ne moremo več živeti skupaj', vse to je posledica neustreznega zgodovinskega reševanja teh vprašanj in nepripravljenosti, ne pa ugotovitev, ki bi območje zacementirala tam in tako, kjer je in kako je.

In tretjič, vsebinski pristop je treba začrtati v okviru, ki ga skoraj že kot formulo ponuja Varnostna strategija EU: "Kakovost mednarodne družbe je odvisna od kakovosti vlad, ki predstavljajo njen temelj. Naša varnost bo naj-

večja v svetu dobro vodenih demokratičnih držav. Razširjanje dobrega vladanja, podpiranje družbenih in političnih reform, odpravljanje korupcije in zlorab moči, vzpostavljanje vladavine prava in varovanje človekovih pravic so najboljša sredstva za krepitev mednarodnega reda.” (A Secure Europe, str.10)

Združena Evropa, okrepljena z razširjenim Natom, ima redko priložnost, da dokončno stabilizira in hkrati demokratizira Balkan in s tem tudi Bosno in Hercegovino. Zagotovo je moč samo v navedenem pravno-političnem okviru najbolje izkoristiti velike potenciale tega dosedaj tradicionalno nemirnega območja.

# Defence Reform in the Western Balkans: *The Way Ahead*<sup>24</sup>

LJUBLJANA, APRIL 2005

## Introduction

This text aims to present and analyse defence reform processes in the European subregion of the Western Balkans. For this reason, it will also take a look at the countries concerned, namely Albania, Bosnia and Herzegovina (BiH), Croatia, Macedonia and the State Union of Serbia and Montenegro (S-M).<sup>25</sup> This will be done by recognizing trends in the defence reform process and, consequently, in generalizing their characteristics. As a follow up, recommendations for the way ahead will be produced and laid down, having in mind *first*, the specifics of the subregion and its countries, and *second*, the substance of the text and the method of reaching conclusions. We can presume that this would provide us with a better understanding of the similarities and differences of the countries concerned, and enable us to draw useful general conclusions.

<sup>24</sup> Prvotno objavljeno kot posebna izdaja ženevskega Centra za demokratičen nadzor nad oboroženimi silami (DCAF) spomladi 2005.

<sup>25</sup> The following references support the mentioned listing of the Western Balkans countries: Caparini, 2004:251; Ifantis, 2001; Jazbec, 2004 (Establishment and reforms of the Slovenian Defence system. V: I. Gyarmati, S. Vesel, ur. 2004. *Security Sector Governance in the Western Balkans*. Baden-Baden: Nomos Verlag. str. 189–195); Pantev, 2001; Watkins, 2004a, etc. Regarding the name ‘The Former Yugoslav Republic of Macedonia’, it should be pointed out that the name ‘Macedonia’ or the ‘Republic of Macedonia’ is used in formal proceedings within DCAF. Therefore, the same approach is applied in this paper.

Therefore, this paper will focus on understanding the reform process and its various elements (like adoption and implementation of strategic-doctrinal documents, rightsizing and modernisation of armed forces, etc), with a brief look at the changes of the South East European security environment (stabilisation of the region, the effects of dual enlargements, stockpiles, etc).<sup>26</sup>

This would mean that we understand the reform process within the overall post-Cold War context, which provided us with a fundamentally changed security environment, and threats, challenges, as well as vulnerabilities deriving from it.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> 'Rightsizing' seems to be the focal point of each defence reform case. It enables us to define, understand, implement, and adapt the whole process. Therefore, it is up to each country to find out what is the right size of its armed forces. This understanding has to include the country's history, tradition, social environment, welfare, as well as its security environment. Once defined and articulated, this term should constantly be checked in its concrete adequacy referring to the changes in the environment. Hence, rightsizing would have a different notion in different circumstances and in different periods of time. Its substance is therefore not easy to cope with, thus requiring careful and flexible defence planning and evaluation.

<sup>27</sup> Today's threats are primarily unconventional, combined, dispersed and more diverse, less visible and less predictable, difficult to address, etc. Following a recent UN Report, "[t]here are six clusters of threats with which the world must be concerned now and in the decades ahead: economic and social threats, including poverty, infectious disease and environmental degradation; inter-state conflict; internal conflict, including civil war, genocide and other large-scale atrocities; nuclear, radiological, chemical and biological weapons; terrorism; and transnational organized crime" (United Nations, 2004:2). According to a recent EU Report, Europe's security "...is confronted by a number of key threats: terrorism, in particular catastrophic terrorism that acts worldwide and seems willing to use unlimited violence to cause massive casualties; proliferation of weapons of mass destruction, in particular in combination with international terrorism; regional conflicts, which become themselves a source of other threats like extremism, terrorism, state failure, organized crime and WMD proliferation; state failure, often due to bad governance, creating the breeding ground for other threats like organized crime and terrorism; organized crime, which has developed an important international dimension" (European Union, 2004:9-10).

Among the most important changes which concern armed forces, one could surely list the following: the end of the era of bipolarity and the disappearance of the known enemy; the need to form reaction forces (particularly during the first Gulf War), which resulted in the process of changes in size and structure of the armed forces; the decrease in defence spending, with a consequent decrease in military research activities and their applications, providing the growing technological gap between Europe and the USA; the surplus of military manpower, and a drastic decrease in interest of youth for military service. Armed forces of new or newly established countries were, generally speaking and apart from this, faced with the following problems in particular: large numbers of territorially-bound forces which were over-structured and oversized, drastically lacking resources, and with a decreasing living standard; and which were also psychologically as well as linguistically unprepared to start cooperating with the former enemy (Jazbec, 2002:38–42). In return, all this has definitely changed the understanding and operationalising of security as one of the most complex social terms.<sup>28</sup>

Further implementation of defence reforms in the Western Balkans will without any doubt encourage integration of the subregion and its countries in the international community as well as the stabilisation of the only remaining hotspot in Europe. The countries of the Western Balkans have to play an active role in this process and show constant progress. They have to enhance the role of their institutions and further implement modern standards in the defence area. This will bring them further away from the danger of becoming failed states. This paper should evaluate how far the reform process has come and what still has to be done.

---

<sup>28</sup> We could speak about collective security, which “...rests on three basic pillars. Today’s threats recognize no national boundaries, are connected and must be addressed at the global and regional as well as the national levels. No State, no matter how powerful, can by its own efforts alone make itself invulnerable to today’s threats” (United Nations, 2004:1). Therefore no player can achieve and guarantee durable security alone, but has to rely on an interagency cooperation: “[m]ilitary instruments can and do play a role, but in most cases intelligence, police, judicial, economic, financial, scientific and diplomatic means will be at least as important” (European Union, 2004:10).

Therefore, our intention is *first*, to summarize and generalize the achievements and processes of defence reforms in the Western Balkans, and *second*, to try to show the way ahead in this endeavour. For these reasons, the author draws heavily from various and numerous sources, including from his own broad experience while serving as State Secretary at the Ministry of Defence of the Republic of Slovenia, having had an opportunity to contribute to the process discussed.<sup>29</sup> Hence, this paper is a product of a theoretician and an empirical insider. It is the author's strong belief that a comparative approach with the aim of generalizing both experiences and further steps in the defence reform process is both advantageous and instructive.

It should be pointed out how important it is to bear in mind the fact that defence reform is only part of security sector reform (including civil-military relations, which we will not touch upon in this paper). Discussing the former we go deeper in the substance, while remaining firmly within the context of the latter. This complexity does not make our task easier, though it may well take us to a more comprehensive and valid outcome.

## **Presentation of the Reform Process and its Elements**

### ***The Defence Reform Process***

The issue of defence reform in the Western Balkans is complex and important. It presents a huge challenge for all countries concerned and is a test of capability and willingness to adopt and implement the rules of behaviour and functioning along the current, not only but primarily, Euro-Atlantic standards in the field of the defence. Conceptualisation and implementation of these reforms is a practical necessity on their way to integration with the international community.

There could be no question whether or not the reform process is a demanding, resource intensive, constant and painful effort to establish the defence system, and the armed forces in particular. It must be carefully planned,

---

<sup>29</sup> From the methodological point of view the author draws significantly from using the method of 'observing with one's own participation' (Gilli, 1975).

sensitively shaped in its implementation, and during the course of time constantly adapted, accompanied by strong political support. It requires clear understanding of the security environment, capability of translating threats and challenges into adequate force plans as a part of an overall strategic assessment, and the ability to achieve full governmental and parliamentary support, the latter being expressed primarily in providing sufficient resources to address threats and challenges. Perhaps these could serve as a basic formula for understanding the process:

- *First*, recognize the threats;
- *Second*, conceptualise plans for the force structure needed to address these threats;
- *Third*, provide sufficient means to implement these plans. The process as such – dynamic, ongoing, and depending on changes in the security environment and on the inflow of resources – comprises our understanding of defence reform.

It would, of course, be difficult to say there is something like a clearly accepted and agreed upon definition of defence reform. Nevertheless, one can certainly develop a clearer understanding of the process discussed and its basic elements from different sources.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Two primary sources for the following conceptualisation of the defence reform and its elements should be mentioned here. First, Katsirdakis (2002) presents a highly useful picture of reform, its various elements, aspects and actors. Second, the author's own experience from his MoD period, when as State Secretary he shared in an opportunity to create the process with which Slovenia achieved membership in NATO (e.g. see Jazbec, 2005 / Slovenia and NATO – What are the Lessons Learned. Prepared for the collection of papers presented at the Atlantic Council of Croatia International Summer Seminar “NATO and the South East Europe”. Šipan, Croatia. September 2004/). This in particular would mean that his theoretical and empirical expertise are combined and merged in this paper. During 2000–2004 the author has met in person most of the decisive actors and foreign experts on the defence reform area in the subregion, discussed the process and shared experiences with them. A number of them are quoted in the country presentations (e.g. Bučkovski, Davinić, Edmunds, Gareljčić, Ilievski, Katsirdakis, Polić, Shalamanov, Simić, Turković, Watkins, etc). For



If we presume that NATO (through its programmes like Partnership for Peace) is among the main promoters of defence reform in the Euro-Atlantic area, we can clearly state that defence reform is "...as one of the top-priority objectives for both NATO members and Partner countries in the Euro-Atlantic Partnership Council/Partnership for Peace (EAPC/PfP) community", and even more so "...in the case of Membership Action Plan (MAP) Partners [where] defence reform is considered to be [the] top-priority" (Katsirdakis, 2002:189). Although it is understandable that reform is perceived differently in different countries, at least "NATO members usually refer to three 'baskets' of ideas, or three areas of consideration, of defence reform" (ibid, p. 190):

- Defence restructuring and reform of defence management practices and institutions;
- Development of defence capabilities required to meet both new and traditional defence-related challenges; and
- Action that will increase countries' ability to contribute to NATO-led crisis response operations.

Broadly, one could understand defence reform as a process "...which implies a change in the ways of doing business, of mentality on defence related issues, of objectives, of resource allocations, and of priorities" (ibid). Thus understood, we could put down that "[t]he main objective of the defence reform is to increase the overall capabilities of the armed forces, [while] the main characteristics are: downsizing, modernisation, integration, interoperability, [and] its aim is to create a small, modern, effective, deployable, interoperable force" (Watkins, 2004a:6). The views presented here could serve as a suitable starting point for the understanding and analysing the topic of our interest in this paper.

---

an overview of the reform process characteristic in Central and Eastern Europe see also Donnelly (2002).

### **Basic Elements of the Process**

In discussing various elements of the defence reform process we will focus our attention on presenting four primary aspects:

- *First*, the strategic and other documents necessary to develop a conceptual -orientation of the whole defence reform;
- *Second*, issues or areas where the reform is being implemented;
- *Third*, the characteristics of armed forces achievable through the reform;
- *Fourth*, some basic principles for executing the process.

*First*, the point of departure for the reform process is without any doubt the need to define strategic and defence-related documents. This includes above all security strategy, defence strategy, a long-term development plan of armed forces, the financial aspects of the process (budgeting), as well as a strategic defence review. The latter is an umbrella document, complex in its structure and general in approaching the substance of reform. It could only be concluded after the most important documents are adopted and the whole process is laid down in its interdependence. The evaluation of the security environment and its translation into necessary and appropriate legislation is the starting point of the defence reform process. This also includes the "...adaptation of existing legislation to meet new understandings" (Katsirdakis, *ibid*), and the careful monitoring of further changes in the security environment.

*Second*, there is practically no area, which will not be touched or dealt with during the reform process. If we try to list the most important ones we will have to include an appropriate defence planning system; adequate, affordable resource allocation; a proper and efficient budgetary system; clear, transparent and efficient procurement procedures; modernisation of the armed forces; changes in size and structure of the armed forces; human management systems; appropriate social programmes to deal with the potentially adverse effects of the reform; adequate public communication strategies to develop understanding and public support of the defence reform efforts; a simple and efficient decisionmaking system in defence related issues; etc. Many of

these lead quite naturally to the conclusion of establishing professional armed forces, as opposed to conscript-based forces (including mixed approaches). This goes along with the changes in the current security environment; with ever-advancing military technology, which demands highly skilled and educated soldiers to master it; and the decreasing interest of young generations in participating in military service.

*Third*, through this process the armed forces, being the most important target of reform, achieve a new shape and evolve. If we sum up the various references used in this paper, the aim is to achieve an affordable, deployable, educated, effective, equipped, interoperable, modern, skilled, small, well-trained force.<sup>31</sup> One of the primary means in achieving this is the process of *rightsizing*. It comes mainly in the form of downsizing, accompanied either with reestablishing or establishing the armed forces.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> The author is of the opinion that some of these terms express more the political ambition rather than the rational and clearly measurable force characteristic. In his opinion the criteria to amount the force should stem from the country's specific needs (environment, resources, and goals) and not from a rather abstract way of comparison (like efficient vs. inefficient, modern vs. outdated, small vs. big, etc). From this point of view terms like affordable, adequate, deployable, and interoperable are more appropriate, because they draw from single country specifics.

<sup>32</sup> Katsirdakis (2002:193–194) speaks about the following forms of defence restructuring: *first*, building armed forces where none exist (for example in the Baltic nations); *second*, downsizing forces where their size is disproportionate to current security and resource realities (for example, Russia, Ukraine); *third*, rebalancing forces where the ratio of regular officers to NCOs and soldiers is highly skewed and unrealistic, or the constitution of the forces does not reflect the ethnic or other makeup of the population (for example, in Central Asia), or the existing structures represent odd formations put together for specific reasons that should be corrected eventually (for example the forces in BiH); *fourth*, tailoring defence structures to new defence perspectives and priorities in the cases of countries where the role of the defence forces is perceived differently now compared to the past, and where new structures are created and former structures are dropped (for example, Romania, Bulgaria); *fifth*, making forces affordable where current economic realities can no longer support the structures from the past (for example, Albania); and *sixth*, some Partner countries

*Fourth*, the reform process should be guided by basic, proven principles. The most important include a coordinated interagency approach (hence the reform process should be designed as a national project), transparency (particularly in planning, budgeting, procurement, and personnel issues), proper management of socio-economic issues of reform, and democratic control of the armed forces. Within this context one should add two brief remarks. First, the process depends highly on the amount of defence expenditures, and second, it is even more important how efficiently and rationally these resources are allocated.

As regards the success of defence reform in the Western Balkans, it is important to keep in mind that so far they have been driven to an important, if not primary, extent by involvement of the international community. NATO's outreach has played an indispensable role and reforms are one of the priority issues, carried out in particular through its various programmes (EAPC; PfP; MAP; and the Planning and Review process, known as PARP). These programmes are "...a vehicle to promote essentially the same vision of defence reform, depending on each Partner's [needs]" (Katsirdakis, 2002:193). Also, in the two countries from the subregion which are not PfP members, namely BiH and S-M, NATO is present through different forms of assistance and cooperation.

## **A General Overview**

### ***Trends and Characteristics***

Fifteen years after the end of the Cold War and almost a decade after the signing of the Dayton Peace Agreement (DPA), the subregion of the Western Balkans remains the only, at least in security terms, unfinished business in Europe: Macedonia seems now on a better track but the large demonstrations recently against the decentralisation law show that NATO and the EU must still keep a careful eye on the situation. Serbia and Montenegro as well as Bosnia are not yet members of NATO's Partnership for Peace and Albania, Croatia

---

may have to undergo more than one form of defence restructuring, depending on their circumstances.

and Macedonia are still wondering when they will be able to join an Alliance which has taken in no fewer than ten new members over the last five years. The Balkans thus has not yet been either fully stabilised or integrated. (Shea, 2004)

If the already mentioned should be taken as a starting point for a general overview of the results reached so far, there are plenty of reasons to continue with the defence reform process. Having in mind the fact that only five years ago the subregion was a mixture of introverted and isolated states, with a number of conflicts and open issues unsettled, this is even more important. The shadows of the Bosnian war were still reflecting the past decade of disaster, isolation and conflict. With the death of the Croatian leader Tudjman and the imprisonment of the Serbian leader Milošević at the turn of the century, stakes rose higher and expectations brightened. However, the events that followed showed the whole spectrum of difficulty regarding the execution of overall reform, defence reform included. The latter managed to start a process of reengineering defence structures and armed forces in particular, which were still under the influence of both an outdated heritage from the former socialist Yugoslavia (and Albania), and the Bosnian war (Albania and Macedonia excluded, although each having their own similar and dominantly negative experiences).

Several patterns emerge from this matrix: BiH, Croatia and S-M were in the midst of the Bosnian war, consequently also parties in the DPA; while Macedonia remained outside, although on the edge of a civil war; and Albania, still recovering after almost a decade of collapse, with its armed forces brought to the brink of dismantlement. However, Croatia recovered rather quickly and managed in spring 2002 to join Albania and Macedonia in the Adriatic Charter group of NATO candidate countries. BiH and S-M remained behind due to difficult, though inevitable, tasks to be done – in particular establishing one ministry of defence and military as well as providing full cooperation with the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY). Due to a highly complicated state structure in both cases, defence sectors included, reform processes have taken a rather slow and inefficient path.

Apart from being marred by current security challenges (organised crime, trafficking, drugs, and corruption), the subregion also suffers from past mil-

itary burdens. The area is full of military forces and matériel, which together with international forces exceed figures from times of the former socialist Yugoslavia (Albania excluded). These old, useless, and partially destroyed stockpiles and installations present a heavy burden, having no future utility (Jazbec, 2002:223). To sum up, the heritage of both the Cold War and the Bosnian War is disastrous, leaving huge surpluses of weaponry, infrastructure, and personnel. This usually stalls the beginning of a reform process, which manifests itself in the unwillingness and unpreparedness of "...the armed forces' leadership [because they] rally to protect and preserve their military systems, striving to retain as much of the old force structure and infrastructure as possible" (Donnelly, 2002:37). Such cases have resulted in situations when "...all too often, the military establishment closed ranks to protect itself" (ibid). It is all the more difficult to start a thorough and difficult, albeit necessary, defence reform process in such circumstances.

Defence reform processes in the Western Balkans, however difficult and complex, will also have to deal with these problems. This presents a huge burden not only for the defence sector alone, but also for the whole society, the environment, and the international community. Before proceeding to the country presentations, one also should ask the question 'what is the de facto driving force behind the intention of these countries to approach defence reform?' Is it a genuine desire or rather the pressure from the West, or merely shortage of resources?<sup>33</sup> Whatever the true answer is, reform processes are a given, yet long-term success will, to a major extent, depend on the answers to the previous question.

---

<sup>33</sup> The intent of country presentations is not to give a full and detailed account of each country, but merely to point out some of the most important evolutionary characteristics related to the issue of defence reform. From one point of view, we try to focus on those aspects which would lead us to a generalisation of the issue discussed in order to show the way ahead, and from another point of view, there is already a number of solid, useful and indepth case studies, some of which are also listed in the references. The author of this paper would not like in any case to compete with the latter, but would, however, like to present a text in the full meaning of the former.

## Country Presentations<sup>34</sup>

### *Albania*<sup>35</sup>

During the last decade of the previous century, Albania witnessed an extremely difficult transitional period and "...has experienced every sort of crisis that a state could possibly undergo..." (Pasha, 2002:173). This has exposed the weakness of democratic institutions and their building process as the major security challenge to the country. Due to several crises and structural shocks the wider social environment could not possibly support defence reform, in particular having in mind the fact that "...the events in 1997 and 1998 resulted in widespread looting of military establishments, and as a result, the mass possession of weapons is a particular problem" (Turković, 2002:211). It is not surprising that "...defence reform has not gone very far" (Katsirdakis, 2002:202–203). This again has not been so much influenced by the events in the closer security environment as it has been by "...frequent changes of defence, a lack of any realistic resource management system, and a tendency to develop plans for force structures that try to save the jobs of the existing officer corps..." (ibid). The situation has changed in the first years of this decade, when "...[with] assistance of the international community experts and advisors, Albanian politicians and security experts changed quickly and willingly their views on national security..." (Starova, 2004b.:241–245). Basic strategic documents were adopted, like the National Security Strategy and the Defence Policy (both in February 2000), the Military Strategy (August 2002), while the White Book is still being prepared. These have provided plans for the implementation of the reform process up to 2010 and have paved the way for the approximation of the defence-military legal background with the

<sup>34</sup> Figures and data for the country presentations are picked out from various references, which sometimes differ for several reasons. The author follows the opinion that, as far as the defence expenditure figures are concerned, SIPRI (2004) is the most reliable source.

<sup>35</sup> For more on Albania see: Caparini, 2004:259–262; Ifantis, 2001:108–109; Katsirdakis, 2002:189–204; Ordanoski, 2002:159–171; Pasha, 2002:173–182; Starova, 2004a.:125–139; Starova, 2004b.:241–255; Turković, 2002:211–231.

NATO, following changes in the security environment and current trends in the PfP area. The Military Strategy set three main goals of defence reform, namely "...to develop a professional army, reducing the number of conscripts and increase defence budget per 0.1% of GDP annually till 2010" (Caparini, 2004:260).

As far as changes in force size and structure through 2010 are concerned, "[t]he total number of the Albanian Armed Force in peacetime will be 16.500 soldiers out of 31.000, which is the present number of soldiers. In wartime, the respective number is 35.000 out of 120.000" (Starova, *ibid*). According to these plans, the present military budget (1.3% GDP) will amount to 2% in 2010. It amounted to 2.5% in 1994, then steadily decreased to 1.1% in both 1998/99, and then began to increase and reached 1.2% in 2002 (SIPRI, 2004:359). The structure of defence expenditures for 2003 showed that "[o]perational expenses cover 91% of the defence budget, out of which 76% are allotted for the personnel, 15% for maintenance and 9% for equipment" (Starova, *ibid*). During that period the following areas received most of the resources: training of the military forces, support with modern equipment, and doctrine development (*ibid*).

This brings our attention to the three most important characteristics of defence reform during the last years: the downsizing of the armed forces, the increase in defence expenditures, and the increase of operational capability. There is no doubt that the reform process is being strongly supported by the MAP activities and Adriatic Charter cooperation.

### ***Bosnia and Herzegovina***<sup>36</sup>

It seems that the most complex state structure in the subregion lays at the foundation of Bosnia and Herzegovina. Created by the DPA, the country consists of three nations and two entities, numerous local authorities, and a three-member state presidency. This has also reflected itself in a no less com-

---

<sup>36</sup> For more on Bosnia and Herzegovina see: Caparini, 2004:262–267; Katsirdakis, 2002:189–204; Pejanović, 2003:204–214; Šolaja, 2004:205–214; Turković, 2004:141–156.



plicated organisation of the defence sector: “[b]y the end of war, BiH de jure had two armies, and de facto three.”<sup>37</sup> This resulted in two separate defence systems, originating from classical territorial defence doctrine, none of which were capable of defending anything but merely maintaining a rough equilibrium among the three armies. Due to the slow establishment and evolution of state functions, both deriving from the previously mentioned complexity, real defence reform processes were only initiated as late as spring 2003.

The presence of the international community in BiH, SFOR in particular, encouraged slowly growing cooperation in the defence sector, which was supported by an emerging ambition for PfP and also NATO membership (expressed by the Presidency in June 2001). The crucial step forward was the decision of High Representative Ashdown in May 2003 to establish an internationally composed Defence Reform Commission with the aim to prepare the necessary laws, to harmonise defence structures with PfP standards, and to unify the armed forces command structures. Additional efforts were made towards achieving “...proper state-level command and control over the armed forces; effective parliamentary oversight of the armed forces; and, a state-level budget for defence” (Turković, 2004:141). As far as force size is concerned, “... by the end of the year 1995, the armed forces numbered 430000 troops. By early 2004 they had been reduced to a total of 21000 regulars, 12600 conscripts and 360000 reserves, with further cuts expected in the future” (Caparini, 2004:263, footnote 55). Referring to the latter, the authorities “...announced in February 2004 that it would make major reductions to the BiH armed forces, downsizing to 12000 professional soldiers in three ethnically based brigades: 8000 in the Federation Army and 4000 in the Bosnian Serb Army” (Caparini,

---

<sup>37</sup> The Army of the Federation of BiH consisted of the BiH Army, mostly a Muslim-Bosniac national armed component, and the Croatian Defence Council (the HVO), an armed component of Croats. The army of the Republika Srpska almost completely consisted of Serbs from the Republika Srpska. The armies did not have any contact, except those indispensable within the Standing Committee for Military Matters (SCMM), Standing Military Commission, inspection controls consistent with Regional Arms Control Agreement, and periodical activities initiated and organized by the international community (Šolaja, 2004:206).

2004:265). However vague and restrained, the reform process had obviously begun, with downsizing as the focal point and including related activities, such as restructuring defence expenditures.<sup>38</sup>

In September 2003 the Commission managed to reach an agreement on recommendations for a legislative solution that will keep two entity armies, but also one headquarters commanded under the supervision of the Presidency of BiH. The state will have, in accordance with these recommendations, its own Ministry of Defence, and a common command of the armies at the state level. (Turković, 2004:150) In the same year the BiH Defence Policy document was adopted. It is hardly imaginable that any of these changes would occur without constant, firm and strict pressure and guidance of the international community. However, having in mind the extremely difficult recent years, the progress achieved so far is clearly encouraging and could stimulate development in other areas as well. This also gives additional meaning to the issue of PfP membership, which "...is important to us because it is a recognition of certain achievements and motivation for reforms in other areas" (JDW, 2004a:34).<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> SIPRI (2004:359) refers to a figure of 9.0% GDP for the year 2000 as the defence expenditure amount, which is the result of an OSCE audit. One should also bear in mind that "...the country has spent more than 5 percent of GDP in defence every year since the conclusion of the 1995 DPA" (Caparini, 2004:263).

<sup>39</sup> The evolution and results of defence reform so far could be summed up as follows: "[t]he armed forces consist of 12,000 professionals and some further 60,000 reservists. There are also up to 10,000 conscripts very year. The ratio between forces in the Federation and Republika Srpska is two to one. That means there are 8,000 soldiers on the Federal side, and 4,000 in Republika Srpska. The same ratio, more or less, also applies to the reservists and to the number of generals. We now speak of the Army of Republika Srpska and the Army of the Federation of Bosnia and Herzegovina as two elements of the Armed Forces of Bosnia and Herzegovina. There are more and more elements of jointness rather than of division. There is now, for example, one law on defence and a whole range of different policies, covering areas such as resource and personnel management, as well as training and doctrine, which are either already being applied everywhere or will be very soon. We can still identify differences, but there are more and more common elements" (Radovanović, 2004).

The future path of an overall reform process, defence included, will depend from one point of view on simplifying and strengthening the complex federal system of government, and from another point of view on encouraging Bosnia's own elected institutions to take over greater responsibility for the process. The EU should, particularly now with Operation Althea underway, spend additional resources to support positive development of defence reform (integrating the Bosnian army into Euro-Atlantic security structures, and attaining military and functional interoperability). Having in mind that the integration process is the most effective tool for consolidating and strengthening the Bosnian state, this is even more important.

### **Croatia<sup>40</sup>**

Croatia's defence reform process started roughly five years ago, after the death of the country's first president Tudjman and the political change, brought about by the parliamentary election, which followed. Conditions for defence reform at first seemed appropriate: "[a]lthough Croatia became a member of PfP in May 2000, it was only in 2002 that it intensified its defence reform programme, having received unsatisfactory signals from Brussels" (Watkins, 2004a:5). The process was encouraged with admission of Croatia to MAP in May 2002 and simultaneously receiving the NATO candidate country status. A move from plans to concrete steps followed with more radical reform under the first female defence minister in the subregion, Željka Antunović, who came into office in July that year.

While an increase in capabilities had been set as the main aim of the reforms, the areas, which needed immediate attention, were personnel, budgetary and procurement procedures (particularly in the medium and long-term), and policy implementation (ibid). It seems that a lack of expert staffing in the form of foreign advice hindered the efforts of previous years, while the depoliticisation of the military and a difficult, but improving, economic sit-

---

<sup>40</sup> For more on Croatia see: Caparini, 2004:267–270; Edmunds, 2003c; Gareljić, 2004:217–233; Polić, 2003:17–20; Staničić, 2004:157–164; Tatalović, 2004:149–161; Watkins, 2004a; Watkins, 2004b:136–148.

uation proved not to be main obstacles. During last few years basic strategic documents were adopted, for example the National Security Strategy and the Defence Strategy (both in 2002), the Military Strategy (in 2003), and several laws on defence issues – among them the Law on Defence and the Military Service Law, both in 2002, as well as the Long-term Development Plan for the Croatian Armed Forces (CAF) and the Government Working Plan for the period 2004–2008. The size of the CAF was defined by the Decision on the Size, Composition and Mobilisation Development of the CAF in 2002. It set down approximately 30,000 peacetime personnel, including 8,000 conscripts, which together with 110,000 wartime personnel make a total strength of some 140,000 (Watkins, 2004a:8). Also the first Defence Review and the Study on the Professionalisation of the CAF are being prepared; the former scheduled to have been completed in 2004 (Caparini, 2004:269). These documents “... are based on the principle of conceptual and legal order in the area of national security and defence” (Tatalović, 2004:152), which makes a solid background for preparing the Strategic Defence Review.

Institutional reform of the defence ministry followed; it was restructured, reduced in size, and the General Staff (GS) was brought under its command. Nevertheless, personnel issues seemed to dominate the reform process, due to the oversized CAF and high personnel expenses. They amounted to over 65% of the defence budget, leaving no more than 5% for modernisation. Defence expenditures on the whole have been continuously decreasing in recent years: from 9.4% of GDP in 1995 to 5% in 1998, and 2.5% in 2002 (SIPRI, 2004:360), with 2.2% as a target figure for the coming years.

Although in recent years Croatia “...fulfilled important preconditions to improve its security status and initiated armed forces reorganisation” (Tatalović:159), the following seem to be the main challenges in the future: the continued reform of legislative documents; addressing the continued ‘confusion’ in institutional relationships (especially between the MoD, the GS and the president); the improvement in education in militarysecurity issues (including English language proficiency); addressing civil-military relations; and raising public awareness and interest in defence issues (Watkins, 2004a:11). Defence reform in Croatia obviously is progressing, but perhaps without enough strategic

vision and most probably being driven primarily by outside pressure and short-term goals. However, reform potentials seem to be sufficient, receiving strong support and expertise from internationally binding frameworks (MAP, PfP).

### ***Macedonia***<sup>41</sup>

The ambition to establish a defence system following current Euro-Atlantic trends and to become part of the wider transcontinental integration process was incorporated into the very beginning of the Macedonian state. The aim has been to build its own defence system and to incorporate its defence strategy into collective defence and security (Bučkovski, 2004:195). From this point of view the reform process started early and has been, though rather slow in the first decade, constant. It was characterised in the past decade by the fact that Macedonia was not involved in the war in Bosnia, but found itself on the edge of the civil war during 2001.

During the last few years the reform process has advanced, partly due to the successful incorporation of various and numerous foreign assistance as well as PfP and MAP activities. The government decided in May 2003 to conduct a Strategic Defence Review, which was reflected in the adoption of the new National Security and Defence Strategy as well as the Policy Framework that same year. This legal framework aimed to reshape the military from territorial defence to deployability and sustainability. The areas of main concern were the reduction of personnel, the adequate representation of ethnic minorities in the military in accordance with the Ohrid Agreement, the full equipping and training of personnel, as well as modernisation (Bučkovski, 2004:200–203). The issue of force restructuring is dealt with in the Resolution on Defence and Armed Forces Transformation, adopted in the parliament in May 2004, which aims to “...have an active component of about 8,600 including a reserve component of about 5,000” (ibid). Plans also include a fully professionalised army by 2008 (Caparini, 2004:271). According to governmental decision, the defence budget will in the future amount to between 2.3%

---

<sup>41</sup> For more on Macedonia see: Bučkovski, 2004:195–204; Caparini, 2004:270–273; Ilievski, 2004:165–174; Ordanoski, 2002:159–171.

to 2.6% GDP and is expected to decrease by 4.4% in real terms. It amounted to 3% in 1996, was steadily decreasing to 1.8% in 1999, and began slowly to increase to 2.8% in 2002, with an unexpected, but logical jump to 6.6% in 2001 (SIPRI, 2004:360). Personnel expenditures are to be about 50% of the available funds, operations and maintenance are to be reduced to about 30%, and equipment expenditures are to be increased to about 20% of the available budget (Bučkovski, 2004:203).

One could get a strong impression that the high level of intensive cooperation with the international community has paid off well for Macedonia. With the successful outcome of the EU-led Operation Concordia in late 2003, when the Berlin Plus formula was activated for the first time, defence reform process should be well on its way. It has been strongly driven by NATO's Open Door policy, reconfirmed at the Alliance's Istanbul Summit, and by the dynamic cooperation of the three MAP and Adriatic Charter countries. Additionally, the issue of defence reform and NATO membership enjoys high support in public opinion. It seems that after the crisis experienced during 2001, the activities on defence sector were enthusiastically resumed (Compare Katsirdakis, 2002:203).

Therefore it may easily be that the defence reform process, at least on a mid-term basis, could turn out as a success. This would, without any doubt, send a strong message to the subregion and to countries on their way to integration with the international community. A clear understanding of, and broad support for, the reform process makes Macedonia a highly positive example within this context.

### ***The State Union of Serbia and Montenegro***<sup>42</sup>

The turning point towards serious defence reform was the removal of former president Milošević in 2000. Still, the complex characteristics of the Union (an increasingly loose federation, ongoing internal political rivalry in

---

<sup>42</sup> For more on Serbia and Montenegro see: Caparini, 2004:273–276; Davinić, 2004:215–226; Edmunds, 2003c; Mišković, 2004:256–262; Simić, 2004:175–187; Watkins, 2004a.

Serbia between progressive and conservative nationalistic forces, economic and social pauperisation, and the issue of Kosovo) present major reasons for the very slow pace of the reform during the last years.<sup>43</sup>

However, it looks like that crucial step forward was achieved during the service of Defence Minister Tadić, before he was elected as the President of the Union in spring 2004. Being faced with the fact that early reforms were "...mainly aimed at downsizing, with little impact on operational capacity" (Watkins, 2004a:14), he managed to place "...the GS and the military security services under the jurisdiction of the MoD, thus contributing to civilian and democratic control" (ibid). But practically, the MoD structures remained to a large extent "...unchanged, characterised by an oversized, bureaucratic and complex system of command and control with significant segments of duplication and competition" (Watkins, 2004a:16). There is a strong impression that most of the structures are in the hands of military personnel, with only a few civilian ones, who are handicapped by a lack of expertise and are marginalised in the decisionmaking process (ibid).

The reforms aim to shorten the conscription period; reduce the armed forces; and solve the question of navy; all within the framework of downsizing, restructuring, and modernising (Davinić, 2004:219). While the S-M military remains organised on the territorial principle, improvements in its organisation follow the aim of developing more flexible and operationally independent forces ('a smaller, better equipped and better paid army' – JDW, 2004b:34). Still, the military remains large and outdated, and the modernisation process is jeopardised by the shortage of money and surpluses of old

---

<sup>43</sup> "The loose state union between Serbia and Montenegro provides a special factor of uncertainty. The Agreement on the Union of Serbia and Montenegro of March 2002 [known also as the Solana Paper – M.J.] transformed the state into a union of two semi-independent entities, with common foreign and defence policies and a federal presidency, but separate economic systems, currencies and customs services. However, both republics are entitled to review the status of the federation within three years and hold the option of withdrawing from the arrangement. [...] So long as Kosovo's final status remains unsolved, the constitutional composition of Serbia, and hence of the State Union of Serbia and Montenegro, will be uncertain" (Caparini, 2004:275).

equipment. Related to this is the issue of a large and also outdated defence industry, which nonetheless still employs some 30,000 personnel (Davinić, 2004:223). The current military force amounts to approximately 78,000 personnel, out of which there are 30%-35% conscripts and 20% civilians (Watkins, 2004a:17–18). For the past few years, defence expenditures averaged 3.5% GDP (from 4.8% in 1997 to 4.5% in 2002 – SIPRI, 2004:360), aiming at 2.9% in 2007, currently with over 70% personnel expenses and under 10% for modernisation (ibid). As far as strategic documents are concerned, the Constitutional Charter did not change much. Nevertheless, ... a number of key documents are now being revised, including, at the federal level, a new version of the Defence Strategy, completed at the end of February; a revised Military Doctrine; and a White Paper on defence sector reform, due in the spring 2004. National security strategies are also expected to be developed and adopted by the republic parliaments. (Caparini, 2004:274)

But the main obstacle for the further advance of reform is not part of the defence sector. It is primarily the political arena where a lack of support is obvious and constant. For the benefit of overall reform, the international community will further prioritize and insist on increased cooperation with the ICTY. But there seems to be a sufficient core understanding within the MoD (also in the officer corps), within some parts of the government, as well as within a small portion of the political leadership. They are ready to continue with reform. One could even argue, "...that defence reform, although slow, is one of the most significant areas of change in S-M, when compared to other sectors as justice, finance, etc" (Watkins, 2004a:21). Striving for PfP membership as a priority clearly demonstrates this trend, which should be more obviously encouraged and also recognised by the international community (NATO in particular). This would strengthen a fragile democracy, support radical change in the defence sector, and provide more trust in progressive forces.



## Comparison

As we have seen from the presentations above, there are some important aspects, which dominate the shape of defence reform in the Western Balkans at this current stage.

*First*, it is the historical reasons: the military heritage of both former socialist Albania and Yugoslavia, as well as the leftovers from the Bosnian war.<sup>44</sup> The former is reflecting primarily in the structural problems of the S-M defence system and armed forces in particular, while the latter is primarily noticeable in the case of BiH, struggling to establish one single MoD, military, and chain of command. Both countries also present complex and complicated state structures, where outside pressure so far has played an important role in achieving any progress. Perhaps the issue of PfP membership is the most illustrative one. Croatia seems to almost have overcome, or at least is well on the way to doing so, what it inherited from the Bosnian war.<sup>45</sup> For the three MAP participants as a whole, the situation is more promising because of being part of a wellfunctioning framework of mechanisms, which encourage and drive the reform tempo.

*Second*, it is the strong intention and ambition of the countries concerned to integrate with the international community. Successful implementation of defence reform offers perhaps the most important tool and opportunity for achieving this goal, after a decade of war devastation and de facto isolation,

<sup>44</sup> Historical background is highly important. It is the military, political and social traditions which primarily determine the behaviour of individual actors. In times of immense change this impact is obvious and effective, and it may easily prove to be a burden.

<sup>45</sup> However, full cooperation with the ICTY remains to be the condition: "To be sure, challenges remain that should not be underestimated. Individuals indicted for war crimes from Bosnia and Herzegovina, Croatia and Serbia and Montenegro remain at liberty and undermine their countries' prospects of further Euro-Atlantic integration. Serbia and Montenegro's international rehabilitation may only become irreversible when it has met all the requirements for PfP membership, including surrendering the most notorious war-crimes suspects on its territory, and is admitted into the programme" (Serry, Bennett, 2004).

when the presence of the international community was more or less reduced to various forms of intervention. This membership ambition, or the prospect of integration, is connected with the double role, which the international community has in the subregion. This ambivalence "...is inclined or obliged to push reforms not fully willed or even understood by the local population, because it is motivated in large part by its own security concerns regarding a region so close to European heartland" (Caparini, 2004:280–281). There are at least two instruments with which the international community imposed its will and intention to either end the war or prevent it in the subregion, and highly influenced the institution building process, namely the Dayton Peace Agreement and the Ohrid Framework Agreement. Both crucially influenced the situation in the countries concerned and at least in the subregion as a whole, serving from one point of view as a means of regulating terms among formerly warring parties, and from another point of view as a procedural framework that governs future development (ibid).

*Third*, there are important similarities and differences in how defence reform has been pursued. In all five countries concerned the decisive push for real reform occurred in the beginning of this decade. It has primarily come as a consequence of regime changes in Croatia and S-M, which directly resulted in changed security conditions. However, significant progress only came later during 2002–2003. Basic strategic documents were adopted in various countries, which influenced the process of rightsizing (primarily downsizing, and in some cases combined with the reestablishment of the armed forces). The realistic approach to reform still seems to be difficult everywhere, hence there are often delays in adopting these documents and implementing tasks according to plan (which often used to appear in the form of promises to outside actors). There is still no sufficient influx of budgetary resources guaranteed, while we can at the same time witness the decrease of defence expenditures in practically each country's case. This is primarily a structural paradox: too high expenditures exhaust national economies and too much money goes for personnel costs of oversized armies, which lack modern equipment. The necessary political, as well public, support for defence reform varies in different countries. It seems, however, that in some cases there is already enough

core political understanding and support, with at least sufficient support and preparedness within military circles. This influences the need to keep in mind the necessity of constant adaptation of mid- and long-term reform plans according to changes in the security environment.

*Fourth*, it is quite obvious that membership ambitions and activities are the main driving force of the reform process. This means practically that the reforms so far have been primarily the result of constant pressure from the international community, combined with both the decreasing amount of defence expenditures and changes in the security environment. It is important to bear in mind that the mentioned external pressure has been accompanied with constant donations (resources, expertise, and support) pouring into the subregion as well as in the countries concerned.

## **The Way Ahead**

It is our guess that two starting points would make the way ahead possible. From one point of view it is strong awareness that all of the five countries' problems and concerns are closely interconnected and relate heavily to "... the region's complex and rapidly changing security environment" (Ifantis, 2001:115). This will have to influence more the behaviour of local actors and drive them strongly towards closer cooperation – not posing a threat to each other anymore but instead being willing to address risks and challenges together. From another point of view, it seems that after last year's dual enlargement, the subregion is more strongly than ever bound in a firm security structure, which should be able to produce more security than was the case in the past.<sup>46</sup> One could suppose that the security ring which NATO and EU members form around the Western Balkans would produce more stability

<sup>46</sup> At this point we could bring our attention to various characteristics of European security processes. Their complementarity stands out, having in mind that it can certainly be described as the basis for the enlargement processes, and be explained in the following way: the more subjects are included, the wider is the area of security and stability, and the wider is the network of security institutions which have a positive effect on releasing tensions and reducing generated conflicts (Jazbec, 2002:35).

and security in the subregion, and would help to prevent that increasingly lesser degree of instability and insecurity which is generated and spread out of the subregion. This enhances our strong belief that there can be no development without integration and that further stability will rely even more on the successful implementation of defence reform. It would also underline the importance of the relationship between development and security, which are 'inextricably linked' (United Nations, 2004:viii).

Having in mind the subregion's complex and still uncertain stability, this may also be stated in another way: positive and continuing progress of defence reform (and security sector reform as whole) in the subregion, regulated through democratic political means, will surely have a positive effect on the overall situation; whereas any clearly articulated negative trends in whichever country will adversely affect the situation in each country and in the subregion as a whole. This is even more important, bearing in mind the subregion's security environment is more susceptible to negative effects than it is to positive influences. The former unfortunately still far outweigh the latter. It is, therefore, obvious that the Euro-Atlantic perspective gives an extremely powerful and crucial momentum to the development of these countries, irrespective of their existing political configuration. Since defence and other reforms are mainly driven by the Western Balkan states' membership ambitions, it will be important also in the future to tie these ambitions to the fulfillment of the membership criteria. For the three countries, which were involved in the war in Bosnia full cooperation with the ICTY, is of utmost importance. Extradition of persons who have been indicted for war crimes shows the ability and willingness to comply with the mission of the Tribunal. Additionally, this issue may also provide insight into the sustainability of the overall reform process, especially if the criteria are weakened in the interest of smooth integration.

The way ahead has two sides, one for the international community and one for the countries concerned. The international community should continue applying pressure, though this should gradually evolve in its form and substance. It is questionable if the pure form of conditionality (Compare Lunn, 2003) is still suitable and acceptable, while more cooperative and stimulating approaches could be implemented ('more patient and focused and better

coordinated' – Watkins, 2004a:21). This would mean that at the same time, the international community needs to gradually reduce the sponsorship function where some of its bodies act as more or less de facto authorities (as in BiH). Consequently, such an approach should coincide with more tangible strengthening of the local administrative and democratic authorities, i.e. with the institution-building processes. It is also the case in the Western Balkans that reform processes, defence included, "...[are] not only to identify suitable policy content but also to ensure the political process by which it is developed, implemented and sold to key stakeholders and the public opinion is one that strengthens democracy itself" (Caparini, 2004:282). Having in mind last year's transition from SFOR to EUFOR in BiH and the Berlin Plus operation in Macedonia, it is advisable to further strengthen the passage from the hard security approach to the soft security approach. This goes well with the possibly increased role of the EU, PfP and NGOs in the subregion.

With the presented approach one could expect that the countries concerned would finally not only understand but also accept the necessity to replace all types of confrontation with cooperation. The international community needs to be able to contribute to this fundamental change of values as well: "[p]articipation in IFOR/SFOR and in KFOR missions provided the best lessons in co-operative security and the evolution of the regional strategic culture of the European and Euro-Atlantic type – a fundamental prerequisite for improved homogeneity of the states in the region" (Pantev, 2001:130). This would mean that they would no longer be willing to rely on conflict as a historically proven means of solving disputes, but would be ready to progress and accept all possible types of cooperation. It is also upon the international community to help face this challenge, to introduce the customs of addressing open issues through political means, and through consensus building as a way of finding solutions.

Finally, some concrete recommendations should be mentioned for the further orientation of the defence reform process in the Western Balkans. They primarily draw from the efforts of the countries in transition and NATO members as well, who have been facing this major post-Cold War undertaking for some time already (Katsirdakis, 2002:203–204).

*First*, after coping with and accepting the urgent need to create the conceptual basis for reform, these strategic documents, including the legal framework, have to undergo regular updating. This part of reform is under constant influence of changes in the security environment and should be undertaken consequently.

*Second*, an effective defence planning system, once established, should remain the basic framework for pursuing reform. It should be constantly adjusted and updated.

*Third*, a constant influx of resources should be provided and guaranteed. Hence the reform process is a long-term one, at no stage easy nor comfortable.

*Fourth*, public support remains among the most important conditions. This requires political understanding, constant transparency in the decision-making and budgeting, as well as full information availability.

To sum up, one should strongly recommend that, as far as the defence reform process is concerned, the

- *Croatia*, being already out of the critical stage and midway on the success path, sustains and spills over the positive effect to other countries in the subregion;
- that Macedonia, and Albania in particular manage to fully keep in touch with the quickening pace of cooperation, stemming from MAP, PfP and related activities;
- that Bosnia and Herzegovina and Serbia and Montenegro both fully adopt the PfP framework and then proceed step by step up its scale, constantly strengthening their institutions at the same time; and,
- that all the five countries, while absorbing provided experience and expertise, fully demonstrate the necessary willingness to learn from each other.

## **Conclusion**

We could state that the group of the Western Balkans countries, while being strongly and decisively pushed by the international community, began implementing an "...overall defence system and armed forces reform due to

[their] recognition of changes in the security environment, reduction of defence resources and new international commitments” (Tatalović, 2004:157). Generally speaking, the countries concerned pursue this endeavour with “... the aim to develop modern, capable, well equipped and costeffective armed forces” (ibid). The latter also could be described as the goal of defence reform *per se*. With the adoption of strategic documents and legal frameworks, and with rightsizing already going through its beginning stages, the first phase of reform is most probably finished. One can not say it was easy, and much remains to be done.

The constant adaptation of strategic documents to changes in the security environment; the task to incorporate into them the current trends of NATO, EU, OSCE, UN and other international players; and the constant evaluation of the force structure and the defence system organisation are only a few of challenges that stand out. This goes well with the necessity of maintaining the continuous process of long-term planning for the defence sector, as well as the need of adapting, reviewing and implementing these plans. Also, the international community faces additional challenges, while increasing its sensitivity to events on the ground.

The general and basic desire of the Western Balkan countries remains clear: a gradual and certain integration of the entire area into the system of Euro-Atlantic establishments.<sup>47</sup> This depends on compliance with the criteria and the constant demonstration of progress, as well as on substantial support from and participation of the international community. However, political oversight by international representatives should not undermine the developing democratic institutions, but rather encourage them strongly in assuming their role and responsibility. This even more, having in mind some of important characteristics of the current year: 2005 is the first year of the EU-led operation in BiH, but also the first year after the 2004 dual enlargement of both NATO and the EU; it is the year of expecting evident progress

---

<sup>47</sup> This would be even more clear having in mind that the crucial question “...that has to be asked is: will keeping the country outside Euro-Atlantic integration processes aid or hinder the further development of peace and stability in the region?” (Watkins, 2004a:25).

towards PfP membership of both BiH and S-M; for the latter it is also a strong reminder to tackle soon the question of a loose federation's future; and last but not least, the year when the future of Kosovo and its formula 'standards before status' are expected to be addressed. The atmosphere of a 'post-conflict stabilisation' (Caparini, 2004:251) period marks the broader political and security framework which determines the future tempo and dynamic of the overall reform process. Hence, there are no reasons that this should discourage the advance of defence reform in the subregion.

However, it could stimulate this process, having in mind its importance for the internal development in each country concerned, as well as its integration potential for the subregion as a whole. Defence reforms have already proved themselves as one of the most important and influential parts of the overall reform process in the countries discussed. Further successes of the latter will also in the future undoubtedly depend on the continuous progress of the former.

With an ambition to wrap up the discussion on the subject presented, three groups of main conclusions seem to be appropriate to point out.

*First*, only after the signature of the Dayton Peace Agreement were the circumstances to initiate the process of defence reform present, although two countries in the subregion were not involved in the war in Bosnia.

The following years brought the necessary political will as well as outside pressure, which pushed reform forward in particular during 2002 and 2003. This has contributed to the stabilisation of the subregion, and has resulted in the first tangible returns from establishing a defence sector according to modern standards. All of the five countries adopted basic strategic and legal documents, and all started with rightsizing their oversized armed forces.

*Second*, cooperation among countries, MoDs, and their militaries has increased and contributed to improved regional networking.

Consequently the enhanced confidence has helped to decrease tensions between the countries. Outside instruments, in particular MAP, PfP and numerous NGOs have decisively contributed to this changed configuration. The need to replace conflict with cooperation and consensus building is being experienced increasingly, and is supported by the international community.



*Third*, a tangible contribution to the new security, political and defence environment of the subregion has been made. Countries of the region no longer present a threat to each other, but instead are beginning to cooperate on an interagency level in order to address current security risks and challenges.

# OVSE in sodelovanje z mednarodnimi organizacijami<sup>48</sup>

LJUBLJANA, MAJ 2005

Slovenija v letošnjem letu predseduje Organizaciji za varnost in sodelovanje v Evropi. Predsedovanje je zelo velik in zahteven zunanjepolitični projekt, saj je OVSE edina mednarodna organizacija, ki s 55 članicami vključuje vse evropske države, ZDA in Kanado ter tudi vse države naslednice nekdanje SZ, torej prostor od Vancouvra do Vladivostoka. Deluje na principu konsenza in določa ter nadzira demokratične standarde, se zavzema za krepitev demokratičnih institucij, jih podpira in jim nudi ustrezno pomoč, ima razvejano mrežo aktivnosti skozi tri dimenzije (človekove pravice, ekonomsko-okoljska razsežnost in politično-vojaški vidik) ter 17 misij na terenu (največja je na Kosovu).

V sedanjem soodvisnem svetu je tako zahtevne naloge, ki predvsem promovirajo celostni koncept varnosti, mogoče izvajati le ob tesnem sodelovanju z drugimi mednarodnimi dejavniki. Narava sodobnih varnostnih groženj in izzivov je namreč takšna, da se nobena posamezna država ali organizacija ne more sama učinkovito soočiti z njimi. Vsebinsko izhodišče za tako sodelovanje omogoča po eni strani VIII poglavje ustanovne listine OZN in po drugi strani t.im. Varnostna strategija OVSE ("Strategy to Address Threats to Security and Stability in the 21st Century"), ki je bila sprejeta ob zaključku nizozemskega predsedovanja decembra 2003.

Strategija v četrtem delu ugotavlja nedvomno potrebo po usklajevanju delovanja vseh pristojnih organizacij pri zagotavljanju varnosti. Metode obsegajo politični dialog ter usklajevanje in strukturno sodelovanje tako v regionalnem kot v tematskem smislu, osnovni namen pa je s koordinacijo in sinergijo doseči večji

<sup>48</sup> Objavljeno v: Integracije, četrtno letno glasilo mladinske sekcije Evroatlantskega sveta Slovenije, let. II, št. 2, Junij 2005, str. 7–8. [www.euroatlantic.org](http://www.euroatlantic.org)

učinek. Strategija vabi k sodelovanju zlasti OZN, EU, Nato in Svet Evrope (SE), z njimi pa želi OVSE nadaljevati izmenjavo informacij in usklajevati ekspertna srečanja. V zaključku dokumenta so vse države članice povabljene k izvajanju in vsebinskem dograjevanju strategije s ciljem usposobiti se za okrepljeno soočanje z viri ogrožanja ter delovati za izboljšanje človekove varnosti.

Oglejmo si sedaj v osnovnih potezah sodelovanje med OVSE in navedenimi organizacijami.

Sodelovanje med *OVSE in OZN* je utečena praksa. Predstavniki svetovne organizacije so redno in aktivno vključeni v delo številnih konferenc, seminarjev in delavnic OVSE (in obratno) ter pomembno prispevajo k oblikovanju stališč in podpori vrednot, za katere se zavzema OVSE (oz. OZN). Pomemben vidik sodelovanja se veže na delo Ekonomske komisije ZN za Evropo (UNECE) in se kaže na področju ekonomsko-okoljevarstvene dimenzije. To se nanaša zlasti na teme, kot so okolje, energija in trajnostni razvoj, trgovina in transport, revščina, socialna izključenost in izobraževanje ter javno in korporacijsko upravljanje. Memorandum o sodelovanju med OVSE in UNECE je bil podpisan na ministrskem zasedanju OVSE v Sofiji decembra 2004. V ta sklop sodi npr. organizacija ekonomskega foruma OVSE s strani Slovenije kot predsedujoče države, in sicer v Pragi maja letos.

Izhodišče obsežnega in dobrega sodelovanja med *OVSE in EU* je v dejstvu, da predstavljajo EU članice po lanskoletni širitvi največjo skupino znotraj OVSE (25 od 55 članic) in da prispevajo več kot 70% sredstev v njen proračun. Zato je tudi razumljiv njihov interes po okrepitvi vpliva znotraj OVSE in ambicija postati pomemben igralec zraven ZDA in RF. EU članice se v Bruslju mesečno posvetujejo na nivoju predstavnikov prestolnic v okviru delovne skupine COSCE, na Dunaju pa se EU diplomati srečujejo vsak teden na redni koordinaciji. Vloga EU v OVSE bo še posebej opazna v naslednjih letih, ko so oz. bodo kar štiri EU članice zapored predsedujoče države (po Sloveniji letos še Belgija 2006, Španija 2007 in Finska 2008). Zato sta za EU v ospredju pozornosti sodelovanja predvsem dve temi, in sicer krepitev odnosov med obema organizacijama in povečanje vloge in vpliva EU znotraj OVSE. Pri tem je treba upoštevati prekrivanje določenih aktivnosti in tudi podobnost interesov in ciljev obeh organizacij, prav tako pa dejstvo, da je EU vedno podpirala OVSE pri zagotavljanju norm in standardov na

vseh treh dimenzijah. Obe organizaciji imata skupen cilj nadaljevati s promocijo varnosti in stabilnosti na območju OVSE na podlagi principov demokracije, dobrega vladanja ter vladavine prava in spoštovanja človekovih pravic. EU je na decembrski seji Sveta za splošne in zunanje zadeve sprejela dokument o svoji vlogi v OVSE in s tem okrepila svoj odnos in sodelovanje.

Med *OVSE in NATO* poteka sodelovanje na osnovi Platforme za kooperativno varnost, ki je bila sprejeta na vrhu OVSE v Istanbulu decembra 1999. Predstavniki obeh organizacij se srečujejo redno tedensko na Dunaju in obravnavajo vsebinske, regionalne in organizacijske teme in vidike sodelovanja, prav tako pa se enkrat na tri mesece sestajajo predstavniki obeh sekretariatov in izmenjujejo stališča do aktualnih vprašanj. Navedeno kaže na pragmatičen pristop pri sodelovanju na terenu, na izogibanje podvajanja aktivnosti in doseganje sinergije. Teme medsebojnih pogovorov in sodelovanja so predvsem istanbulske obveznosti, CFE, SALW, ukvarjanje s presežki konvencionalnega streliva, terorizem ipd.

Tudi med *OVSE in SE* obstaja dobro sodelovanje in veliko stičnih točk. Nedavno majsko vrhunsko srečanje obeh organizacij v Varšavi predstavlja s podpisom deklaracije o sodelovanju pomemben vsebinski premik. Stične točke so predvsem boj proti terorizmu, policijsko usposabljanje, migracije, integracija, manjšine, trajnostni razvoj, boj proti trgovini z ljudmi, izobraževanje za človekove pravice, rasizem, ksenofobija, netoleranca, volitve, vladavina prava, medkulturni dialog, človekove pravice v vojski itd. Pomembno je tudi sodelovanje na terenu, npr. revizija volilne zakonodaje, reforma zaporov in opazovanje volitev 2004 na južnem Kavkazu.

Navedeni primeri nazorno potrjujejo, da postaja komplementarnost kot osrednja značilnost evropskih varnostnih procesov temeljni in vsebolj prisoten princip širšega sodelovanja mednarodnih organizacij pri zagotavljanju celovite varnosti. V tem okviru lahko kot posebej konkreten primer izpostavimo skupen nastop mednarodne skupnosti na Kosovu, ki se odraža skozi stebrno strukturo UNMIK, v kateri so zastopani OZN, OVSE in EU.

Slovenija kot EU in Nato članica ter letos predsedujoča OVSE načrtno, konstruktivno in zavzeto sodeluje pri teh aktivnostih in na ta način pomembno prispeva k vsestranskemu poglobljanju sodelovanja.

# Vloga, organiziranost in delovanje OZN, NATO, EU in OVSE v izvajanju operacij v podporo miru<sup>49</sup>

LJUBLJANA, SEPTEMBER 2005

## Uvod

Namen prispevka je prikazati in analizirati aktualno delovanje in sodelovanje izbranih mednarodnih organizacij, in sicer OZN, Nato, EU in OVSE v izvajanju mirovnih operacij oz. operacij v podporo miru. V prispevku bomo tako najprej predstavili in komentirali osnovne spremembe v varnostnem okolju v minulem desetletju in se zatem osredotočili na splošne in skupne značilnosti navedenih organizacij. S primerjalno metodo bomo ugotavljali podobnosti in razlike med temi organizacijami ter njihovimi pristopi in sredstvi, ko gre za njihovo delovanje pri zagotavljanju sodobne varnosti. Osredotočili se bomo na tiste aktivnosti in značilnosti, iz katerih je razvidno sodelovanje in dopolnjevanje teh organizacij v mirovnih operacijah na splošni ravni.

Zato bodo najprej v kratkih potezah predstavljene značilnosti spremenjenega varnostnega okolja, kot jih vidi Organizacija združenih narodov oz. njeni eksperti, in varnostnih procesov na širšem evropskem prostoru ter pristojnosti navedenih organizacij na varnostnem področju, njihove stične točke in posebnosti. V nadaljevanju bo predstavljen potek oz. razvoj konflikta in vloga posameznih organizacij v posameznih fazah tega procesa. Zatem bodo obravnavani in komentirani še nekateri tipični primeri mirovnih operacij oz. operacij v podporo miru.

<sup>49</sup> Objavljeno v: B. Pipenbaher, ur. 2005, *Vključevanje civilnih zmogljivosti v operacije v podporo miru*. Ljubljana: Ministrstvo za obrambo. str. 108–117.

V sklepnih ugotovitvah bodo povzete predstavljene navedbe in spoznanja ter zapisani nekaj osnovnih napotkov in vprašanj, ki se pojavljajo v izvajanju mirovniških operacij in katerih poznavanje je priporočljivo za njihove udeležence. Pri tem bomo skušali upoštevati interes Republike Slovenije in specifičnosti njenega nastopa v mednarodni skupnosti ter še posebej potrebe civilnih udeležencev operacij v podporo miru.

## **Spremenjeno varnostno okolje**

Za mednarodno skupnost v minulih letih je značilno predvsem naraščajoče in vzajemno povezovanje ter prepletanje njenih strukturnih delov in igralcev (npr. politično, varnostno, gospodarsko in medijsko okolje ter države, mednarodne organizacije, skupine pritiska itd.). Zaradi tega se posledično povečuje njena soodvisnost in občutljivost na kakršnekoli posege v to strukturno interakcijo; vsaka nepremišljena ali premalo domišljena poteza ima zato vrsto posledic, med njimi pa, vsaj tako se zdi, narašča delež nepredvidljivih.

To po eni strani vpliva na povečano občutljivost sodobnih družb, ki so vpete v izjemno občutljivo ravnatežje<sup>50</sup> njihovih nacionalnih podsistemov (npr. socialni, zdravstveni, bančni, izobraževalni), ki zaradi članstva držav v integracijah (zlasti EU in Nato) neizprosno postajajo sestavni del enakih mednarodnih podsistemov, in na povečano tovrstno enostavnost delovanja oz. zmanjševano sposobnost neučinkovitih držav, da se vključujejo v tak, zapleten način delovanja. In po drugi strani navedeno vpliva na predrugačeno naravo in pojavljanje sodobnih varnostnih groženj in izzivov. Ti postajajo vse bolj nekonvencionalni, nepredvidljivi, povezani oz. kombinirani in asimetrični ter se kažejo skozi uporabo dosežkov razvite tehnologije in s povezovanjem delovanja različnih neformalnih skupin. V osnovi tega delovanja je mogoče opaziti predvsem uporabo komunikacijske tehnologije, ki omogoča povezovanje, načrtovanje in delovanje na daljavo v obliki zelo ohlapnih, prilagodljivih in težko sledljivih mrež, ki delujejo preko slehernih okvirjev in meja. Med sodobnimi viri ogrožanja zavzemajo posebno mesto tudi naravne nesreče

---

<sup>50</sup> Nekajurni splošni izpad električne energije konec septembra 2005 v Švici je povzročil popolno zaustavitev železniškega prometa in vrsto drugih posledic.

in katastrofe ter njihove posledice (npr. epidemije bolezni širokega obsega in dometa), za katere kaže, da vse bolj postajajo rezultat nesorazmerja med družbenim in naravnim delovanjem.

Če bi povzeli po še vedno uporabnem poročilu visokega panela uglednih osebnosti OZN, se najaktualnejši viri varnostnega ogrožanja v sedanjem času kažejo v naslednjih šestih skupinah (A more secure world, 2004:2):

- ekonomske in socialne grožnje, vključno z revščino, nalezljivimi boleznimi in okoljsko degradacijo,
- meddržavni konflikti,
- znotrajdržavni konflikti, vključno z državljanskimi vojnami, genocidom in ostalimi grozodejstvi velikega obsega,
- nuklearna, radiološka, kemična in biološka orožja,
- terorizem,
- čezmejni organizirani kriminal.

Med pomembnejše navedbe v omenjenem poročilu prav gotovo spada ugotovitev, da so razvojna vprašanja ključnega pomena pri obrambi kolektivne varnosti. To je pomemben premik v razumevanju sodobnih varnostnih procesov in še posebej uporaben pri načrtovanju in izvajanju mirovnih operacij, ker zahteva načrtovano in usklajeno sodelovanje različnih dejavnikov. Prav tako je treba izpostaviti pomen urejevanja podnebno – okoljskih tem ter tistih, povezanih s pridelavo hrane in z oskrbo z energenti, ki so v letu, dveh postala ključna vprašanja svetovne politike in diplomacije, zaradi njih pa že narašča število za zdaj sicer samo regionalnih konfliktov.<sup>51</sup>

Če bi hoteli opisati splošno naravo sodobnih varnostnih procesov na severni polobli, kar lahko zajamemo z območjem, ki ga pokrivajo sodelujoče države v OVSE (od Vancouvra do Vladivostoka), bi kot tri izstopajoče značilnosti navedli njihovo komplementarnost, kompleksnost in kompliciranost.<sup>52</sup>

<sup>51</sup> Navedene teme so močno obeležile slovensko predsedovanje EU. Prim. npr. Urh 2008.

<sup>52</sup> Več o tem v Jazbec, M., 2005. Evropski varnostni procesi – splošne značilnosti. V: M. Haček, D. Zajc, ur. 2005. *Slovenija v EU: zmožnosti in priložnosti*. Ljubljana:

*Komplementarnost* je v tem desetletju prav gotovo postala prevladujoča značilnost evropskih varnostnih procesov. Kaže se v dopolnjujočem se delovanju zlasti zveze Nato (zagotavljanje kolektivne varnosti), EU (krizno upravljanje) in OVSE (postkonfliktna družbena rehabilitacija). Naštete tri organizacije sodijo v središče multilateralnih prizadevanj za vzpostavitev varne in stabilne Evrope. Kljub temu pa samo njihovo posamezno delovanje ne zadošča več za celovito zagotavljanje sodobne varnosti. Evropsko varnostno okolje, ki se na zahodu prepleta z atlantsko dimenzijo in na vzhodu z azijsko, je še vedno pod močnim vplivom nekaterih nacionalnih držav, zlasti ZDA in Rusije ter posredno tudi Kitajske. Njihova medsebojna razmerja in mesto Evrope oz. EU v njih pomembno vplivajo na načine zagotavljanja evropske varnosti in njenih značilnosti.

*Kompleksnost* ugotavljamo v dejstvu, da v zagotavljanju širše evropske varnosti sodeluje veliko število dejavnikov, ki delujejo na različnih vertikalnih in horizontalnih ravneh: globalna (OZN), regionalna raven panevropskega (EU, Nato, OVSE) in subevropskega prostora (Svet baltskih obmorskih držav) ter druge. Na globalni ravni deluje samo OZN, sicer pa na drugih ravneh deluje na njihovi horizontali več različnih organizacij. Njihovo delovanje po vertikali predstavlja posebno piramido, ki proizvaja močne varnostne učinke in ki so okrepljeni s številnimi igralci na posameznih horizontalnih ravneh. Na ta način je varnostni učinek rezultat široke in fleksibilne mreže, ki pa zaradi opisane narave varnostnih izzivov in groženj ne more več delovati brez povečane stopnje sodelovanja, dopolnjevanja in usklajevanja.

*Kompliciranost* izhaja iz dejstva, da je z vsako naslednjo oz. dosedanjo širitvijo teh organizacij prihajalo do naraščajočega prekrivanje zlasti Nato in EU članstva (26 oz. 27 držav članic). To je še posebej izstopajoče po obeh velikih širitvah iz leta 2004.<sup>53</sup> Tako ugotavljamo skupino članic v eni in v drugi organizaciji in ki se do določene mere prekriva, zatem države, ki so članice samo v eni, države, ki so kandidatke za eno in za drugo (nekatero za v obeh organizacijah), zatem države, ki ne kažejo interesa po članstvu, a sodelujejo v različnih

---

Fakulteta za družbene vede. str. 447–462.

<sup>53</sup> Bolgarija in Romunija sta sicer postali članici EU šele 2007, vendar se vseeno smatrata za sestavni del omenjene velike širitve, saj je bil njun sprejem znan oz. obljubljen v tistem času.



oblikah z obema organizacijama (npr. Norveška in Islandija sta skozi evropsko gospodarsko območje močno povezani z EU, Švedska in Avstrija sta aktivni članici Natovega programa Partnerstvo za mir), države, s katerimi imata obe organizaciji vzpostavljen poseben partnerski odnos (mediteranske) itd. V tem okviru lahko še posebej izpostavimo države Zahodnega Balkana (povabljeni v Nato sta Albanija in Hrvaška /Makedonija bo sprejeta po razrešitvi t.im. spora z Grčijo o imenu svoje države/, status kandidatke za članstvo v EU imata Hrvaška in Makedonija /še ni pričela pogajanj/) in Turčijo (kandidatka za članstvo v EU) ter države, s katerimi ima EU razvit program Evropske sosedске politike in ki si želijo v Nato (npr. Ukrajina in Gruzija). Navedeno kaže na precej zapletene medsebojne odnose, še posebej kadar gre za razne oblike dogovarjanja o medsebojnem sodelovanju in kjer se kažejo različni interesi držav, ki so članice v eni, niso pa članice v drugi organizaciji. Vsi ti odnosi so zelo intenzivni, njihova različna dinamika pa vodi k skupnemu cilju, tj. ustvarjanju varne in stabilne Evrope. Mirovne operacije, ki jih izvajajo obravnavane organizacije, so pomembno sredstvo za doseg navedenega cilja.

Sodobni varnostni procesi so zato zelo zapleteni, njihovo upravljanje pa je zelo zahtevno.<sup>54</sup> Glede na predstavljeno naravo varnostnih izzivov in groženj mora biti tudi soočanje oz. ukvarjanje z njimi povezano in kombinirano, v te dejavnosti pa se morajo oz. se že vključujejo nacionalni in mednarodni igralci. Po eni strani pri tem sodelujejo različne države in različne mednarodne organizacije, po drugi strani pa tudi različne institucije in agencije (varnostne, obrambne, obveščevalne, policijske, pravosodne itd.). Vse navedeno je pomembno za poznavanje širšega mednarodnega in varnostnega okvirja, v katerem mednarodne organizacije načrtujejo in izvajajo mirovne operacije oz. v katerem te potekajo.

### Organizacije

Kot smo že poudarili, je naša pozornost usmerjena na OZN, Nato, EU in OVSE. Slovenija je bila v OVSE sprejeta marca 1992, v OZN maja istega leta ter v Nato in EU marca oz. maja 2004. Od takrat je njeno delovanje postavljeno

---

<sup>54</sup> To postane še posebej očitno, ko se s te splošne ugotovitve preidemo na raven posameznih držav in njihovih medsebojnih odnosov.

no v nov, drugačen in bolj zahteven mednarodnopolitični okvir. To pomeni možnost soodločanja, dajanja pobud in zahteva upoštevanje dogovorjenih procedur. Slednje pomeni, da država ne daje več oz. ne izvaja solo pobud oz. akcij, temveč jih vgradi v integracijski okvir. To je npr. v EU princip dela in je tudi prispevek h krepitvi ter oblikovanju skupne zunanje in varnostne politike. Izkušnje iz slovenskega predsedovanja EU potrjujejo pomen medsebojnega sodelovanja, iskanja soglasja in dajanja pobud, s čimer se država uspešno vključuje v vodenje in izvajanje zahtevnih procesov v EU ter tudi v zahtevno strukturo evropskega integracijskega procesa (Jazbec, 2008). Ko je pobuda sprejeta na ta način, je gotovo tehtnejša, odmevnejša in močnejša, saj je odraz sedemindvajseterice oz. ima njeno politično in organizacijsko zaledje. Hkrati pa se država s tem pokaže tudi znotraj organizacije kot domiselna in dejavna. Navedeno je obenem še primer, kako je treba razumeti delovanje mednarodnih organizacij, ki jih okvirno predstavljamo v nadaljevanju.

OZN je edina mednarodna organizacija *univerzalnega* značaja (danes ima 192 držav članic). Ustanovljena je bila junija 1945 v San Franciscu, njeno osnovno poslanstvo je zavzemanje za svetovno varnost in mir oziroma zagotavljanje *kolektivne varnosti*. Deluje po načelih, ki so zapisana v ustanovni listini, v njenem sistemu pa deluje vrsta specializiranih mednarodnih organizacij. Zagotavljanje miru in varnosti je poslanstvo, ki ga Združeni narodi opravljajo sami, skozi svoj sistem, hkrati pa lahko OZN na osnovi VIII. poglavja ustanovne listine skrb za izvajanje svojega poslanstva poveri regionalnim mednarodnim organizacijam, kot so že našete Nato, EU in OVSE. To je stična točka njihovega medsebojnega sodelovanja. Sistem mirovnih operacij je bil razvit z delovanjem OZN in pozneje s sodelovanjem z drugimi organizacijami ustrezno razširjen. Delovanje OZN je usmerjeno predvsem v preprečevanje meddržavnih konfliktov, kjer je odigrala pomembno vlogo. V zadnjem obdobju pa je učinkovitost delovanja opešala, saj se povečuje število znotrajdržavnih konfliktov, za reševanje katerih je sistem mirovnih operacij OZN precej neustrezen. Zato je bilo po koncu hladne vojne več primerov, kjer delovanje OZN ni prineslo pozitivnih rezultatov (npr. Somalija, BiH, Ruanda).

Zveza *Nato* je organizacija severnoatlantske pogodbe, ki svojim članicam zagotavlja predvsem *kolektivno obrambo* na osnovi 5. člena ustanovne po-

godbe, podpisane aprila 1949 v Washingtonu (danes ima 26 držav članic).<sup>55</sup> Ustanovljena je bila po koncu druge svetovne vojne za zagotavljanje varnosti zahodne Evrope in severne Amerike oz. za odvrčanje nevarnosti, ki jo je takrat za omenjeni del sveta predstavljal vzhodni blok. Po koncu hladne vojne je Nato z dvema širitvama sprejel deset novih članic, obenem pa izvaja korenito notranjo politično in strukturno transformacijo. V zadnjem času Nato z nekaterimi državami razvija globalno partnerstvo (Avstralija, Japonska, Nova Zelandija), kar kaže, da je v minulem desetletju dejansko storil pomemben korak naprej od predhodne izključne obrambe držav članic znotraj območja, ki ga zasedajo (prim. npr. Jazbec, 2007.a). Njegova politična dimenzija postaja vse pomembnejša, hkrati pa razvija sile in sredstva za posredovanje ter prilagaja strukture za delovanje izven svojega območja. Od praškega vrha jeseni 2002 intenzivno razvija reakcijske sile, katerih namen je delovati na velike razdalje in tudi na ta način sodelovati pri zagotavljanju varnosti. Nato je s silami Ifor in Sfor sodeloval v BiH, prva operacija izven ozemlja članic pa je bila intervencija na Kosovu pomladi 1999. Trenutno izvaja operacije na Kosovu, v Afganistanu, v Iraku in Sredozemlju, prisoten pa je tudi še v BiH. Zaradi izogibanja podvajanja med evropskimi članicami Nata in EU ter za samostojnejše delovanje EU na varnostnem področju, je bil vzpostavljen dogovor "Berlin +", ki omogoča, da EU uporablja za krizno upravljanje Natove mehanizme.

EU je bila ustanovljena z Rimsko pogodbo leta 1957 z namenom preprečiti ponoven izbruh sovražnosti in vojne med evropskimi državami (danes ima 27 držav članic). Utemeljena je na štirih svoboščinah, in sicer na prostem pretoku oseb, kapitala, storitev in blaga, iz česar izhaja proces evropskega povezovanja oz. integriranja na ostalih področjih. Delovanju na varnostnem področju se posveča od vrhunškega zasedanja v Helsinkih decembra 1999 in razvija sistem in zmogljivosti za civilno in vojaško *krizno upravljanje*. Z Maastrichtsko pogodbo so bile sprejete osnove za oblikovanje skupne zunanje in varnostne politike (SZVP), pogodba iz Nice pa je okrepila sodelovanje na področju evropske varnostne in obrambne politike (EVOP). V tem okviru

---

<sup>55</sup> Na vrhunskem srečanju Nata v Bukarešti aprila 2008 sta bili v članstvo povabljeni Albanija in Hrvaška.

delujejo politično-varnostni odbor, vojaški odbor in odbor načelnikov generalštabov, redno pa se srečujejo tudi obrambni ministri držav članic. Leta 2004 je bila ustanovljena Evropska obrambna agencija, ki naj bi prispevala k večji učinkovitosti in racionalnosti ter povezovanju evropske obrambne industrije. EU od leta 2003 razvija koncept bojnih skupin, s katerimi bi lahko hitro in učinkovito izvajala krizno upravljanje. EU je izvedla operacije v podporo miru Artemis v Kongu ter Jantrna lisica in Concordia v Makedoniji, konec leta 2004 pa je po zaključku misije Natovih sil Sfor v BiH prevzela izvajanje teh nalog z operacijo Althea. Poleti 2008 so bile v polnem zamahu aktivnosti za vzpostavitev misije EULEX na Kosovu, ki je bila vzpostavljena v okviru podpore delovanju institucij nove države Kosovo (s tem EU prevzema določen del pristojnosti UNMIK).

OVSE je bila kot Konferenca o varnosti in sodelovanju v Evropi ustanovljena leta 1972, za njen temeljni vsebinski akti pa se smatra podpis helsinške sklepne listine 1975 na Finskem (danes v njej sodeluje 56 držav). Pogajanja, ki so privedla do tega dogodka, pomenijo pričetek medblokovskega dialoga in njegovo poznejšo širitev na področje civilne družbe (mediji, človekove pravice). Kot prelomna dogodka je treba omeniti še podpis Pariške listine za združeno Evropo oktobra 1990 v Franciji in poznejšo institucionalizacijo KVSE v OVSE (s stalnim sekretariatom in drugimi organi in institucijami). OVSE je danes edina mednarodna organizacija, ki povezuje 56 držav severne poloble in je najbolj vseobsegajoča varnostna struktura, saj so v njej prisotne vse evropske države, ZDA, Kanada in vse države, nastale na ozemlju nekdanje Sovjetske zveze. Njen pristop k zagotavljanju varnosti je vsestranski in *kooperativen*, deluje pa skozi tri dimenzije (človekova, ekonomsko-okoljska in politično-vojaška), sistem odločanja pa temelji na principu konsenza. OVSE določa in nadzira demokratične standarde, se zavzema za krepitev demokratičnih institucij, jih podpira in jim nudi ustrezno pomoč, pri tem pa se opira na 17 misij na terenu. Lahko bi rekli, da OVSE skrbi za zagotavljanje varnosti po eni strani s preventivno diplomacijo (razvit sistem kriznih mehanizmov) in po drugi strani z zavzemanjem za razvoj demokracije, izgradnjo institucij in človekove pravice. To bi lahko tudi opisali kot vzpostavljanje pravne države in civilne družbe ter ustvarjanje vzdušja zaupanja in varnosti.

V naslednji skici bomo posplošeno povzeli in primerjalno predstavili navedene štiri organizacije, njihove tipične značilnosti in vpliv teh značilnosti na način njihovega varnostnega delovanja.

**Preglednica št. 1:** Primerjava značilnosti obravnavanih organizacij<sup>56</sup>

OZN	192	kolektivna varnost	mehka varnost	operacije ohranjanja miru
NATO	26	kolektivna obramba	trda varnost	operacije v podporo miru
EU	27	krizno upravljanje	mehka varnost	operacije vojaškega in civilnega kriznega upravljanja
OVSE	56	kooperativna varnost	mehka varnost	terenske aktivnosti in misije

**Vir:** avtor

Opažamo torej, da je obseg delovanja in razpon pristojnosti navedenih organizacij pri zagotavljanju varnosti različen in precej širok, še najbolj konkretno pa morda pri Natu. Univerzalen je pri OZN, pri ostalih treh obravnavanih pa gre za dopolnjevanje. Slednje tri tudi obravnavamo kot regionalne v smislu njihovega sodelovanja z OZN na osnovi omenjenega VIII. poglavja Ustanovne listine OZN. Ker se vse tri organizacije v precejšnji meri, če ne že povsem, ukvarjajo z zagotavljanjem varnosti znotraj začrtanega vsebinskega okvirja in na širšem evropskem prostoru, bi jih lahko označili tudi kot evropski varnostni trikotnik (Jazbec, 2004<sup>57</sup>). To je ena od posebnosti evro – atlantskega – azijskega varnostnega prostora, v katerem delujejo vse tri navedene organizacije in na katerem se v izvajanju mirovniških operacij vedno bolj vključujejo komplementarno.

Področja in metode delovanja ter njihove pristojnosti so sicer različne, vendar se med sabo dotikajo, v določenem delu pa se opaža tudi prekrivanje in podvajanje. Glede na naravo sodobnih varnostnih izzivov, ki so zelo spremenljivi, nepredvidljivi in kombinirani, v njih pa narašča predvsem število nedržavnih dejavnikov, je zato pomembno, da navedene organizacije pri tem

---

<sup>56</sup> Tipologijo mirovniških operacij za prve tri povzemamo po Jelušič 2005 in za OVSE po Juvan 2005.

<sup>57</sup> Jazbec, M., 2004. Establishment and reforms of the Slovenian Defence system. V: I. Gyarmati, S. Vesel, ur. 2004, *Security Sector Governance in the Western Balkans*. Baden-Baden: Nomos Verlag. str. 189–195.

sodelujejo in se dopolnjujejo. V te aktivnosti se seveda vključujejo tudi številne druge vladne in nevladne mednarodne organizacije in institucije, ki jih v tem prispevku ne obravnavamo (npr. Svet Evrope, Svet baltskih obmorskih držav, Šanghajska organizacija za sodelovanje itd.).

Če bi poskušali sodelovanje med navedenimi štirimi organizacijami ponazoriti na primeru OVSE, bi lahko navedli naslednjih nekaj dejstev in ugotovitev.

Sodelovanje z OZN je utečena praksa. Kaže se zlasti z aktivno in tradicionalno prisotnostjo predstavnikov združenih narodov na dogodkih, ki jih organizira OVSE. Prav tako je pomembno sodelovanje z evropsko gospodarsko komisijo združenih narodov (UNECE), kjer med skupnimi temami izstopajo zaščita okolja, vprašanja energije in trajnostnega razvoja, problematika integracij in trgovanja ter transport in investicijsko vzpodbujanje. Med Natom in OVSE ni vzpostavljenega formalnega sodelovanja, vendar pa se visoki predstavniki tako obeh organizacij kot tudi držav članic srečujejo na usklajevanjih ter izmenjujejo mnenja in poglede na aktualna vprašanja. V ospredju tako zastavljena sodelovanja je namen doseči večji učinek in se izogibati podvajanju aktivnosti. V ospredju sodelovanja z EU je krepitev in promocija stabilnosti in varnosti na podlagi principov dobrega vladanja. Pri tem je pomembno dejstvo, da je od 56 sodelujočih držav v OVSE kar 27 članic EU.<sup>58</sup> Omenimo še, da ima OVSE zelo dobro razvito sodelovanje s Svetom Evrope.<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> Toda čeprav EU izhaja s stališča, da so vse članice dolžne upoštevati in izvajati skupno sprejeto politiko, pa v OVSE vsaka sodelujoča država nastopa izključno z lastnimi stališči.

<sup>59</sup> V času slovenskega predsedovanja OVSE leta 2005 je bil med obema organizacijama podpisan memorandum o sodelovanju. Namen je izogibanje podvajanju aktivnosti, iskanje komplementarnosti in sprejem seznama področij sodelovanja. Stične teme v delu obeh organizacij so zlasti boj proti terorizmu, policijsko usposabljanje, migracije ter vključevanje migrantov v novo okolje, manjšine, trajnostni razvoj, boj proti trgovini z ljudmi, izobraževanje za človekove pravice, rasizem in ksenofobija, odpravljanje netolerance, volitve, vladavina prava, medkulturni dialog, človekove pravice v oboroženih silah in sodelovanje v terenskih aktivnostih.

### Proces in faze

Za razumevanje in obravnavanje mirovnih operacij ter za sodelovanje v njih je treba zraven ključnih mednarodnih organizacij, ki so v tem aktivne, poznati tudi razvoj procesa in posamezne njegove faze. S tem skušamo zraven prikaza in analize dopolnjevanja varnostnega delovanja teh organizacij opozoriti tudi na dinamično naravo varnostnih procesov, kjer se v posameznih fazah njihovega delovanja v različnih, a dopolnjujočih vlogah pojavljajo navedene organizacije.

Za potrebe tega prispevka izhajamo pri tem iz posplošene predpostavke, da obdobju miru in stabilnosti zaradi različnih razlogov sledi pojav napetosti in njeno zaostrovanje, kar privede do izbruha konflikta (morda celo vojne), kar je treba na kak način zaustaviti oz. prekiniti ter pričeti obdobje pokonfliktne (povojne) družbene izgradnje oz. obnove, ki skozi različne faze privede do ponovnega obdobja miru in stabilnosti. Našo pozornost pri tem usmerjamo v navedene štiri faze (pojav napetosti, izbruh konflikta/vojne, prekinitev konflikta/vojne, pokonfliktna obnova), saj se vanje glede na svoje pristojnosti, zmogljivosti in sredstva v različnem obsegu vključujejo prej obravnavane organizacije.

Glede na značilnosti posameznih faz lahko zapišemo, da se nobena od obravnavanih organizacij praviloma ne vključuje v vse, da pa se njihovo delovanje v posameznih fazah precej dotika in prepleta. Prav tako ni mogoče med delovanjem posameznih organizacij v posameznih fazah potegniti jasne mehanične meje, saj gre za zapletene družbene procese. V tem prispevku ocenjujemo in analiziramo njihovo prisotnost glede na ključen pomen posamezne organizacije v posamezni fazi, kar pomeni izvajanje posameznih funkcij, ki jih določena faza zahteva in česar ne bi mogla z enako učinkovitostjo (ali pa sploh ne) izvajati katera druga organizacija.

Tudi glede na značilnosti posameznih družbenih podsistemov (npr. diplomacija, vojska, policija itd.) lahko zapišemo, da je njihova prisotnost in potrebnost različna glede na uporabo v posameznih fazah. Z gotovostjo lahko trdimo, da je vloga diplomacije potrebna v vseh štirih obravnavanih fazah (čeprav je to zaradi narave njenega delovanja običajno manj vidno). Če je v

obliki preventivnega delovanja uspešna že v prvi, potem se napetosti pomirijo in do konflikta ne pride. V nasprotnem primeru mora diplomacija delovati naprej in si prizadevati za umiritev napetosti ter za odpravo nesoglasij oz. za prekinitev konflikta in pričetek pomiritve. Vloga vojske je prav gotovo potrebna v zaključnem delu prve faze (zaostrovanje napetosti) in v začetnem delu četrte faze (zagotavljanje pogojev za pokonfliktno družbeno obnovo) ter seveda v tretji fazi, tj. prizadevanjih za zaustavitev konflikta oz. sovražnosti. Kombinacija uporabe diplomacije in vojske v drugem delu prve faze lahko dostikrat prinese razrešitev napetosti in umiritev situacije. Z uspešnim razvojem četrte faze se tudi zmanjšuje potreba po prisotnosti oz. aktivnosti vojske, naloge zagotavljanja varnosti in stabilnosti pa se postopoma spreminjajo v vzdrževanje reda in se prenašajo na policijo. Ta se zlasti vključuje v pretežni del prve faze in v četrto fazo. V tej fazi narašča tudi delovanje ostalih institucij, kot so pravosodje, uprava v širšem smislu, šolstvo, sociala itd.<sup>60</sup> To seveda ne pomeni, da nobena od teh institucij ne deluje v nobeni od predhodnih faz, vendar pa je njihovo delovanje zaradi kriznih (lahko tudi vojnih) razmer po eni strani zmanjšano na minimum, po drugi strani pa je zagotavljanje varnosti ključna funkcija, izvajanje katere v veliki meri vpliva na zmanjšano obseg delovanja drugih funkcij.

Tako razumljen potek preventivnega delovanja in kriznega upravljanja nam glede na predhodno predstavljene značilnosti obravnavanih mednarodnih organizacij v veliki meri pove, v katerih fazah je katera od njih prisotna in prvenstveno delujoča. Na ta način lahko bolje razumemo izvajanje mirovniških operacij in vlogo ter pristojnosti posameznih mednarodnih organizacij v njihovem izvajanju. Navedeno bo konkretnije predstavljeno pri analizi nekaterih operacij v naslednjem poglavju.

Pravkar predstavljeni proces in posamezne njegove faze pa lahko ponazorimo tudi z naslednjo skico<sup>61</sup>:

---

<sup>60</sup> Tu se v izvajanje operacij v podporo miru vključujejo tudi številne nevladne organizacije, vendar o njihovem delovanju v tem prispevku ne razpravljamo.

<sup>61</sup> Namen skice je na shematičen način ter okvirno in posplošeno prikazati logiko delovanja procesa, zato da je mogoče zelo očitno videti razliko med delovanjem



### Preglednica št. 2:

Predstavitev procesa po fazah, sredstvih in izvajalcih (organizacije)

*Faze*

Napetost in zaostrovanje	Izbruh konflikta / vojne	Zaustavitev konflikta / vojne	Pokonfliktna družbena obnova
--------------------------	--------------------------	-------------------------------	------------------------------

*Sredstva*

Policija, diplomacija, vojska	Diplomacija	Vojska, diplomacija	Policija, diplomacija, vojska, institucije, civilna družba
-------------------------------	-------------	---------------------	--

*Izvajalci (organizacije)*

OZN, EU, Nato	Različne posredniške misije	Nato, EU, OZN	EU, OVSE, Nato
---------------	-----------------------------	---------------	----------------

**Vir:** avtor

Predstavljeno skico lahko komentiramo tudi z vidika, kako se v teoriji pojmuje varnost in posledično moč ter katere organizacije zagotavljajo njune različne vrste.

Tako je *trda varnost* tista, ki jo zagotavlja trda moč, to je delovanje vojske in vojaških institucij ter njihovih instrumentov. To v našem primeru pomeni zlasti zvezo Nato, ki zagotavlja članicam kolektivno obrambo (člen 5 washingtonske pogodbe). Severnoatlantsko zavezništvo je v sedanji mednarodni skupnosti pravzaprav edina mednarodna organizacija, ki je to sposobna zagotavljati (prav tako seveda tudi veliko število nacionalnih držav in njihovih vojska, čeprav o njih ne razpravljamo v tem prispevku).

*Mehka varnost* je tista, ki jo zagotavlja mehka moč, ta je pa rezultat delovanja ostalih vladnih in nevladnih institucij, kot so npr. pravni sistem, demokratične institucije, gospodarstvo, sociala, zdravstvo, urejena infrastruktura, neodvisni mediji, spoštovanje človekovih pravic itd. Mehka varnost se zagotavlja skozi zavzemanje za sprejemanje in upoštevanje vrednot ter z njihovim izvajanjem. Na ta način se dosegajo določeni standardi obnašanja, ki vse bolj izključujejo nasilnost in konfliktnost ter s tem zagotavljajo varnost. Mehka varnost je dolgoročno zelo pomembna in učinkovita. Vendar pa je zelo odvisna od stabilnosti družbenih in gospodarskih sistemov, saj se vrednote v

---

posameznih organizacij in sredstev v različnih fazah. Z nadaljnjo analizo bi npr. posamezne faze lahko še razdelali v več podfaz itd.

kriznih razmerah, npr. ob veliki brezposelnosti, spreminjajo, s tem pa posledično tudi na njih temelječa učinkovitost z agotavljanja mehke varnosti. Prav tako je zagotavljanje mehke varnosti zelo dolgotrajno in do določene mere celo otežkočano, kadar gre za soočanje oz. za srečevanje družb z različnimi vrednostnimi sistemi.

Lahko bi še rekli, da bolj ko je institucija, ki prispeva k mehki varnosti, oddaljena po svojih pristojnostih ter po izboru sredstev in načinu delovanja od vojaške sile, mehkejša je njena moč in varnost, ki jo s tem zagotavlja. Obenem pa to pomeni, da so sodobne družbe zelo zapleteni in zahtevni, a tudi ranljivi sistemi. Ranljivi ne samo na delovanje trde, vojaške sile, ampak tudi na ostale dejavnike (razpad energetskega sistema, zdravstvenih institucij, gospodarska recesija itd.). Kot dva tipična predstavnika zagotavljanja mehke varnosti lahko navedemo EU in OVSE, v ta sklop pa sodita prav tako Svet Evrope in tudi OZN (čeprav slednja ni tipični dejavnik zagotavljanja mehke moči). Od družbenih podsistemov omenimo še policijo, ki do določene mere sodi v zagotavljanje mehke varnosti (zlasti prehod v četrto fazo), in diplomacijo, ki tudi (čeprav ne v poglavitnem smislu) zagotavlja mehko varnost. Zaradi znanih razlik v izboru sredstev med obema lahko rečemo, da spadata vsaka na svoj pol zagotavljanja mehke varnosti.

Navedena skica nam na splošni ravni pokaže logiko razvoja situacije in pomen delovanja ključnih organizacij v posameznih fazah. Iz predstavljenega je razvidno, da je zraven nekaterih nacionalnih držav (npr. ZDA) zveza Nato tista, ki je sposobna ustaviti oborožen konflikt oz. vojno in zagotoviti pogoje za pokonfliktno oz. povojno družbeno obnovo. Kot rečeno, se pristojnosti in delovanje predstavljenih organizacij dotikajo in prepletajo, vendar se v posameznih fazah pokaže, katera organizacija lahko v dani situaciji odigra odločilno vlogo. Ravno temu pregledu pa je namenjena naša pozornost v tem prispevku.

## **Ponazoritve**

Na osnovi dosedaj predstavljenega bomo v tem poglavju analizirali nekaj tipičnih mirovnih operacij, kar nam bo pomagalo razumeti vlogo in pristojno-

sti posameznih organizacij in njihovo delovanje v posameznih fazah. Analizirali bomo naslednjih pet vrst različnih operacij oz. njihovih primerov, in sicer: mirovna operacija OZN na Cipru, mirovne operacije v BiH in v Makedoniji, na Kosovu in v Iraku. Pri vsaki bomo izpostavili tiste elemente, ki so najbolj nazorni in poučni za razumevanje obravnavanega procesa.

*Prvič*, mirovna operacija OZN na *Cipru* je klasična mirovna operacija, kjer predstavniki svetovne organizacije, tj. "modre čelade", nadzirajo premirje med obema deloma razdeljenega Cipra. Njihova prisotnost zagotavlja varnost in stabilne razmere. Udeleženci mirovne operacije nimajo pravice posredovati med obema deloma, njihovo delovanje se kaže skozi njihovo stalno prisotnost na mejni črti. Kot je že bilo omenjeno, je to tip mirovne operacije, ki je v sodobnem svetu zaradi zmanjševanja meddržavnih konfliktov in naraščanja znotrajdržavnih vedno manj prisoten.

*Drugič*, izkušnja *BiH* v času od razpada bivše Jugoslavije lahko ponazori celoten proces, ki smo ga prikazali v drugem poglavju ter načine in poskuse reševanja situacije v posameznih fazah s strani posameznih mednarodnih organizacij (in nacionalnih držav). Mednarodna skupnost ni zmoгла preprečiti zaostrovanja napetosti in izbruh vojne, ki je trajala od jeseni leta 1992 do zime 1995 (v tem obdobju so delovale sile OZN pod nazivom UNPROFOR). Priča smo bili vrsti posredniških misij, pretežno s strani OZN in EU, vendar so bile vse neuspešne, saj ni bilo spoštovano nobeno premirje oz. mirovni sporazum. Po tragediji v Srebrenici so intervenirale ZDA in tudi Nato, kar je na osnovi uspešnih pogajanj z zunanjo prisilo pripeljalo do konca vojne in sklenitve Daytonskih mirovnih sporazumov. Zveza Nato je s silami Ifor in Sfor zagotavljala trdo varnost, to je pa omogočilo proces povojne družbene obnove. V njej je izstopajočo vlogo odigral visoki predstavnik mednarodne skupnosti, neke vrste mednarodni upravitelj države in procesa obnove (med vidnejše dosežke gotovi sodi pričetek obrambnih reform leta 2002 in policijske reforme leta 2007). Konec leta 2004 je Nato uspešno zaključil misijo Sfor in predal skrb za zagotavljanje varnosti in obnove EU ter njenim silam Eufor. OVSE je svojo misijo v Sarajevu vzpostavila konec leta 1995. Po tem okvirnem pregledu lahko ugotovimo, da je bila vloga Nata ključna pri zaustavitvi vojne in da je po stabilizaciji razmer vse pomembnejša vloga EU in OVSE. Če je bila

po sklenitvi mirovnega sporazuma ključna vloga vojaškega dejavnika (trda varnost), je danes ključna vloga mednarodne skupnosti podpora delovanju državnih in civilnih družbenih institucij (mehka varnost). To dobro ponazarja razvoj situacije skozi posamezne faze, ki smo jih opisali predhodno, in vlogo mednarodnih organizacij pri tem. Pomembno pa je tudi za razumevanje razvojne logike operacij in vloge mednarodnih organizacij pri tem.<sup>62</sup> Vloga oz. delovanje diplomacije je razvidno ves čas procesa, vendar je postalo učinkovito šele v povezavi z zagotavljanjem trde varnosti.

*Tretjič*, primer *Makedonije* nam postreže z drugačno izkušnjo in naukom. Država se je pomladi leta 2001 znašla na robu državljanske vojne, oboroženi konflikti lokalnega obsega in različne intenzivnosti so trajali še nekaj mesecev, dokončno premirje pa je bilo doseženo s podpisom Ohridskega sporazuma pomladi 2003. Mednarodna skupnost ni sodelovala pri prekinitvi sovražnosti s trdo močjo, kot je to bilo v BiH, ampak predvsem z diplomatskimi prizadevanji in pozneje z dvema operacijama v podporo miru, ki ju je izvedla EU: Jantrna lisica leta 2003 in Concordia leto dni pozneje (obe sta bili predvsem namenjeni civilnemu kriznemu upravljanju).

---

<sup>62</sup> Sile UNPROFOR (United Nations Protection Force) so delovale v BiH od februarja 1992 do marca 1995. Sile IFOR (Implementation Force) so prevzele Unproforjev mandat 20. decembra 1995. Dan zatem je varnostni svet OZN z resolucijo 1035 (1995) ustanovil policijske sile IPTF (United Nations International Police Task Force) in civilno pisarno v okviru misije OZN v BiH pod nazivom UNMIBH (United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina). Mandat te misije je bil uspešno zaključen zadnjega decembra 2002 na osnovi resolucije 1423 (2000), ki je bila sprejeta 12. julija 2002. Policijske sile EU pod nazivom EUPM (European Union Police Mission) so prevzele naloge UNMIBH z januarjem 2003. Natova operacija "Joint Endeavour", ki so jo izvajale sile Ifor, je trajala od 20. decembra 1995 do istega datuma leta 1996. To je bila Natova mirovna operacija izven njegovega ozemlja ("out of area"). Naloga Iforja je bila zagotavljati oz. uresničevati mir na osnovi Daytonskih sporazumov. Nasledile so ga sile SFOR (Stabilization Force), ki so z operacijo "Joint Guard" (21.12.1995 – 19.06.1998) in z operacijo "Joint Forge" (20.06.1998 – 02.12.2004) imele nalogo stabilizirati oz. učvrstiti mir. Razlika v poslanstvu obojih sil je razvidna iz njihovega naziva (zagotavljati mir – stabilizirati mir).

Četrtrič, delovanje mednarodne skupnosti na *Kosovu* do njegove neodvisnosti februarja 2008 je dober primer ponazoritve sodelovanja mednarodnih organizacij v različnih fazah celotnega procesa. Trdo varnost je zagotavljal Nato s silami Kfor, medtem ko so zlasti OZN, EU in OVSE nosili poglavitno skrb za zagotavljanje mehke varnosti.<sup>63</sup> Misija OZN na Kosovu (UNMIK) predstavlja t.im. stebrno strukturo, v kateri dva OZN stebra skrbita za civilno administracijo ter za policijo in pravosodje, medtem ko za po en steber skrbita EU (gospodarska obnova) in OVSE (izgradnja demokratičnih institucij). V letu 2006 je bil intenziviran zelo kompleksen proces urejanja kosovskega vprašanja, ki se je po eni strani kazal v pogajanjih o rešitvi statusa Kosova in po drugi strani o strukturi in pooblastilih nadaljnje prisotnosti mednarodne skupnosti. Ključno vlogo pri tem je imel t.im. Ahtisaarijev načrt, ki je predvsem začrtal pristojnosti in dolžnosti (izhajajoče iz mednarodnih norm) kosovskih oblasti, še posebej skrb za manjšine in za njihove pravice. V ta okvir sodi tudi dogovor o prenosu pooblastil s strani UNMIK na EU (operacija EULEX) na področju policije in pravosodja. Kosovo po razglasitvi neodvisnosti in naraščajočem številu mednarodnih priznanj vse bolj funkcionira kot samostojna država, obenem pa mednarodna skupnost ostaja pomemben garant izgradnje in delovanja demokratičnih institucij ter stabilnosti v regiji. Dodajmo še, da je pomemben projekt, pri katerem sodelujejo OVSE, Nato in EU in ki izhaja iz Ohridskega sporazuma, razvijanje skupnega upravljanja in nadzorovanja meja. Če upoštevamo še delovanje zelo številnih nevladnih organizacij na Kosovu, vidimo po eni strani, da je pokonfliktna družbena obnova zelo napredovala, in po drugi strani, kako obsežna in zahtevna je ta faza (četrti na naši skici). Lahko bi celo dodali, da je dosedanja kosovska izkušnja unikatni primer, ki priča, kako je operacija v podporo miru zahteven, dolgotrajen in obsežen proces, ki lahko v takšnih primerih, kot je kosovski, preraste v nudenje podpore izgradnji državitvornosti.

<sup>63</sup> Začasna misija OZN na Kosovu izvaja naloge lokalne uprave oz. administracije (UNMIK – United Nations Interim Administration in Kosovo), medtem ko sile KFOR (Kosovo Force) skrbijo za zagotavljanje miru na Kosovu od 12. junija 1999. Kfor je izvajal operacijo “Joint Guardian” v času od 11. junija 1999 do konca decembra istega leta. Natova borbena (zračna) operacija “Allied Force” na Kosovu je trajala od 23. marca do 10. junija 1999.

*Petič*, spoznanje o nujnosti celovitega delovanja je še toliko bolj očitno in poučno, ko za primer vzamemo situacijo v *Iraku*. Pokonfliktna družbena obnova je še vedno ujetnik izrazito negotovih varnostnih razmer in do določene mere morda tudi podcenjevanja sposobnosti in pripravljenosti iraških oblasti, da same zagotavljajo varnost v državi v večji meri, kot je to bilo dosedaj. Nezagotavljanje varnosti je zato še vedno največji in najbolj zahteven projekt, s katerim se soočata mednarodna skupnost in iraška družba. Danes je povsem očitno, da je bila operacija neustrezno načrtovana in pripravljena, brez predhodno načrtovanega sodelovanja mednarodnih organizacij in da je bilo sodelovanje predvsem posledica pritiska nevzdržnih razmer na terenu. Obstaja močan vtis, da so se priprave osredotočile samo na vojaški del operacije, kar pa je bilo odločno premalo. Vse to nam pove, kako pomembno in zahtevno, a neizogibno je načrtovanje pokonfliktne obnove že veliko pred njenim dejanskim začetkom. To je izkušnja, ki je sedaj sprejeta tudi v ZDA: “Ena najpomembnejših lekcij iz vojn v Iraku in Afganistanu je, da vojaški uspeh ni dovolj za zmago.”<sup>64</sup>

Predstavimo sedaj nekatere navedene značilnosti obravnavanih mirovniških operacij še v skupni preglednici.

**Preglednica št. 3:** Primerjava značilnosti mirovniških operacij

Operacija	Sodelujoči subjekti	Uporaba trde moči	Uporaba mehke moči	Izgradnja državnosti
Ciper	OZN	/	/	/
BiH	OZN, Nato, EU, OVSE	Intervencija	+	+
Makedonija	Nato, EU, OVSE	/	+	/
Kosovo	OZN, Nato, EU, OVSE	Intervencija	+	+
Irak	Koalicija držav in mednarodne organizacije	Intervencija	+	+

**Vir:** avtor

Naš poudarek je na prikazu splošnih značilnostih, še posebej glede sodelujočih subjektov (mednarodne organizacije in države) in načina njihovega sodelovanja. Izstopata prvi (Ciper) in zadnji (Irak) primer. V prvem gre za

<sup>64</sup> Obrambni minister Robert M. Gates v predavanju na državni univerzi Kansas, 26. novembra 2007 (citirano po Fore, 2008:14).

prvenstveno delovanje OZN, medtem ko je bila vloga slednje v zadnjem primeru zaradi številnih razlogov precej odrinjena. V treh (BiH, Kosovo in Irak) od obravnavanih petih primerov je bila potrebna zunanja uporaba trde moči, da se je prekinilo stanje konflikta oz. vojne. V štirih od petih primerov (razen Cipra – klasično vzdrževanje miru) je prisotna široka uporaba mehke moči za izvajanje postkonfliktne družbene preobrazbe. V treh primerih (BiH, Kosovo in Irak) od petih gre za temeljno izgradnjo državnosti, od tega v primeru Kosova za novo državo, v primeru BiH in Iraka pa za obnovo funkcij državnosti. Izstopa ugotovitev, da se pojavi potreba po temeljni izgradnji državotvornosti v tistih primerih, ko je bilo šele z zunanjo intervencijo trde moči mogoče prekiniti stanje konflikta. V vseh primerih se z operacijo v podporo miru oz. z njej podobnimi dejavnostmi mednarodne skupnosti izvaja oz. podpira normalizacija življenja po prenehanju konflikta.<sup>65</sup>

### Sklepne ugotovitve

V prispevku smo zaradi bolj jasnega vpogleda in bolj očitnega razumevanja vloge, organiziranosti in delovanja OZN, Nato, EU in OVSE pri izvajanju operacij v podporo miru oz. mirovnih operacij najprej pregledali pristojnosti posameznih organizacij, zatem proučili celoten proces in njegove faze, nato pa še analizirali primere nekaterih tipičnih operacij.

Tako smo lahko ugotovili, da obstajajo razlike v pristopu posameznih organizacij po eni strani glede na področje, s katerim se ukvarjajo, in glede na pristojnosti, ki jih imajo pri zagotavljanju različnih vrst varnosti, ter po drugi strani glede na to v katerih fazah procesa sodelujejo. Sodelovanje in delitev dela sta dva ključna principa. Iz tega izhaja tudi utemeljitev in razumevanje komplementarnosti evropskih varnostnih procesov, s čimer pojmujeemo področja in ravni sodelovanja mednarodnih organizacij, ki z različnim pristopom na različnih področjih dopolnjujejo končni skupni učinek svojega delovanja.

---

<sup>65</sup> Kot rečeno, nam gre v teh ugotovitvah za iskanje splošnih in skupnih značilnosti. Če bi šli v podrobno obravnavo posameznih petih primerov, bi se pokazala vrsta razlik in posebnosti. Avtor meni, da je iskanje splošnih trendov pomembno za širše razumevanje teh procesov.

Zaradi izstopajočega prispevka pri zagotavljanju sodobne varnosti na širšem evropskem območju in zaradi njihove komplementarnosti lahko Nato, EU in OVSE poimenujemo tudi kot evropski varnostni trikotnik. Slovenija je s predsedovanjem OVSE v letu 2005 v praksi preizkusila navedeno, saj je obenem že delovala kot članica tako Nata kot EU ter je imela neposredno priložnost vsakodnevno prakticirati omenjeno komplementarnost. S tega vidika je bila to zelo pomembna izkušnja za predsedovanje EU v prvi polovici leta 2008, hkrati pa je to dodalo novo razsežnost pri delovanju slovenskih predstavnikov v različnih mirovnih operacijah in terenskih aktivnostih. Pri tako pojmovani komplementarnosti je treba upoštevati delovanje mednarodnih akterjev (različne organizacije) in nacionalnih držav.

Pri tem se nam postavljata najmanj dve pomembni vprašanji, in sicer koordinacija dela med različnimi vladnimi in nevladnimi mednarodnimi in drugimi organizacijami na terenu ter podvajanje aktivnosti in stroškov zaradi ne vedno preglednega sodelovanja. Oboje v odločilni meri vpliva na učinkovitost delovanja celotne operacije ter je lahko za konkretnega izvajalca oz. udeleženca tudi precej zavajajoče (vtis o veliki učinkovitosti zaradi velikega obsega dela, ki ni nujno vedno pravilen zaradi možnih velikih stroškov in podvajanja aktivnosti, oboje pa ni nujno vedno zaznavno na konkretni ravni istega izvajalca).

Kar se tiče napotkov za udeležbo v obravnavanih operacijah, je s strani neposrednega udeleženca pomembno predvsem imeti pred očmi, da gre za delo v mednarodnem okolju, kjer se po eni strani prepletajo aktivnosti različnih mednarodnih organizacij in kjer ima po drugi strani vsak posameznik precej natančno določen mandat za svoje delo. Zlasti slednje je treba čimbolj poznati že pred odhodom, kajti v takem primeru je delo na terenu bistveno lažje. Vse skupaj ustvarja precej zapleteno mrežo odnosov in pristojnosti, znotraj katere delujejo posamezni udeleženci. Poznavanje mandata mednarodne organizacije, konkretne operacije in posameznika je zato bistvenega pomena za učinkovito delo, za izogibanje podvajanju in za racionalno porabo sredstev. Navedeno je pomembno tudi zato, ker gre za delo s predstavniki različnih držav, kultur in delovnih pristopov oz. metod, kar vse je treba medsebojno uskladiti in doseči učinkovito skupinsko delo. In seveda, sredstva za delovanje



mirovnih operacij so omejena, njihova racionalna poraba pa je možna le z usklajenim delovanjem in izpolnjevanjem mandata.

Nenazadnje, z vidika posameznega udeleženca teh operacij so velikega pomena predhodne priprave, prenos izkušenj in ustrezno ter stalno usposabljanje. Za prvo udeležbo na operaciji v podporo miru je vse skupaj še bolj zahtevno in terja veliko vloženega napora. Pri nadaljnjih udeležbah je lažje, ker ima posameznik že določene izkušnje in primerjave. Vendar je še pomembnejše, da posamezen sistem (npr. vojaška organizacija) zagotavlja formalizirano zbiranje izkušenj ter njihovo organizirano in stalno prenašanje na bodoče udeležence.

Slovenske izkušnje pri tem so že obsežne, vsebinsko tehtne in organizacijsko preverjene, tako da so lahko v tem smislu že pomembna prednost pri sodelovanju vojaških in civilnih strokovnjakov v mirovnih operacijah.

# **Entwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP): Die Rolle und die Perspektiven Sloweniens<sup>66</sup>**

LJUBLJANA, DECEMBER 2005

## **Einführung**

Slowenien hat in seiner fast anderthalb Jahrzehnte langen staatlichen Entwicklung einige bedeutende Schritte unternommen, die auch internationale Anerkennung fanden. Dadurch kann die These über die Führung einer konstruktiven, rationalen und für einen kleinen Staat bedeutenden Außenpolitik begründet werden.

Ausgangspunkt war allerdings die Formierung des eigenen Staates sowie dessen internationale Anerkennung und die Mitgliedschaft in den bedeutendsten internationalen Organisationen. Mitte der 90er Jahre des vergangenen Jahrhunderts begannen die intensiven und weitreichenden Aktivitäten für die strukturelle Anpassung an die EU und die NATO, um die Mitgliedschaft in beiden Institutionen zu erlangen. Die anfänglichen Ambitionen waren groß, der Eingliederungsprozess dauerte zehn Jahre und war im Frühling 2004 abgeschlossen. In den Jahren 1998–1999 war Slowenien nichtständiges Mitglied des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und im Dezember desselben Jahres meldet Slowenien auf dem Istanbul-Gipfel der OSZE seine

---

<sup>66</sup> Jazbec, M., 2006.b *Zur Entwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik: Die Rolle und Perspektiven Sloweniens*. Strategische Analysen. März 2006. Wien: Büro für Sicherheitspolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung.

Kandidatur für den Vorsitz an (die 2005 stattfindet). Im Herbst 1999 beginnt Slowenien beim „*Membership Action Plan*“ (MAP), dem NATO-Programm für die Kandidatenländer, mitzuwirken, und ein Jahr darauf beteiligt sich Slowenien an der ersten EU-Konferenz für die Musterung von Streitkräften und bietet seinen Beitrag für die entstehende ESVP an. Im Herbst 2004, einige Monate nach dem EU-Beitritt, wird der Beschluss gefasst, dass Slowenien als erstes von den zehn neuen Mitgliedern den EU-Ratspräsidentschaft innehaben wird, und zwar in der ersten Hälfte von 2008.

In diesem Beitrag werden die Erfahrungen Sloweniens mit den zwei oben aufgeführten großen multilateralen internationalen Projekten analysiert und zusammengefasst (nichtständige Mitgliedschaft im VN-Sicherheitsrat und Amtierender OSZE-Vorsitz) und auf das dritte, d.h. die zukünftige EU-Ratspräsidentschaft, projiziert. Die Feststellungen dieser Analyse dienen daraufhin zum Nachdenken über die zukünftige Rolle Sloweniens als kleinen Staates in der Gestaltung der ESVP. Die zentrale Aufmerksamkeit gilt der Frage, wie diese Erfahrungen für die kleinen Staaten generalisiert und zur Wirkung in spezialisierten Bereichen wie die ESVP verwendet werden können.

### **Slowenien im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen 1998–1999**

Slowenien wurde, noch nicht einmal ganze sechs Jahre nach seiner internationalen Anerkennung (Januar 1992 – Herbst 1997), als nichtständiges Mitglied als Vertreter der Osteuropäischen Regionalgruppe in den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen gewählt.<sup>67</sup> Für einen kleinen Staat mit begrenzten personellen, finanziellen und anderen Ressourcen war dies nicht nur eine große politische sondern auch organisatorische Herausforderung. Man könnte sagen, dass es in einem solchen Fall um mindestens zwei Arten von Erfahrungen geht, die nicht nur für den betreffenden Staat, sondern für jeden Staat in einer solchen Lage nützlich sind. Auf der einen Seite sind das die Folgen bzw. Auswirkungen, die sich positiv oder ermutigend auf eine diplomatische Orga-

---

<sup>67</sup> Slowenien als Staat entstand unmittelbar nach dem Ende des Kalten Krieges und deswegen kann man davon auch als von einem neuen Staat sprechen (als auch über andere, ähnliche Staaten).

nisation<sup>68</sup> auswirken (besonders die verbesserte außenpolitische Sichtbarkeit eines kleinen Staates und damit die besseren Möglichkeiten seiner Wirkung), auf der anderen Seite gibt es aber auch solche, die sich negativ auswirken bzw. belastend sind (vor allem größere Belastungen für einen kleinen Staat).

Zur ersten Gruppe würden folgende gehören:

- Die Diplomatie eines neuen kleinen Staates begegnet auf einmal intensiv und täglich neuen, zusätzlichen, und bis dahin weniger präsenten und auch weniger erkennbaren außenpolitischen Themen, mit denen sich der Staat zuvor noch nicht ausreichend oder sogar noch gar nicht befasst hat;
- Dies erfordert von der diplomatischen Organisation einen ständigen Zufluss von zusätzlichen Informationen zu diesen Themen, über die das diplomatische Netzwerk vorher nicht viel berichtet hat;
- Die Auseinandersetzung mit neuen außenpolitischen Themen erweitert den Kenntnisstand in Bezug auf internationale Themen und vermindert die vorläufigen grauen Zonen, wodurch sich die Kenntnisse und die Beherrschung der globalen Themen wegen der täglichen Notwendigkeit, ein Werturteil zu deren Lösung abzugeben, erweitern und die ganze diplomatische Organisation durchdringen.
- Die Kenntnisse über die aktuellen internationalen Themen werden ganzheitlicher und inhaltlich stichhaltiger, nicht nur im Sinne der qualitativeren täglichen Mitverfolgung und Reaktion, sondern auch in Bezug auf die Zusammenstellung relevanter außenpolitischer Unterlagen;
- Im organisatorischen Sinne stellt dies eine Herausforderung und ein Bedürfnis nach einer vorläufigen Reform der diplomatischen Organisation dar, alle Angelegenheiten, die eine solche Mitgliedschaft mit sich bringt, laufend, koordiniert und effizient zu bearbeiten;
- Die oben aufgeführten Herausforderungen und Erfordernisse beeinflussen gleichzeitig zweifach die Wirkung einer diplomatischen

---

<sup>68</sup> Der Ausdruck diplomatische Organisation bezeichnet das Außenministerium und das Netzwerk der diplomatisch-konsularischen Vertretungen als Ganzes (Jazbec, 2001:147–150).

Organisation: Auf der einen Seite kommt es zur Konzentration der diplomatischen Bemühungen und zu deren Orientierung auf jene Themen, die in einer bestimmten Periode am wichtigsten sind. Auf der anderen Seite aber kommt es zur Diffusion der diplomatischen Bemühungen und zu deren ständiger Konzentrierung auf die diversen Themen, die laufend, d. h. täglich als aktuell und akut auftauchen und als solche nicht im voraus vorhergesehen werden können;

Zur zweiten Gruppe gehören die folgende:

- Die intensivierete außenpolitische Aktivität bedeutet in einem solchem Fall auch die unvermeidliche Erhöhung der Kosten für die Wirkung der diplomatischen Organisation;  
Bei der Forderung nach einer erhöhten Sicherstellung von außenpolitischen Informationen zeigt sich, dass das diplomatische Netzwerk eines kleinen Staates wahrscheinlich nicht imstande ist, dieser Forderung gerecht zu werden, was zu einem bestimmten Grad die Zahl der relevanten Informationsquellen für die Entscheidung im Sicherheitsrat vermindert und somit das Inhaltsspektrum der erhaltenen Informationen einschränkt.
- Für eine neue und nicht sehr erfahrene diplomatische Organisation sind solche Schwankungen, die zwangsläufig vorkommen, sehr belastend, und können sich negativ auf ihre organisatorische und inhaltliche Stabilität und Flexibilität auswirken;
- Die sehr große Belastung mit dem Umfang der Themen, Informationen und der Notwendigkeit des ständigen Reagierens sowie die begrenzten Ressourcen können in bestimmten Fällen auch zu einer schlechten Beherrschung der Themen führen, was zur Folge haben kann könnte, dass nicht die besten außenpolitischen Entscheidungen getroffen werden können;
- Die intensive operative Auseinandersetzung mit allen internationalen Angelegenheiten, die auf der Tagesordnung der Sitzungen des Sicherheitsrates stehen, sowie das tägliche Erscheinen in den Medien, können den Eindruck von einer effizienten außenpolitischen Aktivi-

tät des neuen kleinen Staates erwecken, obwohl dies in bestimmten Umständen nicht unbedingt zutrifft (die Beschäftigung mit Angelegenheiten, die für einen kleinen Staat Priorität haben, könnte auch ins Stocken geraten, bzw. würde aufgrund der aufgeführten Überbelastung weniger Aufmerksamkeit bekommen als sonst);

- Die Beschäftigung mit den globalen Fragen in Bezug auf den Frieden und die Sicherheit kann bewirken, dass die außenpolitische Aktivität des neuen kleinen Staates nach Abschluss der nichtständigen Mitgliedschaft in eine Situation gerät, wo es scheint, dass „nichts geschieht“. Das sonstige Arbeitstempo wird aufgrund der vorläufigen schnellen Tagesdynamik als außerordentlich langsam, als eine Art diplomatisches Vakuum, wahrgenommen.

Die oben aufgeführten Folgen können nicht immer mechanisch getrennt werden. Einige haben sowohl positive als auch negative Auswirkungen. Allen gemeinsam ist, dass sie auf die deutlich zunehmende Belastung der diplomatischen Organisation, die deutliche Zunahme der Anzahl an zu behandelnden Themen und folglich auf den vergrößerten Umfang an Informationen, die ins Außenministerium gelangen, hinweisen. Dies bedeutet auch einen größeren Bedarf an einer konsequenten Selektierung des Inputs und eine notwendige Mobilisierung des Personalpotentials. Es ist wahrscheinlich jedoch am schwierigsten, die richtige Methode für die langfristige Verwendung der erworbenen Kenntnisse und Erfahrungen zu finden. Aus der Sicht des hier behandelten Themas ist dies von Schlüsselbedeutung.

Bei der Zusammenfassung der Schlüsselerfahrungen aus diesem Projekt muss betont werden, dass im slowenischen Außenministerium eine besondere Arbeitsgruppe für die Zeit der nichtständigen Mitgliedschaft gegründet wurde, die unmittelbar an den Staatssekretär für multilaterale Beziehungen gebunden war. Der Außenminister beteiligte sich nur bei den wichtigsten Entscheidungen an diesem Prozess (unter anderem leitete er einmal eine Sitzung des Sicherheitsrates). Das heißt, dass diese Arbeit nicht mehr als ein Fünftel seiner Zeit in Anspruch nahm. Das Netzwerk der Vertretungen beteiligte sich regelmäßig und intensiv an den Konsultationen über die Ange-

legenheiten, die auf der Tagesordnung des Sicherheitsrates standen. Dies war besonders intensiv der Fall in den Staaten mit ständiger oder nichtständiger Mitgliedschaft sowie in jenen Staaten, die auf irgendeine Weise mit den behandelten Themen in Verbindung standen. Der Großteil der Belastung fiel verständlicherweise auf die VN-Mission in New York. Die Arbeitsgruppe hatte regelmäßigen Kontakt mit dem Amt des Regierungschefs, der sie bei den wichtigsten Entscheidungen unterstützte, wohingegen sich das Verteidigungsministerium kaum an diesem Prozess beteiligte.<sup>69</sup> Auf der Grundlage der hier dargestellten Erfahrungen wird in der Fortsetzung noch ein Vergleich an zwei anderen behandelten Projekten angestellt.<sup>70</sup>

### **OSZE-Vorsitz 2005**

Wenn es für die nichtständige Mitgliedschaft im VN-Sicherheitsrat charakteristisch ist, sich mit den Fragen des globalen Friedens und der Sicherheit auseinanderzusetzen, d. h. mit der oft viel zu realitätsfernen Weltpolitik, dann ist es mit dem OSZE-Vorsitz fast umgekehrt. Die größte internationale

---

<sup>69</sup> Dabei ist es interessant, dass während der nichtständigen Mitgliedschaft Sloweniens im VN-Sicherheitsrat ein hoher Militärdiplomat (Brigadiergeneral), der für die Friedensoperationen zuständig war, auf der slowenischen VN-Mission in New York tätig war. Nach Abschluss seines Mandats im Sommer 2001 ist ihm keiner nachgefolgt.

<sup>70</sup> Diese Feststellungen verweisen beim Vergleich aller drei hier behandelten Projekte auf die organisatorische Anforderung des einzelnen Projektes, die Einbeziehung des Verteidigungsministeriums und die potentielle Nützlichkeit dieser Erfahrungen für die Mitwirkung Sloweniens in der ESVP. In diesem Artikel hat der Autor die aufgeführten Bewertungen an die Methode der Beobachtung mit eigener Beteiligung angelehnt (Einbeziehung in diese Prozesse an verschiedenen diplomatischen Standorten und Standpunkten sowie Erfahrungsaustausch mit den Kollegen im Diplomatendienst verschiedener Staaten). Aufgrund des beschränkten Raumes und des hochkomplexen Themas sind diese Feststellungen in diesem Vergleich sehr verallgemeinert. Dies ist gleichzeitig für eine bessere Einsicht in die strategische Funktionsebene und die Belastung der kleinen Staaten und ihren Diplomatendienste bei der Verwaltung solcher Projekte nützlich und wichtig.

Sicherheitsinstitution hat 18 Vor-Ort-Missionen und ihre Tätigkeit ist ausdrücklich an die Behandlung von ganz konkreten Sicherheitsfragen gebunden. Das Fragenspektrum ist sehr breit gefächert und verläuft durch die Arbeit in drei Dimensionen (die politisch-militärische Dimension, die Wirtschafts- und Umweltdimension sowie die menschliche Dimension /*human dimension*/).

Obwohl es in beiden Fällen um eine ähnliche Herausforderung geht, besteht jedoch ein ziemlicher Unterschied im organisatorischen, operativen und auch im inhaltlichen Ansatz. Die Beschlussfassung basiert auf dem Konsens, und der vorsitzende Staat muss sich vor allem um den Konsens bemühen und darf seine Standpunkte nicht favorisieren. Oft darf er sozusagen überhaupt keine haben. Das kann sehr frustrierend sein. Die Schlüsselrolle in der Zeit des Vorsitzes hat der Außenminister des vorsitzenden Staates (*CiO – Chairman-in-Office* – Amtierender Vorsitzende). Das heißt, dass nur er alleine über eine Reihe von Fragen entscheiden kann, da nur er persönlich den vorsitzenden Staat und damit auch die OSZE darstellt. Aus diesem Grund ist diese Arbeit sehr umfangreich, und der Amtierende Vorsitzende ist sowohl zeitlich als auch inhaltlich immer sehr zwischen den Aufgaben des Vorsitzenden und den nationalen außenpolitischen Verpflichtungen hin- und her gerissen. Gleichzeitig ist er bei seiner Beschlussfassung durch ziemlich rigide Geschäftsordnung und den Konsens aller 55 Teilnehmerstaaten eingeschränkt.<sup>71</sup>

Letztendlich besteht keine unmittelbare Kausalverbindung zwischen der Intensität der Tätigkeit des Vorsitzenden und der Lösung der Probleme vor Ort. In bestimmten Fällen beeinflusst eine große Aktivität des Vorsitzenden die Lösung der offenen Fragen, in einigen Fällen ist dies aber auch nicht oder gar nicht der Fall. Für einen erfolgreichen Vorsitz sind vor allem folgende zwei Punkte wichtig: einerseits die Fähigkeit, zwischen verschiedenen Standpunkten der Teilnehmerstaaten zu vermitteln, und andererseits die Fähigkeit,

<sup>71</sup> Aus rechtsformeller Sicht ist die OSZE keine internationale Organisation und hat daher keine rechtliche Subjektivität, daher sprechen wir von "Teilnehmerstaaten" und nicht von "Mitgliedstaaten". Aus diesem Grund besteht einer der wichtigsten Vorschläge der Gruppe der hohen Experten für die OSZE-Reform darin, der Organisation die erwähnte Subjektivität zu verleihen. Der Ministerat in Ljubljana hat das "Roadmap" Dokument verabschiedet, damit die weitere OSZE-Reform vorgezeichnet wird.



die in die Konflikte einbezogenen Teilnehmerstaaten zu ermuntern und zu motivieren, so dass sie selbst auch aktiv bei der Lösungsfindung mitwirken.

Der OSZE-Vorsitz ist auch im organisatorischen Sinne ein sehr anspruchsvolles Projekt. Dem Vorsitzenden stehen neben seinem Kabinett auch eine Arbeitsgruppe im eigenen Ministerium zur Verfügung, die inhaltliche und organisatorische Unterstützung bietet, sowie die OSZE-Mission seines Staates. Auch das OSZE-Sekretariat am Sitz der Organisation in Wien, alle Vor-Ort-Missionen sowie zahlreiche entsandte des Vorsitzenden sind in diese Aktivitäten einbezogen. Bei seiner täglichen Arbeit muss der Vorsitzende, zumindest bis zu einem bestimmten Grad, seine Aktivitäten und Standpunkte mit den Teilnehmerstaaten, dem OSZE-Generalsekretär und anderen internationalen Organisationen koordinieren (besonders mit der EU, der NATO, dem Europarat und den Vereinten Nationen). Er muss ebenfalls die Reaktionen der Öffentlichkeit, der Zivilgesellschaft und den Medien in seinem Staat, in den Mitgliedstaaten sowie in jenen Staaten, die in die Konfliktfragen verwickelt sind, berücksichtigen. Dies stellt einen sehr komplizierten Mechanismus dar, wo verschiedene vertikale und horizontale Ebenen der Kommunikation, Beschlussfassung und Koordination miteinander verflochten sind. Da die diplomatische Organisation eine „komplexe Maschinerie zur Informationssammlung“ ist (Paterson, 1969:122), ist der Vorsitzende sehr von deren Arbeit abhängig. Die Kommunikationsgeräusche und die organisatorische Entropie können leicht zu Störungen und zum Stillstand in der Wirkung führen, und damit unzutreffende Entscheidungen zur Folge haben.

Die aufgeführten Eigenschaften des OSZE-Vorsitzes stellen daher eine ganz andere Art der außenpolitischen Erfahrung dar als die nichtständige Mitgliedschaft im VN-Sicherheitsrat. Beide Prozesse haben natürlich viele Gemeinsamkeiten, trotzdem bestehen bei der Durchführung große inhaltliche und organisatorische Unterschiede. Für einen kleinen Staat, der beide Erfahrungstypen in relativ kurzer Zeit durchgeht, wie es z. B. bei Slowenien der Fall war, bedeutet das eine große organisatorische Anstrengung. Gleichzeitig bietet das aber auch die Gelegenheit, intensiv die komplementären Erfahrungen zu sammeln. Die diplomatische Organisation eines so kleinen Staates kann viel institutionalisiertes Wissen, Erfahrungen und ein diplomatisches Gedächtnis

erwerben. Für einen kleinen Staat, der in der internationalen Gemeinschaft ein Neuling ist, ist dies die Gelegenheit, sich in relativ kurzer Zeit inhaltlich und organisatorisch zu stärken, und daher ist er grundsätzlich früher in der Lage, sich effizienter bei der Durchsetzung seiner nationalen Interessen gegen die anderen zu behaupten.<sup>72</sup>

Aus der Sicht des hier behandelten Themas ist die Komplementarität deshalb wichtig, da sie das Spektrum an Bereichen innerhalb eines breiten Kreises der Sicherstellung des internationalen Friedens und der Sicherheit seitens der VN erweitert, und zwar durch zusätzliche Sicherheits- und Verteidigungsthemen, mit denen sich die OSZE befasst. Auf diese Weise haben sich die Verteidigungs- und Sicherheitsagenda sowie die Erfahrungen des kleinen Staates und seiner diplomatischen Organisation sehr dem Spektrum angenähert, mit dem sich auch die EU durch die GASP und die ESVP befasst.

Wie bereits erwähnt, wurde im slowenischen Außenministerium eine besondere Arbeitsgruppe für die Periode der nichtständigen Mitgliedschaft gegründet, deren Leiter unmittelbar dem Außenminister bzw. dem Amtierenden Vorsitzenden untersteht. Der Außenminister hat mit seinen Aktivitäten auf seiner Ebene den gesamten Prozess geprägt und hat diesbezüglich Tempo, Inhalt und Durchführungsmethode bestimmt. Das heißt, dass ihn diese Arbeit unmittelbar sehr belastet und vier Fünftel seiner Zeit eingenommen hat. Das Netzwerk der Vertretungen beteiligte sich an diesen Aktivitäten während der Besuche des Vorsitzenden vor Ort und bei zusätzlicher Beschaffung relevanter Informationen. Der Großteil der Belastung fiel verständlicherweise auf die OSZE-Mission in Wien. Die Arbeitsgruppe stand in Verbindung mit dem Amt des Regierungschefs, der sich manchmal an diesem Prozess beteiligte (z. B. Auftritt auf dem Ministertreffen in Ljubljana am 5. Dezember 2005). Das Verteidigungsministerium hat mindestens bei drei Themenkreisen aktiv am ganzen Prozess mitgewirkt (mit Vertretern in der Arbeitsgruppe im Außen-

<sup>72</sup> Wenn es sich um ein EU- und ein NATO-Mitglied handelt, wie im Falle Sloweniens, ist dieser Wettkampf bis zu einem bestimmten Grad auf jeden Fall vereinfacht, und zwar aufgrund der besseren Auswahl der Mechanismen, welche die Organisation den Mitgliedern bietet und aufgrund des erhöhten spezifischen Gewichts, das Slowenien von seinem institutionellen Rückhalt geboten wird.

ministerium, Vertretern in der OSZE-Mission und durch die Einbeziehung in die OSZE-Vor-Ort-Aktivitäten sowie die Sicherstellung von Experten als auch mit Spenden für die Durchführung verschiedener Projekte). Aufgrund der oben erwähnten drei Dimensionen wurden auch die anderen Ministerien und Institutionen sowie die Zivilgesellschaft in die Ausführung des Vorsitzes einbezogen.

### **EU-Ratspräsidentschaft 2008**

Wenn Slowenien in der ersten Hälfte von 2008 die EU-Ratspräsidentschaft innehaben wird, sieht dies so aus, wie wir es gesehen und analysiert haben, genau zehn Jahre nach seiner nichtständigen Mitgliedschaft im VN-Sicherheitsrat; und dann wird es auch schon die Erfahrung mit dem OSZE-Vorsitz hinter sich haben. Es ist zwar undankbar und auch nicht sehr angemessen, solche Herausforderungen wie die EU-Ratspräsidentschaft im voraus darzustellen. Daher sollte an dieser Stelle auf einige Inhalts- und Organisationsaspekte verwiesen werden, die bei allen großen und anspruchsvollen internationalen Prozessen gegenwärtig sind und in diesem Beitrag bereits erwähnt wurden. Ausgangslage für diese Überlegung wird die Kumulation und der Ausbau ähnlicher vorhergehender Erfahrungen sein sowie die Erweiterung der Anzahl von Bereichen, auf denen diese Erfahrungen angewandt (appliziert) werden. Letzteres weist auf eine starke Kausalverbindung zwischen der Kumulation von Erfahrungen durch die Durchführung großer internationaler Projekte und der erfolgreichen Wirkung der diplomatischen Organisation und des Staates in internationalen Beziehungen hin.<sup>73</sup>

Die genannten zehn Jahre sind ein relativ kurzer Zeitrahmen, was bedeutet, dass die diplomatische Organisation mit Sicherheit in der Lage sein wird, bei der Durchführung des Prozesses der EU-Ratspräsidentschaft bis zu einem gewissen Grad aus den vergangenen Erfahrungen zu schöpfen. Aufgrund

---

<sup>73</sup> Vereinfacht könnten wir sagen, dass sich durch die Vergrößerung des Umfangs und der Qualität solcher Erfahrungen auch die Effizienz der Diplomatie eines kleinen Staates verbessert. Natürlich könnte die Gültigkeit einer solcher Hypothese nur durch eine empirische Analyse überprüft werden.

der großen Komplementarität (Jazbec, 2005) der beiden vergangenen Erfahrungen wird die EU-Ratspräsidentschaft im inhaltlichen und teilweise auch im organisatorischen Sinne leichter von der Hand gehen als sonst (obwohl es keineswegs leicht sein wird). Für das Handeln in bestimmten Situationen besteht nämlich bereits ein ziemlich großes Wissen über den Inhalt der Prozesse und deren organisatorische Bewältigung, was beides auch in der Praxis bereits überprüft wurde. Die EU-Ratspräsidentschaft bedeutet gleichzeitig eine vollkommen neue und unbekannte Herausforderung in den einzelnen Bereichen.

Dies bezieht sich vor allem auf die Auseinandersetzung mit zahlreichen spezifischen Bereichen, mit denen sich ein kleiner Staat (in diesem Fall Slowenien) in der Vergangenheit nur wenig oder noch gar nicht beschäftigt hat (z. B. die der Schwertfischfrage). Letzteres stellt in Bezug auf die vorherigen zwei Projekte, zumindest aus organisatorischer Sicht, einen großen Unterschied dar. Die EU-Ratspräsidentschaft wird bis zu einem gewissen Grad sicherlich so durchgeführt werden müssen, dass merklich einige Mitgliedstaaten einbezogen werden, die in den Bereichen, die für Slowenien aus verschiedenen Gründen defizitär sind, genug Wissen und Erfahrungen haben. Die Tatsache, dass Slowenien in der sog. Staatentrioka (Portugal, Slowenien, Deutschland) den Vorsitz führen wird, weist bereits darauf hin, welche Staaten für eine solche Zusammenarbeit heranzuziehen sind. Der oben gerade erwähnte spezifische Fall (Schwertfische) bestätigt diese Annahme, da z. B. Portugal als Seestaat (atlantischer Staat) in diesem Bereich viele Erfahrungen und auch Interesse daran hat.

Die Feststellung der Notwendigkeit einer engeren Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten bei der Ausführung des Vorsitzes ist auch für die anderen neuen kleinen EU-Mitgliedstaaten, denen der erste Vorsitz noch bevorsteht bzw. die erst später an der Reihe sind, von sehr großer Bedeutung. Es ist ohne Zweifel im slowenischen Interesse, bereits in der gegenwärtigen Phase der Vorbereitungen auf den Vorsitz, vertiefte und zielgerichtete inhaltliche und organisatorische Kontakte herzustellen und die Zusammenarbeit mit vergleichbaren und anderen interessierten Mitgliedstaaten aufzubauen, was ebenfalls Interesse der anderen neuen Mitgliedstaaten dem slowenischen Vorsitz gegenüber sein müsste. Die Grundlage für dieses Interesse ist die Am-

bition, neue Prozesse kennen zu lernen bzw. umfassende und weitreichende Erfahrungen und Informationen zu dessen Verwaltung zu sammeln. Dies trägt entscheidend zur besseren Verwaltung dieser Prozesse und zur Stärkung der unmittelbaren und inhaltlich gebundenen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei. Ganz direkt bedeutet dies die Zusammenarbeit und Mitgestaltung der EU-Politik in den einzelnen Bereichen, was letztendlich eines der wichtigsten Ziele der Mitgliedschaft ist. In diesem Sinne ist für die aktive Eingliederung der neuen Mitglieder in diese Prozesse der Umstand sehr willkommen, dass in der kommenden Periode ganze drei bzw., wenn wir Slowenien mitzählen, sogar vier kleine Mitgliedstaaten die EU-Ratspräsidentschaft innehaben werden – Österreich, Finnland, Portugal und Slowenien.

In Bezug auf die Tatsache, dass unter den zehn neuen EU-Mitgliedstaaten ganze acht auch NATO-Mitglieder sind, müssten diese Staaten großes Interesse an der Mitwirkung in der ESVP haben. Diese acht Staaten haben daher eine sehr wichtige und verantwortungsvolle Aufgabe, zur Stärkung und Entwicklung der ESVP, zu ihrer Komplementarität mit der NATO und damit zu einer klaren Artikulierung der ESVP als europäisches Projekt beizutragen. Ihre Entwicklung hängt in großem Maße von der Qualität und dem Inhalt der Fortsetzung des europäischen Integrationsprozesses als Ganzes ab sowie von der Fähigkeit, die Kohabitation im nordatlantischen Raum zu finden. Da alle neuen NATO-Mitglieder, die auch neue EU-Mitgliedstaaten wurden, bisher bereits einen intensiven Prozess der Verteidigungsreformen durchgemacht haben und ihn auch weiterhin fortsetzen, können wir davon ausgehen, dass sie ein starkes Interesse an der Entwicklung und Stärkung der ESVP haben werden. Sie werden, oder tun es bereits, ihre Erfahrungen beisteuern; wobei die Erkenntnis über die Wichtigkeit der Zusammenarbeit auf der Basis der Nischenkapazitäten am wichtigsten ist. Unter den Akteuren im europäischen und nordatlantischen Raum herrscht zweifellos die feste Überzeugung, dass einer der Schlüsselpunkte bei der ESVP-Entwicklung gerade ihre Rationalität bzw. Vereinigung der Ressourcen ist. Die ESVP würde durch die weitere Anwendung dieser Erkenntnis und durch einen konstruktiven und eifrigen Beitrag der neuen Mitgliedstaaten sicherlich an inhaltlicher und organisatorischer Dynamik gewinnen.

Im Falle Sloweniens wird die organisatorische Schlüsselrolle während der Ratspräsidentschaft dem Regierungsdienst für europäische Angelegenheiten anvertraut, während das Außenministerium den grundlegenden inhaltlichen Beitrag liefern wird. Bereits diese Feststellung zeigt, dass im Vergleich zu den vorhergehenden zwei Projekten das Organisationsniveau erhöht und erweitert wurde. Dieses Projekt wird die Agenda des Außenministers und die Verpflichtungen des Regierungschefs ganz in Anspruch nehmen (in großem Maße aber auch die Agenda der anderen Regierungsmitglieder). Das Netzwerk der Vertretungen in allen EU-Mitgliedstaaten wird intensiv an allen Aktivitäten mitwirken, und wegen des oben erwähnten Troika-Prinzips, ganz besonders in Portugal und Deutschland. Die Ratspräsidentschaft wird auch in den Vertretungen in den Nichtmitgliedstaaten, in den wichtigen Hauptstädten und besonders bei den internationalen Organisationen ein erhöhtes Arbeitstempo erfordern. Die Tätigkeit der EU-Mission in Brüssel wird dabei von Schlüsselbedeutung sein. Dieses Projekt wird alle Regierungsressorts, zahlreiche andere Institutionen sowie bis zu einem bestimmten Grad sicherlich auch die Zivilgesellschaft einbeziehen. Das Verteidigungsministerium wird eine sehr wichtige Rolle bei der Leitung des ESVP-Prozesses spielen.

## **Slowenien und die ESVP**

Nach der anderthalb Jahrzehnte langen Präsenz Sloweniens in der internationalen Gemeinschaft können wir eine ständig wachsende Intensität seiner Aktivitäten feststellen. Seit Beginn der Neunziger Jahre, als Slowenien international anerkannt und Mitglied in einigen wichtigen internationalen Organisationen (OSZE, UNO, Europarat, usw.) wurde, hat Slowenien seine Gegenwart in verschiedenen Bereichen und bei verschiedenen Projekten intensiviert. Dabei können wir feststellen, dass sich auch seine Anwesenheit und Tätigkeit in den Bereichen Sicherheit, Militär und Verteidigung verstärkt hat. Der erste Anlauf macht sich nach der Unterzeichnung des Friedensabkommens von Dayton bemerkbar (Jazbec, 2004), der zweite durch das aktive und zunehmende Engagement auf dem Balkan (besonders SFOR) und der dritte durch die EU- und die NATO-Mitgliedschaft. Slowenien hat die Ent-

stehung und Entwicklung der ESVP von Anfang an aufmerksam verfolgt und bei diesem Prozess mitgewirkt (Beitragsangebote auf den Konferenzen für die Musterung von Streitkräften, nimmt an der Arbeit der zuständigen Gremien seit Sommer 2002 teil, EU-geführte Operationen auf dem Balkan, Einsatzgruppen, usw.).

Die Vorstellung von drei umfangreichen internationalen multilateralen Projekte, wo Slowenien bereits mitgewirkt hat oder noch mitwirken wird und der Vergleich der Erfahrungen aus dieser Tätigkeit können die oben angeführten Feststellungen bestätigen. In der vergangenen Periode ist der ESVP-Prozess zweifellos zu einem starken Identifikationspunkt für das slowenische Verteidigungs-, Sicherheits- und Militärsystem geworden. Zugleich ist von Bedeutung, dass sich die Beziehung zur ESVP weiterentwickelt und verstärkt hat, und zwar durch die aktive Einbeziehung in verschiedene internationale Projekte. Wir können also daraus schließen, dass der erwähnte Trend fortgesetzt wird. Wenn dies wirklich der Fall sein wird,<sup>74</sup> dann wird dies aus mindestens zwei Gründen wichtig sein: Einerseits wird dies für die weitere Tätigkeit Sloweniens in der internationalen Gemeinschaft nützlich sein, wenn ihm als EU- und NATO-Mitglied bedeutende multilaterale Mechanismen zur Verfügung stehen (über die es auch einen Großteil seiner bilateralen Politik regeln kann), andererseits wird das im konkreten Fall durchaus für die Entwicklung der ESVP wichtig sein. Aus der Sicht der bereits erwähnten Komplementarität der europäischen Sicherheitsprozesse kann Slowenien damit auch zur Stärkung der Zusammenarbeit zwischen der EU und der NATO beitragen, die für die Entwicklung der ESVP sehr bedeutend ist. (Lindley-French und Algieri, 2004:11)

Als Fortsetzung der bisherigen Analyse werden in der folgenden Tabelle die bedeutendsten allgemeinen Erfahrungen aus der slowenischen Leitung der behandelten drei Projekte konkret dargestellt: Die Absicht dieser Darstellung

---

<sup>74</sup> Der Autor dieses Beitrags hat persönlich keinerlei Zweifel an einer solchen Fortsetzung, er findet es jedoch wichtig, dass er als Wissenschaftler in seinem Schreiben auch seinen Zweifel in die Annahmen einbaut, sie von diversen Aspekten ausgesehen argumentiert und ihre Umsetzung in der Praxis ständig evaluiert.

besteht vor allem darin, auf den Verlauf und die Steigerung der Einbeziehung in einige in der internationalen Gemeinschaft verlaufende Schlüsselprozesse der Verwaltung zu verweisen und die Kumulation der Erfahrungen und Kenntnisse der einzelnen Bereiche zu begründen.

**Tabelle:** Erfahrungen bei der Leitung von multilateralen Projekten

Projekt	PG	AM	RP	VM	And.M.	Bereich
<b>SR</b>	S.Sekretär	20%	sehr wenig	kaum	fast keine	Frieden, Sicherheit
<b>OSZE</b>	Auß.Minister	80%	wenig	viel	wenige	Sicherheit
<b>EU</b>	Reg.Präsident	100%	total	sehr viel	alle	alle (ESVP)

Legende:

PG – Projektgruppe

AM – Außenminister

RP – Regierungspräsident (Regierungschef)

VM – Verteidigungsministerium

And.M. – andere Ministerien

**Die Quelle:** der Autor

In der ersten Kolonne werden alle drei Projekte angeführt; in der zweiten die Subordination der Projektgruppe; in der dritten die Belastung des Außenministers durch ein konkretes Projekt; in der vierten die Belastung des Regierungschefs; in der fünften die Einbeziehung des Verteidigungsministeriums in ein konkretes Projekt; in der sechsten die Einbeziehung anderer Ministerien und in der siebten der Tätigkeitsbereich der Organisation, in welcher Rahmen das Projekt verlief.

Die grundlegende Feststellung, die aus dem Vergleich hervorgeht, besagt, dass der Grad bzw. die Intensität der Einbeziehung des Außenministers, des Regierungschefs, des Verteidigungsministeriums und der anderen Ministerien in die einzelnen Projekte zunimmt, angefangen mit der nichtständigen Mitgliedschaft im VN-Sicherheitsrat. Das Tempo, mit dem diese Einbeziehung abläuft, ist unterschiedlich bei den einzelnen Akteuren; beim Außenminister geht es am steilsten in die Höhe. Gleichzeitig nimmt die Zahl der Bereiche zu, die in die einzelnen Projekte einbezogen sind bzw. in den einzelnen Bereichen behandelt werden. Bei allen drei miteinander verglichenen Projekten



merkt man die Anwesenheit der Bereiche, die sich mit ähnlichen, und bis zu einem bestimmten Grad gleichen Fragen wie die ESVP auseinandersetzen. Die Verwaltung der obigen drei Projekte ist daher allerdings eine sehr nützliche und stimulierende Erfahrung für die konstruktive Tätigkeit eines konkreten Staates im Rahmen der ESVP. In Bezug auf die zunehmende Komplexität der Verwaltung dieser drei Projekte ist es verständlich, dass das Niveau des Projektleiters bzw. der Person, der eine Projektgruppe untergeordnet ist, steigt.

Neben der definitiven zunehmenden Belastung für die diplomatische Organisation (und auch die Staatsadministration) bei der Durchführung einzelner Projekte besteht auch eine große Möglichkeit für die Verbesserung der Kumulation der Kenntnisse und der Beherrschung der einzelnen Fachgebiete sowie des organisatorischen Wissens und Erfahrungen. Der Grad dieser Kumulation hängt von der adäquaten Artikulierung der Ambitionen und den Fähigkeiten zu der Realisierung ab. Man könnte annehmen, dass dies im Interesse der kleinen Staaten ist, die 2004 EU- und NATO-Mitglieder wurden.

### **Schlußfolgerungen**

Die in diesem Beitrag angeführten Erkenntnisse und Erfahrungen können hier in zwei Gruppen zusammengefasst werden. Einerseits geht es um den Zusammenhang allgemeiner Feststellungen, andererseits um den Zusammenhang konkreter Erfahrungen bzw. vielleicht sogar Anweisungen für den Umgang mit solchen Situationen, und im behandelten Fall geht es insbesondere um die Zusammenarbeit im ESVP-Prozess.

Als allgemeine Feststellungen können wir folgende drei Feststellungen anführen:

- Die Zusammenarbeit eines kleinen Staates bei großen multilateralen Projekten bzw. deren Leitung trägt zweifellos zu seiner Erkennbarkeit in internationalen Beziehungen bei. Dadurch stärkt sich sein Platz in den Strukturen der globalen Gemeinschaft, und beides verbessert die Chancen für eine erfolgreiche Führung seiner Außenpolitik und die Realisierung der nationalen Ziele.

- Die angeführten Aktivitäten stellen zweifellos eine zunehmende Belastung für die diplomatische Organisationen der kleinen Staaten dar. Dies könnte sich einerseits positiv auf die langfristige Regelung der Finanzquellen für die Durchführung dieser Tätigkeiten auswirken, und andererseits würde es einen Zwang für die rationale Verfügung über die Ressourcen aller Art bedeuten.
- Die Durchführung der oben aufgeführten Tätigkeiten bringt ebenfalls eindeutig bessere Chancen für eine allseitige und breite Kumulation, vor allem von diplomatischem Wissen und Erfahrungen auf verschiedenen Fachgebieten.

Als konkrete Erfahrungen können wir vor allem die folgenden vier erwähnen:

- Die diplomatische Organisation (und darüber die ganze Staatsadministration, besonders die sog. klassischen staatstragenden Ministerien) erwirbt eine Reihe konkreter und nützlicher Erkenntnisse bzw. Erfahrungen über die Wirkung einzelner Institutionen und Prozesse. Es handelt sich um eine große Menge von Insider-Informationen, die man auf keine andere Weise bekommen kann.
- Jede Zusammenarbeit bzw. Führung eines solchen Projekts bedeutet zugleich auch die konkreteste, unmittelbarste und effizienteste Vorbereitung auf die Leitung der nachfolgenden Projekte.
- In solchen Fällen geht es auch um die graduelle und zunehmende Einbeziehung der anderen Ministerien in anspruchsvolle multilaterale Projekte. Diese Analyse verweist auf die allmähliche und zunehmende Einbeziehung des slowenischen Verteidigungsministeriums in die ESVP. Die Einbeziehung setzt auch die strukturelle innere Anpassung an die Wirkung in internationalen Strukturen und Prozessen voraus, was im Verteidigungsministerium als Prozess der Verteidigungsreformen bezeichnet werden kann. Bei jenen neuen EU-Mitgliedstaaten, die auch NATO-Mitglieder sind, waren die Verteidigungsreformen für die NATO-Integration von Schlüsselbedeutung. Zugleich stellen sie eine wichtige Erfahrung für eine erfolgreiche Einbeziehung und Wirkung in der ESVP dar.

- Die aufgeführten Erfahrungen erleichtern sicherlich die ganzheitliche Eingliederung in die Gestaltung und Durchführung der ESVP, wobei ein solcher Staat auch zur Stärkung des europäischen Integrationsprozesses als Ganzes beiträgt.

Unter Berücksichtigung des oben Aufgeführten muss man wahrscheinlich feststellen, dass Slowenien<sup>75</sup> alleine sicherlich nicht den Umfang und die Geschwindigkeit der ESVP-Entwicklung wesentlich beeinflussen kann. Slowenien kann jedoch ziemlich indirekt zu ihrer Entwicklung beitragen, und zwar durch die konstruktive Mitwirkung bei der Gestaltung des Prozesses, durch die eifrige Umsetzung ihrer Politik und durch die durchdachte Beteiligung an einzelnen Operationen im Hinblick auf seine eigene Nischekapazität. Auf diese Weise wird Slowenien wahrscheinlich auch im Rahmen reeller Möglichkeiten am besten zur Entwicklung des europäischen Integrationsprozesses als Ganzes beitragen.

---

<sup>75</sup> An dieser Stelle könnte man erneut auf das Interesse eines kleinen, nach dem Ende des Kalten Kriegs entstandenen Staates verweisen, der trotz eines eingeschränkten Potentials bei den Integrationsprozessen mitwirkt, seinen Beitrag dazu leistet und damit das Feld der Integrationstätigkeit erweitert. In diesem Zusammenhang kann das Beispiel Sloweniens bestimmt als Veranschaulichung des Interesses und der Tätigkeit von kleineren Staaten, die im gleichen Zeitraum entstanden sind, verstanden werden. Letztendlich teilen sie außer der Zeit und der Umstände, in denen sie entstanden sind bzw. ihre Staatlichkeit erneuert haben, auch das gemeinsame Interesse an der EU- und der NATO-Mitgliedschaft, die sie im Frühling 2004 realisiert haben.

# **Defence Sector Reform in the Western Balkans and People-Centred Development – The Case of Bosnia and Herzegovina: *Security Sector Reform, Peacebuilding and People-Centred Development*<sup>76</sup>**

LJUBLJANA, MAREC 2006

## **Introduction**

The intention of this article is to focus on security sector reform (SSR) in the Western Balkans (WB). Within this framework we pay attention to the defense reform process (DRP) as an indispensable part of the SSR. The WB region is interesting for us within this context since it presents the only remaining hot spot in Europe and an area where peace building and development processes are at stake. Hence the ambition to discuss the case of Bosnia and Herzegovina (BiH).

SSR covers much of the social area in each society, like security sector as a whole, defense sector, police, intelligence services, parliamentary oversight

---

<sup>76</sup> Opomba: Članek je bil pripravljen na osnovi vabila za oddajo prispevkov (št. 2, letnik III) na naslovno temo s strani revije *Journal of Peacebuilding & Development* in poslan v recenzentski postopek. Tema članka je bila sprejemljiva kot zelo zanimiva, vendar bi bilo potrebno preveč redakcijskih posegov v samo vsebino zaradi narave tematske številke, česar nisem storil. Vseeno pa se mi zdi objava članka koristna za poznavanje tedanjih razmer na Zahodnem Balkanu, s poudarkom na BiH.

of their work, institution building process etc.<sup>77</sup> Consequently, we concentrate on the defense reform process only. With this term we understand a complex restructuring of the whole defense system, according to the evaluation of the security environment and resources which a certain country has at its disposal, both with the aim to organize (right size) its armed forces and the defense system to be able to defend the country and participate in international operations. (Jazbec 2005.a:3–5<sup>78</sup>; Katsirdakis 2002) We will try to analyze how during the last decade in BiH, after the war was stopped and the conflict has been diminishing, peace process and development were implemented. Having this in mind, it is our belief that conflict, peace and development are three elements, which present three steps of the post conflict institution building and social rehabilitation process in BiH. As an addition to this, we will try to have in mind the necessary connection between providing security and maintaining development: ‘Development and security are inextricably linked.’ (United Nations 2004:viii)

The starting point in this article is that the Dayton Peace Accords (DPA) have stopped the war, guaranteed a basic level of security and brought peace to BiH. However, the question remains, has this really ensured people-centered development so far. Whatever the answer would be, we will try to suggest what still has to be done and how the DRP could contribute to maintain and stimulate development in BiH.

This would mean that we understand the three topics (conflict, peace, development), when it comes to SSR, as mutually interdependent, which would also determine our analytical approach in this discussion. Briefly, we will try to find answers to how DRP could contribute to peace and development in BiH.

---

<sup>77</sup> For more on security sector reform in the Western Balkans see Caparini 2004. For more on defense sector reform in the Western Balkans see Jazbec 2005.a. For more on security sector reform in BiH see Turković 2004. For more on defense reform process in BiH see Vetschera 2005.

<sup>78</sup> *Defense Reform in the Western Balkans: The Way Ahead*. Geneva: DCAF.

## The Reform Process in the Western Balkans

The reform process and the defense reform one in particular, has started in the WB countries significantly only in the beginning of this decade, after the departure of Croatian and Serbian twin leaders, Tudjman and Milošević. The most important driving forces of the process are the activities of the international community, combined with strong interest of the countries concerned to become an integral part of the Euro-Atlantic integrations. (Jazbec 2005.a:19–20) The opponent forces are nationalist parties or their elites, who ride on disappointments and extremely low social and economic conditions in which the majority of population live.

The most important characteristic of the reform process in the WB is that the countries are closely connected on a structural level. Their problems seem to a large extent similar (historical burden of mutual conflicts, mistrust and low level of preparedness to cooperate) and some of their structures intertwined (Republika Srpska and Serbia, the Croat Community in Bosnia and Herzegovina, relations between Serbia and Montenegro within the loose federation<sup>79</sup>, the issue of Kosovo, strong Albanian communities in various countries around the region). These are some of the most important reasons why one has to focus on each single country as well as having strongly in mind the situation in the region as a whole.

When one discusses the DRP issues, cooperation with NATO is, at this stage of the development of the European security processes, the most important factor. Having in mind also the ambition of the countries from the WB region to become members of the EU, this forms a strong impression that the EU and NATO, with their tools, are the driving force of the reform process as a whole. However, the international community is present on the WB with also other international organizations, including a large number of NGOs.

As far as the NATO membership is concerned, we could speak about a structural adaptation of national security and the defence system, armed forces in particular. In the period after the end of the Cold War this type of

---

<sup>79</sup> This paper was prepared before the referendum in Montenegro on May 21, 2006.

integration process above all means denationalization of societies and their armed forces. Consequently an obvious and broad process of their harmonization as well as international cooperation is going on. This affects not only members of the defence system, but also civilian parts of the society. Hence one could argue that the defence area has an important common line with national societies. Countries of the WB region show quite high level of activity, referring to NATO and its mechanisms. From one point of view, the three Membership Action Plan (MAP) countries are well on track. Croatia in particular would like to see the possible invitation at the Alliance's Summit in Riga in November 2006. The two remaining countries, BiH and Community of Serbia and Montenegro (CSM), strive to get the membership in the PfP as soon as possible. From another point of view, there are different ideas on how to stabilize and secure the region. Perhaps the most useful would be the approach to bring these five countries together closer to the Alliance, with different speed and at different stages. Such an approach should clearly show the interest for everybody and leave nobody out of the process, giving everybody encouragement and allowing them to progress.

And as far as the EU membership is concerned, we could speak about an overall structural adaptation of national society along the common set of rules (*acquis communautaire*). This is a structurally highly demanding and also complicated process, which by definition takes time. Still, the EU membership is conceptually, and not only for the countries concerned, the most important goal. However, from one point of view, it seems at this stage rather far from fulfilling any of the concrete expectations of all five WB countries. They want clear and immediate progress as well as some concrete, obvious achievements in the hand at the moment. From another point of view, it seems that the set of criteria looks too demanding to an average citizen. There is a strong impression that both national elites and the international community haven't found enough clear and simple explanations of what the membership means, what will it bring better and when will it occur. It is significant, that public support for the EU membership is not encouraging. These are all areas, where the interests of each individual are directly targeted. Again, this proves the importance of taking part in the integration process, which we have to understand as a development.

As we can see, both NATO and the EU membership ambition provide participation in demanding processes, which, because of their structural complexity, compose a development framework for all of the countries concerned. This would mean that we could understand the process of post conflict social rehabilitation in the WB and in BiH in particular as an important and integral part of their development.

Before concentrating on the case of BiH, let us have a brief look at the current stage of the defense reform in three WB countries (BiH, Croatia, and CSM). Both Croatia and CSM are interesting for us here since they have important influence on the development of BiH. The process, being a combination of the outside pressure and the countries' integration ambition, has produced some encouraging results, although it lacks overall continuity and constant progress. (Jazbec 2005.a) The progress is obvious from the activities of the three MAP countries and the remaining two, heading for the Partnership for Peace (PfP) membership.

Bosnia and Herzegovina has made significant step ahead with last year's defense and police reform progress. However, it seems that they stopped there, expecting the nomination and the activities of the new High Representative. This situation has coincided with the tenth anniversary of the DPA and huge criticism on their account as well as with the discussions about the country's new Constitution. The institution building process has produced too many institutions on various levels and has caused a clear absence of the institutional local ownership. At this stage BiH needs strong push forward in the DRP.

Croatia has achieved significant progress in DRP (and at the same time in fulfilling the NATO membership criteria). It is obvious that the MAP activities are producing concrete results. However, the process should not stop here, but has to accelerate. After achieving significant and promising results in DRP, one has expected strong spillover effect in the region. The impression is that very little of this has happened, while it would have been highly appreciated, necessary and useful both for the region and for Croatia. Therefore, Croatia needs strong encouragement to proceed with the DRP.

The State Union of Serbia and Montenegro is in the most difficult situation at the moment. The issue of Kosovo and the relations between both



parts of the increasingly loose federation, combined with desperate social and economic circumstances seem to block all other activities. Therefore, it is absolutely necessary to initiate stronger DRP and enhance the activities of the international community. Their combined activities (support, expertise, encouragement, target oriented financial flow in) have to maintain the continuation of the DRP. This should be strictly parted from the political activities of the international community and focused on the institutions as such.

### **The Case of Bosnia and Herzegovina**

One decade after the DPA this country is undergoing a turbulent time, where criticism of the DPA, dissatisfaction with the structure and efficiency of an extremely complicated political system on various levels (national, entity, district, regional, local), and the changing role of the presence of the international community collide. (Bebler 2005) Although the reform process and the DRP in BiH started significantly only after the departure of Croatian and Serbian leaders Tudjman and Milošević, it is important to notice that it has produced some results. Also in the case of BiH, the most important driving force of the process is the strong international push, combined with clearly articulated local ambition to be integrated in the Euro-Atlantic integrations.

In the late 1995 the DPA were signed, what stopped the war in BiH and created conditions for peace in the devastated country. The activities of the international community introduced peace while measures to impose stability and security started to be implemented. This was supposed to be the beginning of the development process in the post conflict period in BiH.

The peacekeeping process started with IFOR and was later on followed with the SFOR, whereas in early 2005 EUFOR was introduced. Numerous NGOs have taken part in accompanying activities. This shows the evolution of the presence and role of the international community in BiH and illustrates the evolution of the development process itself.

If we would understand hard power approach as exercising power through military means and soft power approach as exercising power through values, then we could generally say the following: Hard power stopped the war in BiH,

provided conditions for peace to emerge and consequently for the development process to be initiated, while soft power encouraged and supported the enhancement of peace and the development process. As provider of the former we could name NATO and as of the latter the EU, the OSCE and the UN. Various types of peacekeeping operations derive from the characteristics and the mandate of these organizations. Hence we speak about different activities, like peace support operations, peace making, peace building, peace enforcement, operations of military and civil crisis management etc. (Jelušič 2005)

During the previous 15 years the international community has been present in BiH through various such activities, which were provided by the main international security players (UN, NATO, EU, OSCE). All of them followed the dissolution of the former socialist Yugoslavia<sup>80</sup>. Some of them started right after the dissolution and were present in different of five successor new states, while some of them only after the War in BiH ended. The first ones were preventive diplomacy type of activities, the second ones post conflict activities.

These activities were/are the following (only those executed directly or indirectly in BiH are listed):

- Under the UN auspices: UNPROFOR and UNMIBH (Jelušič 2005),
- Under the NATO auspices: IFOR and SFOR (Vegič 2005),
- Under the WEU auspices in former Yugoslavia from 1992–1996 (Garb, Ober 2005),
- Under the EU auspices: EUPM and EUFOR (Garb, Ober 2005),
- The OSCE has been present in BiH since the end of 1995 (Juvan 2005).

Following conclusions, which are important for our further discussion, could be drawn from the so far presented:

- After the dissolution of former Yugoslavia the UN, WEU, EU and the CSCE/OSCE have been involved in preventing diplomacy in BiH.

---

<sup>80</sup> According to the conclusions of the Badinter Commission, the former Socialist Federal Republic of Yugoslavia ceased to exist and was succeeded by five new countries, which emerged on its territory. (Jazbec, 2002:235, Endnote No 10).

- Since their activities haven't been supported by military means they have all failed.
- Only the military intervention provided by NATO stopped the war in BiH.
- The international community has been intensively involved in BiH again since the end of the war.
- Stability was provided and peace enforced by NATO activities.
- Primarily the EU, OSCE and also Council of Europe (CoE) provided the post conflict rehabilitation.
- These activities were to a certain extent coordinated and followed NATO activities after the end of the war.
- These activities have presented the corner stone of the development process in BiH.

If we would try to generalize trends, we could say that there is an obvious evolution of the activities from hard power to soft power ones. The further away we are from the end of the war, the more soft power activities prevail, more players are involved in the development process and the need for providing hard security is decreasing. As an illustration of this we can point out the fact that NATO has minimized its presence in BiH (from SFOR to relatively small headquarters), while EU has increased its activities (operation ALTHEA). While right after the end of the war military played the most important role, later on diplomacy was gaining on importance and still later on the institution building process provided by various EU mechanisms (and those of other governmental and nongovernmental international fora) has been at stake.

Individuals (people) have played different roles during the analyzed time. At the time of war, individuals were primarily victims. Afterwards they were to a great extent objects of post conflict social rehabilitation processes.<sup>81</sup> One

---

<sup>81</sup> One has to mention here the importance of the International Trust Fund for Demining and Mine Victims (ITF), which was co-founded by the Slovene and US governments and has played an utmost important role during the mentioned period.

could presume that only at later stage individuals were able to recover and again start to play the role of citizens. These phases illustrate the overall sensitivity of social processes and their possible benefit for individuals and present at the same time the checkpoint of the efficiency of the development as such.

We could illustrate the already presented mechanics of the discussed topic as well as the interdependence of basic terms and their evolution during the previous decade in BiH with the following table.

**Table:** Structure of the post war development process in BiH<sup>82</sup>

<b>UN</b>			
UNPROFOR, UNMIBH			
<b>NATO</b>	<b>EU</b>	<b>OSCE</b>	<b>CoE</b>
IFOR, SFOR, HQ	EUPM, EUFOR	Mission since 29.12.1995	Various activities
Conflict	Peace		Development
Victims	Rehabilitation		Citizens
Military	Diplomacy		Civil society

**Source:** the author

There is no doubt that the DRP has played an important role in the so far development in BiH. Although the High Commissioner is the supreme authority who is driving the whole process, this has resulted in some important achievements and changes. (Bebler 2005:5) The formation of a single BiH Armed Forces (instead of de facto three ones in the past) and a Ministry of Defence, which posses the authority over the Armed Forces, marks the turning point. When the appropriate law passed the parliamentary procedure towards the end of 2005, it already had broader spillover effect. This reform presents one of the most important reform achievements and has already influenced the reform of the police sector. It shows the final acceptance of the necessity of the reforms from the local political elites, what will no doubt have encouraging effect on reform process in other areas in BiH. The results of the DRP would also establish democratic control over the armed forces and with their downsizing reduce high spending for the so far oversized armed

<sup>82</sup> The table deals with the generalization of the process. Therefore it is to a certain extend a mechanical one and at the same time also a simplified.

forces as well as enable the use of these resources for more urgent development needs. The de facto three armed forces, which existed till the change in 2005, have been also structurally reducing the functional capability of the BiH. (Vetschera 2005:107–108)

This is also the point where we have to ask the question, have the so far reached results of the development (i.e. reform process) in BiH been enough in favor of the individual and his/her social positioning, and if they have not, what should be done to reach the goal.

There are a few aspects upon which we could speculate this hasn't been the case.

*First*, huge criticism aimed at the DPA. Their signature stopped the war and leaders of the three involved sides were forced to accept the compromise. The DPA has provided BiH with state integrity, guaranteed the continuation of international recognized statehood and internal reintegration through peace development, return of the refugees and democratic institution building process. (Pejanović 2006:2). However, the DPA included also the BiH constitution, what means that it entered into force without democratically established procedure and as such was not accepted by citizens. (Bebler 2005:4) The DPA has also cemented pluralism of ethnical political parties instead of reflecting the diversity of interests of citizens and upon this encouraging their political activities. (Pejanović 2005.a:2)

*Second*, the hyper institutionalized state structure of BiH. It consists of 13 parliaments, 13 governments and approximately 180 ministries at various levels (state, entity, district, regional, municipal), which spend two thirds of the state budget. (Bebler 2005:4) Such a structure should primarily maintain and keep balance between various political and national interests, but has proved itself as a highly complicate bureaucracy, inefficient and far away from being able to serve citizens' interests. This has also produced an extremely obvious shortage of institutional local ownership and therefore highly raised the institutional dependence.

*Third*, one of the conditions for BiH to function as a state has been to guarantee return of the refugees to their previous homes. This has not happened so

far and migration trends have not changed. BiH is today de facto a nationally and religiously segregated country, where the majority of expelled and refugees have not returned to their previous homes but to regions, where their nations dominate. This has actually established BiH as a country of three ethnically homogenous regions. (Bebler 2005:4) Consequently, ethnical political parties are not able to reach consensus in the BiH parliament, which would enable building up full statehood as well as craft out main political and economic premises for further development of the country. (Pejanović 2005.b:2)

We have mentioned only three aspects, which speak clearly about failures of the so far development in BiH. This would mean that the expectations of the population were primarily not fulfilled. From this point of view each single development achievement, though reached by strong push of the international community, is even more important. The DRP with its important results in 2005 counts among these. Composing one single Ministry of Defence with one single armed force instead of previous three ones diminishes tensions between three entities and forces them to cooperate on one of the most sensitive state/social systems. Next steps in the DRP will bring the organization and concept of the defense system closer to the current Euro Atlantic praxis. This will encourage this area to invest in human potential and interoperability with partner armed forces. They therefore cooperate and do not fight wars among each other, what is also a highly important message for other state systems. An ability to reach parliamentary agreement on this area for such a step forward has proved that making consensus, as a means of political management, would be accepted within the political elite. This will positively affect other social areas and bring institutions closer to citizens. The ambition to become part of the Euro Atlantic integration processes is from this point of view not only an ambition per se. Far more, it reflects the necessity to adapt to norms and values, which compose these processes. By implementing them, BiH political elites and their parties could enable development of the country along modern democratic standards, which focus on the individual as its focal point.

Referring to the role individual (people), it has to be mentioned, that the DRP in BiH has so far managed to start the process of demilitarization of the society, which has been the legacy of the interconnectedness between the

military organization and society in former socialist Yugoslavia. (Vetschera 2005:103,132) It would not be easy to measure the results of this phenomenon, but it could be claimed how important such a trend is for people centered development in a still post war torn society like BiH is.

From this point of view we could list five preconditions, which would have to mark the future development process in BiH (Pejanović 2005.a:6):

- BiH composed as a sovereign, European, democratic and secular multiethnic state with citizen as the main holder of political power.
- Based upon the rule of law, each individual has to be guaranteed equal human and citizen's rights.
- The principal of constitutional equality guaranteed to each nation and ethnical group in BiH.
- BiH as a decentralized country with EU type of local government.
- Establishment of regional structures along the EU concept as a necessity.
- In the case of BiH this would form much stronger people centered development, which has been missing so far, what we have tried to explain.

## **Conclusion**

Although we do not expect events of high international importance in BiH during 2006, some events in the close vicinity will affect the country and its development.<sup>83</sup> This in particular because of already exposed and explained highly complex political structure of BiH, which is still very sensitive to processes in Croatia and Serbia. Each step towards Euro Atlantic integrations in any of them will consequently enhance the positive spill over effect.

Therefore the international community should above all coordinate and combine its activities in the region, focusing from one point of view on the achievements of each country, encouraging them to continue, and from an

---

<sup>83</sup> There are at least two such events: referendum in Montenegro and the report on final status of Kosovo.

other point of view on those aspects, which are common to all five countries. They should be encouraged and pushed forward on a single basis and at the same time as a structurally connected package. Only a strict single approach could not work in the region, since it is so interdependent (historically, nationally, cultural, religious etc.). In addition to this, in ‘the case of BiH, it is of key importance that an internal political structure be established that will assure the democratic development of political processes independent of an exclusively national party structure.’ (Jazbec 2005.b:61)<sup>84</sup>

One could sum up the so far presented theorizing, experiences and suggestions in three groups of possible conclusions.

*First*, the international community shall on a general level:

- Coordinate and combine activities. There are too many various, sometimes also similar activities going on the region concerned. This would also reduce activities and make them more efficient. It would above all reduce the duplication of all possible resources.
- Closer and better coordinated activities of the EU, NATO, the OSCE and the UN on the spot. This means not only upgrading coordination on the senior political level in headquarters, but above all on the ground. It has to be coordination between these organizations to pave the way for other players to follow.

In particular the EU and NATO have to push for stronger complementarity effect of security management in the WB. Their activities as well as those of the OSCE, the CoE, the UN and various NGOs have to focus more on different parts of the process, as we have tried to explain in our table, according to their tools and capabilities and not on all parts of the process. Only this will produce more effect. Try to step back from the de facto international ownership of local institutions.

---

<sup>84</sup> Jazbec, M., 2005. Bosnia and Herzegovina – A Way Ahead From a Slovenian Perspective, V: E. Reiter, P. Jureković, ur. 2005. *Bosnien und Herzegovina: Europas Balkanpolitik auf dem Prüfstand*. Baden-Baden: Nomos Verlag. str. 53–62.



*Second*, the international community should enhance the following projects:

- Constant evaluation of the security environment and adopting of the strategic documents of the countries concerned by their institutions. This should be assisted and supported in each single country and coordinated at multilateral meetings of all five countries.<sup>85</sup>
- The WB Clearing House Project executed and supervised by the Slovene Ministry of Defense could be of much help for better output of the DRP activities in the WB. This even more having in mind still the shortage of meetings between regional senior civil and military officials from one point of view, and between them and their colleagues from interested countries from another point of view. NATO and the EU should support the experiences that were gained so far, more.

*Third*, the countries concerned<sup>86</sup> should:

- Continue and upgrade the DRP activities.
- Implement institutional local ownership.
- Share experiences and upgrade cooperation among them in this area.
- Be more prepared to absorb experiences from the new NATO and EU members.

After all one could conclude, that the shortage of people centered development in BiH has been obvious so far: the country remains de facto divided into three ethnically clean territories, national political parties dominate the scene, the return of refugees is minimal and there is hardly any institutional local ownership present. To point out in the same manner, “the international community needs to be able to take two more steps. On the one hand, it will need to gradually reduce the sponsorship function where some of its bodies act

---

<sup>85</sup> The South East Europe Clearing House project, managed by the Slovene Ministry of Defense, and some activities of the DCAF in the WB (like border control projects) are examples of good practices, exercised by the international community.

<sup>86</sup> Needless to say, this is important for all five WB countries, in particular for BiH and its two neighbors.

as de facto authorities in BiH. This process will need to coincide with a more tangible strengthening of the in-country authorities and more professional support from the international community.” (Jazbec 2005.b:59) The conclusion of a recent IFIMES opinion poll, in which participants have rejected the proposed constitutional amendments in BiH, supports our elaboration, saying ‘that the key issue of constitutional amendments is the regionalisation of BiH, taking into account the geographic, historical, communicational, demographic and other criteria. The proposed constitutional amendments are, on the contrary, oriented towards the consolidation of the existing situation and the affirmation of the ethnic principle in BiH. The constitutional amendments should enable the state of BiH to focus on their citizens regardless of their ethnic, religious, political or other identity.’ (IFIMES 2006:3) To improve the situation one would have to push towards enhancing the role of democratic institutions and placing individual in a focal point of their work. Individual, not only as a citizen, has to be also in this region in the center of political attention. (Jazbec 2002:88–91)

It would be also worth pointing out how the experiences of the new NATO and EU members should be exploited much more substantially from the countries concerned and BiH in particular. Apart from broad and complex structural reshaping they have all gone through intensive and demanding process of implementing different set of values. Consequently, we could add ‘that the pursuit of an invitation to join a Euro-Atlantic discourse on security sector governance and reform has by itself now become a norm and that a successful norms transfer to South East Europe has occurred in the security field.’ (Fluri, Cole 2004:67) This would at least to a certain extend prove, how important the DRP is for people centered development. Additionally, also due to the fact that ‘defense reforms have already proved themselves as one of the most important and influential parts of the overall reform process in the countries discussed’ (Jazbec 2005.a:19) and in BiH in particular. Regarding the achievements of the new NATO and EU members this all has paid off well.

Last but not least, it would draw attention to the substance of such development, provided also by possible future successful DRP in BiH and other countries of the Western Balkans region. The ‘remarkable DRP results in

BiH' (Vetschera 2005:131) during 2005 support the determination for further DRP and its necessary contribution to the country's development process as a whole.

Finally, the DRP in BiH has provided conditions to establish democratic control over the armed forces and with their downsizing started the process of reducing high spending for the so far oversized armed forces, what will enable the use of these resources for more urgent development needs. This could positively effect people centered development in BiH and contribute to its enhancement.

## The OSCE and Interest Management in the Western Balkans<sup>87</sup>

LJUBLJANA, MAREC 2006

One decade after the adoption of Dayton Peace Accords and two years after the dual EU and NATO enlargement the region of the Western Balkans faces some crucial challenges, which decisively affect its further development. The issue of the increasingly loose federation of Serbia and Montenegro (S-M), the issue of Kosovo, as well as that of Bosnia and Herzegovina (B-H) are three cases, all on the top of the agenda. The MAP countries are closer to membership than they have ever been, Bulgaria and Romania are practically EU members, and Croatia and Macedonia are proceeding along the road to membership, while both S-M and B-H still remain outside the PfP.

With both the EU and NATO firmly present in the region, how could we see the current role of the OSCE and its soft security mechanisms and advantages in the region?

Being the biggest of all its missions, the Kosovo one has been successfully managing the complicated and complex interest heterogeneity in the international framework provided by the UN SC 1244 resolution. The transformation of UNMIK offers an additional challenge to be mastered by the OSCE experts, while struggling to enhance the institution building, confidence and security building measures and the crucial role of the civil society. The latter is perhaps also one of the key arguments for enhancement of the organization's role in B-H. This goes along the demanding, deep and tough process of the security sector reform, with special emphasis on both defense and police areas. However, it is the discussion about the future B-H constitution, which

---

<sup>87</sup> Objavljeno z naslovom "Hard test for soft security" v *OSCE review*, 2006, št. 1, str. 5.

overshadows all other topics. Last but not least, one possible outcome of the May referendum in Montenegro could be the newest OSCE field mission in Podgorica. Again, we face three issues where expertise and advice of the OSCE will remain not only indispensable, but also highly preferable and welcome.

We argue this above all with huge, useful and proven field experience, which is one of the biggest advantages the organization has. It is primarily up to the organization itself how to benefit even more from it and how to include its empirical expertise in its relations with other international fora in the very theatre. We could additionally argue that the OSCE is in the position to step ahead in the field and complement the activities of NATO and the EU. While the former is managing hard security challenges, heading with the demanding process of defense reforms, the latter is achieving this with overall restructuring of the societies in the region. This provides clear maneuvering space for not only successful establishment but also the development of civil society mechanisms and related value systems, with one top message in particular: in spite of the historically dominant value of conflict as a means of solving open issues, consensus is the one which should stand out. It is our firm belief that this shift could be achieved primarily as a result of the OSCE activities.

Increasing cooperation with the EU and NATO as well as with the Council of Europe (CoE) shows how to cement the way forward. One could say that the complementarity of the security processes in the Northern hemisphere has been finally laid down. This is even more true having in mind the successful and efficient field synergy of all three OSCE dimensions, which is one of the outstanding achievements of the previous year's Slovene Chairmanship. Bringing together economic and migration issues as well as launching the Education for Rights of Children Pilot Project proves the necessity and the expectation for a combined matrix approach. In an ever demanding and complex world only such an approach could bring added value and renewed interest to our activities. Perhaps one could also argue that it would be our interest and care for children, elderly and disabled, expressed through well thought projects, which could attract the necessary attention of political elites.

If the mentioned pilot project has achieved to bring together representatives of various ethnic groups in different places around the Western Balkans

and if the experience of the International Trust Fund for Demining and Mine Victims are applicable through the OSCE area, this could be a lesson learned from the successful work of the OSCE in the region discussed.

This conclusion would have at least three important consequences.

*First*, it praises hard and usually widely unseen, but highly efficient, work of the OSCE experts and other field activists. This is for sure the organization's advantage.

*Second*, it has already been transferable to other regions and this should be done even more, with new topics and a combined, refreshed approach. This has proven the organization's vitality and flexibility.

And *third*, complementarity of the security processes in the mentioned area has gained momentum after last year's Memorandum between the OSCE and the CoE. This presents an example of how to tackle soft security issues in an ever changing environment, where threats and challenges merge and cannot be tackled otherwise but with the joint effort of security players.

# Osnove praktične diplomacije<sup>88</sup>

LJUBLJANA, JUNIJ 2006

## Uvod

Kosamosvojitvi Slovenije pred petnajstimi leti in k vzpostavitvi samostojne države, ki je bila mednarodno priznana s strani EU 15. januarja 1992, je v odločilni meri pripomogla diplomacija slovenske države. S tem procesom se je Slovenija pojavila tudi na mednarodnem diplomatskem prizorišču in tako so slovenski diplomati prvič dobili možnost zastopati svojo lastno nacionalno državo. Obenem pa je to pomenilo, da je potrebno veliko znanja, da se ta diplomacija in vsi, ki v njej delujejo, usposobi za diplomatsko delovanje najrazličnejših vrst. To je še zlasti pomembno, če upoštevamo dejstvo, da večina današnjih držav obstaja bistveno dalj časa kot Slovenija in imajo njihovi diplomati veliko več izkušenj in znanja. S poznejšim uveljavljanjem naše države v mednarodni politiki se je ta potreba še povečevala, članstvo Slovenije tako v EU kot v Natu pa je vse navedeno izrazito poglobilo.

Danes tako ugotavljamo stalno nujno po diplomatskem izobraževanju na najrazličnejših področjih. Kot še posebej pomembno se kaže izobraževanje za diplomatsko delo vseh tistih oseb, ki nimajo ambicije postati poklicni diplomati, ampak se kot različni strokovnjaki z delom v mednarodni skupnosti srečujejo na drugih področjih, npr. na varnostnem, obrambnem, znanstvenem, kulturnem, gospodarskem in ostalih, ter še to večinoma za določen, krajši čas.

---

<sup>88</sup> Objavljeno v: Pipenbahr, B. ur. 2006. Civilne razsežnosti operacij v podporo miru. Ljubljana: Ministrstvo za obrambo, Direktorat za obrambne zadeve, Sektor za civilno obrambo. str. 149–176.

Namen tega prispevka je predstaviti in približati najpomembnejša sodobna pojmovanja diplomacije prav navedenim osebam. Na možnost zahtevnejšega branja navajajo številne reference v tekstu, v opombah in v seznamu literature. Tako predstavljena teoretična znanja naj bi bila koristna za temeljno razumevanje diplomacije in s tem uporabna pri vsakodnevnem delu v mednarodnem okolju. V članku bomo najprej predstavili osnovne pojme o diplomaciji in si zatem ogledali pogojno rečeno splošno oz. politično diplomacijo ter še vojaško in obrambno. Sledila bo predstavitev vpliva globalizacije na diplomacijo ter javne diplomacije oz. dela z mediji, ki postaja vse bolj prisotno med diplomati. Zatem bo predstavljen še nastanek in razvoj slovenske diplomacije. Njeno poznavanje je zelo pomembno tako za domačo kot za tujo splošno in strokovno javnost, ki o tem zelo malo ve, čeprav smo imeli v naši zgodovini precej pomembnih in uveljavljenih diplomatov. Širjenje vedenja o tem prav tako spada h krepitvi mednarodnega ploščaja in ugleda Slovenije.

## Nastanek in razvoj diplomacije

V znanstveni in strokovni literaturi zasledimo številne definicije diplomacije.<sup>89</sup> Posplošeno rečeno bi lahko ugotovili, da je diplomacija urejanje odnosov med subjekti mednarodnega javnega prava. K njim prištevamo predvsem države in mednarodne organizacije.<sup>90</sup> Torej diplomacija pomeni po eni strani urejanje odnosov med posameznimi državami in po drugi strani med državami in mednarodnimi organizacijami. Z diplomacijo pa razumemo tudi znanje o urejanju teh odnosov in večšino oz. sposobnost urejanja teh odnosov.<sup>91</sup>

Ker so sodobni mednarodni odnosi, v katere so vključene ne samo države in mednarodne organizacije, ampak tudi različne druge institucije (podjetja,

---

<sup>89</sup> Prim. npr. Anderson 1993, Barston 1988, Benko 1997, Čačinovič 1994, Feltham 1994, Jazbec 2001 in 2002, Nicolson 1988, Satow 1994, Sen 1988, Simoniti 1994, Vukadinović 1994 itd.

<sup>90</sup> Med subjekte mednarodnega javnega prava prištevamo še osvobodilna gibanja in posameznike, kadar so le-ti udeleženi v procesih pred mednarodnimi institucijami, ko se potegujejo za varstvo svojih (človekovih) pravic.

<sup>91</sup> Prim. npr. Enciklopedija Slovenije, Nicolson 1988 in Satow 1994.



civilna družba, mediji, posamezniki), zelo obsežni, raznovrstni in zapleteni, je razumljivo, da je potrebno veliko znanja in usposobljenosti za njihovo izvajanje.

V dosedanjem razvoju diplomacije je mogoče ugotavljati in utemeljevati številne faze. Za okviren pregled bi lahko navedli vsaj sedem izstopajočih obdobj.

*Prvič*, za nastanek diplomacije običajno smatramo obdobje plemenskih skupnosti, ki so med sabo že bile sposobne izvajati ne samo bojne komunikacije, torej spopadov za prevlado in preživetje, ampak tudi pogajanja in dogovore o delitvi ozemlja, plena in raznih oblik sobivanja (četudi podjarmljenja oz. nadvlade). Obdobje v človeški zgodovini, ko so bila posamezna plemena sposobna med sabo vzpostaviti organizirane odnose in iz njih izvirajočo komunikacijo ter ta način urejati odprta vprašanja, torej pomeni pojav in začetek diplomatske prakse.

*Drugič*, najbolj zgodnje opaznejše in izstopajoče obdobje v razvoju diplomacije predstavlja čas grških mestnih držav oz. polisov. To je bil svojevrsten "mikrokozmos" (Benko, 1997), v katerem sta prevladovali Šparta in Atene, ki sta v neprestano spreminjajočih se koalicijah vodili spopade za prevlado v tedanjem antičnem svetu. Ta izrazita konfliktnost medsebojnih odnosov in vodenje stalnih vojn je narekovalo potrebo po izurjenih pogajalcih ter spretnih zapisovalcih dogovorjenih sporazumov, s katerimi so urejali obdobja miru. Starogrška diplomacija je razvila vrsto instrumentov, ki so še danes značilni za sodobno diplomacijo (vodenje pogajanj, priprava in sklepanje sporazumov, vzpostavljanje različnih vrst koalicij itd.). Med vojnami tega obdobja so pomembne tudi grško-perzijske in grško-rimske. Očitno torej je, kako je diplomacija doživela takorekoč svoj prvi razcvet v obdobju intenzivne in raznovrstne komunikacije med antičnimi državami, saj je ta komunikacija narekovala stalno potrebo po njenem urejanju. O razvoju diplomacije v tem obdobju obstaja vrsta ohranjenih zapisov, ki predstavljajo dragocen vir diplomatske zgodovine. V tem času postane tudi očitno, da je diplomacija ena od temeljnih funkcij države. Njeno izvajanje je temeljilo na začasnih (ad hoc) diplomatskih odposlancih, ki so sami ali pa z ekipami urejali odprte zadeve meddržavnih donosov.

Ob tem zgodovinarji ugotavljajo, kako stari Rim, za razliko od tedanje Grčije, ni razvijal diplomatske prakse. Osnovni razlog za to dejstvo je bila dominantnost rimskega imperija, ki si je podjarmil ves tedanji znani svet. Zato ni obstajala potreba po kakršnikoli komunikaciji z zunanjim svetom. Le-ta ali ni obstajal v smislu potrebne organizirane komunikacije z njim ali pa je bil slej ko prej podjarmljen in vključen v rimski imperij.

*Tretjič*, v srednjeveškem obdobju je treba navesti vsaj pet pomembnih primerov diplomatske prakse, ki opazno zaznamujejo njen razvoj.

Kot prvič, italijanske mestne državnice 15. in 16. stoletja dajo najbolj očiten pečat razvoju diplomacije. Tedaj se razvije živahna trgovinska dejavnost, ki narekuje poznavanje razmer, skrb za zaščito te dejavnosti in nujo po sklepanju zavezništev posameznih vladarjev v medsebojnem tekmovanju. V tistem času se pojavita in učvrstita dve značilnosti diplomatske prakse, ki vse do danes predstavljata temelj diplomatske dejavnosti. Države si začnejo med sabo izmenjevati stalne (rezidenčne) diplomatske predstavnike, obenem pa se med državami in njihovimi diplomatskimi predstavniki v tujini razvije obojestranska komunikacija (navodila za delo in poročanje o delu) (Jazbec, 2002:129). Dotedaj so države pošiljale svoje diplomatske predstavnike v začasne misije, ki so trajale določeno obdobje. Po njihovem zaključku so diplomati vladarju poročali o opravljenem delu in s tem je bilo konkretno diplomatsko poslanstvo opravljeno. V obdobju italijanskih mestnih držav pa diplomati odidejo v tujino za določen časovni mandat in ob tem od vladarja dobijo navodilo za delo. O svojem delu vmes poročajo domov, od koder dobivajo dodatna navodila za nadaljnje delo. Ko je njihov mandat zaključen, se vrnejo domov, na diplomatski lokaciji pa se zvrsti naslednji diplomatski predstavnik.

Kot drugič, podobno, čeprav po obsegu in vsebini sicer ne tako raznoliko diplomatsko dejavnost razvijejo tudi severnonemške države, vključeno v trgovinsko zvezo Hansa. Tretjič, prav tako podobno dejavnost razvijejo britanski oz. angleški trgovci in njihova združenja, ki so delovala pod zaščito krone. Vendar je njihova praksa po obsegu in intenzivnosti zaostajala za Hansino.

Kot četrto, v tem obdobju je zelo izstopajoča diplomatska praksa Bizanca<sup>92</sup>, ki je več stoletij obvladoval mednarodne odnose in politiko tedanjega

<sup>92</sup> Prim. Milašinović 1985.

obdobja. To seveda ni nič čudnega, saj je osmanski imperij obvladoval velik del tedanjega sveta in je zaradi stalnih vojn in sklepanj različnih sporazumov razvil zelo raznoliko diplomatsko prakso. Bizantinska diplomacija še danes slovi kot pojem sposobne, pretkane, zvijačne in spletkarske, ki je na ta način uspela ustvariti pojem velike vojaške sile, še večje, kot je v resnici bila. Zaradi njene velikosti in pomembnosti je bil Carigrad osrednja diplomatska prestolnica tedanjega sveta. Sultanov dvor, imenovan tudi Porta, je razvil brezhiben protokol in ceremonijal, ki je mojstrsko obvladoval in v veliki meri manipuliral diplomatske predstavnike. In petič, to je obdobje, ko postaja počasni in nezadržno očitna izkušnost, prevejanost in učinkovitost vatikanske oz. papeške diplomacije. Njen pomen in vpliv sta skozi zgodovino vse do današnjih dni samo naraščala.<sup>93</sup>

Prav tako se v dotedanjem obdobju jasno izoblikuje povezanost na eni strani med diplomacijo in državo ter na drugi strani med diplomacijo in vojskovanjem ter trgovino. Tesno prepletanje in prežemanje diplomacije in politike, ki se v zgodnjem obdobju kaže zlasti skozi trgovinsko dejavnost in vojskovanje, ostane temelj za razumevanje vse poznejše, tudi sedanje diplomatske dejavnosti. Osnovna naloga diplomatov je bila pridobiti informacije in izboljšati možnosti za trgovanje, kar je bilo na samem začetku izključno povezano z osvajalnimi pohodi, ter sposobnost skleniti ugoden sporazum z nasprotno stranjo. Posplošeno pa bi lahko zapisali, da je bila diplomacija na ta način jasen odraz političnih sposobnosti vladarja, ki mu je zato v celoti služila. V obdobju renesanse in razcveta srednjeveške diplomacije je zaradi navedenega tudi opazen in izstopajoč pojav konzulov kot tiste vrste diplomatov, ki so ščitili predvsem trgovinske interese svojih držav.<sup>94</sup>

Četrtrič, v zgodnjem novoveškem obdobju, zlasti v 17. in 18. stoletju, se začne opazna prekomorska ekspanzija tedaj najpomembnejših evropskih držav, ki se kmalu uveljavijo kot kolonialne sile (npr. Anglija, Avstrija, Belgija, Fran-

<sup>93</sup> Tudi za mednarodnopravno priznanje Republike Slovenije je bila ključna dejavnost Svetega sedeža in njegova tiha najava zgodaj decembra 1991, da bo priznal našo državo.

<sup>94</sup> V tem zvezi je zanimivo, da pa se institucija vojaške diplomacije kot posebna vrsta diplomacije pojavi dobrih tristo let pozneje.

cija, Nizozemska, Portugalska, Španija). To prispeva k nadaljnjemu razvoju diplomatske prakse. Prav tako pa te države v različnih vojaških koalicijah vodijo vojne za prevlado na evropskem kontinentu, kar tudi vpliva na razvoj diplomacije. Zraven povečevanja diplomatske dejavnosti beležimo tudi redna srečevanja evropskih vladarjev, kar je do določene mere gotovo mogoče primerjati z današnjo diplomacijo na vrhu.

*Petič*, za razvoj diplomatske prakse je zelo pomembna sredina 19. stoletja. V tem času se z ustanovitvijo prvih mednarodnih komisij, ki so predhodnica mednarodnih organizacij, pojavijo prve oblike formalnega multilateralizma. Ustanovitev komisije za rečno plovbo po Renu štejemo za začetek tovrstne diplomatske prakse. Do nje je prišlo, ker so države, skozi katere teče Ren, ugotovile, da imajo vrsto skupnih interesov, povezanih z rečno plovbo in z izkoriščanjem rečnega potenciala, in da bodo te interese lažje uresničevale skupaj, večstransko, kot pa vsaka zase posebej z vsako drugo, torej dvostransko. Do konca stoletja se pojavi še vrsta komisij in podobnih organov na drugih področjih (pošta itd.). Ob koncu prve svetovne vojne pride na pobudo predsednika ZDA Wilsona do ustanovitve Društva narodov, ki predstavlja prvo mednarodno organizacijo v današnjem pomenu besede (stalen sekretariat, akreditirani predstavniki držav, izvajanje funkcij, ki so mu jih države poverile itd.). Društvo narodov predstavlja predhodnico Organizacije združenih narodov, ustanovljene leta 1945 v San Franciscu, po koncu druge svetovne vojne. Razvoj mednarodnih organizacij je do danes dosegel nesluten obseg, saj jih beležimo več tisoč. Med njimi je OZN edina, ki ima univerzalni značaj, ostale pa so osredotočene na posamezne regije (EU, ASEAN, CBSS) ali na posamezne področja (FAO, IAEA, WTO, WHO) ali pa na oboje (OVSE), v marsikaterem primeru pa je že težko potegniti mejo med njimi (Nato – severnoatlantsko področje, zagotavljanje kolektivne obrambe).

Ugotovimo lahko, da je bilo obdobje od polovice 19. stoletja pa do pozne polovice 20. stoletja odločilnega pomena za razvoj multilateralne diplomatske prakse. Dvostransko oz. bilateralno urejanje medsebojnih zadev med posameznimi državami je še vedno temelj diplomatske prakse. Vendar pa se je večstranska oz. multilateralna diplomacija v sodobnem svetu tako razširila, da v določenih primerih najmanj kompenzira, če ne že izriva bilateralno, v vsa-

kem primeru pa ji nudi določene možnosti za njen nadaljnji obstoj. Ob robu vrhunskih multilateralnih zasedanj se na bilateralnih srečanjih predstavniki držav, ki nimajo vzpostavljenih diplomatskih odnosov ali pa nimajo izmenjanih diplomatskih predstavnikov, srečujejo, pogovarjajo in urejajo medsebojne zadeve. Na ta način prihranijo veliko sredstev, mnogo malih držav pa sploh nima zadosti kadrovskih in drugih potencialov, da bi lahko bilateralno pokrile oz. bile prisotne v velikem številu držav. Še bolj pa navedeno urejevanje pomembnih bilateralnih zadev znotraj multilateralnega okvirja velja za svetovna diplomatska središča, kot so npr. New York, Bruselj, Ženeva, Dunaj in podobna. Tam so sedeži velikih mednarodnih organizacij, pri katerih ima večina držav svoja diplomatska predstavništva. Ta imajo zato možnost, da uredijo tudi številne bilateralne zadeve med državami, katere sicer predstavljajo pri dotičnih mednarodnih organizacijah. Veliko držav izvaja navedeno v formalni obliki (medsebojna nerezidenčna akreditacija), veliko takih zadev pa se uredi na neformalni osnovi.

*Šestič*, v zadnji četrtini 20. stoletja se v obdobju dekolonizacije v 60. in 70. letih zelo poveča število držav v mednarodni skupnosti: v 20. stoletju je nastalo 125 držav, od tega kar 76 po letu 1959 in v Evropi dobra tretjina današnjih držav ni obstajala pred padcem berlinskega zidu. (Jazbec, 2002: 65)<sup>95</sup> To po eni strani pomeni bistveno povečano število držav kot osrednjega subjekta mednarodnih odnosov. Po drugi strani to zelo poveča število diplomatskih predstavništev (in s tem diplomatov), tako bilateralnih v posameznih državah kot multilateralnih pri posameznih mednarodnih organizacijah. Le-te s širitvijo članstva dodatno prispevajo k obsegu, intenzivnosti in raznolikosti sodobne diplomatske prakse. Hkrati se povečuje število mednarodnih organizacij in dodatno pospešuje navedeni trend. Čez vse to pa segajo spremembe, ki jih povzroča sodobna komunikacijska tehnologija, ki bistveno vpliva ne samo na vsakdanje življenje, ampak med drugim tudi na vsebino in način diplomatskega dela. (Jazbec, 2004)

*Sedmo* obdobje razvoja diplomatske prakse, ki ga lahko postavimo v začetek 21. stoletja, se nam s temi spremembami kaže pred našimi očmi. V

<sup>95</sup> Kot dosedaj zadnji nastali državi lahko navedemo Vzhodni Timor in pravkar (ponovno) neodvisno Črno goro.

njem opažamo močno prepletanje pristojnosti nacionalne države in nekaterih mednarodnih organizacij po eni strani ter krepitev nekaterih nacionalnih držav po drugi strani. Hkrati članstvo zlasti v EU (in tudi v Natu), kjer je danes že večina evropskih držav, pomeni, da velik del dosedanje diplomatske dejavnosti (in zunanje politike) teh držav postaja t.im. notranja (in skupna) politika teh integracij.

Predstavništva držav pri EU postajajo vedno večja in v njihovem sestavu je proporcionalno vedno manj poklicnih diplomatov in vedno več tistih, ki prihajajo iz t.im. nediplomatskih resorjev – notranje zadeve, pravosodje, kmetijstvo, znanost, gospodarstvo itd.<sup>96</sup> To pomeni, da je večji del njihove dejavnosti ni diplomacija, kakršno poznamo, torej (zunanjepolitično) urejanje zadev med državami, ampak urejanje skupnih interesov na posameznih področjih znotraj istega vsebinskega okvirja. Pomemben del zunanje politike držav članic postaja notranja politika EU. Njihova zunanja politika pa postaja zunanja politika EU, npr. odnosi EU z ZDA, z RF, s sosednjimi državami (Zahodni Balkan, Belorusija, Ukrajina, mediteranske partnerice itd.). In tisto, kar je ostalo klasična zunanja (bilateralna) politika držav članic do navedenih držav (npr. Slovenije do Hrvaške), mora biti usklajeno s skupno oblikovano in sprejeto zunanjo, varnostno in obrambno politiko EU. Kot smo torej videli, to pomeni, da se je zunanjepolitični okvir nacionalnih držav, ki so članice EU, do določene mere skrčil, hkrati pa se je razširil, ker imajo kot članice EU možnost oblikovanja zunanje politike do držav in tem, ki prej niso bile v njihovem prvem interesnem področju (ali pa sploh niso bile – npr. Slovenija in Kongo).

Obenem se v diplomatskem delu pojavljajo področja, ki so vedno manj vezana na klasično zunanjo politiko in se tičejo usode celotnega človeštva (npr. okoljevarstvena vprašanja, migracije, mednarodni kriminal, nekontrolirano

---

<sup>96</sup> Število poklicnih diplomatov narašča zaradi povečevanja števila držav (in s tem novih diplomacij) in posledično naraščajoče mednarodnopolitične aktivnosti. Vendar pa število nepoklicnih diplomatov – ekspertov za posamezna, včasih zelo specifična področja, ki prihajajo v diplomacijo oz. se vključujejo v izvajanje diplomatskih funkcij in v tem delu ne ostajajo dolgoročno, tj. poklicno, narašča hitreje. Pri tem se kot pomembno postavlja vprašanje, kdaj nepoklicni diplomat postane poklicni oz. kateri so pogoji, ki jih je treba za ta prehod izpolnjevati. O diplomaciji kot poklicu gl. Osolnik, M. 1998.a.

širjenje nuklearnega arzenala). Zaradi povečanega obsega dela in raznolikosti tem postajajo diplomati vedno bolj usklajevalci procesov in do določene mere menedžerji. Vse to pa spreminja klasično naravo diplomacije in sili oblikovalce zunanje politike in diplomatskih organizacij v stalen premislek o načrtovanju in izvajanju diplomatske dejavnosti.

### **Klasična, moderna in postmoderna diplomacija**

Zapisi smo, da je pojav in razvoj diplomacije vezan na oblikovanje družbenih skupnosti, ki so sposobne organizirano urejevati medsebojne odnose. Zelo zgodaj se kot tak tip ureditve odnosov uveljavi država in diplomacija kot njen podsistem. Zato lahko z opazovanjem razvoja in spreminjanja države oz. nacionalne države spremljamo tudi razvoj in spreminjanje diplomacije. Ugotavljamo torej, da je nastanek in razvoj diplomacije vezan na nastanek in razvoj komuniciranja med različnimi družbenimi skupnostmi v razvoju človeške družbe, kar se že relativno zgodaj izoblikuje kot vzročni odnos med državo in diplomacijo.

Značilnosti razvoja diplomacije po obdobjih razvoja države nam pokažejo, da za njeno prvo obdobje, tj. do westfalskega mirovnega kongresa 1648 (konec tridesetletne vojne), opažamo nastanek prvih oblik in različne stopnje urejenosti *prvotne* diplomatske prakse. Osnovni prispevek sta zagotovili obdobji antičnih grških mestnih držav in srednjeveških italijanskih mestnih držav.

Za časa njihovega delovanja, proti koncu prve razvojne faze, so bili vzpostavljeni osnovni elementi *klasične* diplomacije, ki so veljavni še danes. V obdobju nacionalne države, ki je utemeljeno v oz. z določbami westfalskega mirovnega kongresa, se klasična diplomacija vsestransko razvije in doseže svoj vrh v 19. stoletju, proti koncu katerega so že jasno razpoznavni novi elementi v razvoju diplomatske teorije in prakse, s tem pa tudi v strukturi mednarodne skupnosti.

*Moderna* diplomacija kot razvojno nov tip diplomatske dejavnosti je nedvoumno vzpostavljena in formirana v prvi polovici 20. stoletja, v času, ko že lahko opažamo tudi prve elemente, ki nakazujejo spreminjajočo se vlogo nacionalne države. Gotovo je ključno vlogo v jasnem izoblikovanju prepoznavnih elementov

moderne diplomacije odigral diplomatski efekt Društva narodov, seveda tudi kot delna kumulacija predhodnih diplomatskih izkušenj iz prakse prvih mednarodnih organizacij v 19. stoletju. Tudi obstoj Društva narodov od leta 1920 je spremenil nekatere pomembne vidike starejše diplomatske prakse. Prvič, DN je bilo utemeljeno na skupnosti oz. celoti pravil in principov. Kot drugo, delovalo je s sklicevanjem letnih sestankov na določeni lokaciji in ob določenem času. In tretjič, imelo je stalen sekretariat usposobljenih mednarodnih ekspertov.

*Postmoderna* diplomacija se kaže predvsem v razvoju nekaterih značilnosti dotedanje diplomacije ter v uvajanju novih elementov, značilnosti in vsebin. Hkrati je odraz čedalje bolj globalizirane in globalizirajoče mednarodne skupnosti 21. stoletja.

V nadaljevanju povzeto in strnjeno navajamo pregled najbolj pomembnih in značilnih sprememb v razvoju diplomacije.<sup>97</sup>

*Klasična* diplomacija ima naslednje temeljne značilnosti:

- Obstoj stalne organizacije in osebja in stalnih diplomatskih misij v drugih državah.
- Te misije so bile skoraj edine oblike mednarodnega institucionaliziranega komuniciranja in ob obstoju vojaškega faktorja tudi edina oblika uresničevanja interesov držav v mednarodnem prostoru.
- Stopnja prometne tehnologije in komunikacij ni omogočala tekočih oziroma pogostejših stikov med posameznimi diplomatskimi misijami in zunanjimi ministrstvi, zato je bilo diplomati relativno samostojni in pogostoma prepuščeni lastni iniciativi v okviru njim danih splošnih inštrukcij.
- Diplomatske misije so večji del opravljali karierni diplomati. Njihova sposobnost je bila osredotočena na politična vprašanja in na vodenje pogajanj, medtem ko do resnejšega obrata k ekonomski problematiki ali pa k drugim področjem družbenega življenja še ni prišlo.
- V podobo klasične diplomacije se vklaplajo tudi rezultati njenih pogajalskih funkcij, to je pogodbe. Sindrom t.im. tajne diplomacije in tajnih pogodb kot njihovih rezultatov, kar je ameriški predsednik

---

<sup>97</sup> Prim. Benko 1997, Cooper 1996, Jazbec 2002 in 2004, Uthman 1985.



- W.Wilson po koncu prve svetovne vojne kvalificiral kot škodljivo in miru nevarno, je povezan z delovanjem klasične diplomacije.
- V tem obdobju je klasična diplomacija poglobila tako uresničevanje funkcij predstavljanja kot tudi funkcije opazovanja. Predstavljanje je že prešlo okvire ceremonijalnih nastopov, to je, diplomati so se pričeli v večji meri udeleževati družbenih in družabnih dogodkov. Pomen tega za vplivanje na javnost so spoznali, saj je npr. Palmerston razumel javno mnenje kot 'močnejše od armade', medtem ko je bilo za Canninga 'usodna artilerija ljudskega razburjenja'.
  - Pomen funkcije opazovanja je naraščal. Obdobje 19. stoletja je bilo že prežeto s hudim konkurenčnim bojem med razvitejšimi evropskimi državami, to je tistimi, ki so napredovale v prvi in drugi fazi kolonialne ekspanzije. Za boljše dosežke v konkurenčnem boju so bile potrebne ne samo politične, marveč tudi druge informacije, tu pa se je odprl prostor tako za uradno kot tudi za neuradno (dovoljeno oz. nedovoljeno) dejavnost diplomacij.
  - Klasična diplomacija je produkt in hkrati izraz evropocentrističnega videnja in temu odgovarjajoče prakse mednarodnih odnosov.

*Moderna* diplomacija ima zlasti naslednje značilnosti:

- Obstoje stalne diplomatske organizacije in stalnega osebja, ki se ukvarja z diplomacijo, in stalnih diplomatskih misij (rezidenčna diplomacija) v drugih državah in pri mednarodnih organizacijah.
- Vzpostavitev stalnega medsebojnega komuniciranja med državo pošiljateljico in njenim diplomatsko-konzularnim predstavništvom pri subjektu akreditacije.
- Pojav novih, tj. dodatnih oblik mednarodnega diplomatskega komuniciranja (parlamentarna diplomacija; osebna, direktna diplomacija šefov držav in vlad...).
- Nastanek in razvoj multilateralne diplomacije, ki se manifestira predvsem skozi pojav in razvoj mednarodnih konferenc (ad hoc in stalnih) in mednarodnih organizacij (s stalnim osebjem in s specifičnimi pravili delovanja).

- Razširitev prvotne politične diplomacije z novimi, dodatnimi temami (vojaštvo, ekonomija, kultura, znanost itd.) in njihova ločitev od oz. iz prvotne, izključno politične, tako po nosilcih in ločitvi dejavnosti kot po njihovi samostojni artikulaciji znotraj diplomatske dejavnosti, kar vpliva na ustrezno profiliranje diplomatskih predstavnikov (pojav specialnih atašejev), na družbeno spremenjeno in dopolnjeno funkcijo diplomacije (le-ta je vedno bolj opazna kot neposredno sredstvo za uresničevanje ekonomskih ciljev zunanje politike) in na njeno razvitejšo in zahtevnejšo organizacijsko podobo.
- Izrazit razvoj prometne in komunikacijske tehnologije je korenito spremenil način dela v diplomaciji, povečal zahtevo po zagotavljanju specifičnih informacij o subjektu akreditacije in njegovih organih ter s tem pospešil vsebinsko in organizacijsko evolucijo diplomatske prakse: obstoj stalne in sprotne, tj. dnevne komunikacije med zunanjimi ministrstvi in njihovimi misijami; povečanje pomena diplomatske prisotnosti pri subjektu akreditacije; povečan interes in vpliv javnosti in medijev ne le na zunanjo politiko, ampak tudi na diplomacijo; naraščanje obsega in vsebine mednarodnih stikov ne le med državami in njihovimi vladami, ampak tudi med nevladnimi institucijami, posamezniki itd.
- Izrazito povečanje števila držav v mednarodni skupnosti, skupaj s povečanjem števila ostalih subjektov mednarodnega prava, vpliva na okrepljen multilateralizem, hkrati se krepi tudi tendenca vzdrževanja stalnih bilateralnih stikov, oboje pa povečuje obseg diplomatskega komuniciranja.
- V diplomatsko prakso vstopajo nove teme, s katerimi se ukvarjajo diplomati, precejšen del teh tem pa je odraz karakteristik sodobne mednarodne skupnosti (npr. globalna varnost, ekologija in podobne teme postajajo zaradi svoje univerzalnosti in kompleksnosti rešljive le na globalnem nivoju).
- Sodobna diplomacija praviloma ne proizvaja več tajnih pogodb, saj določbe ustanovne listine OZN (kot so tudi nekdanjega DN) obvezujejo države članice, da vse sklenjene mednarodne pogodbe regi-

strirajo v sekretariatu OZN, saj se v nasprotnem primeru ne morejo sklicevati pred organi OZN na take pogodbe.

- Moderna diplomacija, zlasti s svojo multilateralno dimenzijo, je odraz univerzalnega in globalnega sodobnega svetovnega dogajanja in pristopa k reševanju njegovih problemov. V tem smislu je vsekakor evolucijska nadgradnja klasične diplomacije, ki je nastala in se izoblikovala v obdobju evropocentrističnega pogleda na mednarodne odnose.

*Postmoderna* diplomacija ima naslednje temeljne značilnosti:

- Obstoje stalne diplomatske organizacije in stalnega osebja, ki se ukvarja z diplomacijo, in stalnih diplomatskih misij v drugih državah in pri mednarodnih organizacijah.
- Obstoje stalnega medsebojnega komuniciranja med državo pošiljateljico in njenim diplomatsko-konzularnim predstavništvom pri subjektu akreditacije.
- Razmah dodatnih oblik mednarodnega diplomatskega komuniciranja (parlamentarna diplomacija; osebna, direktna diplomacija šefov držav in vlad ...). Povečano je predvsem zaradi naraščajočega števila vrhunskih srečanj državnikov in zaradi naraščajočega števila držav članic različnih mednarodnih organizacij.
- Razmah inštituta posebnih odposlancev (po eni strani se zvišuje rang visokih diplomatov, ki so nosilci odposlanske funkcije, in po drugi strani je med odposlanci vse več bivših državnikov, zlasti šefov držav).
- Izraziti razmah multilateralne diplomacije, ki je posledica velikega porasta mednarodnih organizacij in naraščajočega števila poskusov reševati konflikte (nove, latentne in zamrznjene) s strani različnih subjektov.
- Izrazito povečana rekrutacija nediplomatov v diplomacijo, kar je predvsem posledica povečanega delovanja in širitvenih procesov. V primeru EU gre za strokovnjake z različnih, praktično vseh resorjev, v primeru Nata pa zlasti za rekrutacijo z varnostnega, obrambnega, vojaškega in obveščevalnega sektorja. Znotraj npr. Sveta Evrope in

OVSE opažamo naraščajoče pojavljanje predstavnikov civilne družbe v mednarodni diplomatski dejavnosti.

- Zunanja ministrstva so kot rezultat navedenega dokončno izgubila primat oz. monopol nad izvajanjem zunanje politike in diplomacije. Ostajajo njun najpomembnejši izvajalec, vendar pa je koordinacija zunanje politike zaradi navedenih sprememb vedno bolj zahtevna in težja, dostikrat tudi neuspešna.
- Mogoče bi bilo tudi zaznati, da se zunanjepolitična in diplomatska dejavnost v nekaterih ključnih segmentih ponovno koncentrira na izključne odločitve šefov držav in vlad (npr. zasedanja Evropskega sveta).
- Do določene mere se kažejo trendi krepitve diplomatske dejavnosti na nadnacionalni ravni (zlasti EU), kar spreminja vlogo in vsebino diplomacij nacionalnih držav. Pojav v primerjavi z zadnjim obdobjem moderne diplomacije sicer ni nov, vendar pa opazno pridobiva na prisotnosti in pomenu.
- S krepitvijo integracijskih procesov na področju varnosti in obrambe (izvajanje obrambnih reform), zlasti v okviru zveze Nato in v EU, prihaja do določene relativizacije bilateralne vojaške diplomacije in do njene delne transformacije v obrambno diplomacijo, ki je pretežno multilateralne narave.
- Pojav in porast pomena javne diplomacije, ki v opazni meri potiska diplomacijo in njeno dejavnost ter rezultate čedalje bolj v področje javnega. To po eni strani prispeva k večji transparentnosti delovanja diplomacij, po drugi strani pa najeda učinkovitost pogajalskih procesov, ki niso učinkoviti, če niso nejavni.
- Naraščajoča vloga javnosti in javnega mnenja ter medijev v kreiranju politike in v njenem izvajanju skozi diplomatsko dejavnost.
- Postmoderna diplomacija ima svojo osnovo v principu odpiranja notranjih zadev mednarodni kontroli, utemeljeni v številnih mednarodnih sporazumih in v delovanju številnih mednarodnih integracij.
- Postmoderna diplomacija je odprta diplomacija, njene metode pa so po *eni strani* usmerjene v zaščito posameznika na različnih področjih (npr. človekove pravice, varnost, izobrazba, pravice otrok, žensk

in prizadetih ter odrinjenih oseb) in po *drugi strani*, tako zaradi strukturne neprimernosti sodobnih družb za vodenje vojn kot zaradi širitve območja sodelovanja in stabilnosti, v izvajanju različnih preventivno delujočih ukrepov (npr. vzpostavljanje zaupanja in varnosti, preprečevanje konfliktov, vzdrževanje in obnavljanje miru, nadzorovanje, opazovanje).

- Visoki diplomati postajajo vse bolj upravljalci procesov – menedžerji (npr. vodenje in koordinacija projektov v okviru različnih predsedovanj in v velikih misijah, npr. misija pri EU).<sup>98</sup>
- Bolj kot kadarkoli prej je prisotna potreba po izobraževanju iz diplomatskih in zlasti ostalih znanj (upravljanje, javni nastopi itd.).

Ob tem bi lahko sklenili, da v razvoju diplomacije nekatere njene značilnosti ostajajo nespremenjene (npr. obstoj stalnih misij in dvostranske komunikacije), nekatere se širijo in poglobljajo, nekatere se zmanjšujejo (npr. pogajalska) in nekatere so nove oz. ponovno pridobivajo na pomenu (npr. javna in gospodarska). Vse to povečuje in pogloblja raznolikost diplomatskega dela, katerega rezultati so vedno bolj vidni šele dolgoročno. To obenem vpliva na zahtevnost tega dela in tudi navaja k vprašanju, v koliki meri to še povečuje (če že) njegovo učinkovitost in privlačnost.

### **Predstavnštva, rangi in protokol**

Za razvoj diplomacije kot dejavnosti urejanja odnosov med subjekti mednarodnega javnega prava je bil ključnega pomena sprejem Dunajske konvencije o diplomatskih odnosih leta 1961 in Dunajske konvencije o konzularnih odnosih leta 1963 (oboje na Dunaju).<sup>99</sup>

---

<sup>98</sup> Ob tem bi se lahko izzivalno vprašali, ali je to še diplomacija v njenem temeljnem smislu in so to še tipični diplomati; nadalje, če recimo niso, ali bi to pomenilo, da je tipična diplomacija namenjena samo še srednjim in nižjim diplomatom.

<sup>99</sup> Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih se nahaja v prilogi knjige "Diplomacija in Slovenci" (Jazbec, 1998), konzularna konvencija se nahaja v prilogi

Oba temeljna pravna dokumenta urejata (kodificirata) diplomatsko delo, opredelita izvajalce in njihove medsebojne odnose, pravice in dolžnosti ter vse, kar se nanaša na možnosti učinkovitega delovanja. Drugače rečeno, konvenciji določata diplomatske in konzularne funkcije, predstavništva in diplomatske oz. konzularne agente ter ostalo osebje, njihove range, imunitete, privilegije in olajšave, način komuniciranja in vrsto ostalih zadev. Poznavanje obeh konvencij je zato temeljnega pomena za razumevanje diplomatske prakse in za njeno izvajanje. Posamezne države so zraven tega, da sta konvenciji del njune prevzete zakonodaje, sprejele tudi dokumente, ki navedeno prevajajo v interno diplomatsko prakso. V Sloveniji navedeno področje opredeljuje in obravnava Zakon o zunanjih zadevah Republike Slovenije. Zakon med drugim ureja organizacijo Ministrstva za zunanje zadeve in predstavniške mreže ter status, pravice in dolžnosti ter vrste in range diplomatov. V tem smislu je do določene mere podoben obema konvencijama, osredotoča pa se, seveda, na slovensko diplomatsko normo in prakso.

V tem poglavju se bomo seznanili z nekaterimi najpomembnejšimi določbami obeh konvencij in s tem z njunim vplivom na vsebino in obliko diplomatske prakse.

Kot temeljne diplomatske funkcije lahko navedemo predstavljanje države pošiljateljice pri subjektu akreditacije (država sprejemnica oz. mednarodna organizacija), vodenje in izvajanje pogajanj, razvoj prijateljskih odnosov, seznanjanje z vsemi dovoljenimi sredstvi s položajem v državi sprejemnici in poročanje o tem državi pošiljateljici. Diplomati torej opazujejo in poročajo ter s prenašanjem stališč svoje vlade izvajajo vpliv. Kot temeljne konzularne funkcije lahko naštejemo zaščito interesov fizičnih in pravnih oseb države pošiljateljice v državi sprejemnici, razvoj prijateljskih odnosov v gospodarstvu, znanosti, kulturi in drugih področjih, zastopanje mladoletnih in opravilno nesposobnih oseb, izdajanje potnih in drugih listin in podobno. Pri tem je pomembno vedeti, da se konzularna pomoč in zaščita izvajata v mejah zakonov države pošiljateljice, države sprejemnice in mednarodnih določb. Diplomati (in konzuli) pri svojem delu niso vsemogočni, saj morajo spoštovati naveden

---

knjige "Konzularni odnosi" (Jazbec, 1997), obe pa sta tudi sestavni del posebne številke revije Teorija in praksa "Diplomatsko pravo" (Simoniti, 1994).

zakone, čeprav pa zato, da bi jih lahko nemoteno izvajali, uživajo imunitete, privilegije in olajšave (npr. osebna nedotakljivost ter nedotakljivost prostorov, zaščita komunikacije in arhivov, sodna imuniteta, oprostitev plačevanja davkov itd.). Zaradi lažjega opravljanja svojega dela zanje ne veljajo zakoni države sprejemnice, čeprav je priporočljivo, da jih kljub temu spoštujejo v največji možni meri. Ne smejo se vmešavati v notranje zadeve države sprejemnice in ne smejo se ukvarjati s pridobitno dejavnostjo. Če diplomat kljub temu krši navedeno in se obnaša neprimerno, lahko država gostiteljica zaprosi državo pošiljateljico, da ga odpokliče, v primerih izjemno grobih kršitev pa lahko tudi sama zahteva izgon take osebe (nezaželena oseba – *persona non grata*).

Konvenciji med drugim posebej opredeljujeta vrste in range diplomatsko-konzularnih predstavništev in diplomatsko-konzularnih predstavnikov. Splošen izraz za vse vrste predstavništev, ki ga uporablja diplomatska konvencija, je misija. S tem izrazom so mišljene tri vrste predstavništev: veleposlanštva v glavnih mestih držav (bilateralna diplomacija), misije pri mednarodnih organizacijah (multilateralna diplomacija) in konzulati v glavnih mestih posameznih delov držav, npr. zvezne dežele, zvezne države itd. (bilateralna diplomacija). Konzularna konvencija opredeljuje naslednje štiri vrste konzulatov: generalni konzulat, konzulat, vicekonzulat in konzularna agencija. Kot šefe misij diplomatska konvencija navaja veleposlanike, ministre, nuncije in odpravnike poslov, konzularna pa generalne konzule, konzule, vicekonzule in konzularne agente.<sup>100</sup> V diplomatski praksi velja, da se vsi šefi med sabo enaki, razlike obstajajo le v nazivu in v prednostnem vrstnem redu.

Obe konvenciji natančno razdelata tudi range diplomatsko-konzularnih predstavnikov. Pri diplomatih ločimo zraven že omenjenih šefovskih rangov še naslednje: atašeji, sekretarji (prvi do tretji), svetovalci in ministri (ministri svetniki in pooblaščen ministri); pri konzulih pa že navedene konzule, vicekonzule in konzularne agente. (Prim. Feltham 1994 in Jazbec 2001) Ataše kot najnižji diplomatski rang se uporablja vedno manj za diplomate in v ve-

<sup>100</sup> Konzul je šef konzulata, če ima za to izdan ustrezen dokument s strani zunanjega ministra, enako velja za vicekonzula kot šefa vicekonzulata in za konzularnega agenta. Če pa se katerikoli od navedenih treh nahaja v osebju katerekoli vrste konzulata, pa seveda ni šef, razen kadar nadomešča odsotnega šefa.

liki meri za administrativno-tehnično osebje, ki ima na ta način zagotovljen širši komunikacijski prostor pri subjektu akreditacije. V sodobni diplomatski praksi pa se pojavlja vedno več posebnih oz. specialnih atašejev, kot so npr. vojaški ataše, gospodarski, kulturni, znanstveni in podobno. V tem primeru je to oznaka diplomata, ni pa to njegov rang. Vojaški atašeji imajo običajno čin polkovnika ali brigadnega generala, ostali navedeni pa so običajno v diplomatskem rangju svetovalca.

Diplomati nastopijo svoje delo v tujini potem, ko jih zunanje ministrstvo države pošiljateljice najavi oz. notificira pri subjektu akreditacije. Kadar pa gre za nastop dela šefa predstavništva, mora subjekt akreditacije najprej izdati soglasje oz. se strinjati z določeno osebo, ki je predlagana za šefa predstavništva. Če tega soglasja v določenem, ne predolgem času ni, potem to pomeni, da subjekt akreditacije ne želi, da bi predlagana oseba bila šef predstavništva države pošiljateljice. V tem primeru slednja potem predlaga novo osebo za šefa predstavništva, subjekt akreditacije pa ni dolžan pojasniti razloge za nestrinjanje. To je eden glavnih razlogov, zakaj so postopki za imenovanje šefov predstavništev interne narave in postanejo javno znani šele, ko je postopek zaključen. V nasprotnem primeru bi se predlagano osebo, ki ne dobi soglasja zaradi različnih razlogov (tudi takšnih, ki z njo nimajo nobene zveze), javno izpostavilo oz. diskreditiralo. Soglasje subjekta akreditacije za veleposlanika se imenuje agreman; ko je le-ta pridobljen, izda šef države pošiljateljice akreditivno pismo, ki ga šef predstavništva ob nastopu dela preda šefu države sprejemnice oz. predstavniku mednarodne organizacije. Soglasje za generalnega konzula se imenuje eksekvatura, dokument, ki mu ga preda šef države pošiljateljice ob odhodu, pa patentno pismo.

Način urejanja vseh teh zadev se imenuje protokol. Posplošeno bi lahko rekli, da je protokol formalno urejen in dogovorjen ter sprejet način obnašanja in komunikacije, ki v podrobnostih razdeluje to področje. Diplomatski protokol izhaja iz določb obeh konvencij in se v praktičnih odtentkih razlikuje med posameznimi državami, čeprav je določen najmanjši skupni imenovalec, ki ga morajo spoštovati vse države. Zato je ena od prvih nalog vsakega diplomata, da se seznanijo z lokalno diplomatsko prakso ob prihodu na svoje delovno mesto v tujini. To se zraven pravil ustne in pisne komunikacije nanaša predvsem



na oblačenje, naslavljanje, organizacijo obiskov, pridobivanje informacij ter podobne zadeve. Diplomatski protokol je včasih veljal za zelo togega, neprilagodljivega in formalnega. V zadnjih desetletjih je veliko pravil in prakse postalo precej fleksibilnih, kar olajšuje delo diplomatov. To je, nenazadnje, tudi razumljivo, saj z naraščanjem obsega diplomatskega dela na vseh nivojih zmanjkuje časa za dolgotrajna dogovorjanja in usklajevanja (včasih zgolj simbolno pomembnih malenkosti), kar je narekovala prejšnja toga praksa.

Prvotni namen protokolarnih pravil je bil urediti urejanje meddržavnih zadev na ta način, da so pravila odražala formalne razlike med državami, danes pa je namen fleksibilnega protokola v vedno večji meri predvsem olajšati intenzivno mednarodno komunikacijo. Zraven tega naj bi protokolarna pravila zagotovila preglednost diplomatske prakse, ki je na ta način lažje poenotena. Prispevala naj bi tudi k slovesnemu in urejenemu načinu obeleževanja pomembnih dogodkov in, nenazadnje, pripomogla k samozavestnemu obnašanju diplomacij novih držav, ki si utrjujejo svoj mednarodni položaj. Sam protokol seveda za to ne zadošča, če za njim ni vsebine, je pa na vsak način zelo pomemben. Odkriva oz. kaže smisel za red in spoštovanje dogovorjenih pravil ter tudi skrb za goste (med njimi tudi za diplomate).

### **Politična, vojaška in obrambna diplomacija**

V dosedanjem razvoju se je diplomacija zelo razširila in razvila tako po obliki kot po vsebini. Zato lahko po eni strani govorimo o splošni diplomaciji (v tem članku jo bomo pogojno imenovali "politična" diplomacija) in o posebnih diplomacijah (npr. vojaška, obrambna, javna, gospodarska, vrhunška, parlamentarna)<sup>101</sup>. V tem poglavju si bomo ogledali nekatere najpomembnejše.

Za *splošno oz. politično diplomacijo* je značilno urejanje, razvijanje in poglobljanje odnosov med državami (in mednarodnimi organizacijami) na klasičnem zunanjepolitičnem področju. V tem primeru gre za izvajanje oz. prenašanje visoke politike in meddržavnih odnosov na najvišjem nivoju. Meddržavna komunikacija poteka med obema vladama preko zunanjih mi-

---

<sup>101</sup> O gospodarski prim. Bayne, Woolcock, 2017, o parlamentarni prim. Osolnik, B. 1998.

nistrstev in diplomatskih predstavništev. Pri tem pride do izraza dejstvo, da državo sprejemnico predstavlja pri državi pošiljateljici v bistvu le šef predstavništva (veleposlaništva), medtem ko je naloga vsega ostalega osebja nudenje zadostne podpore šefu, da lahko opravlja navedeno delo oz. poslanstvo. To je tista vrsta diplomacije, ki je oz. delno še vedno v pretežni meri narekuje predstave najširše javnosti o tem, kaj je to diplomacija.

Ta diplomacija je splošne oz. politične narave in je zato tudi splošna po vsebini. Njeno vsebino predstavlja izvajanje diplomatskih funkcij. Odvisna je od oblikovanja stališč vlade države pošiljateljice in je kljub priporočljivi načelnosti precej spremenljiva. Lahko bi torej povzeli (še posebej zaradi primerjave z ostalimi vrstami tu obravnavanih posebnih diplomacij), da je ne le splošna, ampak tudi precej neoprijemljiva, torej nekonkretna<sup>102</sup>, in spremenljiva. Izvaja jo diplomat, poteka v obliki pogovorov in meddržavnih diplomatskih sporočil (note) ter na osnovi interne diplomatske komunikacije (depeše z navodili oz. inštrukcijami in poročanje).

Posplošeno rečeno, gre pri tej vrsti diplomacije za prenašanje informacij in za izvajanje vpliva, kar se najbolj očitno kaže na bilateralnem področju in delno tudi na multilateralnem, predvsem v sistemu OZN, ki zajema celovitost mednarodnih odnosov.

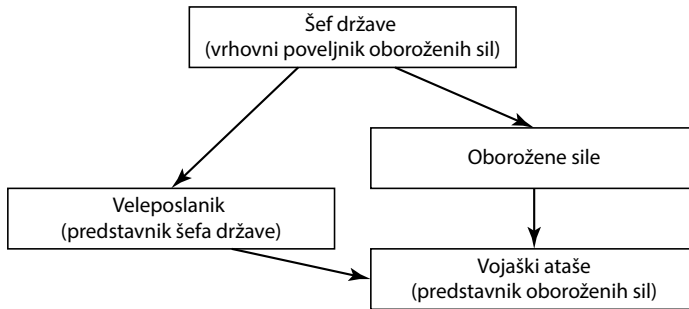
Za *vojaško diplomacijo* je značilno urejanje, razvijanje in poglobljanje odnosov med oboroženimi silami nacionalnih držav. To je tipičen primer bilateralne diplomacije, ki se skozi zgodovino ni spreminjal (razen da se je v začetku 19. stoletja, ko se pojavijo prvi vojaški atašeji, izločil iz splošne diplomacije). Področje delovanja je ožje v primerjavi s splošno diplomacij in je zelo konkretno. Medsebojna komunikacija poteka preko vojaškega atašeja države pošiljateljice z oboroženimi silami oz. obrambnim ministrstvom države sprejemnice. Vojaški ataše deluje v sestavu veleposlaništva države pošiljateljice v državi sprejemnici. Njegov šef je šef predstavništva (veleposlanik), ki v državi sprejemnici predstavlja šefa države pošiljateljice, ki je obenem tudi vrhovni

---

<sup>102</sup> Vsebina te diplomacije je zaradi stalne, večje ali manjše spremenljivosti političnih stališč velikokrat nekonkretna, čeprav pa so diplomatska opravila, skozi katere se ta vsebina izvaja, zelo konkretna (npr. pisanje diplomatskih not, čestitk, prenašanje, pojasnjevanje in zagovarjanje stališč itd.).

poveljnik oboroženih sil in s tem nadrejeni načelniku generalštaba, ki ga predstavlja vojaški ataše.

Navedeno razmerje lahko ponazorimo z naslednjo skico (Jazbec, 2005:80):



To razmerje med drugim pomeni, da vojaški atašeji praviloma ne komunicirajo direktno z obrambnim ministrstvom in z oboroženimi silami svoje države, marveč naj bi ta komunikacija potekala preko zunanjega ministrstva.<sup>103</sup> Zaradi konkretnejšega področja delovanja in uniforme, ki jo običajno nosijo vojaški atašeji, je ta vrsta diplomacije v javnosti bolj opazna, čeprav vsebinsko manj poznana od politične.

Pri tej diplomaciji govorimo o posebni diplomaciji. Odvisna je od oblikovanja stališč vlade države pošiljateljice, vendar zaradi svoje precejšnje konkretnosti dosti manj kot politična. Velik del njene vsebine predstavlja operacionalizacija vladne politike v ministrstvu za obrambo in v oboroženih silah. Zato bi pa lahko rekli, da je konkretna in kot taka bistveno manj spremenljiva in bolj oprijemljiva od politične. Izvaja jo vojaški ataše (ki je tudi diplomat), metode dela in komunikacije so enake kot pri splošni diplomaciji, vendar so bolj natančno določene in zaradi tega manj fleksibilne. Tudi pri tej vrsti diplomaciji

<sup>103</sup> Vprašanje, kaj je pravilen način komunikacije vojaškega atašeja s centralo, namreč ali direktno z ministrstvom za obrambo ali preko zunanjega ministrstva, je zelo staro. Nemški kancler Georg Leon von Caprivi, ki naj bi bil slovenskega porekla, je leta 1890 izdal navodilo, da morajo vojaški atašeji s svojo dejavnostjo in poročanjem seznanjati šefa misije, da ne bi med njimi prihajalo do rivalstva in nasprotujočih si pogledov. Več o tem v Jazbec, 2005:79–80.

gre za prenašanje informacij in za izvajanje vpliva, ki pa se v času po koncu hladne vojne prvenstveno kaže skozi sodelovanje oboroženih sil.

Za *obrambno diplomacijo* lahko zapišemo, da je novejšega porekla. Predstavlja strukturno povezano sodelovanje med obrambnimi sistemi nacionalnih držav znotraj integracij (tipičen primer je zveza Nato) oz. tudi že v času približevanja držav kandidatki članstvu v integracijah. Gre torej za sodelovanje obrambnih sistemov v prvenstveno multilateralnem okvirju, ki pa vključuje opazne in pomembne bilateralne elemente. Vendar slednji ne prevladujejo, celo več, s pridobitvijo članstva v Natu se zelo zmanjšajo in postanejo v dnevnem delu manj prisotni. Področje delovanja je torej ožje od politične diplomacije in širše od vojaške. Komunikacija poteka multilateralno preko predstavništev nacionalnih držav pri zvezi Nato (ki imajo praviloma tri sestavne dele: politični, obrambni in vojaški oddelek) ter tudi bilateralno. Obrambna diplomacija poteka v bilateralnem okviru med predstavništvu članic Nata pri urejanju posameznih bilateralnih zadev (zlasti konsultacije in usklajevanje stališč ter različne nujne zadeve), v večji meri pa v odnosu držav članic do tretjih držav. Vendar tudi to prispeva k oblikovanju obrambne politike zavezništva, kar pa je multilateralni okvir delovanja.

Nosilec oz. izvajalec te vrste diplomacije je obrambni svetovalec (diplomat). Kot rečeno, gre pri tej vrsti diplomacije po eni strani za delovanje znotraj integracij in po drugi strani za bilateralno delovanje, ki je usmerjeno predvsem v razvoj in usklajevanje obrambnih sistemov nacionalnih držav. Slednje se izvaja skozi nudenje ekspertne pomoči in podpore, npr. tako da obrambni eksperti delujejo določen čas v obrambnih sistemih nacionalnih držav na bilateralni osnovi, in skozi delovanje v različnih oblikah multilateralnega delovanja (npr. sodelovanje v Akcijskem načrtu za članstvo v Natu ali v Partnerstvu za mir). Oboje je usmerjeno v načrtovanje in izvajanje obrambnih reform, ki so temelj za sodobno mednarodno vojaško in obrambno ter tudi varnostno sodelovanje.

Izvajanje obrambne diplomacije temelji prav tako kot pri ostalih vrstah na izvajanju navodil iz prestolnice. Za razliko od predhodnih omenjenih dveh vrst diplomacije opažamo pri obrambni večjo strukturno uravnoteženost. V oblikovanje Natove politike se vključujejo vsi trije deli predstavništev na-

cionalnih držav, torej politični, obrambni in vojaški. Politične odločitve se sprejemajo na osnovi navodil iz prestolnice, ta pa temeljijo na predhodnih nasvetih in mnenjih vojaških in obrambnih ekspertov. To pomeni, da je ta vrsta diplomacije zelo konkretna in bistveno manj spremenljiva kot politična, v njej je več stalnosti, saj je odvisna od konkretnih zmogljivosti (vojaških, obrambnih in drugih). Politična volja članic, ki jo oblikujejo in na osnovi katere sprejemajo odločitve stalni predstavniki držav članic Nata v multilateralnem okviru, torej izhaja iz konkretnih vojaških, obrambnih in drugih možnosti zavezništva oz. njegovih članic.

Tudi pri tej vrsti diplomacije gre za prenašanje informacij in za izvajanje vpliva, vendar pa se slednje jasno kaže skozi intenzivno sodelovanje pri razvijanju obrambnih sistemov po skupno določenih kriterijih znotraj multilateralnega okvirja. Stopnja vpliva je večja, ko gre za sodelovanje z državami nečlanicami, zlasti s kandidatkami za članstvo v Natu. Pri njih je namreč v ospredju sodelovanja ambicija po članstvu, ta pa se kaže s potrebo po izvedbi strukturne prilagoditve obrambnega sistema standardom v zavezništvu.

Obravnavane tri vrste diplomacije si lahko ogledamo tudi v naslednji primerjalni preglednici, ki nam pokaže posamezne vrste diplomacije, njihovega izvajalca in predmet oz. objekt obdelave ter vrsto odnosov, ki se ob tem vzpostavljajo in so tipični za konkretno obliko diplomatske prakse.

<i>Vrsta diplomacije</i>	<i>Izvajalec</i>	<i>Objekt</i>	<i>Vrsta odnosov</i>
Politična	Diplomat	Država (Medn. organizacija – OZN)	Bilateralni (Multilateralni)
Vojaška	Vojaški ataše	Oborožene sile	Bilateralni
Obrambna	Obrambni svetovalec	Obrambni sistem (Zavezništvo –Nato)	Multilateralni

**Vir:** avtor

Namen preglednice in v njej predstavljenih primerjav je olajšati poznavanje in razumevanje sodobne diplomatske prakse na treh vrstah diplomacije, ter prispevati k uporabnosti teh znanj pri delu v mirovnih operacijah. Pri udeležbi v slednjih je treba poznati splošni diplomatski okvir delovanja in metode dela, saj oboje zaradi boljšega znajdenja na terenu prispeva k večji učinkovitosti.

V slovenskem primeru je razvoj vseh treh vrst tu obravnave diplomacije pomemben za razumevanje vključevanja v mednarodno politiko. Po pridobitvi mednarodnega priznanja države, v kar je bil vložen celovit diplomatski napor, se je z vzpostavitvijo vojaške komponente slovenske države pričel razvoj vojaške diplomacije, s poznejšim intenzivnim razvojem obrambnega sistema pa se prične tudi delovanje obrambne diplomacije. Lahko bi rekli tudi drugače, namreč, da se je iz prvotno enotnih oz. enovitih splošnih oz. političnih diplomatskih aktivnosti postopoma izločila vojaška diplomacija in zatem še obrambna diplomacija<sup>104</sup>. Navedeno je sovpadlo z razvojem obrambnega sistema slovenske države in z njenim približevanjem ter članstvom v zvezi Nato.

## Diplomacija in globalizacija

Sodobno mednarodno skupnost najpogosteje označujemo kot globalno. To bi pomenilo, da je njena podoba ob menjavi tisočletja zaznamovana s spremembami, ki so se po eni strani odigrale v zadnjih sto letih, po drugi strani pa izostrile in postale izrazito prepoznavne in tipične zlasti v minulem desetletju. Navedeno se kaže v naslednjih potezah (Benko, 1997:18–21, poudarki M.J.):

- Sodobna mednarodna skupnost je *univerzalna* in v njene okvire je zajet ves svet, zemljepisne razdalje ne igrajo več pomembne vloge.
- Sodobni mednarodni pojav je *globalni* pojav, ki v svoji globalnosti povezuje različne dimenzije od političnih, vojaških, gospodarskih in drugih, v njem pa je izrazito prisotno povezovanje in vzajemna odvisnost med notranjim in zunanjim.

Značilnost sodobnih mednarodnih odnosov je v njihovi *heterogenosti* oz. v obstoju držav z različnimi družbenoekonomskimi sistemi in z različno stopnjo njihove družbene razvitosti, kar se po eni strani kaže v neskladju med razvitimi in nerazvitimi območji sveta, po drugi strani pa v sobivanju različnih stopenj intenzivnega mednarodnega udejstvovanja in v izboru raz-

---

<sup>104</sup> Slovenija je bila mednarodno priznana s strani EU 15. januarja 1992, prvi vojaški ataše je nastopil delo v tujini (na Madžarskem) aprila 1993, slovenska misija pri Natu je pričela z delom jeseni 1998.

ličnih, ekonomski razvitosti posameznih subjektov, zlasti držav, ustreznih instrumentov in oblik njihovega nastopanja v čedalje bolj zahtevni strukturi mednarodne skupnosti.

Sodobna mednarodna skupnost je soočena, prvič v zgodovini mednarodnih odnosov in človeštva sploh, z vprašanjem *preživetja*, kar je posledica silovitega razvoja predvsem vojaške tehnologije kot tudi zanemarjanja svetovne ekologije, oboje pa je svojevrstno opozorilo na naraščajoč pomen strukturne soodvisnosti sodobnega sveta in prav tako kaže na povečano zahtevnost pojavljanja in nastopanja v mednarodni skupnosti.

Kot osnovna strukturna vzroka za takšno podobo bi mogli navesti po eni strani nesluteno povečanje števila subjektov mednarodnega prava, saj se je število držav v zadnjih sto letih potrojilo, število mednarodnih organizacij pa je naraslo v istem obdobju za več kot desetkrat. In po drugi strani smo priča prav tako neslutnemu razvoju tehnologije, zlasti še komunikacijske. Kot primer navedimo, da se šele pred dobrim desetletjem v množični rabi pojavi najprej internet in zatem še mobilna telefonija, danes pa smo priča izjemnemu povezovanju in koncentraciji medijev ter povečevanju njihove tehnološke zmogljivosti in socialnega vpliva. S tem smo vedno bolj soočani z eksponentnim naraščanjem oz. povečevanjem obsega in količine informacij ob hkratnem zmanjševanju časa, ki je potreben za njihovo dostopnost.

Za razumevanje vloge sodobne diplomacije in za njeno praktično uporabnost je treba dodati, da ima globalizacija vsaj tri vrste posledic na njeno delovanje<sup>105</sup>, in sicer:

- spremembe v načinu dela,
- nove vsebine, s katerimi se diplomati ukvarjajo, in
- spremembe v načinu predstavljanja.

*Prvič*, kot smo ugotovili, je razvoj komunikacijske tehnologije izjemno povečal ponudbo informacij, s katerimi je možno razpolagati, in hitrost njihove dostopnosti. Diplomati se zato bistveno manj usmerjajo na klasično pridobivanje informacij o subjektu akreditacije, temveč se osredotočajo na

<sup>105</sup> Več o tem v Jazbec, 2004.

njihovo tolmačenje in na posledice, ki jih imajo različni dogodki na obnašanje subjekta akreditacije. Diplomati morajo zato dobro poznati način sprejemanja odločitev v državi sprejemnici, vplivne dejavnike in imeti stike na visokih političnih in drugih nivojih.

*Drugič*, izrazita povezanost in soodvisnost sodobnega sveta povzroča, kot smo že navedli, da se diplomati ne ukvarjajo več pretežno z bilateralnimi zadevami, temveč je v njihovem delu vedno več tem oz. vsebin, ki se tičejo globalne skupnosti. Od teh tem je odvisno preživetje sodobne mednarodne skupnosti, rešljive so le globalno. Vsaka država lahko prispeva k reševanju oz. se vključi vanj. To so teme, povezane s splošnimi človekovimi življenjskimi pogoji (zaščita zraka, voda in okolja), s široko paleto varnosti in z naraščajočim obsegom mednarodnih migracij, posledično pa z varnostjo. Navedeno širi obseg področij, s katerimi se ukvarjajo diplomati, in povzroča rekrutacijo takih oseb v diplomacijo, ki niso diplomati po svoji osnovni dejavnosti.

Slednje nalaga dodatne obveznosti profesionalnemu diplomatskemu osebju. Diplomati se morajo spoznati na več področij in se zraven svojega osnovnega dela vedno bolj posvečati koordinaciji, tako v zunanjih ministrstvih kot še zlasti na predstavnih. To je odraz procesov v sodobnih družbah in njihove čedalje večje povezanosti. Vsestransko izobražen in metodološko fleksibilen ter odprt diplomat se približuje menedžerju. To povzroča nadaljnje spremembe v tradicionalnem načinu organiziranja diplomatske organizacije in vpliva na njeno nujno fleksibilnost (izposojanje diplomatov ostalim institucijam, zaposlitve za določen čas, občasna in namenska rekrutacija iz različnih resorjev, kroženje).

*Tretjič*, spreminja se tradicionalen način predstavljanja držav pri subjektih akreditacije in narašča število predstavništev, ki imajo t.im. paradržaven ali povsem nedržaven status. Intenzivno politično povezovanje držav pa obenem povzroča načrtovanje in vzpostavljanje skupnih predstavništev držav članic pri tretjih državah in skupno izvajanje določenih funkcij (zlasti zaščite interesov in drugih konzularnih funkcij). Določene države se o vzpostavljanju skupnih predstavništev pogovarjajo tudi na predvsem bilateralni osnovi. Zato lahko take države prerezporejajo svoje osebje bolj racionalno in tja, kjer ga bolj potrebujejo, s tem pa se stopnja njihove globalne prisotnosti ne zmanjšuje,



celo nasprotno, zaradi skupnih predstavništev postaja večja in bolj koncentrirana. To vpliva na spreminjanje števila predstavništev in na njihovo velikost kakor tudi na sestavo (razmerje med poklicnimi in nepoklicnimi diplomati) in zaposlitveno dinamiko (narašča število tistih, ki se zaposlijo za določen, relativno kratek čas).

Z vidika naše teme je pomembno, da se v te tokove intenzivno vključujejo udeleženci mirovnih operacij, ki so vojaški in civilni nepoklicni diplomati, a morajo v osnovi poznati strukturo in značilnosti mednarodne skupnosti, način njenega delovanja in izvajanje diplomatskih funkcij. S tem pa obenem sodelujejo pri intenzivnem širjenju njihovega poznavanja in izvajanja na druga področja.

### **Diplomacija in mediji**

V prispevku je bila večkrat omenjena povezanost oz. soodvisnost med nastankom in razvojem nacionalne države in diplomacije. Obenem pa je bilo prav tako na večih mestih očitno navedeno, kako je za učinkovito diplomacijo temeljnega pomena zagotavljanje pravočasnih in vsebinsko ustreznih informacij. To pomeni, da igrajo mediji v diplomatskem delu pomembno vlogo, saj sodijo v sodobnem svetu med ključne vire informacij. Celo več, zaradi različnih, predvsem globalizacijskih vzrokov, je informacij vedno več. Diplomati se morajo zato vedno bolj ukvarjati z njihovo selekcijo ter z ugotavljanjem vpliva, ki ga imajo najpomembnejše informacije na oblikovanje in izvajanje politike subjekta akreditacije.

Razvoj komunikacijske tehnologije in medijev pa povzroča in spodbuja tudi naraščajoče zanimanje javnosti za informacije o zunanjepolitičnem delovanju vlad in s tem omogoča in spodbuja vpliv javnosti na oblikovanje zunanje politike. Zato je v najmanj minulem poldrugem desetletju mogoče opaziti pogosto in redno pojavljanje zunanjih ministrov in visokih diplomatov tako v domačih kot v tujih javnostih. S svojimi nastopi navedeni predstavljajo in promovirajo svojo državo in njeno (zunanjo) politiko ter pridovajo podporo tujih javnosti, obenem pa predstavljajo, pojasnjujejo in tudi zagovarjajo zunanjo politiko pred domačo javnostjo in pridobivajo njeno podporo.

Javna diplomacija<sup>106</sup> gotovo ni nov pojav, vendar pa doživlja v zadnjem obdobju zaradi povečane prisotnosti in vpliva medijev svojo renesanso. To je povezano tudi s povečanim vplivom javnosti sploh na politične procese tako v nacionalnih državah kot širše. Javnost prvič opazneje vstopi v procese oblikovanja politike pred dobrimi sto leti, njen vpliv pa narašča zaradi povečane moči medijev in zaradi naraščajoče dovtetnosti političnih elit, ki postajajo bolj odvisne od vpliva javnosti.

Obenem je treba poudariti, da je javna diplomacija pojmovana tudi kot nasprotje tajne diplomacije, ki pomeni sklepanje tajnih, javnosti nedostopnih sporazumov. Tajna diplomacija je bila značilna za obdobje do vključno druge svetovne vojne, saj so tajni sporazumi med državami korenito vplivali na mednarodne odnose. Z ustanovitvijo OZN pa so države dolžne vse sporazume deponirati pri generalnem sekretarju OZN, sicer se v reševanju sporov ne morejo sklicevati nanje. Navedeno pomeni zaton tajne diplomacije, čeprav pa, seveda, ostajajo še naprej tajna pogajanja kot instrument reševanja sporov. Vendar pa njihovi rezultati, tj. sporazumi postanejo javni z omenjenim deponiranjem.

Razmah delovanja in vpliva medijev ima posledice tudi na diplomatsko delo, še zlasti na poročanje. Diplomati morajo bistveno bolj izbirati informacije, o katerih poročajo v zunanja ministrstva, saj so vse pomembne informacije takorekoč trenutno dostopne preko medijev. Zato seveda nima smisla poročati o tistem, kar je mogoče preko medijev zvedeti hitreje in bolj zanesljivo (t.i.m. CNN diplomacija).

Prav tako morajo diplomati zaradi povečane količine informacij poročati še bolj jedrnato in vsebinsko. Ko govorimo o diplomatskem poročanju, je treba povedati, da je depeša najbolj tipično in zvrstno sredstvo v celotni diplomatski komunikaciji. Če bi npr. povzeli diplomatsko dejavnost kot opazovanje in poročanje, bi lahko dejali, da je depeša vgrajena v samo bistvo diplomatskega dela. Diplomarsko poročilo oz. depeša izhaja iz lastnosti dobrega jezikovnega stila, to pa so predvsem jasnost, jedrnatost in kratkost. Stil depeš mora biti formalen, suhoparen in brez večjih razglabljanj. Vsaka depeša mora biti osredotočena samo na eno temo (enako velja za inštrukcije, na osnovni katerih je napisana večina depeš), ki jo obdela v danem trenutku in danih okoliščinah

<sup>106</sup> Več o javni diplomaciji Plavšak 2005.

ter nikakor ne zahaja v predstavitev in analiziranje predhodnih dogajanj. Kadar je vsebina depeše poročilo z multilateralnega sestanka, seveda vsebuje več različnih tem, a vseeno o njih poroča kratko in jedrnato. Bistvo depeše je prenešana informacija, ki mora predstavljati dodano vrednost k predhodno sporočenim informacijam na isto temo. Ravno zaradi tega morajo biti depeše kratke in pisane za znanega naslovnika (glede na temo in dobljeno inštrukcijo).

Poročanje je torej temelje vsake diplomatske dejavnosti, tako bilateralne kot multilateralne. To velja tudi za udeležence mirovnih operacij, ki morajo prav tako pisati poročila o svojem delu. Narava in dinamika teh poročil sta odvisni od položaja, ki ga ima posameznik v hierarhiji mirovne operacije. Vendar tudi zanj velja, da morajo biti poročila kratka, jedrnata, brez ponavljanja predhodnega in brez navajanja splošno znanih dejstev. Diplomatsko poročilo o opravljeni nalogi na terenu oz. o pridobljeni informaciji je osnova za pripravo depeš.

Ko govorimo o udeležencih mirovnih operacij, je treba še poudariti, da poteka njihovo poročanje oz. pisanje poročil v angleščini in je zaradi tega bolj zahtevno od pisanja poročil oz. depeš v nacionalnih diplomacijah. Seveda pa ostale značilnosti diplomatskega poročanja ostajajo iste in morda so še bolj pomembne. Prav gotovo pa sta tudi način in sposobnost priprave dobrega poročanja pomembna za zaključni vtis in oceno o posameznikovem delu v mirovni operaciji. V teh primerih mora posameznik, če ne prej pa na zaključku svojega mandata, poročati dvakrat: enkrat ob zaključku misije na terenu njenemu poveljstvu oz. tistemu, ki vodi konkretno misijo, in drugič, po povratku domov nacionalni instituciji, ki ga je poslala v konkretno operacijo.

### **Zgodovina diplomacije Slovencev do leta 1990<sup>107</sup>**

Za delovanje v mednarodni politiki, tudi v mirovnih operacijah, je pomembno poznati lastno diplomatsko zgodovino. To je ključen vir nacionalne identitete in državotvornega navdiha, kakor tudi samozavestnega nastopa v mednarodnem okolju, ki je kljub vsestranskemu porastu sodelovanja še

---

<sup>107</sup> To poglavje je bilo v delno prirejeni obliki kot avtorjev prispevek objavljeno v Rupel et al 2000. O zgodovini Slovencev do nastanka slovenske države gl. tudi Čačinovič 1994 in 1998.

vedno v veliki meri utemeljeno na tekmovanju. Za Slovenijo kot malo in še vedno relativno novo državo je poznavanje in promocija lastne diplomatske zgodovine, v kateri je nekaj izstopajočih dosežkov, velika opora za delovanje v mednarodni skupnosti.

O diplomatski dejavnosti Slovencev je vsekakor mogoče govoriti že precej pred časom vzpostavitve samostojne države in njene diplomacije. Slovenska prisotnost v diplomaciji in s tem v mednarodnih odnosih, sprva zlasti na evropskih dvorih v času od 16. do 19. stoletja, pozneje pa tudi v svetovnih prestolnicah, sicer ni bila številna, vendar pa stalna in opazna.

Slovensko udejstvovanje v diplomacijah tujih vladarjev bi lahko razdelili v tri obdobja. Prvo zajema čas do leta 1918, ko gre pretežno za službovanje v habsburški oz. avstro-ogrski diplomaciji, drugo obdobje vključuje čas med obema svetovnjima vojnama in slovensko sodelovanje v diplomaciji prve Jugoslavije in tretje obdobje zajema delovanje Slovencev v diplomaciji druge Jugoslavije.

*Prvo obdobje* je po času najdaljše, po številu Slovencev, ki so v njem delovali, pa je bera najbolj skromna. Po okvirnih zgodovinskih podatkih bi lahko ocenili, da gre za približno 20 slovenskih diplomatov. Kot prvega, ki ga ustrezni viri omenjajo, je mogoče in vsekakor treba navesti Žigo Herbersteina, živečega na Primorskem. Herberstein je od začetka 16. stoletja v številnih diplomatskih misijah prepotoval tedanjo Evropo, zlasti pa se je izkazal s svojima dvema daljšima misijama v carski Rusiji. O tem priča izvrstna knjiga "Moskovske beležke", v originalu pisana v latinščini in prevedena v številne evropske jezike. Herberstein je bil izobražen mož, govoril je številne tuje jezike, odlikoval se je s kultiviranostjo in načitanostjo, imel je dober čut za opazovanje in analiziranje. Slovenski diplomati v naslednjih stoletjih so bili po poreklu kranjski, koroški in drugi plemiči, a tudi kmečki veljaki, ki jim je diplomatska kariera včasih pomagala do plemiških naslovov. Službovali so po številnih evropskih dvorih, njihova diplomatska poslanstva pa so bila večinoma občasne misije. Slovence najdemo v diplomatskih misijah predvsem v naslednjih državah oz. dvorih tedanje Evrope: Danska, Švica, Španija, Češka, Madžarska, Italija, Poljska, Turčija, Rusija, Vatikan, Nemčija (oz. Prusija in številne nemške kneževine), Vatikan in Portugalska, proti koncu tega obdobja pa tudi npr. v ZDA, Kanadi, Egiptu in Južni Afriki.

Na Slovenijo se iz tega obdobja veže pomembna diplomatska in mednarodna izkušnja, ki je v naši zgodovini dosedaj edinstvena – leta 1821 je bil v Ljubljani kongres Svete alianse. V Ljubljani so tedaj skoraj pol leta bivali in zasedali številni ugledni evropski državniki in diplomati, ki so pod Metternichovo taktirko v seriji srečanj krojili nov, ponapoleonski evropski politični red. Ljubljana se je s tem zapisala v anale evropske diplomatske zgodovine.

V *drugem obdobju*, ne glede na njegovo kratkost, Slovenci prav tako nismo imeli veliko diplomatov, morebiti okrog 30. Osnoven razlog za to je bilo dejstvo, da je imela srbska kraljevska diplomacija dominanten vpliv na kadrovanje, Slovenci pa zelo malo. Dodaten razlog je bil, da se je tedanja slovenska inteligenca, kot osnovno diplomatsko kadrovsko zaledje, šolala zlasti na Dunaju in v Pragi, kar je bilo za izrazito profrancoske srbske kroge odbijajoče. Srbska dvorna diplomatska aritmetika je bila zelo zaprta in težko dostopna, pa vendar smo imeli Slovenci v času med obema vojnama v diplomaciji tedanje države kar nekaj uglednih predstavnikov. Geografsko je bilo to pretežno na območju bivše monarhije, a tudi npr. v ZDA, Veliki Britaniji, Sovjetski zvezi, Belgiji, Turčiji, Nemčiji, Romuniji, Egiptu in celo v Iranu ter Argentini.

Slovenci v tem obdobju figurirajo tudi kot šefi predstavništev, po izobrazbi pa so prevladovali znanstveniki, umetniki in politiki. Omeniti velja Ivana Hribarja, prvega poslanika SHS v Pragi in poznejšega ljubljanskega župana. V tem obdobju smo imeli zelo malo poklicnih diplomatov – med njimi je treba izdvojiti vojaškega atašeja v Berlinu na predvečer druge svetovne vojne polkovnika Vladimirja Vauhnikarja, ki je sodil v sam vrh tedanje evropske vojaške diplomacije. Slovenski diplomati so se, razen v bilateralnih misijah, uveljavljali tudi na mednarodnih mirovnih konferencah, zlasti na pariški. V tem obdobju se Slovenci prvič pojavimo tudi v vlogi t.im. diplomatov prehoda: več slovenskih diplomatov, ki so službovali v avstro-ogrski monarhiji, je nadaljevalo z diplomatsko dejavnostjo v prvi Jugoslaviji. Službovali so torej v diplomacijah dveh zaporednih držav in s tem izkazovali svojo trdoživost in diplomatsko usposobljenost, ki jo pač vsaka država potrebuje.

*Tretje obdobje* predstavlja očiten vsebinski in številčni premik v dejavnosti Slovencev v diplomaciji. V dobrih štirih desetletjih je bilo, kljub nizki nacionalni zastopanosti v diplomaciji druge Jugoslavije (3–5%), približno 70

Slovencev na veleposlaniških mestih in kakšnih 50 generalnih konzulov, medtem ko je število poklicnih diplomatov-uradnikov znašalo vsaj dvakrat toliko. Slovenci so se v tem obdobju ukvarjali tako z bilateralno kot z multilateralno diplomacijo, in to na vseh strokovnih področjih. Geografsko jim, kljub redkim izjemam, ni uspelo zasedati mest na najpomembnejših diplomatskih lokacijah. Če odštejemo konzulate po Evropi, Slovence večinoma najdemo v izvenevropskih državah, povsod pa so izstopali s svojo izobraženostjo, znanjem jezikov in omiko. Kot tri zelo pomembna prizorišča diplomatske aktivnosti lahko navedemo vključenost v pogajanja za mejo po drugi svetovni vojni, priprava in sklenitev Osimskih sporazumov ter dejavnost v OZN. Na slednje se veže tudi občasno zaposlovanje Slovencev v sekretariatih posameznih mednarodnih organizacij. To obdobje pa je izrazito pomembno še po delovanju nekdanjega Republiškega sekretariata za mednarodno sodelovanje, ki je do leta 1990 vzpostavil odločilne institucionalne osnove za poznejše zunanje ministrstvo samostojne slovenske države. Ministrstvo je svojo diplomacijo utemeljilo na večji skupini zavednih slovenskih diplomatov, ki so dotedaj delali v jugoslovanski diplomaciji, in na osebju republiškega sekretariata.

Delovanje Slovencev v diplomacijah neslovenskih držav je bilo koristno in v tistih časih pravzaprav tudi edini možni način diplomatskega udejstvovanja. Je skoraj neraziskano in ponuja veliko pomembnih tem za zgodovinske in ostale raziskave. Imelo je vsaj dvoje pozitivnih posledic: po eni strani so Slovenci na ta način po svetu širili tudi vedenje o svojem narodu in njegovi zgodovini, po drugi strani pa so domov prinašali poznavanje delovanja državnih institucij in neposredne diplomatske izkušnje. Oboje je bila pomembna šola iz državotvorja in odpiranja v svet.

Navedeno je vgrajeno v temelje diplomacije slovenske države, ki se prične oblikovati po demokratičnih volitvah aprila 1990 in s pričetkom delovanja Demosove vlade ter postane uradna diplomacija nove države z njenim mednarodnim priznanjem.

## Zaključek

V tem prispevku smo predstavili osnovna pojmovanja sodobne diplomacije in približali ter poglobili njeno poznavanje. S tem smo skušali povečati uporabnost teh znanj za vsakodnevno diplomatsko prakso in še posebej za udeležence v mirovnih operacijah.

Slednje je namreč po eni strani področje, v katerega se Slovenija zadnja leta vse bolj intenzivno vključuje, in po drugi strani ob tem tudi razvija oblike in vsebine usposabljanja za udeležence teh operacij. Oboje je odraz namere in sposobnosti opaznega vključevanja v mednarodno politične, varnostne in obrambne procese, kjer postajajo tudi t.im. civilna znanja in njihovi nosilci vse bolj pomembni. Med ta znanja pa gotovo spada tudi poznavanje osnov sodobne diplomacije, njenih vrst, metod in načinov delovanja. K temu je treba prišteti tudi osnovno poznavanje diplomatske zgodovine Slovencev zaradi samozavestnejšega nacionalnega pristopa v mednarodnem okolju in strokovnih referenc o diplomaciji zaradi ustrezne strokovne podkovanosti.

Diplomacija ostaja nepogrešljiv instrument urejanja sodobnih mednarodnih odnosov in vanjo se vključuje naraščajoče število dejavnikov, obenem pa vanjo vstopajo nove vsebine, s katerimi se ukvarjajo diplomati. Ti pri svojem delu uporabljajo zraven ustaljenih metod dela tudi nove, ki so deloma povzete z drugih področij. Diplomatsko znanje in veščine postajajo vse bolj uporabni na številnih področjih, kar velja tudi za mirovne operacije. V njih se srečujejo tako vojaški kot civilni eksperti, kar je še posebej očitno pri sodelovanju v fazah postkonfliktne družbene izgradnje. Ti eksperti niso poklicni diplomati, čeprav pri svojem delu uporabljajo tudi diplomatsko znanje in metode ter imajo v velikem številu primerov tudi status diplomatov, da lažje in varneje opravljajo svoje delo. Da ga bodo dobro in učinkovito opravljali ter pri tem tudi promovirali svojo državo, morajo po eni strani natančno poznati mandat operacije, v kateri sodelujejo, in znotraj tega tudi svojo nalogo. Po drugi strani pa morajo poznati osnove praktične diplomacije in se pri tem predvsem zavedati, da morajo kot (začasni) diplomati spoštovati zakone države, v kateri se nahajajo, in da se ne smejo vmešavati v njene notranje zadeve. Imunitete, privilegiji in olajšave, ki jih pri tem uživajo, so namenjeni zagotavljanju boljših pogojev za izpolnitev njihove misije.

# Security Dimension of Cross-border Cooperation in the Alps-Adriatic Region<sup>108</sup>

LJUBLJANA, DECEMBER 2006

## Introduction

Security is among the most complex and demanding social concepts. Its understanding has changed tremendously after the end of the Cold War.

From one point of view this is the result of strong integration and disintegration processes in Europe during this period. When the bipolar structure ceased to exist, new countries emerged and integrations enlarged. This has enabled stronger appearance of soft security issues in the perception of scholars and citizens. Since the end of the constant possibility of military conflict between the West and the East, the awareness of social, environmental and energy security *inter allia* enjoys our full attention. From another point of view, contemporary security threats and challenges are above all complex, combined and unpredictable. To counter them successfully demands a cross border and cross-dimensional approach and cooperation. For small and new states this is of particular importance. They are highly interested in a secure and stable environment, which for them above all means their closest neighborhood. Small states are regional actors and their first area of security contribution is their region.

In this article we will try to analyze how this looks like in the Alps-Adriatic region. We will focus on soft security issues and on the member countries of the region concerned. Our main thesis is that conventional security threats

---

<sup>108</sup> Langer, Josef (ur.). 2007. Euroregions: the Alps-Adriatic context. Frankfurt am Main [etc.]: P. Lang, str. 209–214



in the very region practically ceased to exist, while soft security ones are in advance. If this really is the case, cooperation among countries, citizens and their structures in the region is gaining importance steadily.

### **Security after the end of the Cold War**

As we have already indicated, the understanding of security has changed fundamentally during the last fifteen years.

In the time of the Cold War, collective defense, provided by NATO, was the cornerstone of European security. The Alliance was the main provider of hard security, which meant that security was guaranteed by military and defense means. The Helsinki Final Act (HFA), adopted in the summer of 1975 paved the way for later softening of the East-West frontier and enhanced the cross-border dialogue. This has also affected tremendously the security situation in our region. The establishment of the Alps-Adriatic Community was a direct consequence of the HFA.

After its two post-cold war enlargements, the Alliance remains the provider of hard security, though with an enhanced component of political dialogue. This shows an increase in practicing the complementarity of European security processes. The EU is among the most important providers of soft security, which would mean achieving security through values and their exercising. Its crisis management activities go along well with the three OSCE dimensions (political-military activities, human security, environmental-economic issues) as well as with the Council of Europe (CoE) mission (human rights in particular). This illustrates a different approach to providing security after the end of the Cold War, as the nature of security threats and risks has also changed. While there is no direct military threat anymore, also the necessity to provide security has shifted from hard to soft security. It would also mean that the EU, the OSCE and the CoE have to develop and upgrade their activities and instruments as far as the provision of our security is concerned.

Furthermore, security is not – and could not be anymore – achievable by statics (bipolar confrontation), division and closeness, but with dynamics, cooperation and openness. All this has also resulted in placing the individual

in the central focus of governmental and civil society attention. It is the individual and his/her social positioning and well-being, that define primarily the successfulness of maintaining contemporary security. Additionally, because of the increased interdependency of modern societies, there are many threats and risks, which affect us from beyond, from the distance. Some of them affect us because of our geographical position and some of them cause derived indirect security risks in our societies. Following the UN High Panel Report (A more secure world, 2004:2), these threats and risks are:

- Economic and social threats, including poverty, infectious disease and environmental degradation;
- Inter-State conflict;
- Internal conflict, including civil war, genocide and other large-scale atrocities;
- Nuclear, radiological, chemical and biological weapons;
- Terrorism;
- Transnational organized crime.

This evolution poses at least two questions, which a social science should keep in mind.

First, there is the question how to measure security. Since it has obviously become structurally much more complex, it is also much more difficult to establish precise ways of measuring it. How are we then supposed to know whether we live in safe circumstances or not?

Second, there is the question, how to explain this complexity to the individual, to the “man/woman from the street”, to let him/her know, that he/she lives in a safe environment.

## **Security threats and challenges in the region**

Having in mind the fact, that “today’s threats recognize no boundaries, are connected, and must be addressed at the global and regional as well as the national levels” (ibid. p.1), we could speak about four main clusters of possible security threats and risks in the Alps-Adriatic region.

They would be:

- Natural disasters (like floods, avalanches, earthquakes etc.);
- Vulnerability because of high development and social complexity (like accidents in companies with bio/chemical/nuclear programmes, blackout of electricity and computer driven systems /banks, insurance companies/ etc.);
- Organized crime, trafficking, illegal migrations, corruption etc.;
- Possible terrorist activities.

The Alps-Adriatic region is known for various natural disasters. They always cause big material damage, however with quite minor number of victims. As a consequence, at least in Slovenia, a well-organized and advanced system of natural disaster relief and prevention has been established and developed. There are two such organizational units within the Ministry of Defense.<sup>109</sup> In September 2005 in Switzerland a total electricity blackout occurred and stopped railway traffic for hours. There have been neither computer driven nor bio/chemical/nuclear accidents in the region so far; although the region is substantially developed as far as such objects/premises are concerned. Daily commuting is steadily increasing, which causes various types of street accidents around the region. Only in Slovenia there are more than 300 deaths annually from such accidents. The region is crossed with north-south and east-west continental routes which brings along significant trafficking and illegal migration problems.

These are some examples, which prove how significantly the nature of the security threats and risks has changed during last decades. There are not any military troops on the border between the countries in the region and there has not been a single armed conflict since the end of World War Two.<sup>110</sup>

<sup>109</sup> Administration of the Republic of Slovenia for Civil Protection and Disaster Relief as well as Inspectorate of the Republic of Slovenia for Protection Against Natural and Other Disasters. ([www.mors.si](http://www.mors.si); [www.sos112.si/eng/](http://www.sos112.si/eng/))

<sup>110</sup> Here we do not count wars on the territory of the former Yugoslavia. In our opinion, they have not been caused by the situation in the Alps-Adriatic region (although they have affected it heavily) but by the structural problems within that country.

## Membership in international structures

Membership in international organizations and regional net-workings is important because it demonstrates the ability and the willingness of countries concerned to work together while dealing with issues of common interest.

If we would have a closer look at the seven member countries of the Alps-Adriatic Community and countries, from which 17 regions that are members of the Community originate, and cross this with the membership of the countries concerned in some of the most important international organizations/initiatives<sup>111</sup>, we could get the following chart:

**Chart** – Countries of the Alps-Adriatic Community and their membership

Country	UN	OSCE	CoE	EU	NATO	CENCOOP	SEDM
Austria	●	●	●	●	□	●	□
Croatia	●	●	●	□	□	●	●
Germany	●	●	●	●	●	□	□
Hungary	●	●	●	●	●	●	□
Italy	●	●	●	●	●	□	●
Slovenia	●	●	●	●	●	●	●
Switzerland <sup>112</sup>	●	●	●	□	□	●	□

**Source:** the author

All seven countries concerned are members of the UN, OSCE and CoE as well as of the Partnership for Peace (the latter is not listed here). Two countries (Croatia and Switzerland) are not EU members, while three (Austria, Croatia, Switzerland) are not NATO members. One (Croatia) is a candidate country for both EU and NATO. Italy is the only one among them, who is a founding member of both NATO and the EU, while Slovenia is the only one, who is the member of all seven organizations/initiatives.

<sup>111</sup> CENCOOP stands for Central European Nations Cooperation for Peace and SEDM for South East European Defence Ministerial.

<sup>112</sup> This presentation was given at the symposium in September 2005. Switzerland has pulled out of the CENCOOP initiative some time later.

Our first question would be how this membership or networking reflects a higher or lower degree of regional security and stability. Is the security output of a higher quality because countries are so firmly bound together? Then, would the dispersion and concentration of membership options mean that the security effect is more comprehensive and that there is more complementarity than there would have been in other combinations? Also, would this membership diversity provide more cross-border and interagency cooperation than in some other, more or less loose network? Possibly and preferably, yes.

Since it is our intention only to present some basic ideas and thoughts upon the issue discussed, we will not dwell further on these aspects. It should only be mentioned, that it is important to have in mind structures, membership pattern and its consequences and influences to be able to better understand the provision of security as one of the most complex social concepts.

### **Diplomacy in the regional context**

Diplomatic activities are one of the first instruments of providing security. They usually follow a double track: the multilateral and the bilateral one.

For example, the first five organizations in our previous chart (the UN, the OSCE, the CoE, the EU and NATO) present the state level of multilateral diplomatic communication, while the remaining two (the CENCOOP and SEDM) present its regional level. The very same goes also for the Alps-Adriatic Community. On strictly bilateral level we could mention the already traditional activities of the Carinthia – Slovene Contact Committee. Additionally, we have to mention diplomatic missions, which all Community members exchange among themselves. In each state capital there are embassies of all other states and there are several consulates in various regions/provinces of these countries (like the Slovene ones in Klagenfurt/Celovec, München, Szentgotthard/Monošter and Trieste/Trst). One also has to add various chairing activities of different countries in different periods, like the Slovene OSCE Chairmanship in 2005 and the Austrian EU Presidency in the first half of 2006.

Without any doubt, diplomatic presence and activities could contribute significantly to regional stability and security *per se*. In such developed re-

gions like the Alps-Adriatic, this could add considerably to advanced soft security complexity and would possibly also serve as an indicator of structural sensibility within the regional context. Hence diplomacy should assist and support commuting, business communication and other forms of inter-society activities.

## **Conclusion**

The aim of this contribution was to highlight security interdependence and its trends within the Alps-Adriatic region, along the contemporary understanding of security.

It is our impression that we have reached the following general conclusion: the current security threats and challenges in the region are soft security ones. They are complex and reach across national borders; they are combined and require cooperation in facing them. Since countries of the region are bound together in various patterns of international organizations and initiatives, and since their diplomatic communication is intensive, which shows advanced cooperation as well, one could say that this results in a higher degree and quality of regional security.

However, any further and more detailed conclusions should be supported by adequate empirical expertise.

# Osnove vojaške in obrambne diplomacije<sup>113</sup>

LJUBLJANA, JUNIJ 2007

## Diplomacija

Satow (1994:3), ki sodi med klasike diplomatske teorije in prakse, navaja štiri temeljne točke za definicijo diplomacije, in sicer po njegovem je diplomacija:

- upravljanje mednarodnih odnosov s pogajanjem,
- metoda, s katero veleposlaniki in odposlanci uravnavajo in upravljajo te odnose,
- posel oz. veščina diplomatov, in
- usposobljenost oz. nastop v izvajanju mednarodnega dialoga in pogajanj.

Nicolson (1988:3–5), prav tako klasik, navaja pet temeljnih točk za definicijo diplomacije, in sicer je diplomacija zanj:

- sinonim za 'zunanjo politiko',
- to so pogajanja,
- to so procesi in sredstva, s katerimi se ta pogajanja izvajajo, in
- del zunanjega ministrstva, in
- abstraktna sposobnost oz. talent.

---

<sup>113</sup> Članek je bil pripravljen za predavanje na seminarju “Obrambna diplomacija in diplomatski protokol” v Centru za obrambno usposabljanje v Poljčah (ponedeljek, 18. junija 2007) in je temu primerno tudi strukturiran. Vsebina je povzeta po avtorjevi knjigi *Vojaška in obrambna diplomacija*, ki je v tisku na Fakulteti za družbene vede.

Barston (2006:1), ki sodi med vodilne sodobne avtorje na tem področju, poudarja, da se diplomacija “ukvarja z upravljanjem odnosov med državami in med državami ter ostalimi dejavniki. Z državne perspektive se diplomacija ukvarja s svetovanjem, oblikovanjem in izvajanjem zunanje politike. Kot taka je sredstvo, s katerim države preko svojih formalnih in drugih predstavnikov, kakor tudi preko ostalih dejavnikov, izražajo, usklajujejo in zagotavljajo delne ali splošne interese, uporabljajoč pri tem dopisovanje, zasebne pogovore, izmenjavo pogledov, prepričevanje, obiske, grožnje in ostale podobne dejavnosti.”

Benko (1998.b:40) kot vodilna slovenska avtoriteta na področju mednarodnih odnosov pravi, da je “diplomacija institucija družbe, organizirane v državi, ki je nastala s pojavom in razvojem mednarodnih odnosov z nalogo, da na posredni in formalizirani ravni predstavlja državo in njene interese, jih prevaja v ustne in pisne dogovore ter z instrumentom pogajanj vsklajuje kooperativna in razrešuje konfliktna razmerja med njimi.”

Bohte in Sancin (2006:25–26), avtorja doslej najcelovitejšega slovenskega dela o diplomatsko-konzularnem področju, navajata štiri različne vidike pojma diplomacija:

- pojem diplomacija se v širšem smislu uporablja kot sinonim za zunanjo politiko in dejavnost države v mednarodnih odnosih;
- v številnih državah se opredeljuje izraz diplomacija v pozitivnem smislu kot takt, pozornost, vljudnost ali olika, včasih pa negativno kot dvoličnost, neiskrenost, nemoralnost, zvitost;
- diplomacija označuje spretnost, obvladovanje znanja in metod te dejavnosti pri nastopih v mednarodni politiki, in
- diplomacija pomeni poklic, kariero (diplomatska služba) in zajema vse funkcije, ki jih izvaja diplomat.

Če bi povzeli, bi lahko ugotovili, da je diplomacija po eni strani način urejanja odnosov med državami (ter ostalimi subjekti mednarodnega prava) po mirni poti (pogovori, pogajanja), po drugi strani pa je diplomacija kot organizacija (zunanje ministrstvo in mreža diplomatsko-konzularnih predstavništev<sup>114</sup>)

---

<sup>114</sup> Če povzamemo razumevanje obeh dunajskih konvencij, lahko zapišemo, da izraz diplomatska misija pomeni tri različne vrste diplomatsko-konzularnih predstav-



sredstvo za izvajanje tega urejanja odnosov med državami (ter ostalimi subjekti mednarodnega prava), to je njihove zunanje politike. (Jazbec, 2002:120–121)

V isti vsebinski okvir sodi tudi poznavanje diplomatskih funkcij, ki jih Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih<sup>115</sup> v 3. členu navaja takole:

- “Funkcije diplomatske misije so med drugim:
  - predstavljanje države pošiljateljice v državi sprejemnici;
  - zaščita interesov države pošiljateljice in njenih državljanov v državi sprejemnici v mejah, ki jih dovoljuje mednarodno pravo;
  - pogajanja z vlado države sprejemnice;
  - seznanjanje z vsemi dovoljenimi sredstvi o pogojih in razvoju dogodkov v državi sprejemnici in poročanje o tem vladi države pošiljateljice;
  - pospeševanje prijateljskih odnosov med državo pošiljateljico in državo sprejemnico in razvijanje medsebojnih gospodarskih, kulturnih in znanstvenih odnosov.”

## Vojaška diplomacija

Na osnovi predstavljenih definicij diplomacije bi vojaško diplomacijo lahko definirali<sup>116</sup> kot take vrste diplomacijo, ki (Jazbec, 2005.b:77)<sup>117</sup>:

ništev, in sicer veleposlaništvo, misijo pri mednarodni organizaciji in konzulat.

<sup>115</sup> Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih se nahaja v prilogi knjige Jazbec, Milan (ur.). 1998. Diplomacija in Slovenci. Celovec: Založba Drava, Dunajska konvencija o konzularnih odnosih pa v prilogi knjige Jazbec, Milan. 1997. Konzularni odnosi. Ljubljana: FDV. Obe konvenciji sta objavljeni tudi v Simoniti, Iztok. 1994. Diplomatsko pravo (konvencije). Teorija in praksa. Ljubljana: FDV.

<sup>116</sup> Nick (1997:75) v vojaški diplomaciji vidi naslednje dejavnosti: reprezentativno-protokolarne (predstavljanje oboroženih sil, stiki z vojaškimi institucijami v državi sprejemnici, sodelovanje v družabnih prireditvah, organizacija obiskov), strokovno-funkcionalne (vojaško sodelovanje in zbiranje ter analiziranje informacij) in obveščevalne (deloma tajne in tudi vohunske, včasih celo subverzivne).

<sup>117</sup> Jazbec, M., 2005, Vojna diplomacija malih država. Međunarodne studije, god. V, br. 4/2005. str. 73–92.

- se kot dejavnost ukvarja z izvajanjem vojaške in obrambne ter tudi varnostne zunanje politike države pošiljateljice;
- ima za predmet obdelave vojaško obrambne strukture države sprejemnice oz. subjekta akreditacije;
- ima namen vzpostavljati, razvijati in poglobljati odnose in sodelovanje med temi strukturami obeh držav;
- jo kot nosilec izvaja poseben diplomat, specializiran v poznavanju in obvladovanju vojaško obrambnih zadev (vojaški ataše);
- pri svojem delu uporablja običajne metode diplomatskega dela, ki so deloma prirejene posebnostim področja, v katerem deluje, in
- katere izvajalec oz. nosilec v diplomatskem predstavništvu države pošiljateljice deluje kot član osebja misije.

Tako smo v definicijo vojaške diplomacije zajeli pojmovanje diplomacije kot dejavnosti, spretnosti in znanja ter kot organizacije in metode delovanja, upoštevali pa smo tudi naraščajoč pomen multilateralizma v sodobni diplomatski praksi.

## **Vojaški ataše**

Osnovni nosilec, izvajalec in tudi predstavnik vojaške diplomacije je vojaški ataše. Kot splošnejši izraz se uporablja vojaško diplomatski predstavnik, ki vključuje tudi obrambne predstavnike pri mednarodnih organizacijah.

Vojaški ataše je diplomat in hkrati visok častnik, ki kot predstavnik obo-roženih sil države pošiljateljice deluje v sestavu njene diplomatske misije oz. veleposlaništva v državi sprejemnici. V vsebinskem smislu ločimo tri osnovne vrste vojaških atašev: vojaški, pomorski in letalski, odvisno od tega, kateri rod oboroženih sil predstavlja posamezni ataše.

Njegov splošen položaj, vloga in funkcije kot diplomata so opredeljene, pretežno splošno in posredno, deloma pa tudi neposredno, v Dunajski konvenciji o diplomatskih odnosih. Konvencija je osnova kodifikacije sodobnega diplomatskega prava in opredeljuje dejavnost in statusno-formalna vprašanja diplomatov, tj. tudi vojaških atašev. Z njenimi določbami je vojaškemu

atašeju kot diplomatskemu predstavniku države pošiljateljice oz. njenih oboroženih sil omogočen oz. podeljen tak mednarodnopravno potrjen in s strani države sprejemnice priznan in sprejemljiv položaj, da lahko v času svojega mandata normalno, tako kot vsi ostali diplomati, in nemoteno opravlja svoje delo.

Institucija vojaškega atašeja obstaja v mednarodni diplomatski praksi že skoraj tri stoletja. Posamezni evropski dvori so že v zgodnjem 18. stoletju občasno pošiljali visoke častnike v tuje prestolnice z nalogo opazovati stanje v njihovih oboroženih silah in poročati o njihovih premikih oz. spremembah. Grofa Vrmonda, veleposlanika pruskega carja v tedanjem Konstantinoplu, je leta 1719 ob odhodu spremljal eden takih častnikov. Le-ta je ob svoji vrnitvi prinesel veliko koristnih vojaških podatkov in opažanj.

Napoleon je 3. marca leta 1806 imenoval visokega častnika stotnika Granga za drugega sekretarja francoskega poslaništva na Dunaju. Stotnik Armand grof de la Grange, profesionalni častnik in poznejši konjeniški general, je bil poslan na Dunaj v stalno misijo z jasno opredeljenimi vojaškimi nalogami in zato se ga običajno šteje za prvega znanega vojaškega atašeja v sodobnem diplomatskem pomenu. Ker je imel določen mandat (ni bil namreč poslan v enkratno misijo) in določene naloge na svojem področju, o izvajanju katerih je moral redno poročati, je s tem zadostil tistim pogojem, s katerimi danes opredeljujemo poklicne diplomate.

Njegove dolžnosti so bile naslednje (Sežun, 1999:26–27):

- “točno in podrobno spoznavanje avstrijske cesarske vojske, njena številčnost, oborožitev, usposobljenost enot, morala enot, bojna pripravljenost, lokacije enot, vojaški naslovi, vojaške vaje, priprave za vojne akcije in način vojskovanja;
- oskrba s hrano, novačenje, administracija, podatki o poveljujočih častnikih itd., skratka vse, kar je lahko uporabno za vodenje vojne;
- indikacije, ki nakazujejo na posredne ali neposredne priprave na vojno (...);
- natančno in pravočasno informiranje o premikih (predvsem tajnih) avstrijskih enot, njihova moč in smer premika (...);

- opis ozemlja, vključujoč vse obrambne in napadalne vidike, važnejše položaje in garnizije; potrebni podatki morajo biti zbrani brez nepotrebne naglice, pridobljeni na tajnih potovanjih;
- ataše mora zbirati informacije o vseh vojaških, političnih, znanstvenih in gospodarskih ustanovah v Avstriji, proračunu za vojsko, zbirati vojaške enciklopedije, priročnike, zemljevide in načrte in vse ostale podatke, pomembne za vojni potencial države”.

Če posplošimo, je moral prvi vojaški ataše spremljati stanje v avstrijskih vojaških višjih enotah, njihovo razmestitev in vse premike ter spoznati, proučevati in spremljati premestitve avstrijskih generalov ter zbirati vse podatke, ki bi bili uporabni za odkrivanje avstrijskih vojaških in vojnih namer. O svojem delu je moral vsak mesec poročati poveljstvu oboroženih sil in zunanjemu ministrstvu. Kmalu zatem je Napoleon poslal v podobno misijo svojega častnika v Berlin. Avstrija je sledila Napoleonovemu zgledu leta 1810, Prusija pa 1830. Naziv “vojaški ataše” so za to vrsto diplomatov v diplomatsko prakso uvedli Španci leta 1844. Po tem času postaneta naziva “vojaški ataše” in “mornariški ataše” ustaljena v diplomatski praksi. V drugi polovici 19. stoletja so vojaški atašeji velikih sil prepredli diplomatsko mrežo najpomembnejših evropskih držav, saj jih je bilo leta 1870 v Parizu akreditiranih 5, v Londonu 3, v Berlinu, Petrogradu in na Dunaju po 4, že leta 1914 pa je bilo v raznih svetovnih centrih akreditiranih 215 vojaških atašejev in več kot 300 pomočnikov. (Zečević, 1990:42–45)

Če povzamemo po navedenih virih in po splošni vojaško-diplomatski praksi, bi bile osnovne naloge vojaškega atašeja naslednje (Jazbec, 2005.c:78–79):

- proučuje in spremlja stanje, razvoj in spremembe (formacijske, fizične, kadrovske, tehnične itd.) oboroženih sil države sprejemnice;
- poroča obrambnemu ministrstvu svoje države o stanju in razvoju obrambnih zadev v državi sprejemnici;
- vzpostavlja in razvija stike in sodelovanje s predstavniki oboroženih sil in drugih sorodnih struktur v državi sprejemnici;
- vzpostavlja, razvija in pogloblja obrambno sodelovanje med obema državama;

- pripravlja, organizira in izvaja ter sodeluje pri obiskih visokih vojaških in obrambnih predstavnikov države pošiljateljice v državi sprejemnici (in obratno);
- ukvarja se s proučevanjem varnostno-obrambnih in varnostno-političnih vprašanj v državi sprejemnici in v širši regiji, kjer je akreditiran;
- poroča šefu misije oz. veleposlaniku o svojem delu in opažanjih ter o vojaških zadevah in mu svetuje;
- sodeluje v delu veleposlaništva oz. misije, se vključuje v njegove splošne naloge s svojega področja in svetuje veleposlaniku oz. šefu misije o vseh vprašanjih, ki se tičejo ali pa izhajajo iz njegovega delovnega področja;
- redno obvešča ministrstvo za zunanje zadeve in ministrstvo za obrambo države pošiljateljice o dogodkih in situaciji na varnostnem, vojaškem in obrambnem področju v državi sprejemnici ter o vsem svojem delu.

V delu vojaškega atašeja je pomembno vprašanje formalna in dejanska ureditev odnosov po eni strani med ministrstvom za zunanje zadeve in obrambnim ministrstvom ter po drugi strani med veleposlanikom in vojaškim atašejem.

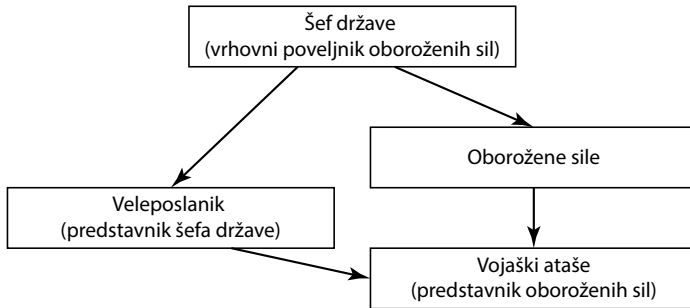
Odnos med veleposlanikom, ki je šef misije oz. predstavništva, in vojaškim atašejem kot članom osebja te misije je še posebej pomemben.

Veleposlanik namreč deluje v svojstvu predstavnika šefa države pošiljateljice v državi sprejemnici, medtem ko je vojaški ataše predstavnik oboroženih sil države pošiljateljice (in s tem tudi obrambnega ministrstva). Šef države (predsednik, kralj itd.) je tudi vrhovni poveljnik oboroženih sil in tudi v tem smislu ga veleposlanik oz. šef misije predstavlja pri državi sprejemnici. Ker pa je vojaški ataše predstavnik oboroženih sil, je to ključna stična točka med šefom misije in vojaškim atašejem. Navedeno kaže na tesno povezavo obeh diplomatov ter na logično potrebnost njunega sodelovanja pri izvajanju diplomatskih funkcij. Poenostavljeno bi lahko zapisali, da je osnovna dolžnost vojaškega atašeja stalno seznanjati veleposlanika z vsemi informacijami vojaškega, obrambnega in varnostnega značaja, s katerimi razpolaga. Od kvalitete

tega odnosa tega je v največji meri odvisno uspešno delo atašeja, šefa misije in celotne misije.

Navedeno si lahko dodatno ponazorimo z naslednjo preglednico<sup>118</sup>:

**Slika št. 1:** Odnos med vojaškim atašejem in veleposlanikom



**Vir:** avtor

Te relacije se še najbolj očitno kažejo v:

- načinu komuniciranja (predvsem poročanja vojaškega atašeja obrambnemu ministrstvu: direktno, mimo veleposlanika in zunanjega ministrstva, oz. indirektno, preko veleposlanika in zunanjega ministrstva),
- v organizacijski strukturi veleposlaništva in mestu vojaškega atašeja v tej strukturi ter
- v načinu financiranja delovanja vojaškega atašeja.

Pri tem delu je potrebno urediti tudi tako običajne, a za celovito funkcioniranje veleposlaništva nujne zadeve, kot so npr. uporaba (delitev) prostorov, opreme, strokovnega in tehnično-administrativnega osebja, voznega parka itd.

---

<sup>118</sup> Skica ponazarja navedene relacije na splošni ravni. Če pa bi te relacije analizirali podrobneje, bi morali npr. upoštevati, da veleposlanik, čeprav je predstavnik šefa države pošiljateljice v državi sprejemnici, ne komunicira v svoji diplomatski korespondenci direktno z njim, ampak z zunanjim ministrstvom, katerega uslužbenec je. Tudi vojaški ataše ne predstavlja v državi sprejemnici samo oboroženih sil, ampak tudi ministrstvo za obrambo itd.

Direktno poročanje vojaškega atašeja obrambnemu ministrstvu naj bi bilo praksa le zgolj v izjemnih, pomembnih in nujnih vojaških zadevah, toda tudi v takih primerih je potrebno naknadno obvestiti veleposlanika (in s tem zunanje ministrstvo). Seveda pa ni vedno enostavno potegniti mejo med takim, posebej nujnim in pa običajnim poročanjem. Zato je najpogosteje primerno uporabljati ustaljen način komuniciranja. Običajna praksa je taka, da vojaški ataše s svojimi poročili seznanja veleposlanika oz. šefa misije, kar pomeni, da jih pošilja v centralo le z njegovo vednostjo. (Feltham, 1998:21; Nick:1997:78)

Zgodovinsko gledano izhaja navedena praksa, ki napotuje na tesno sodelovanje vojaškega atašeja in vodjo misije, iz konca devetnajstega stoletja. Nemški kancler Georg Leon von Caprivi (bil je slovenskega porekla<sup>119</sup>) je 11. decembra 1890 izdal navodilo, po katerem morajo vojaški atašeji vsa poročila predložiti veleposlaniku, to pa zato, da bi na ta način odpravil podvajanje poročanja, včasih tudi nasprotujoče si politične in vojaške ocene o istih temah pa tudi zmanjšal napetosti in nekoristno rivalstvo med vojaškimi atašeji in šefi misij, če že obstaja in kjer se pač pojavlja (Uthmann, 1985: 187–188).

Prav gotovo je precej praktično, če vojaški ataše v določenih, operativnih in povsem dnevnih zadevah komunicira direktno s svojim ministrstvom. Če je vojaški ataše vključen v redno dnevno delo veleposlaništva, to pomeni, da s svojim delom sproti seznanja veleposlanika na dnevnih ali tedenskih sestankih.

## Obrambna diplomacija

Z razvojem obrambnih sektorjev posameznih držav in z njihovim vzpodbujenim sodelovanjem (zlasti z ustanovitvijo Nata kot organizacije kolektivne obrambe po koncu druge svetovne vojne) ter tudi s pojavom mirovnih operacij OZN pa se v diplomatski (in tudi v vojaškodiplomatski) praksi pojavijo in povečujejo elementi in vidiki, ki zahtevajo širše in dodatne aktivnosti. Iz so-

<sup>119</sup> Njegovi predniki so bili svobodnjaki iz vasi Koprivnik pri Kočevju, zato so po imenu vasi nosili tudi začetni priimek: Kopriva (Caprivi). General in grof Leo (Leon) je 20. marca 1890 postal premier Prusije in po Bismarcku drugi nemški kancler. S tega položaja je odstopil leta 1895. Njegov biograf je zapisal, da je bil državnik velikih vizij in človek časti in spoštovanja, ki se je zavedal tudi svojih slovenskih korenin. (Kranjc, 2005:76–77)

delovanja obrambnih sektorjev raste potreba po oblikovanju obrambne diplomacije kot dopolnila predhodne vojaške in deloma tudi kot njene nadgradnje.

Obrambna diplomacija ima svojo bilateralno in multilateralno razsežnost. Slednjo bomo predstavili v okviru zveze Nato, upoštevajoč odnose, ki se oblikujejo v procesu sodelovanja med Natovimi telesi, stalnimi predstavništvimi držav članic (in drugih držav) pri Natu in vladami držav članic. Glede na sedanjo naravo zavezništva lahko govorimo vsaj o treh izpostavljenih vidikih delovanja, in sicer o političnem, obrambnem in vojaškem, kar nas takoj napotuje tudi na tri vrste diplomacije (politična, obrambna in vojaška), ki so gotovo ključne za njegovo delovanje.

Sodelovanje na obrambnem področju je sestavni del obrambne politike posamezne države oz. njenega obrambnega ministrstva. Ta politika zaradi zagotavljanja varnosti konkretne države vsebuje ključno zunanjepolitično komponento (bilateralno in multilateralno), v osnovi pa je usmerjena v oblikovanje in izvajanje obrambnih reform. Njihov temeljni cilj je ustrezno oblikovanje obrambnega sistema in predvsem vojske kot njenega ključnega dela in nosilca. V tem sklopu je osnovna dejavnost obrambno načrtovanje, ki združuje vsa področja delovanja z ambicijo povezati jih v sistem dejavnosti, ki omogočijo usklajen, trajnostni in zdržen razvoj obrambnega sistema in vojske v skladu z oceno ogroženosti in z razpoložljivimi viri.

Obrambno diplomacijo zato po bilateralni strani večemo na sodelovanje obrambnih resorjev nacionalnih držav ter po multilateralni strani na sodelovanje obrambnih resorjev in iz tega izhajajočih aktivnosti znotraj nekaterih mednarodnih organizacij. V obeh primerih se kot njen ključni nosilec pojavlja obrambni diplomat, ki bi ga lahko poimenovali obrambni svetovalec. Gotovo se z dejavnostmi obrambne diplomacije do določene mere ukvarjajo tako vojaški atašeji kot tudi splošni (politični) diplomati, vendar pa je obrambni svetovalec njen temeljni nosilec in izvajalec. Na to opozarja npr. obstoj obrambnih oddelkov v stalnih misijah pri Natu in obrambni svetovalci v sestavi misij številnih držav pri OZN, EU in OVSE.

V bilateralnem smislu pa govorimo predvsem o delovanju obrambnih svetovalcev države pošiljateljice, ki na osnovi direktnih dogovorov med dvema obrambnima ministrstvom za določen čas postanejo del ekipe ministrstva



za obrambo države sprejemnice in se pri tem ukvarjajo z različnimi svetovalnimi in drugimi konkretnimi nalogami. V ta sklop sodi tudi pripravljane različnih ekspertnih mnenj oz. študij, ki jih na določene teme pripravijo ekipe obrambnih svetovalcev ministrstva za obrambo države pošiljateljice na osnovi gostovanja za določen čas (ali pa z več zaporednimi obiski) v ministrstvu za obrambo države sprejemnice. Tudi to je praviloma dogovorjeno bilateralno, dostikrat pa tudi multilateralno. Tovrstne aktivnosti so tipične za sodelovanje po koncu hladne vojne in jih izvajajo, če posplošimo, predvsem predstavniki obrambnih ministrstev dolgoletnih držav članic Nata pri državah kandidatkah in zainteresiranih bodisi za članstvo ali pa za konkretnejše oblike sodelovanja z zavezništvom.<sup>120</sup> Navedena praksa predstavlja pomemben vsebinski temelj za sedanje razumevanje obrambne diplomacije.

Pri tem je treba posebej omeniti razumevanje obrambne diplomacije, ki se uveljavi v strateškem pregledu obrambe<sup>121</sup> Velike Britanije iz leta 1998. Po tem pojmovanju se obrambna diplomacija izrazito veže na proces obrambnih reform v tranzicijskih državah kot na tisto gonilno silo, ki zagotavlja celovito strukturno preobrazbo s ciljem doseganja članstva v Natu.

Temeljne tri naloge tako pojmovane obrambne diplomacije so:

- promocija nadzora oborožitve in razvoj ukrepov za izgradnjo zaupanja,
- širok program sodelovanja obrambnega ministrstva z državami vzhodne in srednje Evrope, ter

---

<sup>120</sup> V slovenskem obrambnem ministrstvu sta se v času od 2000–2004 izmenjala dva obrambna svetovalca britanskega ministrstva za obrambo. Oba sta bila strokovnjaka zlasti za obrambno načrtovanje in sta bila organizacijsko umeščena v oddelek za obrambno planiranje, z mnenji in nasveti pa sta sodelovala tudi pri pripravi številnih dokumentov in aktivnosti ter simulacij. V istem obdobju so strokovnjaki britanskega obrambnega ministrstva pripravili tudi nekaj študij o upravljanju s človeškimi viri.

<sup>121</sup> Strateški pregled obrambe (Strategic Defence Review) je temeljni strateški krovni in vseobsegajoči dokument na obrambnem področju. Iz njega potem izhajajo ostali dokumenti, kot so strategije (varnostna, obrambna, civilno-krizno upravljanje itd.), doktrine (vojaška, civilna obramba itd.), obrambni načrti (kratkoročni, srednjeročni, dolgoročni) in drugi dokumenti, pomembni za delovanje obrambnega sistema.

- izvajanje širokih programov vojaškega izobraževanja, vključevanja in sodelovanja drugje po svetu.

Navedeno upoštevamo tudi pri definiciji obrambne diplomacije, ki pri svojem delu uporablja enake metode kot politična in vojaška diplomacija ter je usmerjena predvsem (ne pa samo) v delovanje znotraj multilateralnega okvirja. To pomeni, da je subjekt akreditacije obrambnega svetovalca kot diplomata praviloma mednarodna organizacija (in manj posamezna država sprejemnica).

Če bi povzeli predstavljene poglede na obrambno diplomacijo, bi bili poglavitni elementi za njeno definicijo naslednji:

- ukvarja se z oblikovanjem in izvajanjem obrambne politike,
- za predmet delovanja ima obrambne strukture države sprejemnice,
- praviloma deluje v multilateralnem okvirju in se ukvarja z oblikovanjem in izvajanjem obrambne politike mednarodne organizacije, s tem da pri tem izhaja iz reformnih in drugih procesov na obrambnem področju v članicah zavezništva,
- izvaja jo obrambni svetovalec kot specialen diplomat, ki pozna obrambno področje in proces obrambnih reform,
- obrambni svetovalec pri svojem delu v multilateralnem okvirju uporablja običajne metode diplomatskega dela,
- v diplomatskem predstavištvu države pošiljateljice pri subjektu akreditacije je obrambni svetovalec član osebja misije.

S tako razumljeno obrambno diplomacijo gre po eni strani za relativno novo vrsto diplomacije, pri kateri njeni številni elementi in pojavne oblike gotovo še niso povsem razviti, po drugi strani pa njeno delovanje znotraj multilateralnega okvirja še ni tako razširjeno, da bi zlahka posploševali njene značilnosti v splošno veljavno definicijo. Obenem pa znotraj bilateralnega okvirja še obstajajo nedorečenosti glede njenega odnosa do vojaške diplomacije.

## Obrambni svetovalec

Osnovni nosilec, izvajalec in tudi predstavnik obrambne diplomacije je obrambni svetovalec. To velja tako za multilateralni okvir, v katerem se ta vrsta diplomacije predvsem razvija, kot tudi za bilateralnega.

Ko govorimo o malih državah, opažamo iz diplomatske prakse, da se obrambni svetovalci pojavljajo v multilateralni diplomaciji v sestavi stalnih misij pri mednarodnih organizacijah tako, da npr. v misijah pri Natu delujejo v okviru samostojnih (obrambnih) oddelkov, pri nekaterih drugih (OZN, EU, OVSE) pa kot člani misije. Njihove aktivnosti so, odvisno od konkretnih okoliščin, tudi bilateralno obarvane. Seveda opažamo obrambne svetovalce tudi v sestavi sekretariatov mednarodnih organizacij.

V bilateralni diplomaciji jih pojmujejo predvsem kot posameznike, ki so napoteni iz obrambnega ministrstva države pošiljateljice v obrambno ministrstvo države sprejemnice na podlagi praviloma bilateralnega dogovora za določen čas, kjer delujejo kot del tamkajšnjih ekip. Tak dogovor lahko vključuje tudi več držav: slovenska izkušnja iz približevanja članstvu v Natu kaže, da je bilo med nekaterimi državami članicami (npr. ZDA, Velika Britanija, Nemčija, Francija, Španija) in Slovenijo dogovorjeno, na katerem področju bo posamezna država sodelovala. Tako so bile aktivnosti usklajene in ni prihajalo do situacij, v katerih bi več držav ponujalo pomoč, podporo in svetovanje na istih področjih. Obrambni svetovalci so tudi sestavni ali osnovni del ekip, ki v bilateralnem okvirju na osnovi dogovora in s študijem razmer v gostujočem obrambnem ministrstvu pripravijo ekspertna mnenja oz. študije na določeno temo. V tem primeru gre za občasna gostovanja ekip, ki ob zaključku predstavijo svoje poročilo, v prejšnjem primeru pa za dogovorjeno obdobje (npr. leto do dve), ko posamezni obrambni svetovalec dela kot rezidenčni pripadnik ekipe v gostujočem ministrstvu. Njegova naloga je svetovanje in pomoč pri vsakdanjem delu na določenem področju in od sposobnosti gostitelja je odvisno, kako pomemben in uporaben bo takšen prispevek.

Za tako pojmovanega obrambnega svetovalca bi lahko zapisali, da ni nujno, da je ravno častnik, čeprav se z obrambno diplomacijo v precejšnji meri gotovo ukvarjajo tudi častniki ali pa bivši častniki. Predpostavimo torej lahko,

da je med obrambnimi svetovalci precej častnikov, ki so bodisi zaključili svojo častniško kariero ali pa jo za določen čas prekinili, da bi delovali kot obrambni diplomati. Med, pogojno rečeno, civilnimi diplomati je gotovo dosti bivših častnikov, saj se določena področja znotraj diplomacije, kot smo že videli, precej dotikajo in deloma prekrivajo ter dopolnjujejo, pri tem pa so častniška oz. vojaška znanja vsekakor pomembna in zaželeni.

Obrambni svetovalec ukvarja predvsem z naslednjimi dejavnostmi:

- prenaša informacije, znanje in izkušnje iz enega obrambnega sistema v drugega,
- svetuje pri izvajanju obrambnih aktivnosti na področju, za katerega je zadolžen oz. pristojen,
- sodeluje pri izvajanju prej omenjenih aktivnosti,
- sodeluje v procesu odločanja znotraj multilateralnih institucij,
- spremlja razvoj na področju, za katerega je zadolžen, o tem poroča svojim nadrejenim (kakor tudi o svojem celotnem delu) in jim svetuje, kako ravnati in kakšna stališča je treba sprejemati,
- v okviru svojega področja in svojih zadolžitev izvaja pogajalske funkcije,
- sodeluje v delu ekspertnih ekip in daje mnenja, ocene in analize v okviru svojega področja.

Za vsakega obrambnega svetovalca je pomembno, da dobro pozna tako svoje delovno področje kakor tudi mejna področja, ki predstavljajo širši okvir njegove stroke. V okviru obrambnih reform to pomeni, da mora po eni strani poznati pojem obrambnih reform in njegove osnovne elemente, in po drugi strani tisto področje, za katero je še posebej usposobljen kot strokovnjak. Obvladati mora še različne metode posredovanja tega znanja drugim udeležencem podobnih aktivnosti in biti usposobljen za timsko delo, kadar nastopa kot član strokovnih ekip. Seveda mora biti prav tako usposobljen v osnovnih diplomatskih znanjih in veščinah.

## Delovanje severnoatlantskega sveta (NAC)

Prilagoditev na tedenski delovni ritem NAC je med ključnimi spremembami, ki nastopijo s članstvom v Natu. To je razumljivo, saj je NAC najvišje telo zavezništva, ki ima velike politične pristojnosti in moč odločanja; odločitve se sprejemajo s konsenzom. Na rednih sejah se sestaja enkrat tedensko, čeprav bi zaradi narave dela lahko rekli, da je v stanju stalnega zasedanja. Vodi ga generalni sekretar zavezništva, člani pa so stalni predstavniki (SP) držav članic na ravni veleposlanika (ki so obenem tudi vodje stalnih misij / SM/ svojih držav pri Natu), ki odločajo v imenu vlad oz. na podlagi njihovih pooblastil in navodil. NAC se občasno sestaja tudi na ravni predsednikov vlad ter zunanjih in obrambnih ministrov.

Je ključni kreator Natove politike in izvaja celostni ter neprekinjen politični nadzor nad vojaškimi silami (njihova uporaba brez politične odločitve članic ni mogoča). Vsa ostala telesa zavezništva so v funkciji neposredne ali posredne podpore njegovemu delovanju (priprava mnenj, stališč in odločitev na različnih področjih delovanja). Zato je razumljivo, da je potrebno organiziranost in način dela v tistem delu zunanjenja in obrambnega ministrstva, ki se ukvarja z vsebinsko in organizacijsko podporo delovanja NAC, prilagoditi temu delovnemu utripu.

**Preglednica št. 1:** Tedenski ritem delovanja Severnoatlantskega sveta

	<b>Ponedeljek</b>	<b>Torek</b>	<b>Sreda</b>	<b>Četrtek</b>	<b>Petek</b>
<b>NAC</b>	Posvetovanja	Pripravljalni sestaneč SP	Redno zasedanje NAC	Posvetovanja	Posvetovanja
<b>Podpora</b>	Priprava stališč	Posredovanje stališč	Zaključno posredovanje stališč	Posredovanje informacij	Informiranje
<b>Proces</b>	Priprava stališč v prestolnici in predhodna najava SM	Sprejem odločitev v prestolnici in inštrukcije SM	Sprejem odločitev na seji NAC	Informiranje prestolnice	Distribucija informacij v prestolnici

**Vir:** avtor

Kot vidimo, sestavljajo proces odločanja, kot smo ga ponazorili, trije vzporedni procesi, in sicer:

- proces odločanja na sejah NAC,

- proces strokovne, vsebinske in organizacijske podpore sprejemanju odločitev na sejah NAC (stalna misija in vlada),
- proces sprejemanja odločitev v prestolnicah.

Vsak od teh procesov je večplasten, vsi procesi skupaj pa tvorijo proces odločanja v zavezništvu.<sup>122</sup> Prvi nam ponazarja dnevno dinamiko formalnega delovanja, drugi aktivnosti, ki so za njim in omogočajo delovanje procesa sprejemanja odločitev, tretji pa naj bi predstavljal širši pogled iz prestolnic na delovanje celotnega procesa, ki ima zraven dnevnorutinskega vidika tudi pomembne elemente analitike in sinteze (kreiranje politike).

Za celoten proces so predvsem značilni naslednji elementi:

- zagotavljanje in izmenjavanje informacij,
- priprava in usklajevanje stališč,
- pogajanja,
- neformalna in formalna usklajevanja stališč oz. osnutkov odločitev, in
- sprejem odločitev.

## **Politična, vojaška in obrambna diplomacija**

**Prvič**, za *splošno oz. politično diplomacijo* je značilno urejanje, razvijanje in poglobljanje odnosov med državami (in mednarodnimi organizacijami) na klasičnem zunanjepolitičnem področju. V tem primeru gre za izvajanje, urejanje in prenašanje visoke politike in meddržavnih odnosov na najvišjem nivoju. Meddržavna komunikacija poteka med vladami preko zunanjih ministrstev in njihovih diplomatskih predstavništev. Pri tem pride do izraza dejstvo, da državo sprejemnico predstavlja pri državi pošiljateljici v bistvu samo šef predstavništva (veleposlaništva), medtem ko je naloga vsega ostalega osebja nudenje zadostne vsebinske, administrativne in tehnične podpore šefu, da lahko opravlja navedeno delo oz. poslanstvo. To je tista vrsta diplomacije, ki je narekovala oz. delno še vedno narekuje predstave najširše javnosti o tem, kaj je to diplomacija.

---

<sup>122</sup> Zato bi lahko zapisali, da je Nato politična, obrambna, vojaška in varnostna organizacija, a tudi izjemno učinkovita birokracija.

Ta diplomacija je splošne oz. politične narave in je zato tudi splošna po vsebini. Njeno vsebino predstavlja izvajanje diplomatskih funkcij. Odvisna je od oblikovanja stališč vlade države pošiljateljice (v večini sodobnih držav mora vlada pridobiti soglasje parlamenta, ki ima ključen vpliv na oblikovanje zunanje politike) in je kljub priporočljivi načelnosti precej spremenljiva. Lahko bi torej povzeli (še posebej zaradi primerjave z ostalima vrstama tu obravnavanih posebnih diplomacij), da je ne le splošna, ampak tudi precej neoprijemljiva, torej nekonkretna<sup>123</sup>, in spremenljiva. Izvaja jo diplomat, poteka v obliki pogovorov in meddržavnih diplomatskih sporočil (note) ter na podlagi interne diplomatske komunikacije (depeše z navodili oz. inštrukcijami in poročanje).

Posplošeno rečeno, gre pri tej vrsti diplomacije za zagotavljanje informacij in za izvajanje vpliva, kar se najbolj očitno kaže na bilateralnem področju in delno tudi na multilateralnem, predvsem v sistemu OZN, ki zajema celovitost mednarodnih odnosov.

**Drugič**, za *vojaško diplomacijo* je značilno urejanje, razvijanje in poglobljanje odnosov med oboroženimi silami nacionalnih držav. To je tipična vrsta bilateralne diplomacije, ki se skozi zgodovino ni veliko spreminjala (razen da se je v začetku 18. stoletja s pojavom prvih vojaških atašejev v današnjem pojmovanju, izločila iz splošne diplomacije). Področje delovanja je ožje v primerjavi s splošno diplomacijo in je zelo konkretno. Medsebojna komunikacija poteka preko vojaškega atašeja države pošiljateljice z oboroženimi silami oz. obrambnim ministrstvom države sprejemnice. Vojaški ataše deluje v sestavu veleposlanštva države pošiljateljice v državi sprejemnici. Njegov šef je šef predstavništva (veleposlanik), ki v državi sprejemnici predstavlja šefa države pošiljateljice, ki je obenem tudi vrhovni poveljnik oboroženih sil. Iz tega izhaja naše utemeljevanje dejstva, da je šef predstavništva tudi aktualni šef vojaškemu atašeju.

To razmerje med drugim pomeni, da vojaški atašeji praviloma ne komunicirajo direktno z obrambnim ministrstvom in z oboroženimi silami svoje države, marveč naj bi ta komunikacija praviloma potekala preko zunanjega

---

<sup>123</sup> Vsebinska te diplomacije je zaradi stalne, večje ali manjše spremenljivosti političnih stališč velikokrat nekonkretna, čeprav so diplomatska opravila, skozi katera se ta vsebina izvaja, zelo konkretna (npr. pisanje diplomatskih not, čestitk, prenašanje, pojasnjevanje in zagovarjanje stališč itd.).

ministrstva. Zaradi konkretnejšega področja delovanja in uniforme, ki jo običajno nosijo vojaški atašeji, je ta vrsta diplomacije v javnosti bolj opazna, čeprav vsebinsko manj poznana od politične.

Pri tej diplomaciji govorimo o posebni diplomaciji. Odvisna je od oblikovanja stališč vlade države pošiljateljice, vendar zaradi svoje precejšnje konkretnosti dosti manj kot politična. Velik del njene vsebine predstavlja operacionalizacija vladne politike v ministrstvu za obrambo in v oboroženih silah. Zato bi pa lahko rekli, da je konkretna in kot taka bistveno manj spremenljiva in bolj oprijemljiva od politične, saj izhaja iz obrambne politike. Le-ta pa je odvisna od konkretnih virov in zmogljivosti dane države oz. njenih oboroženih sil, kar v veliki meri zmanjšuje možnost kratkoročnega in velikega spreminjanja (še posebej, kadar je vpeta v širok okvir obrambnega načrtovanja zavezništva). Izvaja jo vojaški ataše (ki ima status diplomata), metode dela in komunikacije so enake kot pri splošni diplomaciji, vendar so bolj natančno določene in zato manj fleksibilne. Tudi pri tej vrsti diplomacije gre za zagotavljanje informacij in za izvajanje vpliva, ki pa se v času po koncu hladne vojne prvenstveno kaže skozi sodelovanje oboroženih sil.

**Tretjič**, za *obrambno diplomacijo* lahko zapišemo, da je novejšega porekla. Po našem mnenju jo predstavlja zlasti strukturno povezano sodelovanje med obrambnimi sistemi nacionalnih držav znotraj integracij (tipičen primer je zveza Nato) oz. tudi že v času približevanja držav kandidatki članstvu v integracijah. Gre torej za sodelovanje obrambnih sistemov v prvenstveno multilateralnem okvirju, ki pa vključuje opazne in pomembne bilateralne elemente. Vendar slednji ne prevladujejo, celo več, s pridobitvijo članstva v Natu se zelo zmanjšajo in postanejo v dnevnem delu manj prisotni. Področje delovanja je torej ožje od politične diplomacije in širše od vojaške. Komunikacija poteka multilateralno preko predstavništev nacionalnih držav pri zvezi Nato (ki imajo praviloma tri sestavne dele: politični, obrambni in vojaški oddelek) ter tudi bilateralno. Obrambna diplomacija poteka tudi v bilateralnem okviru med predstavništvu članic Nata pri urejanju posameznih bilateralnih zadev (zlasti konsultacije in usklajevanje stališč ter različne nujne zadeve), v večji meri pa v odnosu držav članic do tretjih držav. Vendar tudi to prispeva k oblikovanju obrambne politike zavezništva, kar pa je spet multilateralni okvir delovanja.



Nosilec oz. izvajalec te vrste diplomacije je obrambni svetovalec (diplomat). Kot rečeno, gre pri tej vrsti diplomacije po eni strani za delovanje znotraj integracij in po drugi strani za bilateralno delovanje, ki je usmerjeno predvsem v razvoj in usklajevanje obrambnih sistemov nacionalnih držav. Slednje se izvaja skozi nudenje ekspertne pomoči in podpore, npr. tako da obrambni eksperti delujejo določen čas v obrambnih sistemih nacionalnih držav na bilateralni osnovi, in skozi delovanje v različnih oblikah multilateralnega delovanja (npr. sodelovanje, podpora in mentorstvo v Akcijskem načrtu za članstvo v Natu ali v Partnerstvu za mir). Oboje je usmerjeno v načrtovanje in izvajanje obrambnih reform, ki so temelj za sodobno mednarodno vojaško in obrambno ter tudi za varnostno sodelovanje.

Izvajanje obrambne diplomacije temelji prav tako kot pri ostalih vrstah na izvajanju navodil iz prestolnice. Za razliko od predhodnih omenjenih dveh vrst diplomacije opazamo pri obrambni diplomaciji večjo strukturno uravnoteženost. V oblikovanje Natove politike se vključujejo vsi trije deli predstavništva nacionalnih držav, torej politični, obrambni in vojaški oz. vse tri komponente sodobnih vojaškopolitičnih in varnostnih odnosov. Politične odločitve se sprejemajo na podlagi navodil iz prestolnice, ta pa temeljijo na predhodnih nasvetih in mnenjih vojaških in obrambnih ekspertov. To pomeni, da je ta vrsta diplomacije zelo konkretna in bistveno manj spremenljiva kot politična, v njej je več stalnosti, saj je odvisna od konkretnih zmogljivosti (vojaških, obrambnih in drugih). Politična volja članic, ki jo oblikujejo in na podlagi katere sprejemajo odločitve stalni predstavniki držav članic Nata v multilateralnem okviru, torej izhaja iz konkretnih vojaških, obrambnih in drugih zmožnosti zavezništva oz. njegovih članic.

Tudi pri tej vrsti diplomacije gre za zagotavljanje informacij in za izvajanje vpliva, vendar pa se slednje jasno kaže skozi intenzivno sodelovanje pri razvijanju obrambnih sistemov po skupno določenih kriterijih znotraj multilateralnega okvirja. Stopnja vpliva je večja, ko gre za sodelovanje z državami nečlanicami, zlasti s kandidatkami za članstvo v Natu. Pri njih je namreč v ospredju sodelovanja ambicija po članstvu, ta pa se kaže zlasti s potrebo po izvedbi strukturne prilagoditve obrambnega sistema standardom v zavezništvu.

Obravnavane tri vrste diplomacije si lahko ogledamo tudi v naslednji primerjalni preglednici. V njej na splošni ravni predstavimo razumevanje posamezne vrste diplomacije, njihovega izvajalca in predmet oz. objekt obdelave ter vrsto odnosov, ki se ob tem vzpostavljajo in so tipični za konkretno obliko diplomatske prakse.

**Preglednica št. 2:** Vrste diplomacije (izvajalci, institucije in vrste odnosov)

<i>Vrsta diplomacije</i>	<i>Izvajalec</i>	<i>Institucija</i>	<i>Vrsta odnosov</i>
Politična	Diplomat	Država in mednarodna organizacija (npr. OZN)	Bilateralni in multilateralni
Vojaška	Vojaški ataše	Oborožene sile	Bilateralni
Obrambna	Obrambni svetovalec	Obrambni sistem (Zaveznitvo – Nato)	Multilateralni (občasno tudi bilateralni)

**Vir:** avtor

V preglednici izstopa ugotovitev o prepletanju obravnavanih treh vrst diplomacije, hkrati pa so dovolj razpoznavni elementi, ki jih razločujejo. Pomembna je tudi ugotovitev, da pri vojaški diplomaciji izstopa bilateralni okvir in pri obrambni multilateralni, medtem ko pri politični opažamo naraščajoče prepletanje obeh vrst, čeprav bilateralna v določenih primerih nedvomno dominira.

Namen preglednice in v njej predstavljenih primerjav je olajšati poznavanje in razumevanje sodobne diplomatske prakse na treh vrstah diplomacije, ter prispevati k uporabnosti teh znanj tako pri nadaljnjem študiju diplomacije kot pri njenem prakticiranju oz. izvajanju. Slednje se nanaša na delovanje znotraj nacionalnih diplomacij in znotraj diplomatskega delovanja v mednarodnih organizacijah in njihovih aktivnostih, vključno z mirovnimi operacijami. Pri udeležbi v teh je treba poznati splošni diplomatski okvir delovanja in metode dela, saj oboje zaradi boljše orientacije na terenu prispeva k večji učinkovitosti.

V slovenskem primeru je razvoj vseh treh vrst tu obravnave diplomacije pomemben za razumevanje vključevanja v mednarodno politiko. Po pridobitvi mednarodnega priznanja države, v kar je bil vložen celovit diplomatski napor, se je z vzpostavitvijo vojaške komponente slovenske države pričel razvoj vojaške diplomacije, s poznejšim intenzivnim razvojem obrambnega sistema in z izpričano ambicijo države po vključitvi v zavezniški okvir pa se prične

tudi delovanje obrambne diplomacije. Lahko bi rekli še drugače, namreč, da se je iz prvotno enotnih oz. enovitih splošnih oz. političnih diplomatskih aktivnosti Republike Slovenije postopoma izločila vojaška diplomacija in zatem še obrambna diplomacija.

Navedeno slikovito ponazarja razvoj in strukturiranje diplomacije slovenske države, hkrati pa tudi širšo soodvisnost obeh kategorij (nacionalna država in diplomacija), v kateri igra država ključno vlogo.

## Vojaški ataše polkovnik Vladimir Vauhnik: *vohun ali diplomat* (1)<sup>124</sup>

LJUBLJANA, NOVEMBER 2007

Vojaška diplomacija in s tem delo vojaško-diplomatskih predstavnikov pomeni za slovensko državo še vedno nov in poseben izziv. Slovenija je z vojaškimi atašaji prisotna v mednarodni skupnosti šele od pomladi 1994<sup>125</sup>, obenem pa črpa iz pomembnih izkušenj nekaterih Slovencev, ki so bili vojaški atašaji v diplomacijah držav, v katerih smo v preteklosti živeli Slovenci. Prispevek v treh nadaljevanjih povzema po avtorjevi knjigi *Vojaška in obrambna diplomacija*, ki bo jeseni letos izšla pri Založbi FDV.

**M**ed vojaškimi atašaji izstopa<sup>126</sup> polkovnik Vladimir Vauhnik, ki je bil vojaški ataše Kraljevine Jugoslavije v Berlinu v letih pred pričetkom druge svetovne vojne (1938–41).<sup>127</sup>

<sup>124</sup> Objavljeno v: *Revija Obramba*. nov. 2007, letn. 39, [št.] 11, str. 58–59.

<sup>125</sup> Prvi slovenski vojaško-diplomatski predstavnik v tujini je bil polkovnik Bogdan Koprivnikar, ki je aprila 1994 postal rezidenčni vojaški ataše na Madžarskem. Prvi tuji rezidenčni vojaški ataše v Sloveniji je bil brigadir Wilhelm Figl iz Avstrije, ki je svoje delo nastopil 28. januarja 1993.

<sup>126</sup> Biber (1972:8) navaja: »Prav nobenega dvoma pa ne more biti, tudi če se raziskovalec omeji na izključno doslej znano gradivo, da je polkovnik Vauhnik izredno uspešno opravljal svojo nalogo med bivanjem v Berlinu.« Zečević (1990:168) navaja, da je Vauhnik ustvaril dobre pozicije za zbiranje tajnih podatkov in da je kontinuirano poročal o nevarnostih, ki prihajajo iz Nemčije: »Njegova poročila je mogoče uvrstiti med najbolj dragocena poročila, ki so jih evropski in svetovni diplomati pošiljali svojim generalštabom, ko so jih obveščali o predstojajočih vojnih dogodkih.«

<sup>127</sup> Zraven Vauhnikova so bili vojaški atašaji kraljevine Jugoslavije pred aprilom 1941 še naslednji Slovenci: polkovnika France Stropnik (Romunija) in Mirko Burja (ZDA) ter podpolkovnik Milan Prosek (Turčija). Vsi so pred tem opravljali

Pri analizi metod njegovega delovanja se pretežno opiramo na slovensko izdajo prvega dela njegovih spominov *Nevidna fronta* (1972).<sup>128</sup>

## Vojaška diplomacija in vojaški ataše

Vojaško diplomacija je posebna vrsta diplomacije, ki (Jazbec, 2005:77):

- se kot dejavnost ukvarja z izvajanjem vojaške in obrambne ter tudi varnostne zunanje politike države pošiljateljice;
- ima za predmet obdelave vojaško obrambne strukture države sprejemnice oz. subjekta akreditacije (slednje se zlasti nanaša na mednarodne organizacije, v tem primeru govorimo o obrambni diplomaciji);
- ima namen vzpostavljati, razvijati in poglobljati odnose in sodelovanje med temi strukturami obeh držav;
- jo kot nosilec izvaja poseben diplomat, specializiran v poznavanju in obvladovanju vojaško obrambnih zadev (vojaški ataše oz. vojaško obrambni predstavnik);
- pri svojem delu uporablja običajne metode diplomatskega dela, ki so deloma prirejene posebnostim področja, v katerem deluje,
- in katere izvajalec oz. nosilec v diplomatskem predstavništvu države pošiljateljice deluje kot član osebja misije.

Izvajalec vojaške diplomacije je vojaški ataše, njegove naloge pa so predvsem naslednje (Jazbec, 2005:78–79<sup>129</sup>):

- proučuje in spremlja stanje, razvoj in spremembe (formacijske, fizične, kadrovske, tehnične itd.) oboroženih sil države sprejemnice;

---

visoke generalštabne dolžnosti. (Kranjc, 2005:184) Stropnika navaja tudi Zečević. (1990:181–182) Dodajmo, da je bil Slovenec Ciril Kotnik vojaški ataše Kraljevine Jugoslavije v Rimu, prav tako v obdobju med dvema vojnoma. Pozneje se je med drugo svetovno vojno v Rimu zelo izkazal z reševanjem Judov.

<sup>128</sup> Avtor sicer pripravlja samostojno monografijo o vojaškem atašeju Vauhniku in bo hvaležen za vsako dodatno informacijo oz. gradivo v zvezi z njim.

<sup>129</sup> Jazbec, M., 2005. *Vojna diplomacija malih država. Mednarodne studije*, god. V, br. 4/2005, str. 73–92.

- poroča obrambnemu ministrstvu svoje države o stanju in razvoju obrambnih zadev v državi sprejemnici;
- vzpostavlja in razvija stike in sodelovanje s predstavniki oboroženih sil in drugih sorodnih struktur v državi sprejemnici;
- vzpostavlja, razvija in pogloblja obrambno sodelovanje med obema državama;
- pripravlja, organizira in izvaja ter sodeluje pri obiskih visokih vojaških in obrambnih predstavnikov države pošiljateljice v državi sprejemnici (in obratno);
- ukvarja se s proučevanjem varnostno-obrambnih in varnostno-političnih vprašanj v državi sprejemnici in v širši regiji, kjer je akreditiran;
- poroča šefu misije oz. veleposlaniku o svojem delu in opažanjih ter o vojaških zadevah in mu svetuje;
- sodeluje v delu veleposlaništva oz. misije, se vključuje v njegove splošne naloge s svojega področja in svetuje veleposlaniku oz. šefu misije o vseh vprašanjih, ki se tičejo ali pa izhajajo iz njegovega delovnega področja;
- redno obvešča ministrstvo za zunanje zadeve in ministrstvo za obrambo države pošiljateljice o dogodkih in situaciji na varnostnem, vojaškem in obrambnem področju v državi sprejemnici ter o vsem svojem delu.

V tem okviru nas Vauhnik<sup>130</sup> zanima kot vojaški diplomat, ki je bil poslan v Berlin zaradi svojih dokazanih sposobnosti: »Njegova služba vojnega atašeja v Berlinu je bila v Jugoslaviji eden redkih primerov, kjer ni odločala protekcija, ampak sposobnost«. (Pogačnik, 1965:9)<sup>131</sup> Vauhnik je deloval v zelo zahtevnih

---

<sup>130</sup> Ker je polkovnik Vauhnik strokovni javnosti dobro znan, ga posebej ne predstavljamo.

<sup>131</sup> Pristojni nemški organi so bili o tem »zelo dobro poučeni. Predvsem jim je vzbujalo pozornost, da sem kot mlad oficir služil v avstroogrski vojski, da popolnoma obvladam nemški jezik, tako da v nemščini pišem tudi vojaške razprave, da sem bil v jugoslovanskem generalnem štabu šef oddelka za urjenje čet, in končno, da še nisem oženjen. Tem ugotovitvam naj bi se bilo prilagodilo vedenje nemških vojaških osebnosti do mene. Kmalu sem dobil vtis, da bi jim bilo ljubše, če bi jugoslovanski vojaški ataše imel manj izrazite sposobnosti za to mesto.« Vauhnik, 1972:14–15.

in zapletenih mednarodnih okoliščinah, ki so se ves čas zaostrovale in so pripeljale do druge svetovne vojne. Takšne razmere predstavljajo za vsakega diplomata poseben položaj in velik profesionalen izziv, seveda pa tudi veliko osebno tveganje: »Biti v tem času v Berlinu vojaški ataše je bilo sicer zelo zanimivo, pa tudi naporno, neprijetno in nevarno.« (Vauhnik, 1972:11)

## **Z obiski in odlikovanji do zvez**

Diplomati so uspešni, če imajo stike v različnih družbenih krogih države sprejemnice. Te stike si pridobivajo ves čas službovanja in jih tudi vzdržujejo. Na višjih položajih kot so te osebe, pomembnejše je to za učinkovitost diplomatovega dela. Pri tem spreten diplomat izkoristi dobesedno vsako priložnost za navezovanje stikov: svoj nastopni obisk, obiske visokih predstavnikov svoje države v državi sprejemnici, izročanja in sprejemanja odlikovanj, organizacije različnih uradnih in neuradnih prireditvev, različne oblike meddržavnega sodelovanja na raznih področjih, potovanja po sprejemni državi in podobno. Vauhnik v svojih spominih poda pregledno strukturo dobršnega dela svojih zvez: generalštabni častniki, visoke družbene plasti iz nekdanjega političnega življenja, člani stranke (med njimi tudi častni konzuli), umetniki in stari pruski oficirski razred. (Vauhnik, 1972:109) To potrjuje tudi poročilo šefa nemške varnostne policije, ki je poleti 1941 na osnovi zapisnika o zaslišanju Vauhnikova pripravila obsežno analizo njegovega delovanja: »Po naših domnevah je dobil Vauhnik pomembna poročila tako, da je imel prek posrednikov dobre zveze z nemškimi položaji.« (Vauhnik, 1972:163)<sup>132</sup> Poročilo navaja oz. povzema naslednje vire informacij: družabne prireditve, vojaški in partijski pripadniki, oboroževalna industrija in številni tuji delavci v rajhu. (Vauhnik, 1972:168) Zapisali bi torej lahko, da je Vauhnik imel stike s predstavniki uradnih organov države sprejemnice in z ostalimi njenimi predstavniki, stike v diplomatskem zboru in z državljani Kraljevine Jugoslavije v Nemčiji.

Kljub formalni dostopnosti do širokega kroga osebnosti, kar atašeju omogoča uradna pot, ne glede na siceršnja osebna poznanstva, pa je zelo

<sup>132</sup> Omenjeno poročilo je priloga knjige »Nevidna fronta« (1972:163–174), objavljeno pa je tudi v argentinski izdaji (1965:421–435).

pomembno, da ima diplomat tudi veliko osebnih stikov. Ob nastopu dela je takih zvez zelo malo (»Bil sem še premalo časa v Berlinu, da bi bil lahko imel dobre zveze z odgovornimi osebami v generalnem štabu ali pri stran-ki.« – Vauhnik, 1972:17), razvijejo se pozneje, skozi redno delo: »V tem času sem bil že precej vpeljan v nemški generalni štab in sem se tam počutil kot doma.« (Vauhnik, 1972:31) Pri tem veliko pomagajo različne oblike meddržavnega sodelovanja, npr. sodelovanje vojaških industrij: »Ob večjem naročilu pri Suhlwerku sem se seznanil in spoprijateljil z enim izmed ravnateljev in od njega sem zvedel, da je v tej tovarni zaposlen brat generala von T., ki je 4. kvartirski mojster v generalnem štabu – šef vseh atašejev.« (Vauhnik, 1972:17) Tako včasih naključje pomaga vzpostaviti ali poglobiti zveze (če je diplomat zelo aktiven, je takih naključnih priložnosti veliko). Seveda pa največ štejejo zveze, ustvarjene ob visokih državnih obiskih: »Do tega so mi pripomogla znanstva in tudi prijateljstva, ki sem si jih največ pridobil ob obisku kneza Pavla.« (Vauhnik, 1972:31)

Zelo dobra priložnost za dolgoročno vzpostavljanje zvez je torej bil obisk jugoslovanskega kneza Pavla v Berlinu. Vauhnik je pri tem vzpostavil zelo veliko zvez, številni visoki predstavniki države gostiteljice so se nanj obračali direktno in srečal je vrsto pomembnejšev, med drugim tudi Himmlerja, ko mu je osebno prinesel odlikovanje. Na marsikatero od teh oseb se je sam obrnil pozneje: »Pač pa sem se kasneje spomnil na take nečimrne ljudi, ki bi mi lahko pomagali in posredovali nove zveze.« (Vauhnik, 1972:25) Mesec dni po navedenem državniškem obisku je prispela na redni obisk v Nemčijo šolska ladja jugoslovanske mornarice. Ta obisk v Hamburgu je časovno slučajno sovpadel z nenapovedano Hitlerjevo udeležbo na pogrebu vplivnega generala in s tajno konferenco, ki jo je Hitler imel s tamkajšnjimi zaupniki. Vauhnik je bil v Hamburgu zaradi omenjenega predhodnega odmevnega knezovega obiska sprejet kot zavezniški ataše in je zvedel za vrsto informacij, ki jih sicer gotovo ne bi mogel: »Med svojim tridnevnim bivanjem v Hamburgu sem se spoprijateljil z državnim tajnikom; vse tri večere sva se shajala pri dobri kapljici, ob kateri je državni tajnik postal še zgovornejši. Tako sem izvlekel iz njega vse, kar se je na tisti konferenci govorilo.« (Vauhnik 1972:26) Izkušnja se je skoraj dobesedno ponovila v Kielu, ki ga je ladja tudi imela v programu



obiska: »Mornariški oficir mi je zaupno povedal, da so to številke, ki veljajo le za svet, v resnici pa v novih ladjedelnicah za podmornice v Kolbergu in Königsbergu grade še 60 podmornic.« (Vauhnik, 1972:27)

Za Vauhnika so bile med najpomembnejšimi zveze, vzpostavljene pri organizaciji obiskov, pri izročanju državnih odlikovanj in pri ukvarjanju s sodelovanjem vojaških industrij obeh držav.

Dostikrat so bila odlikovanja podeljena osebam, za katere se je predpostavljalo, da se lahko od njih pridobijo pomembne informacije: »Tako kot njegov šef je hlepel po odlikovanjih, in to je spoznal že moj predhodnik in mu je v dveh letih izročil kar tri jugoslovanska odlikovanja.« (Vauhnik, 1972:75) V konkretnem primeru generala Bodenschatza je to bilo učinkovito: »Diplomati so bili z njim zelo zadovoljni, saj se mu je včasih zareklo, da je povedal več, kot bi smel.« (isto)

## Göringu se zareče

Zareklo se je tudi maršalu Göringu januarja 1941, s katerim je Vauhnik imel več srečanj glede dobav nemških letal Kraljevini Jugoslaviji in je z njim zato vzpostavil dober odnos: »Bila sva že dobra znanca in sva se pogovarjala brez posebne zadržanosti in vljudnostnih oblik.« (Vauhnik, 1972:103). Namen omenjenega atašejevega obiska je bil protestirati, ker zamujajo dobave naročenih letal in ko je beseda nanesla na število nemških divizij (Vauhnik je omenil številko 160), je maršalu samovšečno in ponosno ušlo: »Kaj, 160 divizij? Spomladi jih bo popolnoma pripravljenih 240. To mi lahko verjamete!« (Vauhnik 1972:104) Ta podatek je bil pomembnejši od dobave letal, ker je Vauhniku z najvišjega mesta potrdil sume, da je cilj tako velike vojske že čez tri, štiri mesece (»spomladi«) lahko samo zasedba Rusije (Sovjetska zveza – M.J.). (isto)

Različni uradni in neuradni dogodki ter srečanja so osnovna priložnost za vzpostavljanje in vzdrževanje oz. razvijanje stikov, ki lahko tako prerastejo v dolgotrajnejše zveze. Tako si diplomat zagotovi stalen vir različnih informacij, v tako mrežo zvez pa so vključeni tudi njegovi sodelavci: »Moja uradnika sta bila zelo gostoljubna in prijateljska so se poglobila.« (Vauhnik, 1972:49)

Takšne zveze se vzpostavljajo in vzdržujejo na številnih dogodkih, na katere so diplomati vabljeni<sup>133</sup>, ki jih sami organizirajo ali pa jih sami poiščejo: »Imel sem navado, da sem šel zvečer, če je bilo le mogoče, za kako uro v kak lokal ter opazoval življenje Berlinčanov in vpliv vojne na različne ljudske plasti.« (Vauhnik, 1972:50) Vojaški atašeji v Berlinu so se dobivali tudi med sabo, ob različnih priložnostih in v različnih skupinah, odvisno od aktualnih dogodkov, interesov njihovih držav in tudi od osebnih interesov. (npr. Vauhnik, 1972:17, 31, 93, 98, 144, 151–154 itd.) Enkrat mesečno so se vsi zbrali v elitni restavraciji »Horcher« (Vauhnik, 1972:55) in včasih so med sabo tudi gostili načrtno izbrano skupino višjih nemških častnikov. (Vauhnik, 1972:108) Vauhnik je redno vabil na večerje visoke častnike oboroženih sil države akreditacije: »Vsak mesec sem povabil na večerjo po nekaj nemških oficirjev, izmenoma suhozemskih, mornariških in letalskih.« (Vauhnik, 1972:87)

---

<sup>133</sup> Takih vabil je zelo veliko: »Nad povabilom nismo bili navdušeni, ker je bilo takšnih povabil preveč in so nam jemala mnogo časa.« (Vauhnik, 1972:91) Vendar se je vredno potruditi, kajti marsikdaj zveš kaj pomembnega, česar nisi pričakoval, in to v konkretnem primeru ugotavlja tudi Vauhnik. (isto)

## Vojaški ataše polkovnik Vladimir Vauhnik: *vohun ali diplomat* (2)<sup>134</sup>

LJUBLJANA, NOVEMBER 2007

Vojaška diplomacija je posebna diplomacija, kot smo predstavili v prejšnji številki. Z njenim izvajanjem se ukvarjajo vojaški atašeji, ki so bili sprva pretežno obveščevalci v uniformi, v novejšem času pa so vse bolj diplomati. Slovenija se ponaša z enim najbolj uspešnim vojaških atašejev prejšnjega stoletja polkovnikom Vladimirjem Vauhnikom. V drugem delu predstavljamo nekatere njegove metode dela. Prispevek v treh nadaljevanjih povzema po avtorjevi knjigi *Vojaška in obrambna diplomacija*, ki bo jeseni letos izšla pri Založbi FDV.

### Zveze krojijo informacije

Nekatere zveze ostanejo trajne v času diplomatovega mandata (ali celo dlje), nekatere pa so le občasni ali celo enkratni stiki: »Tega zanimivega državnega tajnika potlej žal nisem več srečal.« (Vauhnik, 1972:27). Vendar je oboje pomemben vir informacij.

Vauhnik je ob priložnosti moral izročiti visoko državno odlikovanje dvema vodilnima častnikoma nemške vojske, ki sta bila medtem odstavljena s položajev in upokojena: »Tedaj je nanoslo, da me je poveljstvo vojske (OKH) prosilo, naj izročim pred kratkim iz vojske izločenima oficirjema generaloma polkovnikoma Fritschu in Becku visoko jugoslovansko odlikovanje.« (Vauhnik, 1972:18) To je bila dobra in redka priložnost, da je zvedel informacije in mnenja, ki bi jih drugje zelo težko ali pa morda sploh ne: »Von Becku so ušle nekatere ne prav laskave opazke o Hitlerju, ki da si je nasilno prisvojil poveljstvo vojske, in o tem, kako ga bo vodil.« (Vauhnik, 1972:19). Izročitev odlikovanja enemu od pomembnih nacističnih veljakov Saucklu, ki je bil

<sup>134</sup> Objavljeno v: *Revija Obramba*, dec. 2007, letn. 39, [št.] 12, str. 57–58.

vpliven v gospodarskih krogih (družabnik v podjetju Suhlwerke), je vplivala, da je bil pozneje v tem podjetju, ki je bilo zelo zaprto za zunanje obiskovalce, prijazno sprejet: »Imel sem priložnost govoriti z navadnimi delavci in vodji oddelkov. Seveda smo govorili o postranskih rečeh. Toda ravno na podlagi teh elementov sem lahko izračunal, da število poljskih havbic, protioklepni topov in topov za pehoto, ki so v delu, in tistih, ki bodo prišli iz tovarne v najkrajšem času, zadostuje, da se oboroži druga serija pehotnih divizij.« (Vauhnik, 1972:18) V poletnih mesecih leta 1940 se je Vauhnik slučajno seznanil in potem vzdrževal stik z inšpektorjem v letalskem uradu. Srečal ga je na poti v službo v parku, mu načrtno ponudil cigareto in se z njim zapletel v pogovor. Mož ga je do konca leta do podrobnosti seznanjal z izgubami nemške flote v zračni bitki nad Anglijo, o katerih je letalski urad obveščala sanitetna služba. Po božiču tistega leta Vauhnik dotičnega inšpektorja ni več srečal. (Vauhnik, 1972:76)

Med slučajne in relativno kratkotrajne Vauhnikove zveze so sodili tudi dva starejša gospoda »iz odlične nemške rodbine« (Vauhnik, 1972:85–86) in neznana mlada dama iz zunanjega ministrstva (isto).<sup>135</sup> Kot navaja Vauhnik, sta gospoda »imela sijajne zveze z višjimi krogi v vojski, stranki, industriji, diplomaciji in v Hitlerjevem krogu«, zato je ugotavljal, da »ni bilo primera, da se njuna poročila ne bi ujemala z resnico.« (isto) Za gospo izrecno navaja, da je ni poznal (»Še nadrobnejše podatke sem prejemal iz nekega skrivnostnega vira, ki ga nikdar nisem mogel odkriti« – isto), čeprav ga je redno in natančno obveščala (»Vsakokrat, kadar je bil napovedan sestanek med Hitlerjem in Mussolinijem, je prišla ta gospodična, mi brez besed izročila pismo in izginila.« – isto).

Vzpostavljanje stikov omogoča akreditiranim diplomatom dostop do informacij, kar hkrati omogoča vpogled v diplomatsko delo in nenazadnje tudi vsaj delen nadzor nad njihovim delovanjem. Pri vojaških atašejih je to zaradi večje stopnje formalnosti njihovega dela, kot je npr. odvisnost od ra-

---

<sup>135</sup> Vauhnik za gospoda ne pojasni, kaj je to bilo »slučajno«, za damo pa: »Bilo je sredi septembra, ko me je obiskala prijazna in prikupna gospodična in mi izročila pismo. Opravičila se mi je, da ne more dati nobenih podatkov in izjav in naj zato opustim vprašanja.« (isto)

znih dovoljenj, bolj zaznavno. (Jazbec, 2005:82<sup>136</sup>). Tudi Vauhnik ugotavlja navedeno: »Priznati je treba, da so se vsa službena mesta res trudila ustreči atašejem kolikor mogoče, seveda zmeraj z ustrezno zadržanostjo in obzirnim nadzorom.« (Vauhnik, 1972:15)

V razmerah, v kakršnih je deloval Vauhnik, država sprejemnica zraven nadzorovanja poskuša atašejem na prefinjen način tudi onemogočiti dostop do informacij, ki so ali pa bi utegnile biti v določenem trenutku ključnega pomena. V začetku aprila 1940 so v Berlinu akreditirani atašeji dobili vabilo za večdnevni ogled strateško pomembne Siegfriedove linije. To je bila v načeloma velika in zelo redka priložnost zvedeti kaj več o ključnih nemških vojaških načrtih, Vauhnik pa je ocenil, da je vabilo preveč prozorno, da se za njim ne bi skrivalo še kaj pomembnejšega. Po naključju je ravno v tistih dneh dobil nedvoumno potrdilo za svoj predhodni sum o Hitlerjevem napadu na Norveško, kar se je pozneje res zgodilo. (Vauhnik, 1972:51–53) Celoten atašejski zbor, razen domnevno obolelega Nizozemca, je bil tri dni na poti in tako odrezan od vseh informacij. Ko so se osmega aprila vrnili v Berlin, so že vsi mediji poročali o izkrcanju na Norveškem. Atašejem je bilo tako z dobro premišljenim vabilom oz. ustvarjenim dogodkom dejansko onemogočeno poročati o eni od ključnih Hitlerjevih vojaških potez. Vauhnik pa je poslal sporočilo o predvidenem napadu že pred odhodom na ogled: »Pred potovanjem sem brzojavil v Beograd, da bo v prihodnjih dneh kombinirana vojna operacija proti Norveški iz prostora Ščečin – Kiel – Hamburg.« (Vauhnik, 1972:52)

Ker je bil Vauhnik vsestransko aktiven, je zbral dovolj informacij in jih tudi preveril, da je lahko poslal navedeno sporočilo. A kar je bilo najmanj tako pomembno za njegov položaj v Berlinu, je bilo dejstvo, da se je odzval vabilu, kljub temu da je razkrinkal njegov pravi namen. S tem je prikril svoje dobro poznavanje razmer v rajhu in načrtov političnega in vojaškega vodstva ter se navidezno pustil voditi predstavnikom organov države sprejemnice. Tudi ne glede na to, kdaj je s svojim odličnim delom začel vzbujati sum, je s to priložnostjo vsaj za nekaj časa odvrnil pozornost s sebe. V neprestani igri,

---

<sup>136</sup> Jazbec, M., 2005. Vojna diplomacija malih država. *Međunarodne studije*, god. V, br. 4/2005, str. 73–92.

ki jo igrajo diplomati in predstavniki organov države sprejemnice v takih razmerah, se je izkazal za velikega mojstra.

Ataše Vauhnik si je v državi sprejemnici ustvaril širok in raznovrsten krog zvez. Z njimi je segal v nemške uradne in v neuradne kroge, v stik je prihajal tako z visokimi predstavniki kot z navadnimi državljani, vse to mu je pa omogočalo pridobivanje veliko raznovrstnih informacij in možnost njihovega preverjanja tudi na takih mestih, kjer je zagotovo dobil pristne odgovore oz. reakcije.

Diplomat je odvisen od zvez in stikov, ki jih ima, saj od njih dobiva informacije, ki so nujno potrebne za njegovo delo. Brez informacij ne pozna razmer v državi sprejemnici in ne more poročati svojim predpostavljenim v državi pošiljateljici. Seveda tudi diplomati, ki imajo zelo malo stikov, niso povsem brez informacij. Vendar je bistvo zbiranja informacij v njihovem preverjanju in primerjanju, od relativne večje količine informacij pa je tudi odvisna njihova večja kvaliteta oz. zanesljivost. Od večjega števila stikov in zvez pa je odvisna večja možnost preverjanja pridobljenih informacij in njihove zanesljivosti.

Zato je praviloma mogoče trditi, da se morajo diplomati veliko gibati in biti prisotni na različnih mestih oz. dogodkih, da prihajajo v stik s čimvečjim številom oseb, od katerih lahko dobivajo pomembne informacije. Del teh aktivnosti je gotovo mogoče načrtovati (obiski, sprejemi, kosila itd.), del teh dogodkov pa se pokaže slučajno. Tako ločimo uradne in neuradne dogodke in tudi take, ki so povsem družabnega značaja. Zveze oz. stiki, ki se vzpostavljajo na ta način, so lahko enkratni in občasni, lahko pa tudi prerastejo v stalne. Njihova posledica je lahko načrtno in stalno dostavljanje informacij diplomatom (oz. v vojaškimi atašejem), do njih pa se lahko pride tudi slučajno. Ataše dobiva informacije neposredno in posredno, sam ali pa preko drugih, in na ta način z dobljenimi informacijami sestavlja podobo o razmerah, ki so zanimive za organe njegove države. Del teh aktivnosti meji z obveščevalno dejavnostjo, pristojni organi države sprejemnice pa si pomagajo tudi s protiobveščevalnimi ukrepi. Vauhnik nam slednje dobro ponazori z ogledom Siegfriedove linije, ki ga je za atašeje organiziral vojaški vrh, da bi v tistem času izvedel agresijo na Norveško in hkrati atašeje za tri dni odrezal od informacij.

## Zbiranje in preverjanje podatkov

Podatki oz. informacije so osnova za diplomatsko delo. Osnovni vir informacij so predstavniki organov države sprejemnice in številni uradni dokumenti. Te se pridobi v uradnih in neuradnih stikih z njimi ter dopolnjuje in preverja z informacijami, ki se pridobijo iz številnih drugih virov. Ataše po eni strani išče oz. pridobiva tiste informacije, za katere mu je bilo naročeno v inštrukcijah, (Jazbec, 2005:84) in po drugi strani tiste, ki so po njegovi oceni pomembne glede na razvoj dogodkov.

Uradni dogodki (pogovori, sprejemi, obiski) in neuradna srečanja (kosila, večerje, družabne prireditve) so priložnosti za pridobivanje in preverjanje informacij, tudi za Vauhnika: »V pogovoru sem pridobil dober vpogled v težave, ki jih ima nemški generalni štab pri ustvarjanju vojske.« (Vauhnik, 1972:17) Obenem pa jih je ves čas sproti tudi preverjal: »Po tako dobljenih podatkih in nadaljnjih računih se nisem mogel več dosti zmotiti.« (isto) To potrjuje, kako odvisen je ataše pri pridobivanju in preverjanju podatkov od zvez, ki jih vzpostavlja, pogloblja in vzdržuje.

Izmenjavanje podatkov med kolegi v diplomatskem in atašejskem zboru je pomembna metoda pridobivanja in preverjanja podatkov: »Ker so tuji vojaški atašeji v stalnih medsebojnih stikih, ker si zamenjujejo dobljene informacije in se medsebojno opozarjajo na izredne dogodke in ker imajo zelo velik krog znancev, uspešno nabirajo pomembne podatke.« (Vauhnik, 1972:172–3). Obseg in vsebina navedenega sta odvisna od osebnih stikov, od interesov posameznih držav in od uspešnosti posameznih atašejev. Diplomatski zbor je vedno do določene mere borza informacij, kar ugotavlja tudi Vauhnik (»...takšni večeri so bili prava pravcata borza poročil...« – Vauhnik, 1972:108), ki je imel širok krog stikov v atašejskem zboru. Med njimi so izstopali stiki z ameriškim in angleškim kolegom ter z atašeji ostalih velesil, z atašeji nevtralnih držav, nemških zaveznic ter tistih evropskih držav, za katere se je predpostavljalo, da bodo tarča Hitlerjeve agresije, in nekaterih drugih, ki so hotele razširjati resnico o Hitlerjevi agresorski politiki. Vsem je bilo skupen interes priti do Hitlerjevih vojaških načrtov, da bi preprečili agresijo, se nanjo pripravili ali kakorkoli drugače imeli koristi od takih informacij. Vauhnik v svojih citiranih spominih

(1972) navaja naslednje atašeje: ameriški, angleški, brazilski, češkoslovaški, grški, holandski (oz. nizozemski), italijanski, romunski, ruski (oz. sovjetski), slovaški, švedski in turški (našteto po abecedi). Posebej npr. poudarja, kako pomembno je bilo zanj, ko mu je po razdelitvi Češkoslovaške njihov zadnji vojaški ataše izročil podroben pregled mirnodobne sestave nemške vojske (Vauhnik, 1972:16) Vrhunska profesionalna drža, iz katere se da veliko naučiti.

Atašeji so pri zbiranju podatkov tudi sodelovali med sabo, kot pri obparadi ob Hitlerjevi petdesetletnici aprila 1939: »Da ne bi česa spregledali, smo si vloge razdelili: vneto smo šteli topove, vozove, obveščevalna sredstva in druge naprave in skušali dognati sestavo posameznih enot.« (Vauhnik, 1972:22) Za razliko od pridobivanja podatkov je njihova interpretacija praviloma delo posameznih atašejev oz. njihovih ekip, rezultate oz. sklepe pa si marsikateri med sabo izmenjujejo in primerjajo: »Previdno sem uspehe svojih raziskav predočil kolegom atašejem, posebno tistim, ki so zastopali velesile.« (Vauhnik, 1972:17) Njegovi sklepi so bili dostikrat sprejeti z neodobravanjem (isto) in tudi z nejevero: »S tem je bilo pol dela že opravljenega in še isti večer sem o tem razpravljal s poljskim kolegom Szimanskim. Toda dobil sem vtis, da mojim navedbam ne verjame in še zmeraj upa na mirno ureditev zadeve.« (Vauhnik, 1972:31)

## **Naključja pomagajo**

Marsikatero informacijo je mogoče pridobiti slučajno oz. neodvisno od uradnih dogodkov.

Vauhnik si je na avgustovsko nedeljo leta 1939 želel privoščiti oddih na nemškem podeželju, jugovzhodno od Berlina. Na poti nazaj je prišlo do prometnega zastoja zaradi premika oklepne divizije. Od domačinov je zvedel za več takih premikov v prejšnjih dneh, od vojakov, ki so urejali promet, pa, da gre za manevre. To ga je začudilo: »Kako to, si mislim: veliki manevri na Saksonskem, na katere atašeji nismo bili povabljeni?« (Vauhnik, 1972:30) Njegova razmišljanja so s tem podatkom dobila dodatno potrditev: »Od takrat sem se zelo zanimal za poljsko mejo in uporabil sem vsa sredstva, da bi dobil podatke o razvrstitvi čet. Zbrali so mi jih opazovalci na večjih postajah, hodil sem na



nočne izlete, spraševal železniške delavce itd.« (Vauhnik, 1972:30) Navedeno po eni strani dobro ponazarja Vauhnikov učinkovit način zbiranja in preverjanja podatkov in po drugi strani potrjuje, da je imel široko mrežo uradnih in neuradnih zvez in stikov ter da je bil pozoren na številne informacije, ki jih je dobil bolj ali manj naključno oz. ne da bi bil vnaprej gotov, ali jih bo v določenem pogovoru oz. poizvedovanju tudi dobil ali ne.

Terensko delo je pomembna metoda v Vauhnikovem delovanju, ki jo je sam uporabljal predvsem kot sredstvo preverjanja podatkov. V prejšnjem primeru smo videli uporabo te metode kot naključni vir informacij in njihovega preverjanja, uporabljal pa jo je tudi načrtno. V začetku leta 1940 je bilo v Berlinu veliko ugibanj, ali bo Hitler napadel balkanske države ali pa Francijo. Domnevno kopičenje velikih enot na Slovaškem naj bi bilo dokaz za prvo možnost. Vauhniku se to ni zdelo verjetno, zato se je z dunajskim prijateljem odpravil na krožnjo vožnjo z avtomobilom po Slovaški. Z velikim začudenjem je ugotovil, da je nekaj večjih enot le na njenem zahodu, ki pa niso dajale vtisa velike borbene pripravljenosti, predvsem pa ga je zmotilo naslednje: »Služb, ki morajo vojski slediti, to so skladišča, bencinske zaloge, bolnišnice itd., nisem mogel najti.« (Vauhnik, 1972:44) To preverjanje ga je utrdilo v prepričanju, da Hitler ne namerava napasti Balkana, temveč da gre za psihološko-propagandno dejstvovanje, do istega sklepa pa sta prišla tudi turški in ameriški ataše. (isto)

## Vojaški ataše polkovnik Vladimir Vauhnik: *vohun ali diplomat (3)*<sup>137</sup>

LJUBLJANA, NOVEMBER 2007

Vojaška diplomacija je danes pomemben dejavnik urejanja odnosov med armadami. V njenem izvajanju vojaški atašaji uporabljajo diplomatske metode in proces dela. Slednje predstavljamo v tretjem delu mini serije o polkovniku Vuhniku, Slovincu, ki se je s svojo vrhunsko profesionalnostjo povzpel v sam vrh svetovne diplomacije. Ugotovitve povzemamo po avtorjevi knjigi *Vojaška in obrambna diplomacija*, ki je jeseni letos izšla pri Založbi FDV.

### Obilica (ne)uporabnih informacij

Iz Gestapovega poročila o zaslišanju (Vauhnik, 1972:168) zvemo, da je Vauhnik navedel naslednje vire pridobivanja podatkov:

»Prvič, družabne prireditve, na katerih zlasti žene nemških oficirjev in drugih osebnosti malomarno pripovedujejo o zadevah svojih mož. Drugič, občevanje vojaških in partijskih pripadnikov s tujimi diplomati in njihovim spremstvom. Tretjič, oboroževalna industrija in v sodelovanju z njo tudi potrebna pogajanja z družbo za izvoz vojaških predmetov in z gospodarskim in oboroževalnim uradom OKH (vrhovno poveljstvo vojske). Četrtrič, številni tuji delavci v rajhu, če so toliko stari, da so vojaški obvezniki in so tako podvrženi pregledom vojaških atašejev.«

Vauhnik se je na osnovi zbranih informacij, ki so bile dostikrat nepopolne, ki so odstopale od splošno znanih dejstev ali pa so bile popolnoma nove, s študijem predpisov in raznih gradiv dokopal do različnih izračunov oz. ugotovitev, ki jih je moral seveda preveriti, preden je o njih poročal. To je preverjal v osebnih stikih

<sup>137</sup> Objavljeno v: *Revija Obramba*. jan. 2008, letn. 40, [št.] 1, str. 57–58.

in v uradnih dokumentih (npr. statistični viri – Vauhnik, 1972:16). Preverjanje je izvajal tako s predstavniki organov države sprejemnice in z ostalimi njenimi državljani kot v diplomatskem zboru. Seveda je bilo to preverjanje pri predstavnikih države sprejemnice največkrat v obliki razgovorov, ki direktno skoraj niso imeli ali pa sploh niso imeli zveze s predmetom preverjanja. Tako je Vauhnik s sestavljanjem mozaika informacij prihajal do sklepov, ki so mu kazali na nemške vojaške načrte. Pri tem je uporabil sleherno informacijo, tudi tako, ki bi le redkokomu pritegnila pozornost: ko je slučajno ugotovil, da je v bližnji knjigarni, kamor je zahajal spremljati vojaško literaturo, zmanjkalo nemško-bolgarskih slovarjev tudi za vojake, ki so se ob tem šalili, kako bodo komunicirali z mladimi Bolgarkami, če ne bodo znali njihovega jezika, mu je bilo jasno, da bo v kratkem sledila že dalj časa pričakovana zasedba Bolgarije. (Vauhnik, 1972:120) Preverjanja v atašeskem zboru so bila največkrat direktna, čeprav so bili Vauhnikovi pronicljivi sklepi dostikrat sprejeti z začudenjem in neupoštevanjem.

Vauhnik je bil zelo kritičen in zadržan do kopice različnih informacij, ki so stalno krožile med vojaškimi atašaji. Vedno je preverjal njihov izvor, jih med sabo primerjal in se zlasti zanašal na logično sklepanje, oprto na različne informacije, ki jih je dobival s terena in ki dostikrat niso bile v direktni zvezi z glavnim predmetom proučevanja. Za vrsto informacij je predpostavljal (in večkrat tudi sproti ugotovil), da jih načrtno posreduje nemška protiobveščevalna služba. Že omenjeno ugibanje o napadu na Balkan ali Francijo je dober primer za slednje: »Skoro vsak vojaški ataše je že imel »ordre de bataille« celotne nemške razvrstitve na zahodni fronti; vanj je bilo treba vnašati samo morebitne spremembe. (...) Vpraševal sem se, čemu vse to delo. Meni to gradivo ni dosti pomenilo... (...) Vse se je stekalo tako, da si na videz veliko vedel, vendar pa ni bilo nobenega pregleda o obsegu in poteku priprav za veliko ofenzivo, niti nobenih zanesljivih znamenj, kje in kdaj naj bi se sprožila.« (Vauhnik, 1972:47)

Diplomatska dejavnost je prav zaradi zbiranja informacij oz. podatkov že od nekdaj mejila na obveščevalno dejavnost.<sup>138</sup> Diplomati so bili vedno do določene mere tudi obveščevalci oz. vohuni. Čeprav to ni njihova osnovna

---

<sup>138</sup> Diplomatsko delo bi lahko posplošeno povzeli v naslednjih treh besedah: poslušaj, opazuj in poročaj.

dejavnost,<sup>139</sup> pa so informacije, ki jih pridobijo diplomati, pomembno dopolnilo tistemu, kar zvedo obveščevalne službe.

V Vauhnikovem času je bil Berlin zaradi intenzivnih nemških priprav na vojno pomembno središče delovanja obveščevalnih služb. Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih iz leta 1961 je v členu 3, točki 1/d določila oz. kodificirala dotedanjo prakso, da smejo diplomati z dovoljenimi sredstvi spremljati razvoj dogodkov v državi sprejemnici in poročati o svojih izsledkih (čeprav je meja med dovoljenim in nedovoljenim dostikrat zelo nejasna). (Jazbec, 1998:98–100<sup>140</sup>) Vauhnik tako na začetku svojih spominov ugotavlja: »Legalna obveščevalna služba smo bili vojaški atašeji. Okoli sto dvajset atašejev in njihovih pomočnikov je bilo stalno na preži ter v boju z nemško obveščevalno službo in z nemškim Abwehrdienstom, da bi dognali, kaj naklepa Hitler.« (Vauhnik, 1972:12) Obenem pa tudi ugotavlja sodelovanje med atašeji in obveščevalnimi službami: »Cele tri mesece so se marljivi vojaški atašeji in nanje naslonjena nevtralna tuja obveščevalna služba sukali okoli Slovaške in možnosti nemške invazije na Balkan in vsak dan so reševali nove okoliščine, ki so govorile za napad ali proti njemu.« (Vauhnik, 1972:47)

Viri informacij se v veliki meri prekrivajo z zvezami, ki jih ima diplomat. Preko njih dobiva informacije, jih preverja in primerja ter nato po opravljeni selekciji poroča. Dodajmo še, da pri virih ločimo ustne in pisne vire, ataše pa lahko s sistematičnim in spretnim delom zelo dobro kombinira rezultate obojega.

Diplomati naj bi zbirali informacije o razmerah v državi sprejemnici samo z dovoljenimi sredstvi in Vauhnik pokaže, da je to mogoče, saj pravi, da je najbolj izčrpane podatke dobival v nemškem vojaškem poveljstvu. Te podatke je potem preverjal v osebnih stikih v atašejskem zboru in v uradnih dokumentih, pri tem pa je bil zelo kritičen in zadržan do obilice informacij, ki so krožile v atašejski skupnosti.

---

<sup>139</sup> Vauhnik je med zaslišanjem Gestapu »rekel, da je dejavnost vojaških atašejev vojninstvo v širšem smislu (...).« (Vauhnik, 1972:167) V drugem delu svojih spominov, ki so izšli v Argentini, pa zapiše: »V času mojega triletnega delovanja v Berlinu je bilo obveščevalno delovanje zame neke vrste hobby.« (Vauhnik, 1965:407)

<sup>140</sup> Jazbec, M., 1998. Vojaška diplomacija. V: M. Jazbec, ur. 1988. *Diplomacija in Slovenci*. Celovec: Založba Drava, str. 89–103.

## Študij gradiv in poročanje

Diplomatovo poročanje o dogajanju v državi sprejemnici temelji na zbranih in preverjenih podatkih in na študiju gradiv. Kadar gre za pomembne premike v politiki države sprejemnice in o tem država pošiljateljica nima podatkov, je pomen študija toliko večji. V Hitlerjevi Nemčiji je bilo to zaradi izrazitih sprememb v načinu vojskovanja očitno<sup>141</sup>, zato je bil študij različnih gradiv ena od pomembnejših metod Vauhnikovega delovanja: »Z vsa vnemo sem se vrgel na študij novih nemških predpisov za vojaško urjenje in bojevanje in že aprila 1939 sem izročil jugoslovanskemu generalnemu štabu obširno delo z naslovom Nova nemška vojna doktrina.« (Vauhnik, 1972:15)

Vauhnik je pri tem v veliki meri počel isto, kar je delala večina njegovih kolegov. Toda njegove ugotovitve so bile dostikrat natančnejše in napovedi točne, še celo presenetljivo točne: »OKW meni, da so ta poročila osupljivo natančna presoja vsesplošnega vojaškega položaja v rajhu.« (Vauhnik, 1972:163) Zraven razvite mreže zvez, preko katere je dobival podatke, ki jih njegovi kolegi marsikdaj niso, je bila njegova prednost tudi v načinu razmišljanja in sklepanja: »Kmalu sem ugotovil, da moji kolegi delajo račune glede na preteklost, ne upoštevajo pa stanja, kakršno bo že čez nekaj mesecev, kajti nemški stroj je bil v blazni dinamiki.«<sup>142</sup> (Vauhnik, 1972:18) Njegov način analiziranja je bil dinamičen, saj je upošteval razvoj procesov in se ni zadovoljeval s statičnimi podatki. Bil je izjemno dober analitik, ki se je vedno spraševal, »čemu tako močna vojska, ki so jo oboroževali s tako naglico?« (Vauhnik, 1972:18) Pri tem ga je vodilo spoznanje, da so »vojne priprave /so/ zmeraj znamenje za cilje, ki jih država hoče doseči v bližnji prihodnosti.«<sup>143</sup> (isto)

<sup>141</sup> »Že po nekaj mesecih so bili objavljeni predpisi za vaje in bojevanje, v katerih so prišli do veljave novi pogledi na vojskovanje, ki so se razločevali od načel, veljavnih v vojskah drugih velesil.« (Vauhnik, 1972:14)

<sup>142</sup> Lahko bi rekli, da je to ena od ključnih točk Vauhnikovega opazovanja in načina razmišljanja. Če se je kot odločilna pokazala v začetku druge svetovne vojne, kako mora in more šele biti pomembna danes, ko ugotavljamo naraščajočo povezanost in soodvisnost aktualne mednarodne skupnosti oz. njeno pospešeno naraščajočo globaliziranost.

<sup>143</sup> Rezultat takšnih analiz je bilo npr. Vauhnikovo poročilo jugoslovanskemu generalštabu aprila leta 1939, pol leta po njegovem prihodu v Berlin, katerem je »na-

Poročanje je eden od temeljev diplomatovega dela. Diplomatska komunikacija je zaščiten, ker so podatki in ugotovitve, ki jih diplomati sporočajo, tako pomembni za državo pošiljateljico, da za njih ne sme zvedeti država sprejemnica, poleg tega pa se skuša tudi tako zavarovati identiteta informatorja kot vira informacij. Učinkovitost sporočanja pa temelji na dejstvu, da diplomatova centrala (zunanje oz. obrambno ministrstvo in generalštab) zupa sposobnostim diplomata oz. atašeja, da verjame njegovim ocenam in da njegovo poročanje vgradi v svojo politiko. Seveda pa mora biti tudi sposobna zavarovati ugotovitve oz. rezultate poročanja in preprečiti, da pridejo v roke nasprotni strani. Kot je znano iz Vauhnikovih spominov in iz različnih interpretacij njegovega dela (npr. Nežmah, 1991), generalštab Kraljevine Jugoslavije njegovemu poročanju ni posvečal posebne pozornosti. (Vauhnik, 1972:20, 28, 34, 52, 91) To velja tudi za njegovo ključno poročilo: »Nobenih pisanih virov ne poznajo zgodovinarji o tem, če je Vauhnikovo sporočilo o bližnjem bombardiranju Beograda sploh bilo obravnavano z ustrežno pozornostjo v državnem vrhu Kraljevine Jugoslavije.« (Biber, 1972:9)

Za napad je dobil Vauhnik zanesljivo informacijo najmanj po dveh kanalih v razmaku nekaj ur. Eno je bil telefonski klic pozno popoldan prvega aprila leta 1941, ki ga je prestregel in prenesel Vauhniku njegov pomočnik – Vauhnik je bil že na stopnicah, v odhodu in zato pravi, da ne ve, kdo je bila tista oseba (»Zato mu, prosim, sporočite, da bo v nedeljo, 6. aprila ob zori Jugoslavija napadena. Pred vdorom bo prišlo do hudih letalskih napadov in predvsem Beograd bo stolčen v prah in pepel.« – Vauhnik, 1972:156). Drugo sporočilo je preko preizkušene javke prejel v noči od prvega na drugi april: »Konferenca pravkar končana; napad na Jugoslavijo določen za 6. april. Napad z vzhoda iz Bolgarije in s severa iz Madžarske.« (Vauhnik, 1972:158) Vauhnik je po tem sodeč torej za odločitev o napadu zvedel le nekaj ur po tistem, ko je bila sprejeta. (Vauhnik, 1972:152) V naslednjih dneh je prejel še vrsto podrobnosti o napadu in poslal več depeš v jugoslovanski generalštab, v zadnji pa je med drugim zapisal, da bo Jugoslavijo napadlo 32 divizij. (Vauhnik, 1972:160) Kot potem sam za nazaj ugotavlja, je Hitler v poznejšem govoru povedal, da je Jugoslavijo napadel z 31 divizijami in dvema brigada, Vauhnik pa to komentira tančno razložil, da bo Poljska mogoče že poleti napadena.« (Vauhnik, 1972:20)

z naslednjo ugotovitvijo: »V teh zadevah sva bila Hitler in jaz skoraj vselej enakega mnenja.« (isto)

Obupoštevanju predstavljenih metod Vauhnikovega delovanja je razumljivo, da je lahko prihajal do zanesljivih in natačnih ugotovitev o vojaški politiki tedanje Nemčije.

## Komentar

Vauhnik je pri svojem delu po eni strani uporabljal tipične metode diplomata na terenu (ustvarjanje in vzdrževanje zvez in stikov; zbiranje, preverjanje in primerjanje podatkov; spremljanje in analiziranje razmer; poročanje nadrejenim; svetovanje in dajanje predlogov šefu misije itd.) in to po drugi strani kombiniral z metodami štabnega analitika (spremljanje strokovne literature, študij gradiv, analiziranje in pisanje študij ter ekspertiz), deloma tudi klasičnega obveščevalca (mreža stikov na terenu, dobivanje šifriranih sporočil preko javke).<sup>144</sup>

Pristop, ki ga je Vauhnik praktical, je bil pomemben del razlogov za njegovo uspešnost. Zato gre verjeti razlagam, da je Vauhnik »bil v Berlinu pojem, med vojnimi atašeji redka izjema, kar se tiče inteligence, delavnosti in uspehov. (...) Vedel in izvedel je za stvari, za katere drugi niso vedeli, ker je bil pač noč in dan na preži, se zanimal za vsako podrobnost in se znal z neverjetno prijaznostjo približati vsakomur, od katerega je hotel kaj izvedeti.« (Pogačnik, 1965:10) Poročilo nemške varnostne policije to dobro predstavlja: »Vauhnik je delal zelo sistematično, zato je, zlasti med vojno, prihajal do v bistvu pravih sklepov.« (Vauhnik, 1972:166)

Če navedeno primerjamo z nalogami vojaškega atašeja, ugotovimo, da je Vauhnik študiral gradiva, zasledoval objave uradnih virov in imel široko mrežo zvez ter je na tej podlagi prihajal (»dognal«) do ugotovitev. V tem smislu je bil Vauhnik neobičajen vojaški ataše, »bolj znanstvenik kot oficir«, (isto) kar

---

<sup>144</sup> Biber po Schellenbergu navaja, da naj bi Vauhnik do večine strogo zaupnih podatkov prišel izključno s skrbno analizo na videz nepomembnih pogovorov, opazk in izjav v raznih družbah, kar kaže na to, da je bila družbena špijonaža osnovna metoda njegovega delovanja. (1972:6)

je visoka ocena njegovega dela. Pogačnik, Vauhnikov osebni prijatelj, poudarja enako: »Vauhnik je bil rojen za učenjaka, zato ni čuda, če je bil profesor na vseh vojaških tečajih in izpraševalec pri generalštabnih izpitih.« (Pogačnik, 1965:9) Vauhnik je uporabljal široko paleto metod dela, med njimi tudi take, ki niso nujno tipične za diplomatsko delo. Nekatere metode so bile tipične za čas in razmere, v katerih je deloval, npr. pridobivanje informacij preko široke mreže terenskih stikov. Splošen ritem njegovega delovnega postopka je potekal kot neke vrste diplomatski tekoči trak (tj. nenehno pošiljanje inštrukcij in poročanje tako o njihovem izvajanju kot o ostalih zapažanjih).

Metode njegovega delovanja so se v zelo težkih pogojih dela izkazale kot zelo učinkovite. Polkovnik Vladimir Vauhnik je mojstrsko obvladal ta znanja in veščine, zaradi česar je – ob svojih osebnih kvalitetah – tudi prihajal do tako zanesljivih in osupljivo natančnih ugotovitev.



# Integration Process as a Tool of Stability and Security<sup>145</sup>

LJUBLJANA, APRIL 2008

## Introduction

State building process in the Western Balkans has undergone three different stages during the last hundred years. Firstly, it was during and after WWI, when from chaos and conflicts, accompanying the dissolution of both the Habsburg and Ottoman Empires, new states emerged. Secondly, it was during and after WWII, when political map of the region changed decisively. And thirdly, it was during and after the dissolution of former Yugoslavia, when conflicts prevailed again and dominantly marked the state building process.

There was an obviously different security and integration environment in all three cases, which influenced heavily the state building process. The integration process and its consequences have significantly marked the last stage. However, having in mind the integration process as a whole, one could say that its security aspect counts among the most important.

## European Security Processes

At the moment one could say there are at least three major characteristics of the European security processes.<sup>146</sup>

---

<sup>145</sup> Objavljeno na [www.ifimes.org](http://www.ifimes.org).

<sup>146</sup> Various references by the same author were used at preparing this presentation. They all appear in his book "Security and Diplomacy in the Western Balkans",

*Complementarity* is seen as the dominant feature currently. Lessons learned from past European history show us that security could only be achieved through complementary activities of national and international subjects, the latter being nowadays indispensable and dominant. If such an approach seemed to be primarily theoretical only a few years ago, the latest scope of activities and cooperation within major international organizations (the UN, NATO, the EU, the OSCE, the Council of Europe /CoE/) illustrates the way to proceed. With their different approach to security issues as far as the mechanisms, topics and timing is concerned NATO, the EU and the OSCE are capable to deal with the majority of actual, frozen and possible conflicts and security threats within the region. There would be at least two reasons, which bring these organizations closer on the complementarity basis. Because of the limited pool of resources even the biggest players can not withstand an increasingly higher scale of activities. Also the complex nature of modern security threats and conflicts show that it is practically impossible for a single organization to develop the whole spectrum of mechanism to execute preconflict, mid- and postconflict management. Different approaches, various sets of mechanisms and networking must be combined and joined.

*Complexity* would be the next most important characteristic. No wonder, since we can observe many participants, i.e. security players on various vertical and horizontal levels. The presence of the UN as a global security player is followed by already mentioned actors (NATO, the EU, the OSCE, the CoE), which occupy different horizontal positions on a same but lower vertical level. Proceeding down the scale we would meet on the next level, for example, the Council of Baltic Sea States, the Višegrad Group, the Stability Pact for Southeastern Europe etc. Many participants at various horizontal levels (global, regional, paneuropean, subeuropean, local etc.) form a security matrix, which is the most significant way how security as a goal could be achieved. This tends to include all possible players and strengthens a multilateral approach as well as tends to exclude the still possible solo action approach of some players. The matrix as a living model shows flexibility and offers

---

Ljubljana: Ifimes (forthcoming). Pripis: v tej knjigi v seznamu literature je knjiga navedena kot Jazbec, 2007.b.

the framework in particular for local players to emerge and fit in. One could speculate that the number of players on the higher levels will not increase and that their activities will be increasingly combined and rationalized. This would most probably also be the case with lower levels though the number of actors could probably increase. There are more and more players within the local scope, which could add to broader security being active primarily within their closer neighborhood.

The *complicated* nature of these processes seems to a certain extent to be the most natural outcome of crisscrossing the first two characteristics. Generally speaking this includes above all the management of the relations resulting from:

- The overlapping of NATO and the EU members (founding and current),
- The nonNato EU members and vice versa,
- As well as relations of all member countries towards applicant/candidate countries to both organizations, and
- To other countries (PfP members and aspirants, countries with which both organizations have an institutionalized dialog etc.).

This feature could also tend to not always quite transparent activities and unnecessary overlapping, perhaps not that much of purely membership but much more of competences of different players. In particular the overlapping of the EU and Nato membership causes certain problems, which do not always seem easy to overcome. This should be avoided as a matter of a clear, agreed and necessary compromise/consensus. As cooperation between both organizations improves, open issues decrease. However the only way to get rid of them is to deepen cooperation and to enhance the complementarity of action (to agree on a general level and introduce rules of engagement on lower levels with enough flexibility to include lessons learned). Perhaps this is the area where the post cold war approach and its atmosphere could be put to test: cooperation, trust and transparency. Enriched with solidarity this is the formula, which both organizations try to sell to the new member and candidate countries in particular.

While elaborating European security processes, which form a significant part of the integration process as a whole, one has to mention also their intensity and the decisive role of relations among the USA, the EU and the Russian Federation. Diversified dynamics among these security players and within here elaborated context origin from numerous relations and initiatives all leading to the common goal, i.e. the creation of a secure and safe Europe. One could say that the more these processes are interconnected, interdependent and complementary, the more chances they have to become global ones.

Today the integration process is the key driving force of change and progress in Europe. This is also a lesson learned for the Western Balkan countries, which obviously intensively try to follow this path. The role of NATO and the EU membership perspective is the cornerstone of this process. The Euro-Atlantic integration is the recipe for the Western Balkans, while the speed, at which countries move to this goal, depends on the success of their reform efforts.

NATO membership brings candidate countries through a demanding and an overall military, defense and security transformation, while the EU accession process presents an overall structural transformation of a country, following the *acquis communautaire* and focusing primarily on structures and values (complementarity). The combination of both presents an opportunity for spreading and cementing stability and security, where countries are bound in a flexible, efficient and developing network of values and structures.

## **Slovenia and NATO – Some Main Experiences**

Generally speaking, NATO membership was originally conceptualized as a state project. It wasn't only the Ministry of Foreign Affairs (MFA) and the Ministry of Defence (MoD) which worked on the fulfillment of this goal. Although their activities were the most important ones it was the whole set of processes, which led to membership. According to the MAP structure five areas could have been seen, namely political and economic issues, defense, resources, security issues and legal affairs. Additional to this, national and international aspects of the project were obvious.

The *security aspect* could have been seen as the most important and comprehensive one. It has been primarily security, understood in the broad post cold war terms, which was targeted mostly. No wonder, if we understand NATO membership as an ambition for a structural adaptation of national security and defense system and armed forces in particular. The international aspect would derive from intensive harmonization and cooperation within PfP and the Alliance in particular. This would deepen the understanding of cooperation, consensus making and solidarity, which led to the acceptance of a new and different set of values. Behind this is the understanding of relations among modern societies and armies, which do not fight wars anymore, but cooperate and integrate.

The *defense and military aspect* is the most important one judging from the MoD's point of view. Membership helps to create and establish a national defense system, which is a logical part of a bigger international system with clear and proven rules. Such a framework accelerates the scope and the efficiency of activity. Military becomes rightsized and adapted to the changed nature of security threats, with an obvious impact on deployability, leaving behind the concept of narrow national territorial dependency of armies. The switch from territorially founded big armed forces to the rapid reaction concepts illustrates the fact how armed forces of the Alliances' members are in constant change. This is even more important for the new members and the candidates, which had to restructure and reshape their armed forces from socialist to modern ones. Slovenia could be seen as an exception because it did not start with big dinosaur armed forces at the beginning of its independency. Such a situation enabled her to immediately focus on the establishment process instead of first dismantling old military structures. This has spared a lot of time, resources and energy.

The *organizational aspect* counts a lot. Classical ministries of defense were in the past rigid bureaucratic organizations with very low internal dynamics. Fixed hierarchy and tough promotional rules were providing slow and uncertain promotion. With membership in the Alliance this aspect is changing rapidly. Cooperation of armed forces and their bureaucracies stimulates inter- and intraorganizational dynamics. Organizations are more flexible because otherwise, they can not execute demanding processes of countering modern

security threats. Restructuring and rightsizing leads to flexibility and enables personnel to be seconded more often. This becomes almost a daily routine that enhances the need for constant education and new skills. Being part of a big and efficient political, security and military bureaucracy means going along the same rules. Adaptation and change replace previous statics.

The importance of *psychological aspect* goes along the already presented. Membership in the Alliance and the way this works offers more promotional opportunities for soldiers in both ways. Newcomers replace seconded ones what increases vertical promotion, more individuals participate in horizontal promotion as well. Networking spreads within bigger framework, which is not bind primarily by national limitations anymore. Communication with colleagues within the Alliance strengthens personal identity, language skills and operational flexibility.

Also the importance of *sociological aspect* increases. More relations are developed, they get stronger and open, and social networking plays increasingly important role. Only when national armed forces go international, i.e. when they denationalize through cooperation along same rules, procedures and agenda, is this possible.

It is by any chance highly useful to compare both the experiences from the pre-membership period<sup>147</sup> with those of the first year of membership. The Slovene ones would bring the attention in particular to the following aspects, at least on a general level.

Perhaps the most useful lesson would be that there was basically nothing important what Slovenia faced after receiving the invitation and before becoming the member that it hasn't been heard about or hasn't told about during the pre-membership period. Still, facing all this in daily work within structures of the Alliance and coping with it was in any case hard business.

The next lesson would be that membership is a highly upgraded version of all previous activities. Even more, not only upgraded, but also broader in scope and deeper in substance. Therefore the mindset shift to membership philosophy is not easy, fast and smooth. It would be difficult to say without

---

<sup>147</sup> As the most crucial we see the period between the invitation and the membership. Accelerating efforts during this period pays off tremendously later on.

empirical research if this shift is harder for the political elite, bureaucrats, the military or for the public. Having this in mind it is fully understandable, why it is important to maintain high dynamics of mutual communication among all these parts of the process also (or in particular) after membership. There are many issues and challenges which membership brings, where understanding, support and transparency among them is a precondition for being a successful member country.

One has to point out also the utmost importance of defense planning system. The sooner it is adapted to the Alliance's cycle, the better. With this we of course refer to the relevance of defense reforms for each single country. This is not only important since modern societies and their armies do not fight wars anymore, but cooperate and integrate, but also because the process of defense reform is the very backbone of the hardcore of the membership. Resource management and capabilities efficiency derive directly from successful defense reforms. Practically, at this point membership stands or falls.

### **A Reflection and a Way Ahead**

It would be possible, generally speaking, to detect the following phases in the state building process in the region after the end of the Cold War:

- War or major conflict, leading to war;
- Peace agreement;
- Expression of integration ambition;
- Implementing of this ambition (with various approaches, phases, speed and success, depending on a country in question).

When we try to elaborate and compare experience of countries, which emerged out of former Yugoslavia, a variety of lessons learned support and stimulate our thesis of dominant role of the integration process for stability and security. In the midst, there is the need for stepping from conflict to cooperation and from aggression to consensus. The most important corner stone of the Euro-Atlantic integration process derives from this message. One could present this finding with even more enhanced and broader wording:

the structural and substantial importance of the integration process, which has transformed the European state system, presents the most efficient tool for stability and security.

As far as the future development of state building in the Western Balkans is concerned, there is a clear need for:

- Definite, full and complete Europeization of the region;
- Elaboration of the EU requirements, supported with clear perception what does this mean (not only for elites but for population and individuals);
- Expressing of the needs of the region.

Hence, a clear, worked out and efficient approach for each country and for the region as a whole should be developed. Enlarging NATO and the EU, through their tools, is the final structural goal. This goal would, after it has been achieved, turn into a means for further development of the region as an indispensable part of the European entity.

## Conclusion

Integration process, which has changed Europe, consists primarily of two complementary aspects: the enlargement of NATO and the EU. The former presents in particular an overall demanding defense reform process and the latter a complete structural reshaping of a society along the *acquis communautaire*. At the very heart of this process is security aspect, which is the result of a complementary, complex, and also complicated activities of major internationally players.

Integration membership ambition starts as a goal, which converts itself, when it is achieved, into a means of providing stability, security and development. This has been the most obvious and convincing lesson learned from the so far executed enlargements and their stakeholders, Slovenia included.

Enlargements of both organizations after the end of the cold war show, that membership in NATO is gained first, while the EU one follows later



on. Experiences of the members from this period also show that, generally speaking, a decade is needed for a functional and efficient transformation that would fit within the frame. It is the moment of achieving membership, when real business starts and when goals convert to means. Only in such a case, the integration tool provides stability and security.

## **Nadaljevanje strahu z drugimi sredstvi in načini: *Junaki in psevdounaki* v psihologiji množic<sup>148</sup>**

POHANCA, AVGUST 2008

Če bi sprejeli hipotezo, da je Evropska unija postmoderna entiteta – ali pa vsaj taka, v kateri naraščajo elementi postmodernizma – potem bi lahko verjetno pritrdili izpeljavi iz te iste teze, namreč, da je EU tudi postherojska družba. Junakom se danes, splošno vzeto, ne piše dobro. Veliko jih je, morda celo preveč, njihov rok uporabnosti pa je relativno kratek, vedno krajši in morda tudi prekratek. Včerajšnji junaki so komaj še v spominu, predvčerajšnjih herojev pa nihče več ne pomni. To je (njihova) bridka usoda, ki je v precejšnji meri tudi posledica dejstva, da je vedno težje ločiti med pravimi in namišljenimi junaki.

Gotovo gre velik del teh vidikov pripisati – pa naj ne izzveni frazersko – silni moči medijev in skozi njih neprestanemu prikazovanju dejanj, ki kakorkoli odstopajo, s tem pa se nekako razblinja prag tistega, kar je res vredno, izstopajoče in trajno, da ne rečemo plemenito. Danes ni več niti čas niti časa ne za junaštvo ne za junačenje. Pa vendar kaže, da se slednjega še kar najde, prvega pa skoraj nič več.

Pričujoča monografija dr. Bena Arnejčiča se v veliki meri osredotoča na fenomen junaštva, morda lahko rečemo tudi konkretnije, na problematizacijo junakov in psevdounakov. Dr. Arnejčič je navedeno zajel v izviren, širok in temeljit teoretičen in empiričen okvir, iz katerega je očitno veliko in tehtno poznavanje psihologije množic. Avtorjev fokus je še posebej uperjen v vojno

<sup>148</sup> Objavljeno v: Arnejčič, Beno. 2008. *Izbrana poglavja iz psihologije množice, vojaške in vojne psihologije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Str. [9]-12.

/ vojaštvo, kot pojav, institucijo in dejavnost, v kateri posameznik, se pravi vojak, ki je tudi osrednji junak te knjige, najde svoj prostor pod soncem. Posameznik, *individuum*, kot osrednji element novoveške paradigme, je vedno v interakciji s svojim okoljem, hote ali nehote, po svoji volji ali proti njej. To okolje se v primeru vojne / vojaštva uprizarja v obliki skupine, ki, kadar jo razumemo v njeni formalni obliki in postavimo v naš primer, predpostavlja vojaško organizacijo in vojno kot okvir njene manifestacije. Pri tem morda najbolj radikalno pride do izraza posameznikova usoda v globalizacijskem okvirju, ko je on<sup>149</sup> po eni strani povečano suveren zaradi moči in podpore, ki mu jo daje komunikacijska tehnologija, in po drugi strani povečano odvisen od skupine, katere sestavni del v vsakem primeru je. V prvem primeru se več posameznikova izolacija, samota in samost, v drugem pa njegova pripadnost kolektivu, ki pa lahko tudi vpliva na občutek samote. Morda, z ne veliko pretiravanja, bi navsezadnje lahko zapisali, da je posameznik konec koncev vedno prepuščen zgolj samemu sebi oz. da se mora v najhujši krizi vedno soočiti sam s sabo, s svojimi strahovi, stiskami in, nenazadnje, tudi z lastnim obstojem.

Vojna kot ključni generator okolja, vključno z vsemi njegovi značilnostmi in sestavinami, ki kroji posameznikovo – vojakovo bit, se je v minulih desetletjih radikalno spremenila. Če jo razumemo kot meddržavni spopad velikih, strateških razsežnosti, ki ima za cilj uničiti ali pa vsaj podrediti nasprotno stran, je dejansko ni več. Ostaja pa vrsta spopadov in konfliktov, tudi dolgoročne narave, ki potekajo praviloma na operativni ravni in ki vključujejo vojaško silo v njenem osnovnem smislu – ubiti in uničiti, ne glede na vedno bolj aktualno razlikovanje med obrambo in varnostjo, ki pomembno vpliva na poslanstvo sodobnih oboroženih sil. Rupert Smith<sup>150</sup> v svoji knjigi *The Utility of Force* (Penguin Books, 2006) pravi, da se je po koncu hladne vojne definitivno spremenila vojaška paradigma, in sicer iz napoleonovske “meddržavne industrijske vojne” (*interstate industrial war*) v vojno “med ljudmi” (*war*

---

<sup>149</sup> Moški spol v tem prispevku uporabljamo v nevtralni obliki, razen če ni kje posebej drugače navedeno.

<sup>150</sup> Upokojeni angleški general, namestnik vrhovnega poveljnika zavezniških sil za Evropo (DSACEUR) v letih 1998–2001 in poveljnik operativno-taktičnih ravni v Bosni in Hercegovini (1995) ter v prvi zalivski vojni.

*amongst people*), torej tako, kjer je bojišče postalo ozemlje, kjer živijo civilisti (npr. obleganje in poskus uničenja Sarajeva), in v kateri praviloma sodelujejo nedržavni akterji (npr. mednarodne koalicije in paravojaške formacije). Ena izmed šestih značilnosti te vrste vojne je po njegovem tudi dejstvo, da “se borimo tako, da ne izgubimo vojaške sile, ne pa tako, da bi dosegli cilj z uporabo sile za vsako ceno.” (str. 17).

Po tem kratkem razmišljanju, izhajajočem iz povsem subjektivno izbranega pregleda avtorjevih misli in zapažanj – o kompleksnosti knjige priča že natančno razdelano kazalo – lahko ugotovimo, da je posameznik nosilec številnih družbenih vlog znotraj vojne kot posebne, čeprav ne neobičajne družbene situacije. Tak posameznik je vedno razpet med strahom in pogumom. Zato je potrebno pretanjeno interdisciplinarno poznavanje vsebin, ki bodo posameznika naučile, kako se upreti strahu, a bržda tudi pretiranemu pogumu. Vojak je, seveda, tisti posameznik, ki je nosilec bojne dejavnosti. Zato mora biti pogumen, čeprav morda ne ravno neustrašen; znati se mora upreti strahu, v spopadu mora zadržati prisebnost in ostati psihično nepoškodovan. Na to mora biti pripravljen, usposobljen in motiviran. Kajti, navsezadnje je od njega, posameznega vojaka, odvisen razplet konkretnega spopada in uspeh celotne misije. Dr. Arnejčič nas podrobno in sistematično seznanja ter poduča, kakšna je vojščakova psiha, kaj se z njo dogaja in kako se znajti v tem zapletenem svetu, ki se tako pogosto omejuje na psihično refleksijo realnega dogajanja.

Preveč enostavno bi bilo zgolj povzeti po Rousseauju, da je posameznik po naravi dober in da ga pokvari šele družba. Dr. Arnejčič v svojem referenčnem znanstvenem delu nazorno in z obilo empiričnih primerov pokaže, da se je treba naučiti poguma, in analizira vrsto situacij in pojavov, ko se vojakove veščine, pridobljene z drilom, lahko zlorabijo, ko se z vojakom lahko manipulira. Vojak potrebuje podporo svoje enote in poveljstva, a ne samo on – tudi njegova družina. Psihološka opora in podpora je tudi etična, saj vojak je in ostaja človeško bitje. Strah in sovraštvo sta res močna motivacijska dejavnika v vojni, toda z njenim koncem se posledice obojega v vojaku ne zaključijo, mnogokrat postanejo celo močnejše in še bolj razdiralne. Vojna očitno ni samo družben proces, ampak tudi psihološki.

Meja med junakom in psevdounakom je zelo tanka in spremenljiva, pa najsi gre za vojaka, politika ali diplomata. Erik Durschmied<sup>151</sup> je v svoji knjigi *The Hinge Factor* (Hodder & Stoughton, 1999) navedel in analiziral vrsto primerov iz zgodovine vojskovanja, ko je nepredvidljivost posameznika, tako poveljnika kot vojaka (naključje, neumnost in nesposobnost), odločala o izidih velikih bitk (npr. sodček žganja v bitki med avstroogrsko in turško vojsko pri Karanebesu 20. septembra 1788, tri cigare v bitki pri Antietamu v ameriški državljanski vojni 17. septembra ali pa Hitlerjev zadržan ukaz v bitki za Francijo 21. maja 1940). Vsi navedeni primeri potrjujejo staro Clausewitzewo misel, da sta naključje in negotovost dva najbolj splošna in najbolj pomembna elementa vojskovanja. Slej ko prej oboje izhaja iz posameznika, iz njegove psihofizične konfiguracije, in Arnejčičeva knjiga močno pripomore k razumevanju psihe in (pod)zavesti dejanj ter naravnani osrednjega izvajalca vojne. Ker je le-tega, seve, tudi strah, ga je treba naučiti poguma (racionalna percepcija razmer in njim ustreznega ravnanja), a tudi tega, kako ublažiti, če ne že odpraviti posledic, ki jih vojaški spopad pušča v posamezniku. Avtor nas suvereno popelje v spoznavanje značilnosti junakov in v odkrivanje njihove psihične matrice ter problemov in stisk, obenem pa našo pozornost usmerja na to, kako jih ublažiti in odpraviti ter kako junaka / vojaka ponovno usposobiti za njegovo misijo. Arnejčičeva knjiga je vredna, da se jo natančno prouči, saj predstavlja dobro zastavljeno delo ter izvirno kombinacijo teorije in empirije kakor tudi razgibano napisano besedilo. Z njim avtor v slovenskem prostoru vsekakor orje ledino.

Junake dandanašnji torej naredijo mediji. Vsak dan jih delajo. Nekateri so pravi, večina pa so le hipni, kot muhe enodnevnice, in ko pride naslednji dan, so na vrsti že drugi, novi junaki. Včerašnji potonejo v pozabo, nekateri postanejo psevdounaki, nekaterih pa nikoli več ni na spregled. Ostajajo pa posamezniki, ki so – bili – vojaki, ki imajo svoje družine, žene in otroke, in ki računajo, da bodo, ko bo konec njihovega junaštva ali pa psevdounaštva, zaživel običajno življenje. Dr. Beno Arnejčič nam s svojim obsežnim delom pomaga razumeti ta zapleten, morda tudi protisloven, a vseeno tako vsakdanji prizor iz življenja homo sapiensa.

<sup>151</sup> Dopisnik televizijskih korporacij BBC in CBS s številnih svetovnih kriznih žarišč, npr. Vietnam, Iran, Irak, Afganistan itd.

## **Slovenia and NATO: *A Handful of Useful Experience*<sup>152</sup>**

LJUBLJANA, MAREC 2009

In the May Declaration from 1989, Slovenia laid down its membership ambition in the Euro Atlantic integration process. With this, the independence project became a structural part of the integration revival across Europe, as well as its reflection. During the early nineties a lively discussion was on the way to solve the security dilemma of the newborn state, spanning from classical neutrality to the membership status in the Alliance. The latter was formalized as a foreign policy priority in the amendments to the Resolution on the Starting Points of the National Security Strategy, adopted by the Slovene Parliament in January 1994. In the following years two events could be pointed out, namely the NATO Madrid Summit in June 1997 and launching of the Alliance's new tool for the candidate countries, the Membership Action Plan.

### **A Decade for the Membership**

Slovenia achieved its membership ambition during the course of a decade – from January 1994 till March 2004, a series of events, activities and processes took place, with the broad participation of the political and expert communities, as well as the broader public, governmental and nongovernmental institutions, various individuals and media, be it from Slovenia or from NATO member countries and structures, as well as from third countries.

---

<sup>152</sup> *World security network: networking a safer world*. 30.3.2009.  
[http://www.worldsecuritynetwork.com/showArticle3.cfm?article\\_id=17342-&topicID=32](http://www.worldsecuritynetwork.com/showArticle3.cfm?article_id=17342-&topicID=32)

In March 1994, Slovenia was the first among the aspirant countries to join the newly established Partnership for Peace Programme. It was also the first one, which established the Interministerial Working Group for achieving NATO membership, consisting of senior officials from various ministries and agencies. This was followed by broad and intensified participation in various programmes and activities, offered by the Alliance, to prepare the interested countries for the membership. The whole process included military, defense, security, political and other sectors, which referred to NATO and its programmes. The political aspect stood out in particular during the years 1996 and 1997, in the period preceding directly the Madrid Summit, when Slovene expectations were very high, articulating in the expectation of invitation.

Foreign policy and diplomatic activities, combined with the results of the reform process, contributed to the support of influential member countries, although the much desired invitation was not extended to Slovenia, primarily due to off-stage political combinations. This resulted, from one point of view, in an obvious disappointment of the main political protagonists in membership, but from another point of view – what became apparent only later – opened vast space for the continuation of the reform process. It became broader, more coherent and continuous, with upgraded and in-depth communication with the Alliance and its member states. At the end of the 1997 Slovenia established its mission to NATO.

In the beginning of 1998, the Slovene Government presented its national strategy for NATO membership, which helped to keep the momentum and the ambition alive. A couple of months later, NATO organized in Slovenia, for the first time on the territory of a partner country, the Cooperative Adventure Exchange military exercise with participation of more than 6000 soldiers from many member and partner countries. This was actually the first encounter of Slovenia with NATO on such a broad basis.

In the autumn of 1999 Slovenia starts participating in the Membership Action Plan (MAP), the new NATO tool for candidate countries. MAP presents a broad document, which helps to bring countries closer to the membership, with particular emphasis on five areas, namely political-economic, defense, resources, security and legal. It focuses on continuity and broadness of the

reform process, results of which should be shown through constant, indepth and demanding dialog with the Alliance. The experiences of the previous seven members show they were much better prepared for the membership than the three from 1997. It also shows that Slovenia has usefully invested time from Madrid 1997 to Prague 2002.

The Slovene public opinion support for the membership differed through the mentioned decade. It was more or less in favor of the membership, though support fell below 40% a couple of times. From mid 2001 till March 2003, when the membership referendum took place, a lively and broad, from time to time also very polemic, public discussion about the membership was on its way. The public awareness campaign touched upon various topics (like the necessity of membership as such, costs, alternatives), which above all established broad, indepth and direct communication between public and representatives of the defense, military and security structures. That was an important dimension in the Slovene public discourse on current political issues. Slovenia stands out among the group of 2004 members with this experience. The positive result from the referendum (66% in favor, 60% turnout) was an important political back-up for membership, which, following the invitation from the Prague Summit in November 2002, materialized on March 23, 2004 (a year after the referendum).

## **Useful and Heterogeneous Experience**

Slovenia's cooperation with and within NATO so far presents a handful of useful and heterogeneous experience for its further activities, as well as for future member countries, in particular those from the Western Balkans. This experience could be viewed from three points in time, namely from the decade of pre-membership activities, after the first membership year, and after five years of membership.

*Firstly*, the membership project was conceptualized and perceived as a state project and not as of only the Foreign and the Defense Ministries and the Slovene Armed Forces, although their activities dominated in the public eye. This was to a certain extend normal, hence additional attention for oth-



er aspects of NATO activities (like its science programmes, environmental issues, education and scholarship issues) was necessary. One could point out the following areas with the richest experience from the mentioned period: defense, military, security, organizational, psychological, sociological and the media. Having in mind the direct relation with the Alliance, the following aspects stood out: a realistic approach in planning and execution (not to promise anything beyond capabilities, or what could not be fulfilled), the ability to show constant progress in the defense reform process and transparency at work (what directly raises the level of solidarity within the Alliance). The Alliance was expecting and encouraging a responsible relationship and cooperation of the executive branch of power with the legislative one (after all, national parliaments execute democratic control of armed forces and ratify the accession protocols) as well as overall open and constant communication with the public (from Autumn 2001 till Spring 2004 more than hundred of public debates at various levels and media all around Slovenia took place, with participation of both NATO pros and cons).

*Secondly*, some experiences from the first membership year have been those from the previous period, although much stronger, and some new have arisen. The membership is above all the beginning of the process and not its end (some new members have understood this the other way round). A certain part of this experience is visible to the outsiders as a bureaucratic and also political routine, the major part however as a demanding organizational endeavor, which depends on the efficiency of home institutions and of their foreign policy making capabilities. A lot is being expected from a new member, although there are no special demands from her. If the new member state is not active and does not participate in various processes, it finds herself sooner or later on the margin of the Alliance. One could also say that membership is a very demanding conceptual and substantial change, for which no preparation is sufficient. In these dynamics, the focal point is aimed towards a fast and smooth structural adaptation of, primarily, foreign and defense ministries to the North Atlantic Council weekly routine work. Additionally, special attention has to be devoted to substance and policy making, since the increasing information workload could easily push substance

aside. The defense planning system (resources and procurement in particular) and personnel policy tremendously gain in importance. Membership opens new promotion opportunities within various structures of the Alliance (the Slovene representative Ms. Edita Štok became the first chairwoman of the NATO medical committee, in autumn 2004). The dialogue with the public, however, remains an utmost priority.

*Thirdly*, the fifth membership anniversary points out the importance and demanding nature of some of previous experiences and picks up some new ones. There is a well-established practice of learning from previous members within the Alliance, but also gaining specific experience from the new ones is part of this practice. Each single enlargement takes place in different security environment, which means that new members bring their particular historical, cultural and political tradition into the Alliance. A synergy of all of this is useful for all. Forwarding already gained experience to candidate countries and to all, who show interest for this, is part of the expected behavior within the Alliance. Year-long membership would mean the upgrading of all previous experiences, but also a need to deepen, expand and enrich them. This presents a never-ending process, which inspires the philosophy of enlargement and transformation. Its core presents the defense planning system and the capability maintenance; hence, a highly responsible and serious approach to constant fulfilment of the Alliance's mission is in place all the time. Each further enlargement has to prove this progressively.

## **Conclusion**

Two aspects are of special importance while contemplating, generalizing and forwarding the Slovene NATO experience to those interested in it. Firstly, the membership ambition was a way of structural inclusion of Slovenia in the international community and in the Euro Atlantic integration process in particular. Secondly, it was the way to establishing the national defense, military and security system, which would refer to the changed security environment after the end of the Cold War. The whole process was executed transparently and in the final phase highly intensive, with a careful attitude towards, and

critically seen by, the public. Only a handful involved viewed the membership with euphoria, and Slovenia was clearly an exemption with such approach. For a great part of the supporters of the membership ambition, this never was only a point in the air, which should be achieved as soon as possible, whatever the costs and gains.

During the course of the years membership becomes a relatively boring routine for outsiders and remains a demanding political and organizational process for insiders. For the sake of both a permanent and transparent relation with public opinion is necessary. Each member state hosts sooner or later important NATO events and also important activities of the Alliance, like peace support operations and missions (for example Afghanistan), reflect critically in the public eye. Again, constant dialogue with the public is important from various points of view. Last but not least, the support of member states for the enlargement process also depends on public opinion support.

For Slovenia all these aspects share additional importance because of its support for the membership ambition of the Western Balkans countries. Their membership and activities in various NATO programs as well as in the Alliance as such directly contribute to security and stability of the region. A welcoming of Albania and Croatia to the membership is a very important point in the history of enlargement.

# The Integration Process as a Tool of Stability and Security in the Western Balkans: *Five Theses*<sup>153</sup>

LJUBLJANA, APRIL 2009

## Introduction

The state building process in the Western Balkans has undergone three big and complex stages during the last hundred years. Firstly, it was during and after World War I, when, from the chaos and conflicts that accompanied the dissolution of both the Habsburg and Ottoman Empires, new states emerged. Secondly, it was during and after World War II, when above all the political and ideological map of the region changed decisively. And thirdly, it was following the end of the Cold War, when during and after the dissolution of former Yugoslavia (parallel with the opening of the then isolated Albania) conflicts prevailed again and dominantly marked the state building process.

Generally speaking, one could to detect the following phases in the state building process in the region after the end of the Cold War:

- War or major conflict, leading to war;
- Peace agreement;
- Postconflict social reconstruction, leading to expression of integration ambition;
- Implementing this ambition (with various approaches, phases, speed and success, depending on a country in question).

---

<sup>153</sup> Objavljeno na [www.ifimes.org](http://www.ifimes.org).

There was an obviously different security environment, created along the constant matrix of des-integration and destruction, in all three stages, which heavily influenced the nature of the state building process. However, the integration process and its consequences, which produce constant and demanding structural dynamics, have decisively marked the last stage. Currently, there are three key elements, which compose this process, namely integration, security and development. They present a new concept of understanding trends in the post Cold War era, where both consuming and contributing take place rather simultaneously. Overall, social transformation includes on an interagency approach, and along horizontal as well as vertical axis, numerous actors, which continue to receive, integrate and to offer. The span of change is significant, decisive and encouraging.

The region has – most probably for the first time in its history – a unique chance to achieve stability and security, through intensive participation in the integration process. The 2004 EU enlargement with its structural consequences presents a turning point in this development. We will have an analytical look at the current situation and its prospects through five theses.

## **Five Theses**

***First: Three major characteristics dominate the European security processes, namely complementarity, complexity and their complicated nature, all being the result of horizontal and vertical dynamics of interests of various actors as well as their output.***

*Complementarity* is seen as the dominant feature. Lessons learned from past European history show that security could only be achieved through complementary activities of national and international subjects. If such an approach seemed to be primarily theoretical only a few years ago, the latest scope of activities and cooperation within major international organizations (the UN, NATO, the EU, the OSCE, the Council of Europe /CoE/) illustrates the way to proceed. At least two reasons bring these players closer on the complementarity basis. Because of the limited pool of resources even the biggest

actors cannot withstand an increasingly higher scale of activities. Also the complex nature of contemporary security threats and conflicts shows that it is practically impossible for a single player to develop the whole spectrum of mechanism for security management. Different approaches, various sets of mechanisms and networking must be combined and joined.

*Complexity* derives from the presence of numerous security players on various vertical and horizontal levels. The presence of the UN as a global security player is accompanied by NATO, the EU, the OSCE and the CoE, which occupy different horizontal positions on a same but lower vertical level. Proceeding down the scale we would meet on the next level, for example, the Council of Baltic Sea States, the Višegrad Group, the Regional Cooperation Council etc. Many participants at various horizontal levels (global, regional, paneuropean, subeuropean, local etc.) form a security matrix, which is the most significant way how security as a goal could be achieved. This includes a variety of players and strengthens a multilateral approach. The matrix as a living model shows flexibility and offers the framework in particular for local players to emerge and fit in.

The *complicated* nature of these processes seems to a certain extent to be the quite natural outcome of criss-crossing the first two characteristics. Generally speaking, this includes above all management of the relations resulting from:

- The overlapping of NATO and the EU members.
- The non-Nato EU members and vice versa.
- Relations of all member countries towards applicant/candidate countries to both organizations.
- Relations to third countries (PfP members and aspirants, countries with which both organizations have an institutionalized dialogue etc.).
- The decisive role of relations between the EU, the USA and the Russian Federation.

This sometimes produces non-transparent activities and unnecessary overlapping, which is not always easy to overcome, as well as opens maneuvering space for non-integration interests. Such situations should be avoided as a

matter of a clear and necessary consensus on a general level, while introducing rules of engagement on lower levels. This would be even more important to bear in mind since European security processes form a fundamental part of the integration process as a whole.

**Second: *The integration process is the key driving force of change and progress in Europe. It results in a broad, dynamic and complex process, where participation of governmental, non-governmental and private sector is necessary.***

This has fundamentally changed Europe and its state system, known from the past centuries, which was a constant hostage of war ambitions of political elites striving for military and economic dominance. Therefore, the integration process, once it has been adopted, works to the benefit of broader populations, improving their living conditions and expanding their overall opportunities. In addition, it stimulates and when necessary also forces political elites to move along different set of values and principles of policy behaviour, namely in an open, transparent manner, with interconnected, interdependent and bound together approach. Such a change does not come by itself, but is a combination of the results of changing environment and influence of public opinion, enabled and supported by the media.

One could also claim this is the point where the post Cold War approach and its notion are being put to test: cooperation, trust and transparency. Enriched with solidarity, this is the formula which not only the EU and NATO but also other organizations try to put forward to the new members and aspirant / candidate countries. This change is from one point of view stimulated by the integration process and from another point of view it effects further provision of security and stability through integration. It is also possible to say that the change itself reflects / is being reflected in a safer and more secure international environment, which directly results in further development and well-being of nations and people.

The EU accession process presents an overall structural transformation of a country, following the *acquis communautaire* and focusing primarily on structures and values. The free passage of goods, services, capital and peo-

ple as well as knowledge is a stimulus, which attracts broader populations. Therefore, political elites have to create conditions where such goals would be achievable. This is of primary importance in the countries of the Western Balkans, since there is a shortage of political programmes, which would compete for enhancing change along the integration process and its benchmarks. Also, the EU from its side shall proceed firmly towards the visa liberalization for the Western Balkans societies, enabling above all the young population and business community to reach a higher level of mobility and competitiveness in comparison with their counterparts around Europe.

The efficiency of the integration process lies also with its enlargement. For this reason the enlargement policy shall be supported and stimulated both in the EU and in the Western Balkans. The former has to promote it, since the enlargement process is also the continuation of the European peace project that started right after the World War II, and the latter has to grab the opportunity with more enthusiasm, for the sake of all generations. This would further transform our societies and decrease the level of uncertainty, which we live in.

***Third: The Western Balkans countries are firmly bound in a network of various integration instruments, which have a necessary potential to bring the region deeper in the overarching integration interdependency as well as away from historical disruption.***

Currently the region is practically part of the Stabilization and Association Agreements network, which has been primarily accomplished during the few previous Presidencies of the EU Council, the Slovene one in particular. Spanning from the two candidate countries to the country at the very beginning of the whole process, the intra-regional dynamics has reached a level, where during the next mandate of the European Parliament a decisive break-through could be accomplished. Both the EU and the countries of the region share a huge mutual responsibility for this endeavour.

However, there is still a strong need that the countries concerned definitely turn away from conflict and reach for cooperation as well as from various forms of aggression towards consensus building. History shall not be forgot-



ten, but it also shall not stimulate the regeneration of old samples of political behaviour anymore. The most important basis of the whole Euro-Atlantic integration process, stemming from its six decades of experience, derives from exactly this message. One could present this finding with even more enhanced and broader wording: the structural and substantial importance of the integration process, which has transformed the European state system, presents the most efficient tool for stability and security in the Western Balkans.

As far as the future development of state building in the Western Balkans as a part of its integration ambition is concerned, there is a clear need for:

- Definite, full and complete Europeanization of the region.
- Elaboration of the EU requirements supported with clear perception what this means not only for region's elites but in particular for its population and individuals.
- Expressing of the needs of the region.

Hence, a clear, worked out and efficient approach for each country and for the region as a whole should be developed. Enlarging the EU and NATO, through their tools, is the final structural goal. This goal would, after it has been achieved, turn into a means for further development of the region as an indispensable part of the European entity.

The security of the whole region is continuously being enhanced, strengthened and transformed. One could follow this principle from the provision of hard security primarily during the late 90-ties to the provision of soft security afterwards. Hard security is only one of the elements or aspects around which flexible, creative and firm security matrix has been developing. Security is being spread through institution building process and progressed – to say so – along the premises of introducing, understanding, implementing and enhancing soft security. The integration process further cements soft security, what would mean de-securitization of security in its traditional, Cold War approach and meaning. This matrix is highly sensible because of its complexity and interdependence of its elements as well as of the regional warfare tradition, being to a large extent the result of outside interventions.

**Fourth: *The Western Balkans countries have to proceed along the integration compass with more structural ambition and firm devotion. The integration process stakeholders have to encourage them with much more invention, belief and above all with a concrete and efficient approach.***

The integration frame has been clearly set up quite long ago, although being modified all the time. For the Western Balkan countries this perception has been outstandingly visualized after the two previous EU enlargements, namely in 2004 and 2007. Since then the region has been practically embraced by the integration philosophy and its practical implications.

From one point of view it is obvious and known what the membership criteria are and how to fulfill them. There are examples for this all around the region and these experiences are being shared across the region as well. From another point of view it is also known what the main current challenges for the countries of the region on their way towards the EU are: the fight against corruption and organized transnational crime, the rule of law, institution building, local ownership, enhanced regional cooperation and full cooperation with the ICTY, all of this regardless of the will of parts of their political elites. If the integration ambition was initiated as an impetus from the outside, it could plant roots also in a reflection of local needs and aspiration.

These processes have always been a two way street in the history of the integration: clear expectations from the stakeholder should meet the fulfillment of asked merits and given promises from the aspirant. This feeds the momentum of the process and its dynamics as well as balances both the application and the expectation management. Anyway, it still looks as if the expression of integration ambition and implementing of this ambition harbour at different sides of the same river. Accordingly, a more structured ambition and firm devotion would be appreciable for a faster advancing along the integration path.

Also, more structured and convincing encouragement should come from the integration process stakeholders in general. They should be constantly aware that it has been the enlargement of the integration ambition, which has strengthened Europe and brought it peace, stability and prosperity. The

current global financial crisis should not overshadow this historical experience. Moreover, the ambition of the EU to finally go global should not only strengthen its institutional reform, but also revitalize the enlargement ambition. Both the EU as well as the Western Balkans deserve it.

***Fifth: Slovenia has much potential to contribute to the region's further development decisively. It should upgrade, complement and deepen its approach, in particular with combining economic exchange, development cooperation and cultural-educational activities on a larger scale.***

In May 2004 Slovenia, together with nine other countries, became the new member of the EU. These five years were an opportunity to deepen structural adaptation into integration process, which has additionally been strengthened and proved by holding the EU Presidency in the first part of the 2008. This has also upgraded the Slovene responsibility for the Western Balkans.

Slovenia has to press for a visa liberalization system for the countries of the Western Balkans. Citizens cannot be victims of their political elites and their inclinations to either fulfillment or not of the membership criteria. Social mobility, which drives the integration process, cannot be hold back because of this. Along with this goes also keeping Western Balkans issues high and constantly on the EU agenda. Additionally, offering and expressing constant political support as well as lobbying inside the EU and its member countries should contribute to better understanding of the region within the integration, but also for better understanding of the EU in the region. This would be the best way to substitute both the enlargement and commitment fatigue with responsible integration enthusiasm.

Moreover, various approaches should be combined and complemented, making *via facti* their output much more substantial than so far. Extensive and deep economic exchange and commercial activities should be structurally accompanied by development cooperation programmes as well as by focused and broad cultural-educational projects, all of this at a much larger scale. More or less parallel multi-track activities would gain on efficiency and synergy in both directions. Cultural centers should be mutually established

and direct cooperation among local partners (municipalities, schools, NGOs etc.) enhanced. The role of extensive and comprehensive public diplomacy has hardly been touched upon.

The Slovene voice is being listened to both among the member countries and among the countries of the region discussed; therefore its role of integration promoter has still much to gain and the understanding of the key role of the integration process for stability and security, too.

## **Conclusion**

Today the integration process is undoubtedly the key driving force of change and progress in Europe. It consists primarily of a cornerstone importance of the enlargements of both the EU and NATO, supported by a variety of other integration impulses. Hence, the Euro-Atlantic integration is a lesson learned as well as the recipe for the Western Balkans, which takes this path, while the speed at which individual countries move to this goal depends on the success of their reform efforts.

Integration membership ambition starts as a goal, which converts itself, once it is achieved, into a means of providing stability, security and development. This has been the most obvious and convincing lesson learned from the so far enlargements and their stakeholders, Slovenia included. It also forms the essence of the dual enlargement from 2004. The series of enlargements of both organizations after the end of the Cold War show that membership in NATO is gained first, while the EU one follows later on. Experiences also explain that, generally speaking, a decade is needed for a functional and efficient transformation that would fit within the integration frame. But it is the moment of achieving membership, when real business starts and when goals convert to means. Only in such a case, the integration tool provides stability and security.

The combination of both the EU and NATO enlargements present an opportunity for spreading and cementing stability and security, where countries are bound in a flexible, efficient and developing network of values and structures, enhancing and deepening the provision of hard security with ev-

er-growing soft security. Diversified dynamics among here presented security players and within here elaborated context origins from numerous relations and initiatives all leading to the common goal, i.e. the creation of a secure and safe Europe. The more these processes are interconnected, interdependent and complementary, the more chances they have to become global ones.

## **Martin Krpan kot diplomat in vojščak: Državotvorna interpretacija osrednjega slovenskega junaka (1. del)<sup>154</sup>**

LJUBLJANA, DECEMBER 2009

**Ž**e poldrugo stoletje, od izida poleti 1858 v Slovenskem glasniku v Celovcu, je Martin Krpan figura, toda tudi povest, ki zavzema osrednje mesto v slovenski literaturi. Razlogov za to je veliko in večina je širše znanih, zdi se pa, da Krpan kljub temu še vedno ponuja nove možnosti interpretacije. Če ga pogledamo in poskušamo razumeti tudi v državotvornem smislu, zdaj, ko imamo svojo državo ter z njo diplomacijo in vojsko, bi ga lahko razumeli še kot diplomata in vojščaka. Tako razumevanje prinaša knjiga avtorja dr. Milana Jazbeca z naslovom Martin Krpan – diplomat in vojščak. Knjigo je izdal Zavod Martin Krpan ([www.martinkrpan.org](http://www.martinkrpan.org)), spremni besedi sta napisala dr. France Bučar in dr. Helga Glušič, likovno pa opremil Peter Ciuha. Kot priloge so dodani Levstikova povest Martin Krpan z Vrha, zatem bibliografija slovenskih izdaj in prevodov ter povzetek v angleščini. Na prvih straneh so navedene številne misli posameznikov o Krpanu. Knjiga je napisana v obliki trideset esejev, ki prikazujejo in analizirajo posamezne Krpanove lastnosti diplomata in vojščaka.

V reviji Slovenska vojska v dveh nadaljevanjih predstavljamo Martina Krpana najprej kot vojščaka in analiziramo njegov dvoboj z Brdavsom. Citati iz povesti so v narekovajih.

Prizorišče boja je bil travnik pred mestom. Boj se je odvil hitro in vse je bilo končano v nekaj minutah. Celoten potek bi lahko razdelili v tri dele: uvo-

<sup>154</sup> Objavljeno v: *Slovenska vojska*. [Tiskana izd.]. 18. dec. 2009, letn. 17, št. 19, str. 28–29.

dni pogovor obeh tekmecev, spopad in Krpanova zmaga. Na začetku imamo retorično mikastenje, ki ga je uvedel Brdavs z žaljivkami, pospremljenimi z gromkim krohotom. Iz njegovega nagovora zvemo, da je bil seznanjen s tem, kdo je njegov nasprotnik in od kod je prišel (**“A je to tisti Krpan z Vrha od Svete Trojice?”**). Mogoče so mu to povedali, ko so ga seznanili, kdo je njegov izzivalec, ali pa je izvedel prek svojih vohunov, kot se za vojščaka spodobi. Kdo ve. Brdavsov uvod je dober primer psihološke obdelave nasprotnika, da bi ga zmedel in mu vlil strah v kosti ter si tako pridobil prednost, ki bi se lahko pokazala za odločilno. V njem najdemo posmeh, zaničevanje, žaljivke in grožnjo, vendar tudi kanček najverjetneje narejene milosti, da bi se Krpanov položaj pokazal za še bolj brezupnega: **“Pojdi mi izpred oči, kajti če me zgrabi jeza, ležal boš krvav, kot je sam cesarjev sin in sto drugih!”** Kako tudi ne, saj se je z vsako Brdavsovo žrtvijo njegov sloves profesionalnega morilca krepil in vzbujal večji strah ter brezup pri tekmecih. K temu sta pripomogli velikanova postava in fizična moč. Kot je že ugotovil Krpan na začetku, ko je orožje izbiral in ga v rokah drobil: **“To ni za velikana, ki mu pravite Brdavs, in ne za mene, ki mi pravite Krpan.”**

V prvem delu izstopa tudi Krpan s svojim besednim nastopom, ki je bil popolno nasprotje Brdavsovega. Bil je zbran, miren in prijazen, toda če iz varnega in oddaljenega zavetja dobro premislimo, se je bilo Krpanove mirnosti bati najmanj toliko kot Brdavsove gromkosti. Slednjega je njegov nasprotnik presenetil, kar je postalo očitno po stisku rok, ki se je pozneje izkazal za diabolčnega: **“Brdavs malo zareži, pa vendar nič ne reče, ampak misli si: Ta je hud in močan (...).”** In se kljub temu ne otrese svojega podcenjevanja nasprotnika: **“(…) pa kaj bo – kmet je kmet; saj ne zna bojevati se, kakor gre junakom.”** Uvodno verbalno in psihološko ogrevanje je bilo statično in se konča z omenjenim stiskom rok, kar je uvod v boj.

Spopad je bil bliskovit, silen in presenetljiv. Tekmeca si urno zdirjata od daleč nasproti, ob tem Brdavs visoko dvigne meč, da bi opravil že v prvem poskusu, navalu in zaletu, Krpan pa mu urno podstavi kij, da se meč globoko zarije v mehko lipovino. Za opis tega dela celo zadostujejo usodne besede iz peklenskega ritma **“urno, visoko, urno, globoko”**. Težko bi našli bolj odmevno in nazorno formulo, ki ponazarja hitrost, moč ter udarnost. Ko sta jezdeca

trčila skupaj, se je vse zgodilo v za opazovalce skoraj neulovljivem delčku sekunde in na dveh, mogoče treh kvadratnih metrih. Drvenje obeh konjev se je v skorajda nedojemljivi spretnosti obeh jezdecev bliskovito spreobrnilo v uničujoč iztek. Tako rekoč trk Titanov.

V tej precej manj kot eni minuti je bil Brdavs na začetku v razumljivi prednosti, za kakšen hip sta si bila v eksploziji velike moči še enakovredna, nato se je v trenutku vse prevesilo na Krpanovo stran. Prepričanost, čeprav ne zaverovanost v zmago je hudo močno orožje. Ne moremo, da se ne bi, čeprav predvsem retorično, vprašali, kako le je Krpan s težkim kijem zmoget ujeti silovit vektorski naboj nezgrešljive sablje, ki ni poznala ovire.

Osrednja faza boja je tako polna napetega, celo divjega gibanja, sproščene neznanske energije in izredne dinamike, ki se izteče v statičen del, v katerem **“se meč globoko zadere v mehko lipovino”**. V obeh teh delih si je Brdavs prigrabil vodilno vlogo in kaže, da se je Krpan predvsem odzival na tempo, ki ga je narekoval njegov nasprotnik.

Sklep boja je minil, podobno kot njegov začetek, v skoraj nepremakljivi statiki in mojstrski retoriki, le da so bile vloge zamenjane in da na Krpanovo izvajanje ni bilo odmeva. Krpan, ki po postavi gotovo da ni bil manjši od Brdavs in je bil zaradi kobilice na prvi pogled v fizično podrejenem položaju, ki pa se je izkazal za njegovo prednost, pravzaprav sestopi s kobilice, kajti, kot vemo, so se mu noge skorajda po tleh vleklo, zato je Brdavs potegnil navzdol, z njegovega konja, **“kot bi otroka v zibel deval”**, seveda v spet delčku sekunde, že kar povsem naravno in samoumevno. Prednost velikega Krpana, majhne kobilice in velikega, na prvi pogled celo okornega kija ter mehkega lesa, iz katerega je bil narejen, je bila pred tako imenovano zmagovito pojavo Brdavs in njegovo bridko sabljo neulovljiva, kar se je vse izkazalo šele na koncu, po preobratu. Krpanov že spokojni, čeprav pod površino razgiban nagovor premaganega sovražnika je slovo, besedna mojstrovina, v kateri lahko iščemo in najdemo poduk, maščevanje, karanje in opomin ter nasvet, v vsem pa je jasno razpoznaven konec. V njem Krpan že kar ne more skriti želje, da bi šel **“domu, za peč”**. Kakšen paradoks: veliki zmagovalec misli na dom in ne na dvor ter slavo. Kdo ve, ali je vse to dojel tudi Brdavs, ki je bil brez besed, presenečen, nemočen in ob vse.



Ko jezdeca, konja in obe orožji v nezaustavljivo razdiralni energiji trčijo skupaj in se mogočen torzo vpne pod nebo, se zdi, kot da se je vse ustavilo, onemelo in zaledenelo. Gledalce je moral obiti srh, ko so to videli. Hip zatem se ta vertikalna onemelost v seriji kratkih in spretnih potez, ko vsa ta energija uplahne in se zgrne vase, spreobrne v horizontalno ukletost, v kateri Krpan prvič v boju prevzame pobudo in spremeni dinamiko ter nastopi v vodilni vlogi: razjaha kobilico, potegne Brdavsa navzdol, ga položi na tla in stopi nanj. In dejanje obstane v zaključni sekvenci, ki jo Krpan pospremi z nagovorom. Ta je – v nasprotju od uvodnega – miren, pretehtan, ne izziva in ne jezi nikogar, temveč ugotovi stanje, pomiri razgreto vzdušje in sklene posel ter pospremi Brdavsa na zadnjo pot. Nekajminutno dogajanje, ki mu rečemo hud boj za usodo cesarstva, je bilo kratko in njegov mogoče najdaljši del je bilo uvodno Brdavsovo besedičenje, medtem ko je Krpan, izkušen in preverjen v drugačnih sporih in spopadih, odlično izpeljal Cezarjevo maksimo prišel, videl, zmagal.

Celotno dogajanje je bilo ves čas na robu in polno napetosti. Vse je bilo končano v nekaj minutah, zato bi lahko tudi izgledalo, kot da je bilo preprosto, pa seveda ni bilo. To je bilo zelo težko, zelo zahtevno in nevarno delo, kot je rekel tudi sam Krpan še precej pred tem, takoj po dogodivščini z lipo: **“Kar se tiče Brdavsa, to ni igrača, kakor bi kdo z grma zapodil vrabca, ki se boji vsakega ocepka in kamna.”**

Boj je nerazpoznaven preplet Martinove fizične moči, spretnosti, premetenosti in izkušenosti ter njegovega načina življenja. Bil je kmečki človek, zato bi mu bil vsak, še tako dober paradni dvorni konj in izstopajoča viteška oprema v pogubo. Zato je moral tekmečeve prednosti obrniti sebi v prid, svoje – iz Brdavsovih oči gledano – pomanjkljivosti pa prav tako. Kot je svetoval Sunzi, opri se na tisto, kar imaš in poznaš, ter se s tem upri tistemu, kar ima nasprotnik in s čimer se te bo lotil. Torej, poznaj sovražnika in poznaj sebe.

Če pošteno premislimo, je bilo to, da je bilo Martina **“čudno gledati: njegova kobilica je bila majhna, noge je imel velike, tako da so se skoraj po tleh za njim vlekle (...)”**, njegova velika in gotovo že odločilna prednost. Zmaga je bila rezultat nestandardnosti in netipičnosti osrednjega junaka ter njegovega pristopa k boju. Martin Krpan je bil velik bojevnik in vojščak, o čemer nazorno pričata njegova zmaga ter ves potek boja na dunajskem mestnem travniku.

## **Martin Krpan kot diplomat in vojščak: Državotvorna interpretacija osrednjega slovenskega junaka (2. del)<sup>155</sup>**

LJUBLJANA, JANUAR 2010

**P**oldrugo stoletje po izidu povesti o Krpanu z Vrha poleti 1858 v Slovenskem glasniku v Celovcu smo lansko jesen dobili izvirno in dodatno interpretacijo figure, ki zavzema osrednje mesto v slovenski literaturi in vsakdanjosti.

Državotvoren pogled na Martina Krpana se zdi danes, ko imamo svojo državo, z njo pa tudi diplomacijo in vojsko, samoumeven. Tako razumevanje prinaša knjiga avtorja dr. Milana Jazbeca z naslovom “Martin Krpan – diplomat in vojščak”, ki jo je izdal Zavod Martin Krpan ([www.martinkrpan.org](http://www.martinkrpan.org)). Knjiga je napisana v obliki trideset esejev, ki prikazujejo in analizirajo posamezne Krpanove lastnosti diplomata in vojščaka.

V reviji Slovenska vojska v drugem nadaljevanju predstavljamo Martina Krpana še kot diplomata (protokol, laskanje, zadržanost in pogajanja) ter zatem zaokrožimo omenjeni pogled nanj (citati iz povesti so okrepjeni).

Diplomatsko razumevanje Krpana lahko najprej ponazorimo z njegovim poznavanjem protokola. Rečemo lahko, da je poznavanje protokola abeceda diplomacije. S protokolom se vse začne in konča: diplomati se morajo znati obnašati in vse, kar dosežejo, je treba zapisati oz. protokolirati, da ostane v veljavi in spominu oz. diplomatskem arhivu. Povsem na začetku zgodbe, ko pride po Krpana cesarski sel, da ga odpelje na Dunaj, lahko ugotovimo Krpanov posluš za protokol: on **“gre v kočo ter se praznje obleče, da bi ga pred cesarjem ne bilo sram.”** Tudi kot človek s kmetov, nevajen visokih poslov in

<sup>155</sup> Objavljeno v: *Slovenska vojska*. [Tiskana izd.]. 22. jan. 2010, letn. 18, št. 1, str. 32–33.

politike, je vedel, kako in zakaj se je treba napraviti za gospodo. S tem narediš vtis, izkažeš spoštovanje in si sprejet v take kroge. To ti potem omogoča, da lažje in bolj učinkovito ter prepričljivo izpelješ svojo nalogo. Diplomati, tako kot vojščaki, vedno izvajajo naloge svojih oblastnikov. Krpan pa je tudi vedel, da brez cesarjevega potrdila oz. protokola ne bo šlo. Ko si je za nagrado zaželel **“pismo, ki bo veljavno pred vsako duhovsko in deželno gosposko”**, je dodal in poudaril, da mora biti overjeno s strani oblasti, da bo držalo: **“... pa tudi svoj pečat morate udariti”**, je dejal cesarju. Ugotovimo lahko, da se Krpanova misija na cesarskem dvoru začne in konča s protokolom oz. z uporabo protokolarnih znanj. Krpan se najprej lepo uredi, da bo dvorjanom sprejemljiv, na koncu pa s potrdilom, ki protokolira njegov uspeh in dosežek, zaključi svoje posle z oblastniki.

Všečno in ljubeznivo obnašanje ter govorjenje spada med najbolj znane odlike diplomatov. Laskanje tako pomeni malo pretirano hvaljenje in prijaznost, morda celo priliznjenost, zato da se ustvari boljše vzdušje, s čimer si diplomat olajša izvedbo naloge. Tako leporečje pokaže na poznavanje načina obnašanja v posameznih krogih, brez česar človek lahko deluje neolikano in odbijajoče. Morda te fraze izhajajo iz dobro mišljene namere, ki pa jo je blišč besed in medenega tona povsem prekril. Že ob samem prihodu na Dunaj in srečanju s cesarjem Krpan pokaže, da so mu te manire znane in da jih obvlada. Ko ga cesar vpraša, ali ga še pozna, Martin Krpan pritrdi in nato mojstrsko polaska: **“No, vi ste še zmerom lepo zdravi, kakor se na vašem licu vidi.”** Navada je, da se človeka povpraša po zdravju in da se mu želi dobro zdravje oz. da se ga pozdravi. Krpan je bil mojstrsko vljuden, hkrati pa je gotovo mislil tudi resno, ko je spregovoril o cesarjevem zdravju. Ko se poslovil z Dunaja, takole sklene svoje slovo: **“Zdravi ostanite!”** Enako je storil, ko se je menda nameraval posloviti že po prepiru s cesarico, ko je v zaključku svojega odgovora rekel: **“Zdaj pa le zdravi ostanite!”** Kljub napetemu vzdušju bi verjetno težko rekli, da Krpan s tem pozdravom ni mislil resno, obenem pa je moral nekako pokazati svojo vljudnost ob nameravanem odhodu. S prijazno frazo na koncu prepira je svoj nastop še dodatno in diplomatsko spretno zabelil.

V diplomatskem poklicu, a tudi pri vojščakih, je sila pomembno, da je človek zadržan, se pravi samobvladan. S tem ima dober pregled nad razme-

rami in možnostmi njihovega urejanja ter se ne pusti zapeljati v zaletavost ali v napačne poteze in odločitve. Zadržanost omogoča velike uspehe, še posebej v situaciji, ki je napeta in problematična, skratka na robu. Kot vemo, je bilo vzdušje med Krpanom in cesarjem po epizodi s posekano lipo sila napeto. Cesar je v že neke vrste pridigi Krpanu poočital, naj ne mečka tako dolgo, ampak naj končno enkrat premaga velikana, če res misli to storiti (“**Če misliš, primi ga, pa mu ...**”). Tak ton je bil zagotovo nehvaležen in morda kar žaljiv, toda sogovornik je obdržal prisebnost in se je odzval drugače: “**Krpan je bil malo srdit, pa vendar jezo pogoltne (...)**.” Njegova naloga je bila zelo zahtevna in je vedel, da je vse odvisno od njega, zato se je raje držal izpolnitve načrta ter se ni zapletal v nekoristne razprave, ki bi ga odvrnile od cilja. Tudi v drugačnih razmerah je Krpan znal zadržati besedo. Spomnimo se, kako je bilo, ko so mu na dvoru na začetku postregli s tisto malico (polič vina, kruh in sir): “**Krpanu se je to vele malo zdelo; polič vina takemu junaku; pa je vendar molčal (...)**.” Krpan, čeprav sproščen in nasmejan človek, je znal biti zadržan in je s tem tudi veliko povedal, kadar je bilo treba.

Pogajalske veščine, znanje in postopki so tisto, kar že od nekdaj opredeljuje in določa tako diplomacijo kot tudi diplomate. Brez pogajanj ni diplomacije in tudi obratno v principu drži. Bolj konkretno rečeno, pogajanja vključujejo širok razpon številnih veščin in znanj, s katerimi se doseže uspeh, diplomati pa pri tem uporabljajo različne pogajalske pristope in tehnike, odvisno pač od konkretnih razmer, v katerih se znajdejo pri opravljanju svoje naloge. Na eni strani imamo nepopustljiv in ultimativen pristop, na drugi pa mehak in popustljiv. Vmes obstaja vrsta različic, ki se jih uporablja glede na razmere in odnos moči, kakor je že kdaj treba in kako nanese. Zato morajo biti diplomati dobro usposobljeni, a tudi pripravljeni, da improvizirajo, saj se nikoli vsega ne da predvideti. Ko je bilo treba iti na Vrh po njegovo kobilico, ker na dvoru ni bilo konja pravnjega zanj, je Krpan cesarju dejal, da naj brž pošlje ponjo, saj če bi šel sam, bi se lahko zgodilo, da “**mene potem ne bi bilo več nazaj**”. To je bil ultimat, ki si ga je Krpan pač lahko privoščil, saj so v boju z velikanom dotedaj vsi odpovedali in je vedel, da brez njega ne bo šlo. Po zmagi si je Krpan izposloval posebno dovoljenje za tovorjenje angleške soli. Tu je ubral mehak pogajalski pristop in je dejal cesarju: “**Če je vaša draga volja, dajte mi tedaj**

potrdilo, ki bo veljalo pred vsako cerkveno in posvetno gosposko.” Bil je pri-jazen, saj je bila zmaga za njim, pa tudi cesarjevo naklonjenost je čutil. Tokrat ni bilo potrebe po diplomatskem napenjanju mišic in je šlo povsem zlepa.

Martin Krpan nam torej kaže podobo pravega diplomata in vojščaka.

Ker je diplomacija urejanje odnosov med državami in vojskovanje soo-čanje z meddržavno nevarnostjo z uporabo sile, lahko vidimo v njegovem poslanstvu oboje. Krpan je dobil navodilo oz. inštrukcijo (morda tudi povelje) od cesarja, kakor se za diplomata in vojščaka spodobi, ter je to tudi izpolnil.

Ugotovili smo, da se je spoznal na diplomacijo, ki je med drugim zvijačno, pretkano in spretno ter spremenljivim okoliščinam prilagodljivo ravnanje. Zato je bil diplomat (čeprav to v bistvu ni bil), saj je pokazal, da je tisti in tak, ki (se) zna sukati (okoli) ljudi, ter da se zna obnašati. Dokazal je, da obvlada vrsto diplomatskih spretnosti in veščin.

Prav tako je dokazal – in to še bolj očitno – da je tudi sposoben vojščak, saj je v dvoboju premagal velikana Brdavsa. Zmaga je bila kombinacija njegove silne fizične moči in izkušenega, prebrisanega ter iznajdljivega uma. Za boj si je pripravil dober in presenetljiv načrt ter nestandarden pristop; pokazal je izrazito poznavanje svojih prednosti ter nasprotnikovih šibkosti kakor tudi splošnih okoliščin spopada in je vse to izkoristil sebi v prid. Bil je racionalen in deloval je skrbno. Ključen razlog za to kombinacijo lastnosti vidimo v tem, da je črpal moč, samozavest in modrost iz svoje navezanosti in povezanosti na domač kraj.

S pozornim branjem nam povest razkriva, da se za na videz preprostim likom Martina Krpana (veseljak in jedec, ki je tihotapil angleško sol in tu pa tam posekal kako drevo ter se včasih še robato obnašal) skriva večplastna in nadarjena osebnost, ki ji zlepa ni bilo para. Tak premislek nam tipično, uni-katno in praktično neponovljivo povest pokaže kot priročnik za diplomatsko in vojaško rabo. V njem je veliko modrosti preprostega, na naravo navezanega človeka, a tudi spoznanj iz teoretikov vojne Sunzija, Cezarja in Clausewitza ter klasikov diplomacije Satowa, Nicolsona in Felthama. Obilica razlogov, da se lahko in tudi moramo iz državotvornega razumevanja osrednjega slovenskega literarnega junaka marsikaj naučiti.

# **The Great Uncertainty: From Checkpoint Charlie to the Awakening of the Scheherazade<sup>156</sup>**

ANKARA, NOVEMBER 2011

## **Introduction**

The appearance of the Arab Spring in early winter of 2011 marks the twentieth anniversary of the end of the Cold War. One would hardly find a better way to pay a tribute to history, which should teach mankind a lesson, bring around an experience or just give a hint. Our aim, however, in this presentation, is not to speak about the awakening of Scheherazade, but to use it as a starting point to look back to the events, which two decades ago shuttered the world, changed its geopolitics and laid down some parameters for different scope of action. From one point of view, we would focus our attention to general trends of the change and their main messages, and from another one to the emergence of Slovenia as a new state, being one of the results of the turmoil.

For the purpose of such an approach it does not matter much, if the Cold War ended either in the November of the *Annus Mirabilis*, when Checkpoint Charlie lost its meaning, or at the end of 1991, when in the midst of a cold Moscow winter the flag of the Soviet Union slipped down the pole for the last and definite time. It is much better to understand it as a process, which

---

<sup>156</sup> Pripravljeno za mednarodno konferenco “ Razpad Sovjetske zveze in mednarodne interpretacije konca hladne vojne (The Dissolution of the Soviet Union and the International Interpretations of the end of the Cold War)”, ki jo je organizirala National University Zaporozhje, Ukrajina, novembra 2011.

brought down structured tension that was reflecting a bipolar institutional setting between the two superpowers. The process as such took a couple of years and came to its end at the latest at the beginning of 1993, when the former Czechoslovakia dissolved.

In this contribution, we would methodologically mainly stem from a few sources<sup>157</sup> of the author, backed up by some (by his choice) most interesting references, as well as from his own experience and participation in the process (observing with one's own participation – Gilli, 1974).

## **A General Overview of the Change**

As much as it was difficult to cope with the change, when it happened, primarily due to its high dynamics and unexpectedness, it is clear now that the events took a broad scope, went deep under the surface and were globally echoed.

One could say that was one of the major changes in the human history. Not only that it encompassed political, security and ideological aspects, but it was also accompanied by till then unprecedented and progressively intensifying technological development.<sup>158</sup> The change was also pushed forward by art, culture and popular music.<sup>159</sup> Still, a decade earlier, the view was glimpse: in 1979, the Khomeini revolution took place and the Soviet Union occupied Afghanistan, the war between Iraq and Iran added tremendously to the Middle East instability, and in Europe in 1980 the Yugoslav President Tito died and in 1981 the coup in Poland smashed away the hope for democracy. We still do not know how decisive the visit of Reagan to Europe and his appeal right at the Wall in 1987 was: "If you seek peace, if you seek prosperity for the Soviet Union and Eastern Europe, if you seek liberalization... Mr. Gorbachev, tear down this wall."<sup>160</sup>

---

<sup>157</sup> Primarily Jazbec, 2001, and Jazbec, M., 2004. Petnajst let pozneje: 1989–2004. Rast. Vol. 15, No. 6. Pp. 637–641..

<sup>158</sup> The American landing on the Moon in 1969 is an example of that speed of social complexity, driven to a much extend by technological advance.

<sup>159</sup> Hard rock group Pink Floyd released in 1979 its famous LP The Wall.

<sup>160</sup> Isaacs and Downing, 2008:422. As I learned from one Swedish Ambassador, it was Richard Holbrook, the then US Envoy to the West Berlin, who wrote a

Generally, an unexpected<sup>161</sup> collapse of bi-polarity happened, which at the same time resulted also in the collapse of communism. That resulted in almost simultaneous dissolution of Yugoslavia, the Soviet Union and Czechoslovakia: in the middle of the Northern hemisphere, three multinational states fell apart. “The processes of change in the revolutionary year of 1989 in Eastern Europe” (Höll, 1989:72), which were at the epicenter “of revolutionary world changes” (Dimitrov, Hofkirchner, 1995:76), caused massive political shifts in the Eastern part of the European continent and unleashed “revolutionary events” (Gyarfašova, 1995:338). Their consequence was a thorough change in the political map of the old continent so “that simple post-war Europe disappeared” (Kindley, 1995:126). This ‘simplicity’ clearly refers to the fact that bi-polar Europe during the time of the Cold War had been stable. Therefore, we witnessed what seems to be a paradoxical situation, where democratization and the process of fragmentation on the European continent brought with it an instability that the previous bi-polar Europe had not known. This is

---

draft speech. The draft was much cut down by staffers for his radical approach, but that sentence remained and entered history.

<sup>161</sup> We can say that the events connected to the fall of the Iron Curtain and the consequences of this act were unexpected. The author basically could not find a single article which explicitly anticipated this possibility. The one who perhaps came closest to foreseeing this event was Höll who, in the introduction to his habilitation dissertation made four key points relating to changes in the international system. All four reflect a very clear picture of anxiety and change in Europe which, after a longer period of relative “stagnation, with unimaginable ideological and cultural changes in the zone of Soviet influence (...) puts a question mark over the existing European political order. (...) It seems that the European order started changing rapidly and unexpectedly.” (1989:31–32). Langer too talks about this unpredictability: “Instead, the contemporary international guild of sociologists looks puzzled and paralyzed at the fundamental historical change we are witnessing at the end of the twentieth century with the collapse of the communist world system; the answer to the question whether sociology has a potential for *savoir pour prevoir* remains open. It is true that practically none of the major contributors in this discipline even in the late eighties allowed any conclusion about the disappearance of the Soviet Union, the unification of Germany and the disintegration of Yugoslavia.” (1992:2)



understandable in a way, as the political elites in the former socialist Europe dominated internal politics and, when necessary, controlled it with force. The release of the accumulated and, up till then, restrained political and social energies caused political tectonic movements, which externally manifested themselves as instability, in spite of the declared ambitions of the new regimes to set up secure democracies.

This social project, in spite of its clear ambition, was an enormous task. Having in mind the structural complexity of the three multinational socialist countries that collapsed after the breakdown of European bi-polarity, this must have been rather obvious.

Firstly, the former Soviet Union: “Officially, there were 53 ethnically defined political administrative units in the Soviet Union, but since there are about 100 separate ethnic groups in the country, half of the nationalities lacked their own unit. (...) The critical fact was not the rich tapestry of languages and cultures, but that so many were in tension with their neighbors and the metropole.” (Kennedy, 1993:308–309) Then there is the former Socialist Federal Republic of Yugoslavia: officially, this federal state consisted of 6 republics, with Serbia encompassing 2 autonomous provinces: Kosovo and Vojvodina. But both autonomous provinces were also constituent parts of the federation, so that the collective state leadership had 8 equal representatives, i.e. 6 from the republics and 2 from the autonomous provinces. This same principle was adhered to other representative bodies of the federation and was unique among the three discussed countries. To assist further understanding of the exceptional complexity of the way the federation functioned let us add that the republic of Bosnia and Herzegovina consisted of three equal constituent nations – Croats, Muslims and Serbs. Even the procedural and technical process of decision-making by itself was therefore very complicated.<sup>162</sup> It was little different in the former Socialist Federal Republic of Czechoslovakia. The main difference was there were only two nations and two administrative units

---

<sup>162</sup> The author also made an effort for understanding that complexity through the eyes of political jokes (Jazbec, M., 2011. *The European Union: An Empire in Search of a Joke*. V: J. Langer, ur. 2011. *Analysis and Visions for Europe: Theories and General issues*. Frankfurt a. M.: Peter Lang. str. 213–230.

in the federation. The break-up of these three formations, understandably, unleashed a mass of accumulated social energy, which could have not resulted in any other way then in an intensive social change.

Internally, this instability often acquired a nationalistic character, since many former communist leaders became nationalist leaders in the post-communist period. Or, as Dimitrov and Hofkirchner put it just as clearly, “the reasons for the rise of nationalism can be found in the new structures of power”. They also note the de facto pan-European nature of the nationalist eruptions: “Belgium, the UK, Ireland, Germany, France, Italy and Austria in the West, and the Czech Republic, Hungary, Slovakia, the three Baltic states, Romania and Bulgaria in the East are geo-political examples of one and the same wave of nationalism.” (1995:76). This instability, which in Eastern Europe created space for the phenomenon of nationalism to develop, has obviously met its twin metastases across the whole of Europe.

A common consequence of these events was that on the territory of the former Soviet Union fifteen new countries emerged, five on the territory of Yugoslavia<sup>163</sup>, and the Czech Republic and Slovakia became independent countries. In just over three years, from the fall of the Berlin Wall on 9<sup>th</sup> November 1989 to 1<sup>st</sup> January 1993, one European country ceased to exist (the German Democratic Republic), 22 new countries emerged and communism as a political system and state ideology disappeared.

If we have a look at this new situation according to the territory involved (the whole of Central and Eastern Europe, the former Soviet Union), the population (150–200 million), the time needed (roughly 3 years), the number of countries involved (25–30), the social energy needed and the resulting political shifts, or if we try to evaluate the intensity, the dynamics and the extent of the changes, one could say that this was an event with very few parallels in the whole of history.

“The social changes are deep, all-encompassing and ongoing” (Dimitrov, Hofkirchner, 1995:76). “We are witnessing a social transformation which is, in my judgement, historically comparable only with the transition from the Mid-

---

<sup>163</sup> As of February 2008 there are seven countries: Bosnia and Herzegovina, Croatia, Kosovo, Macedonia, Montenegro, Serbia and Slovenia.

dle Ages to the Modern Age, with the discovery of America in 1492, and with the change of the means of production that came with capitalism” (Bötcher, 1995:150). Cooper (1996:7) says in his assessment of the historical magnitude of these changes that “1989 marked a break in European history. What has happened in 1989 went beyond the events in 1789, 1815 or 1919. These days, like 1989, stand for revolutions, break-up of empires and the re-ordering of spheres of influence. (...) Historically the right point of comparison is 1648, the end of the Thirty Years’ War when the modern European state system emerged at the Peace of Westphalia.” Feltham (1994:2) evaluates the long-term effect of these changes in a similar way: “We are living through an avalanche of history, and it is no exaggeration to say that the world is entering a phase of change and uncertainty in its international relations unparalleled in recorded history.”

When we have in mind the trend and number of states that were emerging throughout history, additional argumentation is gained to the above quoted. At the end of 1988 there were 163 states in the world (Derbyshire and Derbyshire, 1989:135), while in 2002 already 194, out of which 190 were members of the UN.<sup>164</sup> The overview above is a good illustration of the dynamics of state formation and the increase in their number. The increase in the number of new states in the second half of the 20<sup>th</sup> century is impressive: in the two decades after the Second World War (1945–1965) 60 states were formed, which is almost a third of all the present states. If we add to this the states which have formed since, we can conclude that in the last 66 years more than 120 new states have been formed, which represents two thirds of all the existing states. The end of the Cold War added outstandingly to the number, reflecting also with this the magnitude of the shift.

---

<sup>164</sup> The World Almanac and the Book of Facts. As of summer 2011, three more states are on the list: Montenegro (after the dissolution of Serbia and Montenegro in 2003), Kosovo (independence in 2008) and South Sudan (independence in 2011).

## The Case of Slovenia – Some reflections and Elaborations

Slovenia emerged as a new and small country in the midst of the change, which was the result of the end of the Cold War. The emergence and establishment of the state as a process was to a much extent connected to that end: it was parallel to it, linked with it as well as a substantial part of it.

Generally speaking, there would be three components that in a rather unique process produced the emergence of Slovenia as a state.

Firstly, the emergence of broader trends of change within the then socialist Europe. They initiated a new and unexpected dynamics, which was proving to be a historical opportunity for previous and current upheavals as well as for new thinking and elaborating the then socialist political life. In the former Yugoslavia such events in the past could not reach critical mass, because the outside circumstances were not in favour of that kind of political activity. The last huge wave of such to be change in Yugoslavia was a series of nationalist – liberal movements in Slovenia, Croatia and Serbia during 1968–1972, but was, though, not to be successful, also for the lack of a broader, European favourable environment. It was the same with the Polish Solidarity Movement a decade later or with the Prague Spring in 1968 or with the Hungarian case in 1956. But the atmosphere of change at the end of 1980s was different, positive and offered the maneuver space for the change to be materialized. Those trends created an opportunity and the encouragement for processes in various countries to continue, to accelerate and to reach the social break even point. The overall growing synergy and the progressive speed of events during the final years of the eighties impregnated also the Slovene political scenery.

Secondly, there were political movements on the way in various parts of the former Yugoslavia, which from the mid-eighties were gaining on popularity and significance. They were detectors as well as stimulators of change. Social movements, political activists, music and cultural enthusiasts, they all paved the way to craft out political programmes, leading to the establishment of political parties (first in Slovenia in late 1988) and henceforth to a series of democratic elections all around the country, starting in Slovenia in April 1990. From one point of view, they were a form of confrontation between growing hegemonis-

tic views in some parts of the Serb political spheres and liberal, decentralizing trends in Slovenia and also Croatia.<sup>165</sup> From another point of view, they reflected the growing discrepancy between progressive parts of political circles above all in Slovenia and also in Croatia, and the status and the role of Yugoslav People's Army, which started to show its political ambitions. The dissatisfaction with the Army was growing high and reached its peak in the spring of 1988 with the Process against Four<sup>166</sup>; therefore the name of the movement for independent Slovenia was the Slovene Spring. After the capture of the four activists the Committee for Defending Human Rights was formed, which was de facto the main protagonist of the Slovene Spring. The crucial preceding moment was the release of the special number of the intellectual journal *Nova revija*, which later became de facto the programme for the independent Slovenia.<sup>167</sup> Civil society in Slovenia was blossoming and producing a variety of ideas, concepts, happenings and events.<sup>168</sup> All in all, a huge, enthusiastic and broad support emerged, calling for the independency. At the bottom point there was a strong dissatisfaction with political, economic and cultural discrepancies between Belgrade and Ljubljana, also regarding the future development of the country. That disappointment was, however, the result of a long process, which at the end of the 1980s came on the surface and was politically formalized.

<sup>165</sup> The views of those Serb political circles were formulated in the Memorandum of the Serb Academy and Science what caused huge reaction in particular in Slovenia and in Croatia.

<sup>166</sup> Three journalists (Janez Janša, later the Slovene Prime Minister 2004–2008, David Tasić and Franci Zavrl) as well as one noncommissioned officer (corporal Ivan Borštner) were imprisoned, accused of stealing a highly classified Army document. However, it was never proved to be that way and there is a strong belief that the whole issue was a manipulation to get away with the opposition in Slovenia. Actually, as we know, it turned just the other way around.

<sup>167</sup> This was the No 57 special issue, which provoked a huge revolt in the official politics, in particular in Belgrade, but was still never banned.

<sup>168</sup> Like Pink Floyd a decade ago, there were also some cases in the Slovene popular music, who in the mid eighties were de facto forecasting change, for example Andrej Šifrer (Who will pay the drink, when the country dies) and rock bands Lačni Franz (singing about cold blooded cousins with no heart /not brothers anymore – sic/) or Martin Krpan (This is not political song – you can bet it was, indeed).

Those differences could be illustrated by the following table, which stems from eighty years old elaboration on differences between the Slovene and Serb mentality, forming the Western and the Eastern type (Prepeluh, in: Zver, 1990).<sup>169</sup>

**Table 1:** A Comparison between the Western and Eastern Type

Nº	The Western Type	The Eastern Type
1.	Politically differentiated and socially segmented space	Politically consolidated space
2.	Autonomy	Centralism
3.	INDIVIDUALISM	UNIFICATION (“the myth of unity”)
4.	Relative or negative attitude towards state	Fetishization of state (“loyalty”)
5.	Ideological differentiation	Less obvious ideological differentiation
6.	Social democracy	Communism
7.	Democratic self governance of people	Adherence to dictatorship

**Source:** the author (upon Zver, 1990)

The author argues that those differences are the result of different history, geography and culture, which influenced Slovenes and Serbs throughout their history. Much of them were, naturally, institutionalized within the former Yugoslavia and outburst when during the eighties the country started to shake structurally. Due its complexity and dissolving tendencies the emergence of new states was enabled.

And thirdly, there was a rare combination of both above mentioned determinants, namely favourable international conditions and clearly emerging political programme, was highly successful also because there was a certain amount of luck in the air, to put it very blankly. Had there not been a historically seldom intertwining of circumstances and intention, it would have not materialized. There could have been only the former or only the latter and it would have not worked.

The basic idea behind intention could be supported also historically – Slovenes wrote three *May Declarations* during the last century and a half. For the first time it was during the Spring of Nations in 1848; for the second in 1918, when the Habsburg Empire was on the way down, and for the third time in May 1988. The political programme was transformed in an institution of the nation state. But this example shows also something else, namely that the end of the Cold War reaches

<sup>169</sup> See also Jazbec, M., 2005/2006. Ein Slowene in Belgrad: 1987–1991. Celovec/Klagenfurt: Založba Mohorjeva. Pp. :41–50.

beyond the two just mentioned events. The Spring of Nations and the end of the First World War were far from being that encouraging changes to enable a number of new states to emerge – or there were not enough well prepared programmes, which could materialize at that time. *Annus Mirabilis*, along with its aftermath, stands high up in the recorded history.

During the past two decades Slovenia managed to evolve from being one of the republics of socialist Yugoslavia to the EU and NATO member. This transition was successful having in mind the adoption and exercising of the *Acquis Communautaire* as well as the variety of other activities in the international community. Intensive participation and contribution to the integration process, which decisively changed Europe not only during last two decades, means for Slovenia the way of political behaviour, which offers each member country lots of opportunities and tools to pursue its policy approach. During the first decade of its independency Slovenia was, basically speaking, positioning itself in the structures of the international community (primarily through integration process), while during its second decade the new state was already highly involved in international politics. This could be illustrated by a variety of projects and processes, what we do in Table 2.

**Table 2:** Slovene Participation in the International Politics

Nº	Project / Process	Year
1	Nonpermanent Membership – UN SC	1998–1999
2	Membership in NATO	2004
3	Membership in the EU	2004
4	The OSCE Chairmanship	2005
5	Chairmanship of the Human Security Network	2005 / 2006 (May – May)
6	Chairmanship of the Board of Governors of the IAEA	2006 / 2007 (Autumn – Autumn)
7	Presidency of the Council of the EU	2008 (January – June)
8	Presidency of the Council of Ministers of the Council of Europe	2009 (May – November)

**Source:** the author

Slovenia started its engagement with both NATO and the EU in 1994, the process till full membership took one decade. Already six years after the

international recognition (January 1992 – January 1998) it was sitting among the UN Security Council nonpermanent members. A range of other activities followed, which enabled the new country to participate and contribute as well as to show the way to transform itself. This was unique and so far not seen series of achievements, which was – again – possible due to a favourable set of international circumstances as well as of internal policy intention.

By the nature of its process, Slovenia gained a lot from those activities, but also added to their nature and substances its own experience and mindset. We see this as a positive and encouraging example for other new and small countries and also for its – Slovene – future generations.

### **Some Lessons Learned**

We say that the change, brought by the end of the Cold War is huge and structurally demanding, although it was revolution without a revolution. Let us draw and summarize some main findings about the scope and the nature of the shift.

*Firstly*, the change was an outstanding one in the course of human history, at least the recent one. One could say that the comparison, which would fit the same magnitude, is the end of the Thirty Years War, which resulted in the emergence of a nation state, the changed European state order and distinction between the secular state and the religious authority. It is during that time diplomacy that in its current form was founded.

*Secondly*, the revolution of the 1989, what is one of the nicknames for the change, was a revolution without a revolution. It did not take the form of a war, but went through rather peacefully, and there were hardly any casualties, compared to other major shift in human history. Also, the change is said not to bring any significant heritage, like the 1789, 1848 or 1918. One could also say there was not any revolutionary catharsis, not any new achievements, but a return backward, to the statehood, which some socialist states long before already possessed, to ideological de-occupation. However, at least in the case of Slovene, the change resulted in newly gained statehood, a gain never witnessed before in the history of the nation.



*Thirdly*, the event enabled the globalization of the globalization, which till then practically did not reach the socialist part of the Northern hemisphere. When the huge space was opened, left with no frontiers, the globalization process was at full speed. It brought the same cultural and technological face, i.e. the East became overnight part of the immense technological stream, in particular under the influence of the advancing communication technology. While liberating and isolating the individual at the same time, it expanded enormously markets for Western goods.

*Fourthly*, the end of the Cold War also resulted in democratization and modernization of political space between Germany and Mongolia as well as between Baltics, the Balkans and Caucasus. While that process was under way, the institution building was accompanied by tremendous lack of experience, psychological hesitance, lack of political culture as well as simultaneous act of gaining independency and integration membership.

*Fifth*, the change was also symbolizing time of great hopes, expectations and optimism. A concrete aim of that stream was to reach freedom and welfare as soon as possible. There was almost a kind of a command – freedom means welfare. As we know very well, that was not the case and it could not be as well. Market economy, freedom, human rights and rule of law, even when they materialize, they do not bring welfare per se. Hence, a huge wave of disillusion blew rather soon across the former socialist East, consequently opening political space for populism, demagogy and the return of old elites in new clothes to seize power.

*Sixth*, the change ment the victory of capitalism over communism. That encompassed value system, cultural approach, ideology, in short the way of life as such. It also resulted in collapsing of state systems and services like social and health security as well as employment and education opportunities. The way how the East was (easy) won, resulted in social disappointment, unrests and anger, what made a fertile soil for nationalism, xenophobia and various forms of intolerance. Looking backwards from the recent experience, those were early seeds of the current global financial crises.

*Seventh*, the collapse of socialism was primarily caused by a combination of the economic inefficiency (structural entropy) and ever increasing military

spending. A major part from this point of view goes to the spiraling arms race between the two superpowers, which at the end empowered the Soviet Union. Military spending did not know any limits and were taboo at the same time. However, the fact that firstly the West, and consequently the whole world, is facing a major financial crisis, brings our attention to a question to what extend the arms race did also effect the capitalist economic system. The enormous discrepancy in the way of distribution seems to be practically as disastrous for the market economy as the arms race was for the planned one.

In any case, the overall consequences of the end of the Cold War seem to be far away from exhausted. It looks like that the globalization grip, which outburst after the change, made world much more interdependent as it was expected.

## **Conclusion**

Coming from Checkpoint Charlie back to Scheherazade, one could notice the still present instability, which marked the first years after the change in 1989. This phenomenon soon became complemented by uncertainty. Freedom and democracy were not enough to compensate on lost illusions and great, but unfulfilled expectations. Enormous social differentiation and setback in living standard for major parts of populations threatened to almost overshadow the benefits of the end of the Cold War. This has been to a great extent also because of the inability or often also because for lack of interest of new political elites.

The way ahead after the two decades have passed, seems not much clearer and firmer as it has some time ago. It is, though, certain that the uncertainty will continue to mark international politics.

The current strong shift in world geopolitics illustrates that redistribution of global power, which was initiated twenty years ago has not come to an end yet. Global security threats, among them climate change, food and energy, poverty, famine, terrorism and nuclear proliferation are coupled with concrete issues of human dignity, living standard and of equal access of technological welfare to everybody. As long as this is not met, the awakening of Scheherazade will point out to leftovers from the 1989. It remains to be seen how much advancement could the 2011 contribute.

# Stota obletnica prve svetovne vojne: *Vidiki, spoznanja in nauki*<sup>170</sup>

ANKARA, JANUAR 2014

## Uvod

Stoletje je ravno pravšnje obdobje, da se lahko s prave distance in s premišljenim pogledom oceni dogodke v tedanji preteklosti. To je po eni strani lahko početje, po drugi strani pa tudi zelo zahtevno. Zato običajno zaniha med posploševanjem in iskanjem splošnih trendov in obrazcev (pa ne da bi to bilo lažje početje) ter med osvetlitvijo enega ali več dogodkov, ki so po avtorjevem mnenju pomembni za razumevanje dogodka pred tistim časom ali pa obdobja in so vplivali na tisto, česar stota obletnica se proučuje (pa ne da bi to bilo bolj zahtevno). Pri posploševanju je treba vedeti, da je tudi stota obletnica česa taka tema, ki jo je možno in potrebno postaviti v daljši časovni okvir, pri specifičnem proučevanju konkretnega dogodka pa je prav tako potrebno vedeti, da je vedno mogoče najti še bolj konkretne dogodke in vidike. V obeh primerih je potrebno narediti mejo proučevanju in v obeh primerih je potrebno narediti določeno posplošitev.

V našem prispevku uporabljamo prvi pristop. Stoletnico pričetka prve svetovne vojne bomo postavili v širši zgodovinski, se pravi časovni okvir. Pri tej obravnavi bomo pozorni na tri vidike, in temu ustrezna je tudi struktura prispevka: prvo svetovno vojno razumemo tako kot konec starega reda in kot pričetek novega obdobja, obenem pa bomo pozorni še na mesto Slovenije in Slovencev v tem okvirju. K temu še dodajmo, da je aktualnost stote obletnice prve svetovne vojne za Slovenijo posebna – tisti čas je bil namreč obdobje prehoda

<sup>170</sup> Prva objava.

Slovencev iz ene večdržavne tvorbe v drugo, iz germanske v slovansko, kar je bila, zgodovinsko vzeto, velika sprememba. V tedanjem viharju razpadanja stare Evrope je to bila verjetno sicer edina realna možnost, da se je slovenski narod izognil izumrtju. Ob tem je pomembno vedeti, da je bil prehod v slovanski kontekst zaznamovan z vojno, a tudi prehod v samostojno slovensko državo pa tudi, s tisto, ki je zaznamovala razpad Jugoslavije. Pa tudi sicer ni lahko upravičeno rekli, da se je dvajseto stoletje začelo in končalo z balkanskimi vojnami.

Namen prispevka je prikazati, analizirati in komentirati nekatere izbrane vidike iz tistega časa ter posledično predstaviti nekatera spoznanja in nauke, ki iz njih izhajajo.

## Konec starega reda

Prva svetovna vojna je razumljena v številnih in različnih vidikih in pomenih.

Gotovo je mogoče reči, da gre za dogodek svetovnih, se pravi globalnih razsežnosti, ki je dotedaj morda še najbolj, ravno zaradi svoje globalnosti (svetovnosti), potrdil univerzalno dominacijo Evrope in evropocentrizma.<sup>171</sup> Nadalje, do tega globalnega konflikta je prišlo zaradi praktično stoletnega kopičenja nasprotij med ključnimi evropskim igralci, katerim se proti koncu 19. stoletja pridružijo tudi ZDA, in zaradi nesposobnosti teh igralcev, da ta nasprotja rešijo brez konflikta.<sup>172</sup> Navedeno postavi razumevanje prve svetovne vojne v dosti širši zgodovinski okvir. Lahko rečemo, da je treba osnovne vzroke nasprotij, ki pripeljejo do tega prvega globalnega konflikta, in mogoče iskati v francoski revoluciji skoraj 130 let pred tem (prim. Peacock, 2010).<sup>173</sup>

<sup>171</sup> Temu pritrjuje tudi angleški izraz za prvo svetovno vojno – The Great War (Velika vojna).

<sup>172</sup> Če upoštevamo splošno znano dejstvo, da je do francosko-pruske vojne 1870, iz katere je dokončno izšla združitev Nemčije, prišlo zaradi dejanskega hotenja obeh strani, lahko k vzrokom za prvo svetovno vojno dodamo še politično voljo. Prim. Benko, Zgodovina mednarodnih odnosov, 1997: 148.

<sup>173</sup> Ne bi bilo odveč, če bi rekli, da je širše razumevanje okvira, poteka in rezultatov prve svetovne vojne mogoče šele s pogledom v daljše politične, gospodarske in vojaške odnose evropskih sil (prim. npr. Kennedy, 1989).

Francoska revolucija, ki je s svojim izročilom in dediščino pometla s staro, monarhistično Evropo, in uveljavila liberalne vrednote, je s tem tudi zasejala klice poznejših vrednostnih nasprotij med dotedaj poenoteno Evropo monarhij (njihovi konflikti, spopadi in vojne niso namreč temeljili na različnih vrednostnih opredelitvah, ampak na različnih interesnih konceptih). Tako lahko kot nosilke liberalnih interesov proti koncu 19. stoletja predvsem razumemo Veliko Britanijo, Francijo in ZDA, na drugi strani pa so predvsem Nemčija, Italija, Avstro-ogrska (Rusija je po odhodu Bismarcka s političnega prizorišča postala del drugačnih, novih preigravanj). V tem nasprotju je ključno vlogo igral odnos do kolonij oz. dejstvo, da so zadnje tri države (in njihove somišljenice) vstopile v kolonialno tekmo dosti pozneje in so bile zaradi tega, gledano z njihovega vidika, depreviligrane in zamudnice. V širšem razumevanju kolonialnega vprašanja in odnosa je pomembno vlogo igral razpad otomanskega imperija, ta proces je znan pod terminom vzhodno vprašanje. Prav reševanje vzhodnega vprašanja je bilo tisto, ki je bilo, vsaj v konkretnem smislu, geopolitični povod za izbruh prve svetovne vojne. Pri tem so najbolj prišli do izraza nasprotujoči si interesi Avstro-ogrske in Rusije.

Pričetek prve svetovne vojne oz. vojna kot taka in njen konec ter razplet skozi mirovna pogajanja, predstavlja konec starega reda – t.i. *ancien regime* je odšel v zgodovino. Ta stari red so poosebljale vsaj tri velike svetovne sile: avstro-ogrska, otomanski imperij in carska Rusija. Vsi trije izrazito konzervativni, navznoter gospodarsko obubožani, socialno na robu eksplozije, nacionalno zavrti, politično statični. Prva dva sta se sesela zaradi navedenih nakopičenih protislovij, tretji pa zaradi silovite notranje spremembe in prevzema oblasti s strani boljševisikov, se pravi, z revolucijo. Kot je atentat v Sarajevu sprožil val velikih sprememb, je oktobrska revolucija spremenila globalno politično podobo – v širšo polarizacijo evropskih držav, ki je v osnovi izvirala iz dediščine francoske revolucije, vstopi tretja stran, če tako rečemo, in sicer prva socialistična država. To je za vedno spremenilo svetovno ideološko podobo in po tej ločnici se države delijo v 20. stoletju. To dejstvo zelo nedvoumno, čeprav ne edino, priča o koncu starega reda.

V vojaškem smislu predstavlja prva svetovna vojna prvi globalni spopad v zgodovini človeštva (totalna vojna), z nekaterimi novostmi v načinu bojevanja in uporabi bojnih sredstev in oborožitve. Prvič se uporabilo letala, tanki, metalci

plamena in bojni strupi, kar je, še z nekaterimi drugimi spremembami in pojava v zgodovini vojaških bojevanj, kot je npr. statična fronta (pozicijsko bojevanje) z majhnimi premiki v eno ali drugo smer, skupno povzročilo 40 milijonov mrtvih.<sup>174</sup> A obenem je pomembno opozoriti še na eno vojaško posebnost. Če primerjamo potek vojaških spopadov v obeh svetovnih vojnah, lahko ugotovimo, da se je v drugi svetovni vojni v osnovi ponovila matrica ključnih dogodkov oz. da obstaja v obeh velikih vojnah nekaj enakih ključnih točk. V letu 1916 se je premaknila vojna statika v korist poznejših zmagovalcev, ključni za to pa sta bili bitki pri Verdunu, ki je po svojem obsegu, trdoživosti in žrtvah primerljiva z bitko za Stalingrad (1943), in tankovska bitka za Somme, ki je v enakem smislu primerljiva s tankovsko bitko pri Kursku v drugi svetovni vojni (1943). Nadalje, odločilen in ključen preobrat v vojni dinamiki se zgodi aprila 1917 z vstopom ZDA (oz. njihove mornarice) v vojno, kar je primerljivo z odprtjem zahodne fronte z izkrcajem v Normandiji junija 1944, kjer so ZDA predstavljale jedro vojaške sile (Peacock, 2010: 282–303). Diplomatska aktivnost po koncu obeh svetovnih vojn prinese še eno podobnost – ustanovitev mednarodne organizacije za mir: Društvo narodov (1920) in Organizacija združenih narodov (1945).

Tudi v diplomatskem smislu je to obdobje tisto, ki je korenito spreobrnilo razumevanje diplomacije kot dejavnosti. V razvoju diplomacije poznamo štiri velika obdobja oz. faze: zgodnja, klasična, moderna in postmoderna (Jazbec, 2009.a: 17–66<sup>175</sup>).

Obstaja pretežno mnenje<sup>176</sup>, da je obdobje prehoda iz klasične v moderno ravno čas na začetku 20. stoletja, čas, ki ga zaznamuje prva svetovna vojna, njen konec in sistem povojnih mirovnih sporazumov, vključno z ustanovitvijo Društva narodov. To je tista točka, kjer stara diplomacija odide v učbenike in arhive, obenem pa to potrjuje dejstvo, da je diplomacija vezana na velike družbene dogodke in preobrate, ki vplivajo na njeno delovanje tako po obliki kot vsebini

---

<sup>174</sup> Zahodna fronta med Nemčijo in Francijo se je raztezala v dolžini približno 1.500 km, vzhodna ni imela tako jasno definirane in neprekinjene črta, njena dolžina je bila v enakem proporcu, in soška fronta med Italijo in Avstro-ogrsko, ki je v dolžini 70 km potekala po slovenskem nacionalnem ozemlju.

<sup>175</sup> Jazbec, M., 2009.a Osnove diplomacije,. Ljubljana: FDV.

<sup>176</sup> Prim. npr. Anderson 1993, Benko, 1997, Jazbec, 2009.a in Uthman, 1985.

(kljub temu da v osnovi ohranja svoj način delovanja in poslanstvo).<sup>177</sup> Društvo narodov predstavlja prvo mednarodno organizacijo v današnjem pomenu termina (stalen sedež in sekretariat, redno sklicevanje sestankov na sedežu ali na drugih lokacijah) in s tem vstop multilateralizma v dotedanjo diplomatsko prakso, ki je temeljila na bilateralizmu. Zametke multilateralne diplomacije zasledimo po drugi polovici 19. stoletja v ustanavljanju institucij, kot so Komisija za urejanje rečne plovbe po reki Ren, Mednarodna poštna unija, Mednarodna telegrafska unija in druge. Dodatno je k spremenjeni obliki in načinu delovanja pričel pomembno vplivati razvoj komunikacijske tehnologije (izum telefona in telegrafa) ter naraščajoč pomen delovanja medijev in javnosti, še posebej v Veliki Britaniji, Franciji in Nemčiji (Benko, 1997:100–160). Ustanovitev mednarodne parlamentarne unije konec 19. stoletja na pobudo angleških in francoskih parlamentarcev pomeni spodbudo procesu notranjega razslojevanja diplomacije v posebne diplomacije: na začetku 19. stoletja Napoleonovi vojni pohodi po Evropi spodbudijo nastanek vojaške diplomacije, omenjena aktivnost zahodnoevropskih parlamentarcev pa parlamentarno diplomacijo. S tem je dokončno sprožen proces, ki se prav tako razmahne po drugi svetovni vojni.

Ugotovimo lahko, da je prva svetovna vojna velika zgodovinska prelomnica političnem, vojaškem, diplomatskem in še kakšnem smislu. Predstavlja konec starega režima, klasike, ki je, sicer v dinamičnem razvojnem smislu, obvladovala evropsko politično prizorišče v obdobju od westfalskega mirovnega kongresa leta 1648 dalje. Zaradi svoje razvojne dinamike je to obdobje prišlo do tiste stopnje, ko so bila nasprotja med glavnimi mednarodnimi akterji in njihovimi pogledi na mednarodno politiko in odnose v njej tako različni, da jih niso bili niti sposobni niti pripravljene reševati z dogovori, zaradi česar je prišlo do kataklizme. Seveda bi bilo pri tem težko trditi, da bi bilo mogoče ta spopad preprečiti kot tudi da ga je kdo načrtno sprožil.<sup>178</sup> Gre za kombinacijo

<sup>177</sup> Benko (1998:40) pravi, da je diplomacija v funkciji zgodovinske situacije. Prim. Jazbec, M., 2012.a Uvodna študija: Sociologija diplomacije – od ideje do poskusa konceptualizacije. V: M. Jazbec, M. ur. 2012. Sociologija diplomacije: izhodišča, okvir in študije primerov. Ljubljana, Fakulteta za družbene vede, str. 11–43..

<sup>178</sup> Atentat na avstrijskega prestolonaslednika princa Ferdinanda v Sarajevu je bil v tem smislu jeziček na tehtnici, ki je prevesil do zgornje meje naelektrena razmerja v vojno matrico.

dejavnikov in delovanja, kar vse je preseglo okvire možnega razvoja odnosov, pri čemer bi posamezni akterji gotovo lahko odigrali drugačne vloge, drugačen pristop in s tem morda vplivali na drugačen razplet dogajanja.

## Pričetek nove dobe

Ko govorimo in poudarjamo, da je prva svetovna vojna pomenila konec nekega obdobja, je seveda logično sklepati, da je s tem pomenila tudi pričetek novega, drugega in drugačnega obdobja. Nekaj od tega smo že navedli: pomembne spremembe v načinu bojevanja in nova orožja, očitno spremenjena oz. bolje rečeno artikulirana črta nasprotij med dvema skupinama najvplivnejših evropskih držav, pojav ZDA kot naraščajoče vedno bolj odločilnega igralca v mednarodni politiki, konec obdobja klasične diplomacije in pričetek obdobja moderne diplomacije in podobno.

Verjetno največja sprememba, tudi v smislu predružačenja strukture mednarodnih odnosov, je bil razpad treh velikih imperijev: Avstro-ogrske, Osmanskega imperija in carske Rusije. Vsi trije so bili nacionalno kompleksni in komplicirani, gospodarsko nerazviti oz. v gospodarskem nazadovanju in posledično v naraščajočem socialnem primežu. To je sprožilo velik val sprememb, ki je zajel Evropo vzhodno od Nemčije in Italije, ki sta svojo državnost konstituirali štiri desetletja pred tem, vsaka s svojo združitvijo, pa vse do skrajnih vzhodnih sibirskih meja in na jug do severnoafriške obale in globoko v Bližnji vzhod. Na tem območju nastane vrsta novih držav, ki se deloma ukrojene po nacionalnem ključu, deloma pa so rezultat dogovarjanj in kupčkanj zmagovalcev, a tudi rezultat avtohtono izbrjane suverenosti. Mogoče je zatrditi, da v dotedanji človeški zgodovini še ni bilo tako velikega in tako korenitega vala sprememb, ki bi imel tako odmevne državotvorne posledice, tudi zato, ker je propad treh imperijev povzročil največje število nastanka novih držav dotedaj.<sup>179</sup>

V tem smislu izstopata zlasti dve regiji – Srednja in Jugovzhodna Evropa<sup>180</sup> ter Bližnji Vzhod. Obe sta s tem dobili svojevrstno zgodovinsko in družbeno

<sup>179</sup> O novih državah in njihovem nastajanju v 20. stoletju gl. Jazbec, 2001: 36–72.

<sup>180</sup> Tunjić (2004) to območje imenuje Vmesna Evropa, pri geografskem pogledu pa gre, natančneje rečeno, za velik lok vse od Baltika do Balkana. Regija je svojo



dinamiko, ki se je skozi dvajseto stoletje gibala v različnem razponu, in se občutno nadaljevala še posebej izrazito po koncu hladne vojne, na drugi strani stoletja, če tako rečemo, kar se prve regije tiče, in dobri dve desetletji pozneje, že v 21. stoletju, kar se tiče druge. Obe regiji sta tudi priča in dokaz, prva že v zgodovinskem smislu, druga v zelo aktualnem, kako so bila v oblikovanje novih držav po koncu hladne vojne vgrajena stara in nerazrešena nasprotja med veliki silami.

Od treh propadlih imperijev se razpad carske Rusije razlikuje od ostalih dveh, saj je bil povzroččen z revolucijo, ki je spremenila režim in vzpostavila boljševiško oblast in Lenina. Ni šlo torej za razpad in tudi ni šlo za prvenstveno nastanek novih držav na bivšem ozemlju, ampak za državno rekonfiguracijo: namesto velike carske Rusije je nastala velika Sovjetska zveza. To je bilo povsem novo: prvič v zgodovini si v sistemu mednarodnih odnosov od tedaj stojita nasproti dva ideološka pola. In naprej, ta novost je postala izrazito artikulirana po koncu druge svetovne vojne, ko Sovjetska zveza kot zmagovalka posrka v svoj ideološki okvir države, ki so nastale v Evropi vzhodno od prej omenjenih Nemčije in Italije, z izjemo Avstrije.<sup>181</sup> Eden od ključnih elementov evropskega, posredno pa tudi svetovnega novega reda, ki je postal očitčen z zamikom, po koncu druge svetovne vojne.

Obenem pa se je hitro pokazalo, še posebej skozi sistem mirovnih sporazumov in še bolj skozi delovanje Društva narodov in odnosa držav do njega, da prva svetovna vojna pravzaprav ni rešila nasprotij, zaradi katerih je do nje prišlo. Rezultat vojne je bil posledica vojaške in politične premoči držav zmagovalk, ne pa odraz nuje po rešitvi vprašanj, pri katerih so se te države v mednarodni politiki razhajale. To se je zlasti pokazalo v odnosu zmagovalk do poraženk in v ekstremnih ukrepih zlasti do Nemčije (plačilo finančno skoraj nepredstavljevih reparacij, minimalizacija industrije). Praktično je to pomenilo vgraditev družbenih podlag za izbruh velike gospodarske krize in socialnih nemirov širom Evrope, to pa je oblikovalo plodna tla za pojav po-

---

emancipacijo pravzaprav dočakala z veliko širitvijo EU in zveze NATO leta 2004.

<sup>181</sup> Tudi Jugoslavija, čeprav socialistična država, je od leta 1948 dalje ostajala izven formalnih struktur socialističnega bloka, ki jih je obvladovala Sovjetska zveza.

pulizma, zlasti v Nemčiji in Italiji (skoraj sočasen pojav Hitler in Mussolinija in njun vzpon na oblast).

Navedeno pa je mogoče tudi razumeti kot nadaljevanje politične, socialne in gospodarske razsutosti, v kateri se je Evropa znašla po koncu prve svetovne vojne, ta razsutost pa je dejansko onemogočila okrevanje Evrope na vseh navedenih področjih. Torej je bilo zgodovinsko in razvojno gledano precej razumljivo, da je Evropa drsela navzdol, v novo kataklizmo. Zato bi lahko to obdobje – od začetka prve svetovne vojne pa vse do konca druge – označili za drugo tridesetletno vojno. Opustošenje, ki je prizadelo Evropo v prvi polovici prejšnjega stoletja, je, primerjalno vzeto, enako, njegove posledice pa svetovne. Mogoče je res šlo za pričetek novega reda, ampak z zakasnelim delovanjem, ob koncu druge in ne prve svetovne vojne?<sup>182</sup>

Vzpostavitev in nadaljevanje novega reda, tudi z zamikom, je primer pojava in razmaha multilateralizma v diplomaciji. Društvo narodov pomeni ta ključen prehod, vendar kmalu ostane paralizirano zaradi različnega odnosa ustanovnih držav in držav članic ter tudi nečlanic. A vendar je bil ključen preboj v novo narejen in neposredno po koncu druge svetovne vojne pride v do ustanovitve Organizacije združenih narodov, primarne in primatne multilateralne organizacije. Multilateralizem, ki se je izoblikoval neposredno po koncu prve svetovne vojne, se je utrdil po koncu druge svetovne vojne. Učinek z zamikom dveh desetletij, a vendar jasen pokazatelj novega reda.

In nenazadnje, morda še ena ponazoritev naše argumentacije o prvi svetovni vojni kot o koncu – prinesla je spremembo v razsežnosti vojaških konfliktov. Bila je prvi vojaški spopad, ki je segel s svojimi posledicami v svetovni okvir in je v tem smislu postavila mejnik. Ta mejnik je bil presežen z drugo svetovno vojno, kar se tiče njene razdiralnosti (prostor delovanja, število žrtev, zlasti civilnih, novo orožje – atomska bomba in drugo), a obenem pa je bila druga svetovna vojna zadnji doseganji globalni spopad. Zaradi paralize, ki jo je prinesla hladna vojna, je bilo globalno prizorišče stabilno, sicer z množico omejenih, lokalnih spopadov, ki niso segli širše. Slednje govori o prid hipo-

---

<sup>182</sup> Stone (2010:xi) pravi: "Churchill in Hitler sta bila staromodni figuri, ki sta bili zaverovani v 19. stoletje, toda leto 1945 je bilo, kot pravijo Nemci, ura nič, in stvari so se pričele na novo."

tezi, ki se nam kaže in ponavlja, namreč, da je morda celotno obdobje prve polovice prejšnjega stoletja, ki se je začelo s prvo svetovno vojno (in nakazalo z balkanskima vojnama) in končalo z drugo svetovno vojno, en sam velik, dinamičen in brutalen premik od starega reda v novi red.

## **Slovenija in Slovenci v vrtincu sprememb**

Slovenija je bila zadnje stoletje starega reda, če lahko tako zapišemo, del avstro-ogrskega imperija (z izjemo obdobja 1809–1812, ko je bila del Napoleonovih Ilirskih provinc, s sedežem v Ljubljani<sup>183</sup>). To je bilo, v osnovi vzeto, relativno mirno obdobje v zgodovini slovenskega naroda, brez velikih družbenih pretresov, prav gotovo tudi “zaradi odsotnosti splošnih vojn med velikimi silami” (Benko, 1997:146). Minilo je sicer v prizadevanjih naraščajoče slovenske inteligence po večji jezikovni, kulturni in tudi nacionalni emancipaciji, ki pa, podobno kot drugje po cesarstvu, splošno vzeto, niso bila uspešna (tudi zaradi notranjih razhajanj in napetosti med staroslovenci in mladoslovenci). Slovenija je delila usodo cesarstva, ki je, še posebej v drugi polovici 19. stoletja, ko je postalo dvojna monarhija, postopoma izgubljalo prevlado v evropskem prostoru, ki jo je zakoličil Dunajski mirovni kongres leta 1814, pod Metternichovo taktirko, in izgubljalo tekmo z ostalimi vodilnimi evropskimi silami, ki so bile obenem tudi svetovne sile.

Obe balkanski vojni pomenita pričetek političnega in nacionalnega obrata slovenstva v južnoslovanski prostor (Jazbec, 2012.b<sup>184</sup>). To se je, morda najbolj očitno, pokazalo v medijskih zapisih in komentarjih, ki so pozdravljali srbske uspehe na bojišču in bili izjemno kritični do delovanja vojske lastne monarhije (Rahten, 2012). V teku prve svetovne vojne so Slovenci krvaveli na obeh straneh soške fronte, ki je bila zaradi skoraj neprehodnega gorskega terena najkrajša in najbolj statična od vseh treh front, posledično pa je imela tudi najvišji delež padlih – tako na strani avstro-ogrške vojske kot na strani italijanske.<sup>185</sup> To je

<sup>183</sup> Upravitelj Ilirskih provinc maršal Bernadotte je pozneje postal švedski kralj.

<sup>184</sup> Jazbec, M., 2012.b Predgovor. V: A. Rahten, 2012. Jugoslovanska velika noč. Ljubljana: Založba GV.

<sup>185</sup> Na soški fronti je padlo en milijon vojakov.

bil eden največjih, morda največji paradoks v zgodovini slovenskega naroda, ki je narod pripeljal na rob obstoja. Bilo bi sicer potrebno veliko argumentacije in razprav, toda verjetno bi bilo mogoče do pomembne mere dokazati, da je to bil eden izmed pomembnih vzrokov za obrat Slovencev od starega imperija k novi slovanski državi. Vanjo sta se združili država Srbov, Hrvatov in Slovencev (ki so živeli na območju bivšega imperija) in Kraljevina Jugoslavija (v katero sta se pred tem združili kraljevini Srbija in Črna gora).

Nova država – Kraljevina Srbov, Hrvatov in Slovencev – pa je relativno hitro pričela postajati avtoritarna in januarja 1929 to tudi postala (t.im. šestojanuarska diktatura). Tak razvoj dogodkov je po eni strani prinesel veliko streznitev in razočaranje v prvotno navdušenje, po drugi strani pa zaradi velikih socialnih, nacionalnih in političnih napetosti (tudi v odnosu do kmečkega prebivalstva) ustvarjal pogoje za poznejšo institucionalizacijo nezadovoljstva, v katerem je jugoslovanska komunistična partija prevzela pobudo in med drugo svetovno vojno tudi vodstvo v procesu, ki se je iztekel v podoben rezultat kot oktobrska revolucija slaba tri desetletja pred tem.

Za Slovence je to pomenilo pridobitev relativne narodnostne zaokroženosti v eni izmed šestih republik v povojni socialistični Jugoslaviji in – četudi to morda takrat ni bilo očitno – zagotovitev narodnostnega obstoja, ki je bil pol stoletja pred tem pod velikim vprašajem, dodatno pa ogrožen z nacistično politiko do eliminacije Slovanov, kar so množično čutili tudi Slovenci. Država je prvi dve povojni desetletji precej zvesto sledila sovjetski ideološki, politični in represivni praksi, le da v bistveno manjšem obsegu. Sprva zaradi sledenja velikemu vzoru, po razkolu z njim leta 1948 pa zaradi notranjih obračunov in tudi zaradi bojazni pred možnim ravnanjem velikega brata. V sredini petdesetih let se z obiskom Hruščova v Jugoslaviji odnosi spremenijo, a senca ostane vse do začetka osemdesetih let prejšnjega stoletja: tedaj umre jugoslovanski predsednik Tito, Sovjetska zveza vkoraka v Afganistan in v sredini desetletja se že kažejo znamenja propadanja obeh večnacionalnih sistemov. Sovjetska intervencija v Češkoslovaški leta 1968 pomeni v Jugoslaviji premik v krepitvi obrambnih institucij države in republik, kar pripelje, skozi novo (in zadnjo) jugoslovansko ustavo leta 1974 do uveljavitve državnega statusa republik. To je bil v razvoju slovenstva in v institucionalizaciji narodnostnega obstoja pomemben korak, nenazadnje zaradi

pridobljene možnosti (kot tudi v drugih republikah) soodločati v nekaterih temah zunanje politike (tedaj so republike ustanovile republiške sekretariate za mednarodno sodelovanje, pred tem pa začele razvijati tudi enote teritorialne obrambe).

Ob koncu hladne vojne, ko je demokratično gibanje zajelo tudi tedanjo Jugoslavijo in namesto uveljavitve sposobnosti dogovarjanja o reševanju nakopičenih razlik zapeljalo v ekstremni nacionalizem (Jazbec, 2006), je v četrtem velikem valu sprememb v prejšnjem stoletju<sup>186</sup> slovenstvo, kot tudi vrsta drugih narodnostnih skupnosti pridobilo lastno državo, suverenost in mednarodno priznanje. To je bil rezultat treh dejavnikov: prvič, velikih sprememb ob razpadanju blokovske ureditve, drugič, notranjih priprav in delovanja civilne družbe in nastajajoče politične opozicije v Sloveniji ter tretjič, ugodne kombinacije različnih dejavnikov (Jazbec, 2009.b<sup>187</sup>).<sup>188</sup>

V dvajsetem stoletju je slovenstvo šlo skozi največjo, najbolj trdo in najbolj dinamično obdobje v vsej skozi zgodovini. Kar se je začelo s prvo svetovno vojno kot konec nekega velikega in dolgega, relativno pasivnega obdobja, ter pripeljalo narod do roba obstoja zaradi izrazito neugodnih mednarodnih okoliščin v obeh vojnah in med njima (izguba Koroške s plebiscitom leta 1920 v prid Avstrije in izguba Primorske na osnovi rapalske pogodbe 1924 v prid Italije), se je slabo stoletje pozneje izteklo v narodovo suverenost in lastno državo.<sup>189</sup> Prva svetovna vojna gotovo ni bila ključen dogodek v razvoju in zgodovini slovenstva, a v smislu naše razprave gotovo predstavlja enega najbolj usodnih in temeljitih, saj predstavlja odmik od praktično tisočletne zgodovine slovenstva v okviru germanstva k slovanstvu. To je bila takrat očitno edina realna izbira.<sup>190</sup>

<sup>186</sup> Strukturne spremembe mednarodne skupnosti po koncu prve svetovne vojne, po koncu druge svetovne vojne, po koncu obdobja kolonizacije in po koncu hladne vojne.

<sup>187</sup> Jazbec, M., 2009.b Dvajseta obletnica konca hladne vojne: 1989–2009. Ljubljana: IFIMES.

<sup>188</sup> Kot zelo referenčno delo o zgodovini Slovenije in Slovencev od francoske revolucije do osamosvojitve se navaja Vodopivec, 2006.

<sup>189</sup> Pirjevec (1995) to obdobje zelo temeljito in arhivsko podprto opiše v svojem delu, ki ima v naslovu tudi v tem smislu tipično časovno dimenzijo: 1918–1992.

<sup>190</sup> Lipušček (2003) ugotavlja, da je bil v gradivih ameriškega predsednika Wilsona peti scenarij ureditve položaja Slovencev po koncu prve svetovne vojne samo-

## Zaključek

Bolj kot definitivni konec starega obdobja je pričetek prve svetovne vojne začetek tri desetletja dolgega prehoda in pohoda od novega k staremu.

Tisto, kar bi lahko predstavljalo konec starega reda s koncem prve svetovne vojne, ni moglo zdržati, ker prva svetovna vojna ni razrešila nasprotij, zaradi katerih je izbruhnila. Društvo narodov je bilo prešibko, države, ki so ga podpirala in bile članice, pa niso imele zadosti moči in vpliva, da bi tak način delovanja in razreševanja nasprotij obstal in deloval. Nenazadnje je to razvidno tudi iz dejstva, da ZDA, ki so v prvo svetovno vojno vstopile oklevajoče, nikoli niso bile članica Društva narodov, kljub temu da je bil pobudnik te prve mednarodne organizacije ravno predsednik ZDA.

V vojaškem smislu je bila prva svetovna vojna gotovo prelom v primerjavi z dotedanjim načinom bojevanja, tako po oborožitvi kot tudi glede strategije bojevanja. Njena militaristična inovativnost, če tako rečemo, pa je bila dinamične narave in je pripeljala do povečanja ubojne učinkovitosti, tako glede delovanja oborožitve, organiziranja operacij in tudi v odnosu do civilistov. V tem smislu je bila prva svetovna vojna premik od prejšnjega načina bojevanja, a jo je druga svetovna vojna daleč preseгла po brutalnosti in moriji. V prvi svetovni vojni so bili smrtonosna inovacija bojni plini, v drugi pa atomska bomba.

Moderna diplomacija, katere pričetek štejemo z ustanovitvijo Društva narodov kot prve mednarodne organizacije, je dobila dokončno potrditev in konstitutivno dimenzijo z ustanovitvijo Organizacije združenih narodov junija 1945 v San Franciscu. S tem je bila zakoličena moderna diplomacija, omogočen razmah njenih potencialov in drugačnega načina delovanja. Zraven izrazitega razmaha multilateralizma skozi razvejan sistem OZN, pa tudi s poznejšim neprestanim ustanavljanjem novih mednarodnih organizacij, še zlasti s formalno kapitulacijo tajne diplomacije v smislu sklepanja tajnih sporazumov dveh ali več strani na račun tretje – ustanovna listina OZN zapoveduje obvezno notifikacijo in deponiranje vseh meddržavnih pogodb v sekretariatu OZN, sicer se države kot stranke v sporih ne morejo sklicevati na te pogodbe).

---

stojna država. Vendar realnost v preigravanju scenarijev in zlasti v možnosti njihovega uresničenja ni prišla tako daleč.

In končno, Slovenija in Slovenci. Narod, ki je bil praktično na robu izginotja po veliki svetovni moriji, je s spremembo državnega, čeprav še vedno večnacionalnega okvirja, uspel obstati in prehoditi dolgo pot postopnega nabiranja suverenosti. Njena polnost je bila omogočena s koncem hladne vojne, torej z nastankom ugodnih mednarodnih okoliščin in s pripravljenostjo reagiranja ter tudi z ugodnim razpletom dogodkov. Po stoletnem skorajda statičnem družbenem bivanju v 19. stoletju, gledano in ocenjevano, seveda z distance, ki je skoraj pripeljalo do narodovega sesutja v veliki kataklizmi, je naslednje stoletje v svoji drugi polovici obrnilo trend navzgor in skozi stopnjujočo se dinamiko pripeljalo do lastne države.

Stota obletnica prve svetovne vojne je gotovo lahko razumljena kot *memento in* kot nauk o potrebnosti družbenega delovanja in reagiranja na mednarodne okoliščine. Prva svetovna vojna zato ostaja kot prelomni pomnik v zgodovini človeštva, ki je malim narodom prinesel možnost delovanja, velike pa postavil v drugačen globalni kontekst.

# Slovenia and the Western Balkans<sup>191</sup>

ANKARA, APRIL 2014

## Introduction

Slovene relations with the Western Balkan countries stem from a long history of mutual contacts, heritage and political frame. Therefore it is natural to speak about the region as a part of the Slovene foreign policy attention what rests from one point of view on informal contacts throughout history and from another one on the fact that Slovenia was part of the Yugoslav state during major part of the previous century.

Slovene identity has been, historically speaking, after the first few centuries following the period of settlement, primarily influenced by millennia of being part of the German speaking area, most of the time by the Habsburg Empire, with a brief interlude being part of the Napoleon State as an Illyric Province two centuries ago. After the end of the WWI Slovenia became part of the newly established Yugoslavia and remained this, through its various political forms, till the independence in 1991. Nowadays Slovenia contains a mixture of cultures, architecture, ethnicities, religions, which enrich its Slavic origin with influences from German, Italian, French, Balkan, Mediterranean, Panonian, and others, what makes a special heterogeneity of added values.

An important turning point in the recent Slovene history was achieved a decade ago with the membership in NATO as well as in the EU in March and May 2004, respectively. This was followed by the entrance in the Schengen area and with the adoption of Euro as a currency. Those facts and achievements

---

<sup>191</sup> Pripravljeno kot podlaga za predavanje na naslovno temo na turškem think tanku AVIM v Ankari.



strengthened and marked the Slovene identity, in particular in policy terms and frame. It also sharpened the role of Slovenia as a player in the Western Balkans what could be observed and noticeable through the Slovene policy expertise and advice as well as political and diplomatic support, economy, security, military, and defense engagement, development cooperation, cooperation in culture, science, education, and in people to people contacts. Hence, one can speak about hard power and soft power approach and activities of Slovenia in the Western Balkans. Slovenia has been traditionally participating in peace support and similar activities in the region, starting with the ALBA in 1997 till nowadays with its biggest contribution in KFOR.

There is a variety of soft power tools with which Slovenia is present in the region (but also elsewhere): Center for European Perspective (CEP), Center of Excellence in Finance (CEF), Forum of Slavic Cultures (FSC), International Trust Fund for Demining and Social Rehabilitation of Mine Victims (ITF), International Center for Public Enterprises (ICPE), as well as various other organizations, institutions and projects of civil society, like the International Advertising Festival, (the CUP), this year organized in Belgrade.

An outstanding political project is the Brdo Process, established jointly in March 2010 by the then Prime Ministers of Slovenia and Croatia, aiming at building trust and confidence on the top political level, while the Bled Strategic Forum is an annual gathering of politicians, diplomats, analysts, business community, media and NGO representatives, discussing contemporary political and policy issues. One should also point out the international scientific journal *European Perspectives*, published by CEP.

## **General Overview**

As an outline one has to point out that the region – the Western Balkans – is in the strategic interest and of the strategic importance of Slovenia. This policy approach has been strengthened by inclusion of Slovenia in the Euro-Atlantic integration. It has been of key importance of the development of Slovenia, particular of the 2004 dual membership. It is also because of this reason that Slovenia gives full and constant support for the same ambition

of the Western Balkan countries. Within this context we see regional cooperation and ownership as two key elements for the development of political stability, security and economic advancement of the region. Additionally there is a need to create an environment which would be beneficial to investment stability and progress. That would also help to address security challenges strongly and efficiently and improve administration capacity. From this the confidence building measures process could stem as a most normal process also helping to get away with symptoms of weak governance that still is a challenging issue across the region.

## **Bilateral Overview**

The above presented could be very well illustrated by numerous figures. Bilateral trade of Slovenia with the countries of the region amounted in 2013 to 43 billion EUR (21 export + 22 import). This presented 14% of Slovene export and 8.6% of Slovene import, that is 5% of increase in comparison with the year before. To illustrate even vividly: 70,3% of Slovene investments are materialized in the Western Balkan countries what amounts to 3.9 billion EUR. Overall it means more than 1600 companies with major Slovene share across the region – they employ more than 60,000 of work force.

Apart bilateral trade and investment projects, the third area where strategic interest, cooperation and structural connectiveness with the Western Balkan countries comes into the sight is development cooperation. The Western Balkan countries are the first priorities of Slovenia in this area. In the year 2013 Slovenia had at its disposal 46 million EUR for development cooperation what amounted 0.13% of GDP. 70% of that amount was materialized in the Western Balkan countries, among them 40% for Montenegro and Macedonia as the priority (with these two countries it is based on so called program cooperation and with others on project cooperation).

Last but not least, we see and experience joint economic commissions which meet by the rule on the annual basis with the countries of the region as one of the most important tools of implementing, developing and overseeing both economic and political relations. However due to our experiences

one could point out that the institutional environment referring to this area should improve. It would significantly contribute to increase overall bilateral trade and cooperation.

## **Country Examples**

Let us have now a look at country examples (by alphabetical order) to prove and illustrate the above elaborated in additionally detailed approach.

### ***Albania***

This is the only country in the region with which there were no contact and cooperation during the period before the independence of Slovenian and before the end of the Cold War. The fact has an influence on the overall cooperation in that sense that it practically had to be build from the scratch. When comparing figures with the rest of the region's countries it becomes quite obvious.

Bilateral trade between the two countries amounts 36 million EUR (35,4 export + 0,6 import). There isn't any Slovene investment in Albania although there are varieties of opportunities which could bring two countries together and expand cooperation. Slovenia allocates 194.000 EUR for development cooperation activities with Albania (project cooperation). Otherwise there are lots of activities focused on the support and transfer of expertise regarding the EU ambition of Albania.

### ***Bosnia and Herzegovina***

Bilateral trade between the two countries amounts 909 million EUR (557 export + 351 import). The amount for foreign investment in Bosnia and Herzegovina has reached 572 million EUR. More than 100 companies with major Slovene share are present in the country and they employ more than 15,000 people. Also development cooperation plays an important role – projects involve amount to 809,000 EUR. Both countries are also interested in and explore

possibilities for joint appearance in the third markets. Overall cooperation between the two countries is dynamic and a reflection of strong connections.

### ***Croatia***

The overall dynamic and tempo of bilateral relation could serve as a model example for cooperation. Croatia is the fourth economic partner of Slovenia and basically one would need no additional collaboration for the previous statement. Bilateral trade has reached 2,5 billion EUR (1,4 export + 1,1 import), while investment projects amount to 1,5 billion EUR. Most important and perspective areas are services and tourism. Additional and increasingly important statement would be that the EU membership of Croatia contributed highly beneficial for the overall bilateral relations. One could dare to say this is the most important message for the region.

### ***Kosovo***

Bilateral trade between the two countries amounts to 81,8 million EUR (80 export + 1,8 import), while there are 51 million EUR of Slovene investment in Kosovo. Slovenia allocates 1 million EUR for development cooperation activities in Kosovo (project cooperation). The overall cooperation is increasing and confirming the fact that there are always ways and means to materialize opportunities and possibilities.

### ***Macedonia***

Bilateral trade between the two countries amounts to 219 million EUR (168 export + 32 import). There are overall 354 million EUR Slovene investments in Macedonia. What is in particular important is that Slovenia allocates according to the concluded area agreements 2,6 million EUR for development cooperation (program approach). Bilateral joint economic commission had the session in the beginning of this year what was an important encouragement for the possible enhancement of cooperation.

### **Montenegro**

Bilateral trade between the two countries amounts to 100 millions EUR (80 export + 20 import), while there is 118 million EUR Slovene investment on the spot. What is in particular important is that Slovenia allocates according to the concluded area agreements 1,5 million EUR for development cooperation (program approach). Bilateral joint economic commission is meeting regularly on annual basis. Overall cooperation between the two countries is smooth and focuses primarily on the energy sector, tourism and agriculture.

### **Serbia**

The overall dynamic and tempo of bilateral relation between the countries is an outstanding one. The overall amount of bilateral trade has reached 1 billion EUR (0,6 export + 0,4 import), while the foreign investment activities are even more illustrative – we reached 1,3 billion EUR. There is highly impressive number of 1300 companies with the major Slovene share in Serbia and they employ 35,000 people. This is the highest figure among any of the countries where Slovenia is present. Development cooperation includes projects worth 591,000 EUR (project cooperation). Bilateral joint economic commission is meeting regularly on annual basis. Overall cooperation is a very smooth and efficient one. An important part of this is focused on transfer of Slovene EU expertise to the relevant activities in Serbia.

### **Slovenia and Turkey**

Last but not least, speaking from the point of Slovene-Turkish bilateral relations, it should be pointed out that both countries share strong interest and support for the Western Balkans and see it as the important region for their foreign policy activities and approach. This offers many ways to engage in joint projects of various kinds in the Western Balkans, in particular having in mind the strategic partnership between Slovenia and Turkey. As an excellent example and proof of such approach one could mention the joint Turkish-Slo-

vene initiative to ensure the membership of Bosnia and Herzegovina in the NATO Membership Action Plan what was achieved at the Riga Summit 2006.

## **Conclusion**

To conclude and wrap up the overview of Slovene engagement and cooperation with the Western Balkans countries and the region and the whole one could express an appropriate level of satisfaction and both ways benefit and enrichment. However for the next stage there should be even more conceptualization and coordination supported with stronger funds. Additionally its implementation should be further on focused on the regional context as well as on instruments and opportunities in the region and countries concerned to advance trust and ownership.

## Zahtevna in dolga makedonska pot v zvezo Nato<sup>192</sup>

SKOPJE, APRIL 2020

Makedonsko članstvo v zvezi Nato je doseženo. Trajalo je dolgo, ampak tukaj in zdaj je pomembno, da je cilj uresničen. To je knjiga, ki govori o tej poti in tem cilju. In ta knjiga pove praktično vse, kar je treba vedeti. Pove celo več, kot se običajno ve.

Slovenski pogled na monografijo o makedonski poti v zavezništvo je zaradi dolgoletnega, velikega in čvrstega slovensko-makedonskega prijateljstva, sodelovanja in podpore, koristen in pomemben. Državi sta prehodili podobno pot, vsaka s svojimi specifičnostmi, ter sta s članstvom veliko pridobili, prav tako pa sta v severnoatlantsko zavezništvo prinesli svoj prispevek. Glede na moje aktualno diplomatsko poslanstvo v Republiki Severni Makedoniji in dolgoletno povezanost z makedonsko družbo ter da sem tudi sam bil tesno vpet v slovensko pot v Nato, je ta pogled tudi osebno obarvan.

Izhodišče makedonske (in tudi slovenske, pa še marsikatero druge) poti v Nato je obdobje po koncu hladne vojne, te velike geopolitične spremembe pred tremi desetletji. Revolucija brez revolucije, kot se je konca hladne vojne in padca berlinskega zidu leta 1989 prijela všečna in pomenljiva publicistična oznaka, je dvesto let po povsem drugačni francoski revoluciji prinesla zgodovinsko priložnost za nacionalne osamosvojitve in širšo emancipacijo narodov srednje in jugovzhodne Evrope.

A to je tudi bila priložnost za zvezo Nato, da se s policy premislekom in odprtostjo okrepi, premisli svojo misijo in nadaljuje dotedanjo več kot polstoletno tradicijo najmočnejšega obrambno-vojaškega zavezništva v zgodovini človeštva. To ni bilo niti samoumevno niti lahko. Začetek devetdesetih

<sup>192</sup> Spremna beseda h knjigi Makedonija in Nato (Sveto Stamenov in Trajan Gocevski).

let prejšnjega stoletja je bil namreč v precejšnji meri zaznamovan z nekaterimi javnimi pozivi k ukinitvi zaveznitva, češ da je s tem, ko je propadla Sovjetska zveza, odšel tudi objekt Natovega delovanja – sovražnik na drugi strani železne zavese. In ravno zato je izjemno pomembna Natova dokazana sposobnost transformacije glede na nove zgodovinske, družbene in politične okoliščine po koncu hladne vojne. V osrčju te transformacije pa je koncept politike odprtih vrat in širitve zaveznitva po koncu hladne vojne. In tu se je odprl prostor za makedonsko članstvo. In ta monografija jasno priča, kako je bil ta prostor pravočasno zaznan, razumljen in sprejet kot uresničljiv in uresničen izziv.

Monografija o makedonski poti v Nato v dveh knjigah nam pove veliko in je večplastna zgodba, ki bo ostala kot pričevalec uspeha, kot njegov kašipot in kot poznavalska, insajderska analiza.

Najprej, seveda, o tem, kako je tekla pot od leta 1992 pa do leta 2020, od prve javne opredelitve za članstvo do doseženega cilja. To je unikatna pot, ki je bila polna izzivov, zahtevnih nalog in velikih skušnjav ter njihovih premagovanj. Država je zmošla obdržati vizijo, je operacionalizirati v konkreten program obrambne, vojaške in politične transformacije ter to tudi dokazati na ta način, da je bilo članstvo dosegljivo.

Zatem je to obsežno delo izstopajoč publicistični podvig. Avtorja, ugleden novinar z dolgoletno in zavidljivo kilometrino ter stalnimi objavami, in prvi makedonski obrambni minister, velik strokovnjak in poznavalec področja z neprecenljivimi praktičnimi izkušnjami iz inicialnega obdobja makedonske obrambno-vojaške državotvorne poti, sta ustvarila projekt, ki sodi ob bok velikim podobnim projektom v državah s stoletno tradicijo na tem področju. Manira visoko razvite publicistične kulture, še posebej na temeljnih državotvornih področjih, je, da za velikimi dosežki ostanejo osebna pričevanja. Stamenov in Gocevski sta tu postavila zgled, in to ne njun prvi, kako se to dela.

Dodatno, monografija je nov dokaz dejstva, da je novinar Sveto Stamenov tipičen predstavnik visoke šole žurnalizma v najbolj zlahtnem pomenu besede. Z novinarskim kolegom sva si generacijsko toliko blizu, da lahko utemeljeno rečem, da se tudi v njegovem delu, pristopu in stilu jasno vidi, kar je dr. France Vreg, nestor in ustanovitelj slovenskega in jugoslovanskega žurnalizma in



komunikologije, pokojni redni profesor na ljubljanski fakulteti za sociologijo, politične vede in novinarstvo, postavil v temelje komunikologije, žurnalizma in novinarstva (kolega Stamenov je študiral novinarstvo v Beogradu, jaz malo pred njim v Ljubljani).

In s to monografijo Stamenov dodatno potrjuje svoje poznavanje širokega razpona tem. In ta razpon je svoji strokovnosti zelo raznolik: od serije monografij o Danici Ručigaj, prvi makedonski poetesi, ki je po očetu Slovenka (oče je bil častnik jugoslovanske kraljeve vojske, ki je pred devetdesetimi leti prišel iz Kranja službovat v Kumanovo) in ki je bila predhodnica evropske pesniške avantgarde, pa do monografij o obrambno-vojaškem fokusu na zvezo Nato. Iz tega vidimo, kako Stamenov po eni strani rahločutno razume liričnost človeškega bivanja in udejstvovanja, po drugi strani pa so mu povsem jasne družbene relacije in meddržavni odnosi ter vloga obrambnih sistemov in vojaštva v njih. Njegove monografije izpričujejo v praksi, kaj je to mehka moč (*soft power*) in kaj je trda moč (*hard power*) in kako pomembno je za ugled in vliv držav v sodobni mednarodni skupnosti, da znajo oboje povezovati in uporabljati.

Republika Severna Makedonija je postala trideseta članica severnoatlantskega zavezništva in ratifikacijski postopek je bil v njenem primeru med najkrajšimi. Zavezništvo pa je pred letom dni praznovalo sedemdesetletnico delovanja. To sta dve pomembni številki in prelomnici. Pričata o tem, kako je Nato obrambno-vojaška in politična zveza, ki je tudi po času delovanja unikum v človeški zgodovini. Obenem makedonsko članstvo, trideseto po vrsti, potrjuje vitalnost zavezništva in dokazuje vztrajnost, nepopustljivost in potenciale jubilejne članice. Treba je bilo zdržati, to je velika makedonska politična izkušnja, ki ji je treba izreči ravno tako veliko priznanje. To se mora jasno zapisati in to je treba vedeti in si zapomniti.

Kakor ima vsaka pot v Nato svoje posebnosti, obstaja tudi veliko podobnosti in vzporednic.

Slovenska in makedonska sta posebej obeleženi z izvedbo referendumov o članstvu v Natu (in v EU). To sta edini članici, ki sta izvedli referendum pred sprejemom v članstvo (izhodišče makedonskega je bila sprememba imena države). Slovenski je bil prepričljiv (66% udeležencev je glasovalo za) in tudi

makedonski bi bil ob podobnih pravilih igre. Analitiki pravijo, da tako velike podpore na referendumu oz. na volitvah v samostojni makedonski državi (več kot 600.000 glasov za oz. 36% udeležencev), ni bil deležen nihče, razen prvega predsednika Kira Gligorova. A ker pravila zahtevajo, da je referendumski rezultat veljaven, če za glasuje najmanj 40% volilnih upravičencev (tako visok prag je evropski unikum), se formalno gledano račun ni izšel. Ker pa je bil referendum posvetovalne narave, je potem Sobranje ocenilo, da je to vseeno dovolj visoka politična podpora za pozitivno odločitev. Pri tem je treba povedati, da bi bil referendum s takšnimi številkami v Sloveniji jasno v prid članstva v Natu.

In naj dodam še nekaj poudarkov iz moje osebne povezanosti s slovensko in z makedonsko zgodbo o Natu. V ključnem obdobju slovenskega včlanjevanja v Nato (2000–2004) sem bil državni sekretar za obrambno politiko na ministrstvu za obrambo. To je bila za mene kot kariernega diplomata neprecenljiva izkušnja: po eni strani, kar se tiče poznavanja zapletene zavezniške strukture in delovanja držav članic, ter po drugi strani zato, ker sem bil tesno vpet v proces reform in pogajanj z zavezništvom.

Takrat sem tudi imel več stikov z makedonskimi predstavniki, predvsem v pobudi SEDM (Southeast European Defence Ministerial) in v ženevskem DCAF (Geneva Center for Democratic Control of Armed Forces). Posebej mi je v spominu ostalo izredno zasedanje SEDM v Solunu spomladi 2001, kjer smo se pogovarjali o odzivu na oborožen konflikt v Makedoniji, ki je grozil z eskalacijo širših razmer. Na tistem zasedanju je bil prisoten tudi Donald Rumsfeld, ki je bil kot novi ameriški državni sekretar za obrambo na svoji prvi evropski turneji (v Solun je prispel direktno iz Azerbajdžana). Naše srečanje je bilo medijsko zelo odmevno in upam, da je pripomoglo k temu, da je Vlado Bučkovski, tedanji makedonski obrambni minister, z izraženo podporo dobil dodatno moč za zelo težke odločitve, ki jih je moral sprejemati.

Moj veleposlaniški mandat v Republiki Severni Makedoniji je časovno sovpadel s ključnim obdobjem njenega vstopanja v Nato. Tako sem imel nepovrnljivo priložnost, da sem svoje znanje in izkušnje prenašal v makedonsko javnost ter v politične in obrambne strukture. Kar sem se naučil kot državni sekretar na obrambnem ministrstvu države kandidatke, ki je postala članica,

sem potem kot veleposlanik prijateljske države članice posređoval makedonskim kolegom. Neponovljiva, enkratna izkušnja, ki je dodatno unikatno obarvana z dejstvom, da sem v času bivše skupne države služil vojaški rok v Štipu.

Slovenski prispevek na makedonski poti v Nato še posebej obeležuje dvoje dejstev. Trije slovenski častniki so vodili Natovo povezovalno pisarno v Skopju: pred desetletjem brigadir David Humar, potem kapetan bojne ladje Gorazd Bartol kot predzadnji in kot zadnji polkovnik Zoran Jankovič. Obenem je bilo slovensko veleposlaništvo v Skopju dvakrat Natova kontaktna točka, drugič kot zadnje sploh v mojem času.

Ob zaključku mojega prispevka čestitam obema avtorjema za njuno monumentalno delo in vsem, ki so pripomogli k izpolnitvi makedonskega članstva v zvezi Nato.

# Slovenski voditelji in diplomati: *Izhodišča in vidiki*<sup>193</sup>

LJUBLJANA, DECEMBER 2021

## Uvod

V začetku letošnjega decembra me je prijetno presenetilo povabilo iz Generalštaba Slovenske vojske, da bi predaval o diplomatskih temah na njihovem seminarju »Razvoj voditeljstva v Slovenski vojski: Slovenska vojska kot inštrument zunanje politike Republike Slovenije: Mednarodno okolje in diplomacija«. Publika je bila elitna: kakšnih štirideset najvišjih častnikov Slovenske vojske, sedanji in bodoči poveljniki in nosilci najvišjih činov in položajev, tako v Slovenski vojski kot tudi v različnih mednarodnih vojaških in diplomatskih strukturah; zagotovo je med njimi tudi kak bodoči voditelj.

Presenetilo zato, ker že kakšno desetletje ni bilo priložnosti (predvsem zaradi moje službe), da bi predaval pripadnikom Slovenske vojske, kot sem to precej redno počel v letih 2001 – 2010 (o tem nazorno priča ta knjiga). Seveda sem povabilo z veseljem sprejel. Tema je bila precej standardna, ampak izhodiščne točke, ki sem jih prejel za pripravo na predavanje, ter tudi širši naslov in kontekst predavanja so mi precej pomagali, da sem lahko pripravil po eni strani dovolj široko, po drugi strani pa tudi dovolj ciljno naravnano predavanje. Obenem pa je to bilo prvič, da sem lahko temo voditeljstvo in di-

<sup>193</sup> Prispevek je nastal na osnovi mojega uvodnega predavanja z naslovom »Diplomacija in vojaška diplomacija« na Generalštabu Slovenske vojske na seminarju »Razvoj voditeljstva v Slovenski vojski« v okviru ciklusa »Slovenska vojska kot inštrument zunanje politike RS: Mednarodno okolje in diplomacija« v četrtek, 9.12.2021. Tisti del predavanja, ki se je nanašal neposredno na diplomacijo, tu ni vključen, zaradi že poznanih vsebin.

plomacija obravnaval kot del predavanja in ne samo kot moj podton h kakšni poljubni diplomatski temi. In nenazadnje, povzetek glavnih točk predavanja (brez tistega, kar je v tej knjigi že dovolj predstavljenega), ki je v nadaljevanju, je obenem tudi letošnji prispevek v to knjigo. Časovno obdobje dveh polnih desetletij je tako lepo zaokroženo po zaslugi omenjenega vabila.

Na samem začetku ponavljam misel, ki jo vedno jasno izrečem in poudarim na takšnih mojih predavanjih doma in v tujinah: visoki častniki morajo biti tudi dobro izobraženi v diplomatskih temah. Vojaštvo in diplomacija sta bili od nekdaj povezani področji, v sodobnem, da ne rečem ravno postmodernem svetu pa je to naraščajoče pomembno. Enako velja za voditeljstvo: tako diplomati kot vojščaki so zelo pomembna poklicna skupina, iz katere prihajajo številni voditelji. Sodobni voditelj, ki ne ve kaj več o diplomaciji in vojaštvu od povprečja, je težko dober voditelj.

Naj še poudarim, da je to besedilo okvirni esej in skica na obravnavano temo. Namen besedila je zastaviti osnovni, splošni in do določene mere razdelan ter ne preveč konkreten pogled na vprašanje voditeljev in diplomatov v slovenski zgodovini. V tem smislu je ta esej tudi izhodišče za nadaljevanje avtorjevega bolj podrobnega in sistematičnega proučevanja te teme.

## **Splošno o voditeljih in diplomatih**

Uvodoma v splošnem smislu navajamo definicijo pojmov voditelj in diplomat, oboje v okviru potreb tega prispevka.

Voditelj je oseba, ki zaseda katero od najvišjih državnih položajev in se ukvarja s temu ustreznim vodenjem procesov v državi, katerih namen je skrbeti za obstoj in varnost države ter za njen razvoj in blaginjo prebivalcev. Tak voditelj tudi zastopa in predstavlja konkretno državo v tujini, skrbi za njeno prepoznavnost, aktivnost in sodelovanje z drugimi podobnimi predstavniki v mednarodni skupnosti. Zaradi tega je potrebno, da ima voditelj znanje in izkušnje z različnih področij (npr. tu obravnavanih), da dobro pozna svojo državo, njeno zgodovino, kulturo in različne potenciale, kakor tudi mednarodne odnose in razmere v svetu. Seveda obstajajo različne vrste voditeljev v okviru posameznih velikih nacionalnih in mednarodnih sistemov in

področij, vendar v tem prispevku obravnavamo tiste, ki so vezani na delovanje voditeljstva kot državne funkcije.

Diplomat je oseba, ki se poklicno ukvarja z diplomatsko dejavnostjo, tj. z izvajanjem zunanje politike in je zaposlen na zunanjem ministrstvu. K tej skopi in splošni definiciji dodajmo, da so v državni upravi diplomati tudi zaposleni v kabinetih nosilcev najvišjih funkcij (predsednik države, parlamenta in vlade, pa tudi v službah za mednarodne odnose v različnih ministrstvih in resorjih). Prav tako se z diplomacijo občasno ukvarjajo osebe, ki praviloma niso diplomati, se jih pa zaradi različnih razlogov uporabi za izvedbo posameznih, kratkotrajnih diplomatskih nalog – v tem primeru govorimo o posebnih odposlancih, ki so t. im. ad hoc diplomati.

Voditelji so osebe z največjim formalnim in neformalnim vplivom v konkretni politično-državni skupnosti. Formalni vpliv voditelju daje zasedanje kakšne od najvišjih funkcij v državni hierarhiji, praviloma gre za šefa države, predsednika parlamenta in predsednika vlade. Kadar ima voditelj samo neformalni vpliv, takrat praviloma govorimo o avtoriteti. Avtoriteta<sup>194</sup> je ugledna osebnost v obravnavani skupnosti, ki nima nujno formalnega položaja in ne formalne moči, ampak deluje s svojimi osebnostnimi značilnostmi, držo in vrednotami (lahko pa preide na položaj formalnega voditelja). Voditelji in avtoritete so si lahko v komplementarnem (demokratični ureditve) ali pa tudi konfliktnem odnosu (avtoritarni režimi). V demokratičnih družbah je konfliktnost bistveno manj verjetna. V tem smislu bi lahko rekli, da avtoriteta predstavlja civilno družbo, je mnenjski voditelj, t. im. neformalna slaba vest, glas ljudstva, v odnosu do formalne avtoritete. Neformalna avtoriteta v avtokratskih in podobnih režimih je disident, oporečnik. Voditelj z zasedbo položaja pridobi formalno avtoriteto, neformalno pa si mora ustvariti s svojim delovanjem (v kolikor je nima že pred tem).

Voditelji praviloma delujejo na naslednjih področjih: politika, vojska, cerkev, kultura, znanost in umetnost, diplomacija. Praviloma voditelju v takih sistemih daje položaj in moč, torej ga definira in konstituira, hierarhija konkretnega sistema, se pravi najvišje (oz. izstopajoče visoko) mesto, ki ga v njej zaseda. Znani so tudi primeri, ko voditelji prehajajo iz enega v drugega od

---

<sup>194</sup> Dobesedno prevedeno bi lahko tudi rekli »uglednež« (sicer deloma arhaično glede na uveljavljeno rabo pojma avtoriteta).

teh sistemov, horizontalno kot tudi vertikalno. Voditelja torej v osnovi definira zasedanje enega od najvišjih položajev v državni hierarhiji, to pa je praviloma politično. Na tak položaj je voditelj izvoljen prek mehanizmov demokratičnega odločanja na splošni ravni (npr. parlamentarne ali predsedniške volitve) ali pa znotraj konkretnih podsistemov (v akademiji izmed članov in podobno).

Področji voditeljstva in diplomacije se precej prepletata, čeprav je v osnovi treba imeti v mislih, da diplomacija ni politika, ampak izvajanje zunanje politike. Zato področij voditeljstvo in diplomacija ne moremo enačiti, čeprav imajo številni voditelji diplomatske sposobnosti in izkušnje (marsikdo od njih je ravno zaradi tega postal voditelj). Seveda lahko ugotovimo, da ima tudi marsikateri diplomat voditeljske sposobnosti (oboje pride do izraza v konkretnih zgodovinskih okoliščinah, ki lahko omogočijo prehod z drugih področij, kot so tu obravnavana, na voditeljsko področje. Tak prehod se zgodi samoiniciativno (zlasti prelomna zgodovinska obdobja), z odločitvijo vrhovne državne avtoritete ali pa skozi formalne postopke izbora in vertikalne promocije. V tem smislu so področja diplomacija, vojaštvo, cerkev, kultura in znanost pa tudi civilna družba izhodišče za takšno vertikalno promocijo.

## **Slovenski voditelji in diplomati**

### ***Pregled tematike***

Ko govorimo o slovenskih voditeljih in diplomatih, je potrebno poudariti dvojje. Po eni strani lahko govorimo o Slovencih kot voditeljih in diplomatih, ki so delovali v sestavu držav, v katerih smo Slovenci delovali (prvo in drugo obdobje). Bili so sicer Slovenci in slovenski voditelji, ko imamo v mislih, da so delovali znotraj slovenskih upravno-političnih enot v sestavu večjih državnih tvorb, a za mednarodno okolje niso bili slovenski, temveč npr. avstrijski ali jugoslovanski voditelji. Slednje pa sploh velja za Slovence, ki so tedaj delovali kot diplomati. In po drugi strani lahko govorimo o slovenskih voditeljih in diplomatih, ki so v tem smislu predstavniki Republike Slovenije kot neodvisne in samostojne države (prim. Jazbec, 2009.a:247). Voditeljstvo in diplomacija sta primarno vezana na nacionalno državo.

V slovenskem primeru lahko tematiko voditeljev obravnavamo po določenih obdobjih. Zato v izhodiščnem pogledu upoštevamo razdelitev, ki jo uporabljamo za periodizacijo diplomatske zgodovine slovenstva oz. Slovencev (Ibid., 2009.a:247–272), in sicer obdobje do konca prve svetovne vojne in razpada Avstro-ogrske monarhije kot prvo obdobje, zatem drugo obdobje, tj. obdobje obeh Jugoslavij, ki zajema pretežni del dvajsetega stoletja, ter tretje obdobje, obdobje samostojne in neodvisne slovenske države.

Zaradi boljše preglednosti se pri obravnavi prvega obdobja osredotočamo na 19. stoletje, čas pred tem pa obravnavamo in komentiramo kot predhodno obdobje. Pri drugem obdobju v tekstu sproti opozorimo na osebe, ki so delovale v času prve Jugoslavije in v času druge Jugoslavije. Zaradi potrebne zgodovinske distance in narave tega kratkega teksta obravnavamo le prvi dve obdobji, tretjega pa se dotaknemo bolj na načelni ravni, deloma s posameznimi ponazoritvami primerjalne narave glede na prvi dve.

Navedeno obravnavamo kronološko, od najzgodnejšega obdobja naprej. Na koncu dodamo še nekaj misli o slovenskih mitoloških voditeljih.

### ***Prvo obdobje – Predhodno obdobje***

Če vzamemo za izhodišče slovenske zgodovine, najmanj v ožjem smislu, bi lahko zapisali, da je bil prvi slovenski voditelj karantanski knez Samo, vodja prve organizirane slovanske državne skupnosti (njegovo slovensko poreklo ni v celoti dokazano). V podobnem smislu bi prav tako lahko zapisali, da je bil karantanski knez Valjhun, ki je bil na čelu pokristjanjevana Slovencev, tudi slovenski voditelj. Vsekakor kot slovenski voditelji izstopajo Celjski grofje, najpomembnejša plemiška in vladarska rodbina na slovenskem ozemlju. To še posebej velja za zadnje obdobje njihovega obstoja, ko se je dinastija uveljavila kot ena močnejših v kontinentalnem evropskem okvirju. To dejstvo je posledično pripeljalo do tega, da je postala predmet spletk in poskusov onemogočanja, do česar je tudi prišlo z umorom zadnjega moškega potomca Ulrika II. Tudi Barbaro Celjsko (kraljica Ogrske, Češke in cesarica Svetega rimskega cesarstva) in Ano Celjsko (poljska kraljica in velika kneginja Litve) štejemo med slovenski voditeljici, vendar širše nista bili tako prepoznani (doma še danes ne v celoti).



Primož Trubar je bil nedvomno najvplivnejša osebnost svojega časa in ključen za nastanek slovenskega jezika. Vendar je posebno vprašanje, ali in v koliki meri ga je tudi mogoče šteti za slovenskega voditelja, vsaj v ožjem, prej omenjenem definiranju tega pojma. Podobno bi lahko zapisali za Janeza Vajkarta Valvasorja.

Odrpto ostaja vprašanje, v koliki meri je možno vodje slovenskih kmečkih uporov šteti tudi za voditelje. V določenem smislu so to zagotovo bili. Turjaški grof Andrej Turjaški, ki je vodil udarni del habsburške vojske v bitki pri Sisku junija 1593, ki je premagala Turke, spada med pomembnejše vojskovodje in deželne vplivneže svojega časa. Ostaja odrpto, v koliki meri je bil tudi slovenski voditelj. Kot poveljnik Vojne krajine s činom generala bi to vsekakor lahko bil.

V poznem osemnajstem stoletju se z močnejšim narodnim prebujanjem pri Slovencih, vezano predvsem na jezik, kot pomembni pojavijo Anton Tomaž Linhart, Valentin Vodnik, Žiga Zois in drugi. Tudi tu je vprašanje, v koliki meri gre za slovenske voditelje v ožjem smislu.

Posplošeno vzeto, v tem obdobju ne bi mogli z gotovostjo ter jasno in prepoznavno govoriti o tipičnem pojavu voditeljstva na slovenskih ozemljih. Obstaja pa sicer vrsta oseb s takšnimi lastnostmi, navedli smo nekatere izmed njih.

Med izstopajočimi diplomati v tem obdobju delujejo Sigismund (Žiga) Herberstein, prvi slovenski diplomat, ki je skoraj štiri desetletja deloval v diplomatski službi in se uveljavil širom Evrope. V pomembnejši diplomatski krog sodijo tudi npr. Krištof Raubar, Janez in Janez Filip Cobenzl (Kobencl), Franc Kobavius, kranjski plemiči Rakovec (Raigersfeld) in drugi.<sup>195</sup>

Pri diplomatih gre po eni strani za premožne in ugledne kmete, ki so bili povzdignjeni v plemiški stan, in za posameznike, ki so se izkazali na bojnem polju in so bili potem vpoklicani v dvorno, diplomatsko službo. Številne občasne diplomatske naloge so opravljali tudi različni cerkveni dostojanstveniki (kot ad hoc diplomati).

---

<sup>195</sup> Izhodiščno in strnjeno o tem piše Čačinovič, 1994 in 1998.

## **Prvo obdobje – Devetnajsto stoletje**

Devetnajsto stoletje pomeni obdobje počasne, a stalne krepitev slovenske narodne zavesti. To se je odvijalo na številnih področjih in se z jezikovno-kulturnega širilo na druga področja in v drugi polovici pridobilo jasne in naraščajoče politične značilnosti.

Z izoblikovanjem in rastjo narodnostne zavesti je slovenstvo v tem obdobju prešlo iz ljudstva v narod. Delovanje slovenskih poslancev v zveznem parlamentu monarhije proti koncu tega stoletja in v ljubljanskem deželnem parlamentu to najbolj očitno potrjuje. S tem so bili proti izteku stoletja tudi izoblikovani temelji oz. okoliščine, da lahko začnemo govoriti o slovenskih voditeljih v modernem smislu (kar pa še ne velja za diplomate).

Obenem lahko še ugotovimo, da so bile v tem obdobju družbene vloge glavnih protagonistov zelo prepletene, saj ni bilo skoraj nikogar od izstopajočih, ki bi bil dejaven in vpliven samo na enem področju. Po našem mnenju jih je v tistem času ravno to tudi delalo voditelje. Obstaja vrsta osebnosti na številnih področjih, ki so bili vplivni v slovenskem prostoru. Verjetno bi bilo možno s terminom slovenski voditelji poimenovati le manjšo skupino, prav gotovo pa lahko hkrati govorimo o velikem številu takšnih voditeljev, ki jih lahko – glede na trenutek časa – poimenujemo kot narodne buditelje. Okrog vsakega od njih se je zbiral širši krog bolj ali manj znanih in vplivnih oseb, ki so krepili kritično maso in prispevali k omenjenim procesom.

Med najbolj izstopajočimi slovenskimi voditelji so bili politiki Fran Šuklje, Fran Levstik, Ivan Hribar in Ivan Tavčar (slednja sta bila aktivna tudi v naslednjem stoletju), na področju znanosti in kulture Janez Bleiweis, Jernej Kopitar, Fran Miklošič ter cerkvena dostojanstvenika Anton Martin Slomšek in Anton Mahnič. Izstopajoča osebnost prve polovice stoletja je vsekakor bil France Prešeren, ki je s svojo vrhunsko poezijo slovenski jezik vsestransko razvil, obogatil in ga postavil ob bok razvitim evropskim jezikom. Gotovo je bil izjemno pomemben narodni buditelj, za voditelja v proučevanem smislu pa bi ga težko označili.<sup>196</sup> Posebej je treba omeniti avstrijskega admirala Wil-

<sup>196</sup> To seveda v ničemer ne vpliva na njegov izstopajoč in praktično edinstven položaj v slovenski poeziji in preko nje narodni samobitnosti, identiteti in

helma von Tegetthoffa, ki je v mednarodnih krogih širše znani bitki pri Visu julija 1866 premagal številčno bistveno večjo italijansko floto (Tegetthoff je bil rojen v Mariboru). Dodati je še treba, da je bil slovenskega porekla drugi nemški kancler (1890–1895) Georg Leon von Caprivi, ki je nasledil Bismarcka.

Med Slovenci-diplomati v tem obdobju izstopajo Alojzij Dobravec, Josef Schwegel in Ivan Krizostom Švegel (Jožefov nečak). Slednji sodi v t.im. diplomate prehoda, saj je bil kot diplomat aktiven tudi v diplomaciji prve Jugoslavije, podobno kot tudi Jože Goričar.<sup>197</sup>

### **Drugo obdobje – Dvajseto stoletje**

Po desetletjih stalne krepitve narodnostne zavesti in temu spremljajočih pojavih, vključno s krepitvijo voditeljske funkcije in naraščanjem števila teh oseb, se je slovenstvo na začetku dvajsetega stoletja znašlo na robu fizičnega etničnega obstoja (ta nevarnost je bila v celoti odpravljena šele s koncem druge svetovne vojne). Obenem je slovenstvo iz večstoletnega prvenstveno habsburškega in tisočletno dominantnega germanskega političnega okvirja prešlo v južnoslovanski politični in državni okvir.

S tem so se povečale možnosti nadaljnje krepitve fenomena voditeljstva med Slovenci, povečalo pa se je tudi število Slovencev – diplomatov v službi jugoslovanske države. Oboje je potekalo ob bistveno večji stopnji jezikovno-kulturne samozavesti in njene manifestacije. Kljub razlikam v stopnji, obsegu in dometu slovenskih voditeljev v času prve in druge Jugoslavije lahko z vidika naše teme govorimo o stalni rasti in krepitvi trenda slovenskih voditeljev in diplomatov. Po sprejetju jugoslovanske ustave leta 1974, ko so republike med drugim dobile nekatere prerogative državnosti, je bilo navedeno jasno razvidno in tudi formalno očitno.

Voditeljske vloge so bile, za razliko od prejšnjih obdobj, vedno manj prepletene in malo je bilo med izstopajočimi takih, ki bi bili suvereni na več

---

samozaavesti. S tem pa je njegov vpliv korenito vstopil na politični prizorišče. Podoben položaj in vpliv v slovenski narodni zavesti in delovanju ima tudi Ivan Cankar, s tem da je bil Cankar aktivno dejaven v tudi politiki.

<sup>197</sup> Termin »diplomat prehoda« uvede Čačinovič (1994).

področjih. Lahko bi ugotovili, da je vzrok predvsem v naraščajoči družbeni in stanovski strukturiranosti in stratifikaciji. Je pa vsekakor možno ugotoviti, da imajo tisti najbolj izstopajoči znanje in občutek tudi za druga (voditeljska) področja, ne samo za tisto, na katerem delujejo. Dodatno je treba poudariti, da so področja, na katerih ima voditeljska funkcija največ možnosti za artikulacijo, ostala ista: politika, vojska, cerkev ter znanost in kultura. V osemdesetih letih pride tudi med Slovenci do izrazite in široke okrepitev civilne družbe in njenega vpliva na politično dogajanje, to pa pomeni tudi pojav in vzpon civilnodružbenih voditeljev. Njihov okvir potem postanejo osamosvojitvena prizadevanja, zaradi česar nekateri med njimi po vzpostavitvi samostojne države preidejo v politiko in dodatno razvijejo voditeljski položaj in delovanje.

V zadnjem desetletju tega obdobja se tudi okrepi in poveča število in struktura Slovencev v diplomaciji zvezne države. To med drugim pozneje predstavlja zelo velik profesionalni prispevek k oblikovanju diplomacije slovenske države in tudi neprimerljivo poveča število diplomatov prehoda. Obenem je nov pojav t.im. politikov prehoda. V obeh smislih je nova država storila pomemben korak naprej od sicer v zgodovini prisotne eliminacije elit k njihovi delni vključitvi v nov državni okvir. Pri tem je bilo pomembno dejstvo, da so voditelji in diplomati prehoda igrali pomembno vlogo v tranzicijskem in osamosvojitvenem projektu in niso bili njegovi pasivni spremljevalci. Zaradi narave tako voditeljstva kot tudi diplomacije je bil diplomatski prispevek bistveno manj širše opazen (razen npr. doseženega mednarodnega priznanja in članstva v OZN).

Ob predpostavki solidnega poznavanja slovenske zgodovine v tem obdobju v nadaljevanju samo povzemamo in navajamo nekatere izstopajoče voditelje in diplomate.

Izstopajo naslednji voditelji: Anton Korošec, Ivan Hribar, Edvard Kardelj, Edvard Kocbek, Boris Kidrič, Stane Kavčič, Stane Dolanc, Milan Kučan, Jože Smole, Janez Stanovnik in Janez Drnovšek (politiki), Rudolf Maister in Franc Rozman Stane (generala), Janez Evangelist Krek, Vekoslav Grmič in Alojzij Šuštar (cerkveni dostojanstveniki) ter Izidor Cankar, Josip Vidmar in Janez Milčinski (znanost in kultura). Omeniti je še treba, da je bil dosmrtni jugoslovanski predsednik Josip Broz Tito po materi Slovenec in s tem deloma

tudi slovenski voditelj. Skupaj z navedenima Tegetthoffom in von Caprivijem tvorijo skupino voditeljev slovenskega porekla. Pomembno vlogo igrajo vplivni bivši voditelji, ki ostanejo s svojim delovanjem v ključni meri prisotni po izteku formalnega mandata. Tu vsekakor izstopata Ivan Maček in France Popit. Voditelja prehoda sta Janez Drnovšek in Milan Kučan.

Med diplomati navajamo naslednje: Otokar Rybar, Vladimir Rybar, Ivan Tavčar, Josip Vilfan, Leon Pitamic, Vladimir Vauhnik, Ciril Kotnik, Josip Vilfan, Anton Novačan, Izidor Cankar (diplomat prehoda iz prve v drugo Jugoslavijo), Aleš Bebler, Jože Brilej, Rudi Čačinovič, Ignac Golob, Marko Kosin, Bogdan in Marjan Osolnik, Stane Pavlič, Janez Stanovnik, Žiga Vodušek ter Anton Vratuša. Diplomati prehoda iz jugoslovanske v slovensko diplomacijo so npr.: Zvone Dragan, Boris Frlec, Ignac Golob, Marko Kosin, Ernest Petrič in Ivo Vajgl.<sup>198</sup>

### ***Tretje obdobje – Samostojna in neodvisna slovenska država***

Kot zapisano uvodoma, se s tretjim obdobjem zaradi zgodovinske distance ne ukvarjamo podrobneje. Vseeno pa navajamo nekaj osebnosti, za katere menimo, da so bili na samem začetku delovanja samostojne in neodvisne države slovenski voditelji in diplomati v tu obravnavanem smislu.

Kot voditelje navajamo naslednje: France Bučar, Janez Drnovšek, Milan Kučan, Lojze Peterle in Jože Pučnik ter France Bernik; med diplomati pa naslednje: Katja Boh, Štefan Falež, Boris Frlec, Ignac Golob, Marko Kosin in Ernest Petrič.<sup>199</sup> Kot eno izmed osrednjih avtoritet osamosvojitvenega gibanja je treba navesti Tineta Hribarja (tipičen primer izstopajoče avtoritete, ki ni nikoli zasedal formalnega položaja v državni hierarhiji).

Dodajamo, da npr. Rupel (2017) kategorizira slovenske voditelje takole: zgodnje pobude (Slomšek, Bleiweis, Nabergoj, J. E. Krek), velika pričakovanja (Hribar, Korošec, Murnik, Maister), vodilni intelektualci (Izidor Cankar, Vid-

---

<sup>198</sup> Pri teh diplomatih prehoda gre za skupino več deset diplomatov, navajamo nekaj izstopajočih.

<sup>199</sup> Kot rečeno, navajamo samo nekaj izstopajočih imen iz prve generacije voditeljev in diplomatov v slovenski državi.

mar, Kocbek, D. Pirjevec), revolucionarji (Kardelj, Kraigher, Kavčič, Kučan, Drnovšek) in demokratični voditelji (Bučar, Pučnik).

Glede na celotno obravnavano časovno obdobje je potrebno navesti zelo izstopajočo ugotovitev o zelo majhnem številu žensk med slovenskimi voditelji in diplomati. Število je minimalno, gledano z vidika obravnavane teme, razlogi pa so različni.

Navedemo lahko nekaj naslednjih imen: Ema Krška, Barbara in Ana Celjski (prvo obdobje), Zofka Kveder, Vida Tomšič, Aleksandra Kornhauser (drugo obdobje) ter Andreja Kocijančič, Breda Pavlič in Katja Boh (tretje obdobje).<sup>200</sup>

### **Mitologija in voditeljstvo**

Proti zaključku našega razmišljanja naj na kratko še omenimo zelo zanimivo in uporabno področje za razumevanje nacionalnega voditeljstva, to je vsekakor mitologija. Ljudski junaki, pa tudi literarni, izmed katerih nekateri slej ko prej preidejo v sfero mita, so pomemben vidik za razumevanje fenomena voditeljstva nasploh in ne samo pri Slovencih.

Njihova funkcija je lahko v kompenzaciji za odsotnost lastnih voditeljev ali pa v želji po drugačnih voditeljih; zatem po takih, ki bi bili tudi širše mednarodno priznani in poznani. Identifikacija z ljudskimi junaki, še zlasti z mitološkimi, je pomembna tudi za izražanje lastnih predstav o tem, kakšni naj bi ti junaki bili. V njih se tako projicirajo pričakovanja, želje, a tudi dejanske značilnosti določene skupnosti. Pomembno je potem, da se o takih junakih razpravlja in jih na novo interpretira ter ugotavlja, kako so lahko motivacija, četudi je odnos do njih kritičen.

Zato je ustvarjanje ljudskih/mitoloških junakov pomemben del procesa nacionalnega razvoja in zorenja. Pravi tovrstni junaki so tisti, ki svoj pomen, četudi prenesen, obdržijo tudi v razmerah polne nacionalne suverenosti. Njihova vloga s tem nikakor ni izčrpana, temveč se pojavi v drugačnem okvirju, z

---

<sup>200</sup> Prof. dr. Andreja Kocijančič je bila prva rektorica ljubljanske univerze; prof. dr. Breda Pavlič, dolgoletna izvršna direktorica Unesca in njegova prva veleposlanica v Severni Ameriki; prof. dr. Katja Boh, edina ženska med ustanovitelji koalicije Demos.

drugačnimi, novimi sporočili. Poudarjanje lastne državnosti in državotvornosti ter identificiranje z njo in njej pripadajoči suverenosti ter lastnem odločanju o svoji usodi so področja in teme, kjer ti junaki igrajo pomembno vlogo.

Strnemo lahko z ugotovitvijo, da med takimi junaki v slovenskem primeru zagotovo izstopajoče mesto zavzema Martin Krpan, Levstikov praktično neprekosljiv lik, povest in politični manifest. Tudi Levstikov Tugomer in Prešerenov Črtomir sta prav tako primera dveh, že skoraj mitoloških slovenskih likov, morda kar antijunakov. Posebno mesto zavzema kralj Matjaž, pravljичni lik, ki ravno tako zlahka kljubuje času. Dodatno zanimivo je, da v času, ko imamo svojo državo, katere nastanek sovпада z izrazitim razmahom globalizacije, navedeni junaki še vedno vzbujajo analize, komentarje in nove interpretacije.

## **Zaključek**

V prispevku smo na splošni ravni in z nekaterimi ponazoritvami pregledali, analizirali in komentirali pojav in razvoj voditeljstva in diplomacije pri Slovencih. V sklepnem pregledu povzemamo nekaj ključnih ugotovitev.

Prvič, Slovenci kot voditelji in diplomati delujejo v zgodovini slovenstva na dva načina. Po eni strani v službi in v okviru večnacionalnih držav, v katerih so slovenske politične skupnosti delovale v preteklosti. V tem primeru govorimo o Slovencih – voditeljih in diplomatih. V svojem nacionalnem okvirju so bili prepoznavni kot slovenski voditelji in diplomati, za mednarodno okolje pa kot voditelji in diplomati konkretnih držav. Po drugi strani pa od nastanka slovenske države dalje govorimo o slovenskih voditeljih in diplomatih, tako prepoznanih v domačem nacionalnem okvirju kot tudi v mednarodni skupnosti.

Drugič, skozi zgodovino (prvo obdobje do konca prve svetovne vojne, drugo v času obeh Jugoslavij in tretje od nastanka samostojne in neodvisne slovenske države dalje) je število Slovencev – voditeljev in diplomatov počasi, a stalno naraščalo. Temeljna področja, na katerih se oblikujejo in delujejo ti voditelji, so standardna: politika, vojska, cerkev ter kultura in znanost. V osemdesetih letih prejšnjega stoletja se bistveno in neprimerljivo okrepi pojav voditeljstva med slovensko civilno družbo.

Tretjič, obstaja opazno dejstvo, da je med Slovenci – voditelji in diplomati izrazito majhno število žensk. Razlogi so različni, določen premik opazimo šele proti koncu prejšnjega stoletja. Slovenska država naredi izstopajočo potezo, ko za svojega prvega diplomatskega predstavnika v rangu veleposlanika pošlje Katjo Boh, in sicer v Avstrijo.

Četrtrič, slovenska praksa pozna t.im diplomate in voditelje prehoda. Pojav pride posebej do izraza z nastankom slovenske države, ko Demosove oblasti v diplomacijo nove države vključijo pretežni del diplomatov, ki so dotedaj delovali v diplomaciji jugoslovanske države. V praksi primerljivih držav po koncu hladne vojne je to praktično unikatna izkušnja. Oboji, tako voditelji kot diplomati prehoda so bili vključeni v nastajanje slovenske države. Navedeno predstavlja korenit odmik od v zgodovini uveljavljene prakse eliminacije elit k njihovi delni vključitvi v novo državo.



## Zagovor k tretji knjigi: **Državni sekretar z raziskovalno žilico in nalezljivim entuziazmom**

**M**oja prva izkušnja, povezana z dr. Milanom Jazbecem, sega v leto 2000, ko je postal državni sekretar na Ministrstvu za obrambo Republike Slovenije, kjer sem se, poln zagona, nekaj poprej v tistem prelomnem letu novega tisočletja zaposlil tudi sam. Naša država na washingtonskem vrhu Nata leta 1999 ni bila v skupini tistih, ki so formalno vstopile v Zavezništvo, povabljeni pa smo bili v strukturiran in zahteven proces Akcijskega načrta za članstvo (Membership Action Plan – MAP), ki je bil tesno povezan s poglobljeno reformo obrambnega sistema in Slovenske vojske. Ta proces je na strokovni ravni v mnogočem znatno olajšal kasnejši prehod v polnopravno članstvo. Milan Jazbec je bil na ministrstvu prav v teh ključnih letih (2000 – 2004) priprav in samega vstopa. Z redko kombinacijo bogatih izkušenj in znanj iz novinarstva, gospodarstva, diplomacije in akademske sfere ter iskrivega raziskovalnega pristopa, je bil torej kot akter in opazovalec odlično pozicioniran v prelomni čas in prostor.

V teh nekaj letih, ko sem bil v Službi za mednarodno sodelovanje Direktorata za obrambno politiko zadolžen za različne vsebine s področja bilateralnega mednarodnega sodelovanja, vključno s pokrivanjem nekaterih držav regije Zahodnega Balkana, so se najine delovne poti prepredale pogosto. Milan je bil izredno aktiven državni sekretar, ki ga je zaznamovala močna zagnanost, intelektualna radovednost ter želja po premikanju stvari na bolje. Strokovnjaki Direktorata za obrambno politiko, kamor je bil vpet tudi oddelek za Nato, smo bili strokovno vključeni v številne aktivnosti, v katerih je sodeloval ali jih spodbujal državni sekretar, od uradnih pogovorov in srečanj na visoki ravni do različnih strokovnih konferenc in posvetov. Milan je bil tudi pobudnik internih

tematskih okroglih miz, tudi na temo regionalnega sodelovanja in obrambnih reform na območju Zahodnega Balkana, ki so bile v takšni obliki, kot si jo je zamislil – neke vrste inkubator za generiranje idej – pravzaprav precejšnja novost.

Obdobje pred vstopom Slovenije v NATO in EU je bilo izjemno intenzivno. Tranzicija mlade države v polnopravno članstvo prestižnega kluba evroatlantskih integracij, kar je pomenilo uresničitev dolgo zasledovanega strateškega zunanjepolitičnega cilja, pa je bila zaradi dolgotrajnega in temeljitega procesa priprav in prilagajanja, dokaj naravna. Metodologijo, obseg in razvejanost procesa Akcijskega načrta za članstvo je avtor v svojih prispevkih znal nazorno in detajlno predstaviti javnostim. Vendar, kot v svojih prispevkih ugotavlja tudi sam, je bil za Slovenijo pravzaprav ključni izziv opraviti miselni preskok iz v podzavest politikov in državne birokracije vklesanega cilja zasledovanja članstva v izbrani vrsti, v nov cilj – premišljenega dnevnega proaktivnega delovanja v teh organizacijah. Prišli smo torej do točke, kjer je nastopila potreba po ponotranjenju dejstva, da je država z različnimi podsistemi (in ne zgolj ožji segment stroke in politike, ki je bil najbolj vpet v proces približevanja), vključno s celotnim obrambnim sistemom, postala del nove razgibane realnosti – načrtovanja in uresničevanja aktivnosti v okviru evroatlantskih integracij. Z drugimi besedami, kot poudarja tudi avtor, doseganje cilja članstva v NATO in EU je bila le pot do točke, na kateri je treba oblikovati nove cilje. Gre za večplastno vprašanje, ki ima organizacijske in vsebinske vidike, če lahko temu tako rečemo – na taktični in strateški ravni. Po eni strani se je treba ustrezno organizirati že zgolj za učinkovito delovanje, spremljanje, razumevanje in procesiranje širokega vsebinskega spektra različnih odborov in delovnih področij tako v NATO kot EU. Po drugi strani pa je treba znati artikulirati in konsistentno zasledovati lastne nacionalne interese in cilje. Govorimo seveda o intenzivni dinamiki, v katero je država vključena znotraj teh multilateralnih organizacij, ob zasledovanju širše definiranih nacionalnih interesov ter ob upoštevanju kolektivno določenih prioritet v organizacijah. Razumljivo je, da se je Slovenija glede navedenega soočala z izzivi, pri tem pa seveda še zdaleč ni bila edina.

K pisanemu mozaiku aktivnosti je vsakdo prispeval po svojih najboljših močeh, na različnih ravneh, v različnih okoljih in na drugačen način. Osebnostno se še danes rad spominjam programske izredno bogatega uradnega

obiska državnega sekretarja dr. Jazbeca v ameriški zvezni državi Kolorado, poleti 2004, le nekaj mesecev po vstopu Slovenije v zvezo NATO in Evropsko unijo. V sklopu izvedenih aktivnosti smo med drugim obiskali poveljstvo nacionalne garde Kolorada, ki ima vzpostavljeno tradicionalno odlično dvostransko vojaško sodelovanje z Republiko Slovenijo ter tedanjega guvernerja Billa Owensa. Na letalski akademiji v Colorado Springsu so nam predstavili prestižno ustanovo ter zahtevne in mestoma nekonvencionalne metode usposabljanja letalskih kadetov, s katerimi malodane »proizvedejo« letalske častnike, ki kasneje upravljajo z najbolj sofisticirano vojaško tehniko. Mudili smo se tudi na daljšem obisku v orjaški vojaški bazi Fort Carson, ki je dom slavne 4. divizije, ki se je 6. junija 1944 v prvem valu izkrcala na odseku »Utah« normandijskega mostišča, v enoti pa je kot pomočnik divizijskega poveljnika v letih 1981 – 1982 služil tudi pokojni ameriški general Colin Powell.

Milana je zanimala vsaka podrobnost, informacije je vpiljal s svetovljansko radovednostjo in kirurško pozornostjo ter jih sproti predeloval in evalviral tudi z vidika praktičnih možnosti sodelovanja Slovenije. Ob vsem se je posebej zavedal tudi pomena medijskih vidikov obrambega sodelovanja, hkrati pa je izkoristil tudi vsako priložnost, v neformalnih pogovorih ter s predavanji in obiski na različnih vodstvenih ravneh, za obveščanje o dodani vrednosti članstva Republike Slovenije v evroatlantskih integracijah. Pomen medijskih vidikov strateškega komuniciranja se s članstvom v Zavezništvu ni zmanjšal, problematika je le še bolj kompleksna in nepredvidljiva. NATO v svojem žargonu to imenuje tudi javna diplomacija. Z javnostmi je bilo treba komunicirati glede percepcij spreminjajočih se varnostnih groženj ter vloge Slovenske vojske ter različnih vidikov delovanja Slovenije v Natu. Aktivno sodelovanje pri teh vprašanjih so ključni izzivi načrtovalcev in izvajalcev nacionalnih politik tudi danes. Zagotavljanje javnomnenjskega zavedanja in razumevanja teh vprašanj je namreč vitalnega pomena tudi v kontekstu zagotavljanja podpore nacionalnim politikam, vključno z obrambnimi investicijami. Argumente za vstop v NATO je avtor v svojih prispevkih podajal artikulirano in sistematično, vključno z vidikom za Slovenijo nevzdržnih finančnih in materialnih posledic morebitne nevtralnosti, ki se je v javnost občasno navrgla kot možna alternativa članstvu v Natu. Medijski in politični

diskurz o dotičnih vsebinah se tudi dandanes preveč pogosto kaže v občasni pretirani banalizaciji pomembnega varnostno-obrambnega področja, primeri, ki se jih najbolje spomnimo, pa so demonizacija vprašanja nakupa osemkolesnikov ter zgodbe o vojaških škornjih.

Danes Slovenija, tudi znotraj Evropske unije in Nata, ni več del unipolarnega, temveč izrazito multipolarnega sveta, kjer je mednarodno okolje bolj nestabilno kot kdajkoli prej po koncu hladne vojne. Severnoatlantsko zavezništvo je v tem času prehodilo dolgo in prelomno pot, se razširilo tudi v nam sosednjo regijo Zahodnega Balkana, končalo dolgo misijo v Afganistanu ter odločno zastavilo proces precedenčno obširnega vojaškega prilagajanja na področju odvrčanja in obrambe v evroatlantskem območju. Na strateški ravni se je iz kriznega upravljanja zopet primarno preusmerilo na kolektivno obrambo. Nahaja se pred pomembnim mejnikom – sprejemom prihodnjega strateškega koncepta na vrhu v Madridu poleti 2022. Dokument bo v temelju spremenil nekatere postavke iz obstoječega strateškega koncepta iz leta 2010. Varnostni izzivi so drugačni in na videz veliko manj oprijemljivi, kot smo bili vajeni še do nekaj let, predvsem pa so zelo raznoliki, daljnosežni in resni. Nahajamo se v obdobju hibridnih groženj, kibernetских napadov, okrepljenega oboroževanja, strateškega tekmovanja, hitrega in nepredvidljivega tehnološkega razvoja, terorističnih groženj, nestabilnih držav, klimatske negotovosti, strateškega pozicioniranja za dostop do različnih virov, nelegalnih množičnih migracijskih tokov in še marsičesa drugega. S tako širokim in premičnim spektrom varnostnih izzivov se spreminjajo tudi mednarodne organizacije ter dinamika znotraj njih. Mesto Slovenije v takšnem okolju je seveda samozavesno delovanje znotraj multilateralnih povezav, kot sta NATO in EU, saj se še zlasti majhne države individualno s tako obširnimi ter izrazito transnacionalnimi in sofisticiranimi varnostnimi pojavi ne morejo učinkovito soočati same.

Naslavljanje tako razpršenega diapazona izzivov zahteva ustrezna znanja, večšine in izkušnje – na strani državnikov, uradnikov, diplomatov in drugih, vključno z izobraževalnimi sistemi, ki morajo poskrbeti za sistematičen prenos relevantnih, predvsem pa uporabnih znanj in praktičnih izkušenj na nove generacije. Tudi Slovenija, kjer se sicer pogosto pretirano ukvarjamo sami s seboj, bo v prihodnjih letih zato potrebovala ljudi, ki bodo sposobni večni-

vojskega odločanja in delovanja v nepredvidljivem in dinamičnem okolju. Potrebovali bomo ljudi z znanjem in izkušnjami. Zgodovina je sicer – tako Indira Gandhi – najboljša učiteljica z najslabšimi učenci, izkušnje pa so tiste, ki so po Juliju Cezarju učitelj vseh stvari. In ta unikatna prepletenost znanja in izkušenj je tista dragocena kombinacija, ki jo poseduje tudi naš avtor dr. Milan Jazbec.

Znameniti francoski diplomat in državnik Talleyrand je dejal, da tisti diplomat, ki reče »da« v resnici misli »mogoče«, diplomat, ki reče »mogoče« misli »ne«, diplomat, ki reče »ne«, pa ni diplomat. Če je res tudi, da je »prava skrivnost diplomatov v tem, da so usposobljeni, da nekaj povedo takrat, ko ni kaj povedati, ter da molčijo takrat, ko je kaj povedati« (Jon Huntsman ml.) oziroma če je diplomat človek, »ki premisli dvakrat, preden ne pove nič« (Edward Heath), se kompleksnost in modrost na diplomatskem parketu očitno kaže v prvinah razmišljanja in preudarnega ubesedovanja. O sporočilni vrednosti premišljenega molka v svojih prispevkih o Martinu Krpanu – diplomatu in vojščaku – zelo povedno piše tudi naš avtor. Omenjeni navidezno preprosti izreki v sebi nosijo pomembne resnice in nianse, saj osnovni diplomatski ritem temelji na prejemanju in prenosu inštrukcij, ki jih diplomati dobivajo iz prestolnic, kljub temu pa mora diplomat pogosto situacijo presoditi na licu mesta ter se v njej znajti in hitro prilagajati brez vnaprej pripravljenega teksta oziroma usmeritev. Dober diplomat mora tudi v takšnih primerih razumeti in zasledovati interese svoje države. Nasploh mora biti pri svojem delu radoveden, iznajdljiv in prisoten na različnih ravneh, od operativno-strokovne do politične, tako v okolju, v katerem je akreditiran, kot tudi v okolju države, ki ga pošilja. Dober diplomat je več pri tkanju mrež in poznanstev, prek katerih lahko hitreje pridobiva in prenaša informacije, pri tem pa si mora pridobiti zaupanje, kar lahko znatno olajša njegovo delo. Najdragocenejše informacije pogosteje pridobiva preko govorjene, naprej pa večinoma prenaša preko zapisane besede, pri tem pa mora biti jedrnat, natančen in razumljiv. Diplomati mora nenehno brati in pisati, njegovo delo pa malodane poteka neprekinjeno, saj je takšna tudi narava mednarodnega dogajanja. Dober diplomat se zaveda velike odgovornosti svojega dela in na tak način do njega tudi pristopa. Gre torej za »poklic«, ki zahteva celega človeka. Tovrstne zahteve še zlasti na

najvišjih veleposlaniških ravneh, kličejo po prekaljenih, samostojnih profilih ljudi velike širine, ki posedujejo različna znanja ter obvladujejo raznorazne veščine. Nenazadnje je v diplomaciji, različno od sistema do sistema, mogoče najti tudi precej ljudi s političnimi izkušnjami. Povsem običajni so ne le prehodi iz politike v diplomacijo, temveč tudi obratno, iz diplomacijo v politiko, kar kaže na njuno naravno povezanost in prepletenost, celo sorodnost. Ena od diplomatovih temeljnih nalog je namreč tudi analiza in poznavanje političnih razmer v državi ali organizaciji, kjer je akreditiran.

Kje v tem živahnem in slikovitem prostoru je torej mesto Milana Jazbeca? V prvi vrsti gre za energičnega posameznika širokih obzorij in iskrenega ljubitelja slovenske besede, ki ga obdaja avra skoraj nalezljivega entuziazma. Gre tudi za posameznika z raziskovalno žilico, ki je vedno hrepenel po znanju in priložnostih ter čutil tudi dolžnost in odgovornost, da to kot akademik prenaša na prihodnje generacije. Vse to se denimo potrjuje v njegovih sistematičnih analizah izjemno prodornega pred- in medvojnega delovanja vojaškega atašeja polkovnika Vladimirja Vauhnikarja v osrčju Tretjega rajha. Z neomajnim profesionalnim in iznajdljivim pristopom je v bistvu predstavljal prototip in študijo primera uspešnega in učinkovitega vojaškega diplomata. Za posebni *tour de force* avtor poskrbi v avtentični reinterpretaciji ljudskega junaka Martina Krpana, ki ga v pravi literarno-analitični poslastici mojstrsko oživi s pomočjo prikaza njegovih lastnosti skozi prizmo diplomata in vojščaka. V transformaciji ravnanja preprostega ljudskega lika v »priročnik za diplomatsko in vojaško rabo« avtor pripravi literarni napoj, ki ne kaže le na njegovo izjemno inovativnost in ljubezen do besede, temveč tudi njegovo življenjsko aspiracijo po prikazu uporabne vrednosti vsebine, s katero se ukvarja. Variacije takšnih izvirnih prijemov, ki združujejo analitičen pristop skozi ljudsko pripoved, bi bile lahko tudi odlično orodje za zanimivo in vsečno poučevanje in seznanjanje vse bolj dinamičnih mlajših generacij, glede pomena uporabnih veščin, ki jih bodo potrebovali na svoji življenjski in poklicni poti.

Zdi se torej, da pozoren pogled na avtorjevo življenjsko, poklicno in akademsko pot v marsičem odraža njegove značajske lastnosti. Prehojena pot je vse prej kot linearna in zavidljivo razpršene so tudi njegove izkušnje, znanja in zanimanja, ki očitno odražajo vedenja že(l)jnega razgibanega in poetičnega

duha. Gre za kulturno osveščene človeka, ki ima dober razlog, da vselej rad prostovoljno ponudi zanimivo sugestijo. Kombinacija interdisciplinarno podanih različnih vsebin, ki jih z veleposlaniško modrostjo deli z nami, je torej brez dvoma utemeljena na bogatih temeljih, zato bi njegovemu literarnemu opusu veljalo prisluhniti. Čeprav tega ne vemo zagotovo, smo lahko prepričani, da bo imel še marsikaj povedati.

Bruselj, novembra 2021

Aljoša Selan<sup>201</sup>

---

<sup>201</sup> Mag. Aljoša Selan, politolog, strokovnjak za liderstvo, iz česar je zraven magistrerja opravil izobraževanja in usposabljanja v organizaciji Harvard Kennedy School of Government, Columbia Business School in Thunderbird School of Global Management, kakor tudi s področja obrambnega menedžmenta, med drugim na Royal Military College of Science v Veliki Britaniji, Carleton University v Kanadi in John F. Kennedy Special Warfare Center and School v Fort Braggi v ZDA, kjer je bil najboljši slušatelj v generaciji. Več kot dve desetletji zaposlen v Direktoratu za obrambno politiko na slovenskem ministrstvu za obrambo. Bil je stalni soprodsedujoči procesa Clearinghouse za Jugovzhodno Evropo in vodja sektorja za NATO in EU kakor tudi prvi vodja Sektorja za mednarodne operacije in misije ter prvi slovenski obrambni svetovalec ministrstva za obrambo Črne gore. V Afganistanu je bil svetovalec za politike v poveljstvu ISAF in pozneje obrambni svetovalec na Stalnem predstavnštvu Republike Slovenije pri EU. Sedaj je obrambni predstavnik na Stalnem predstavnštvu pri Natu.

## Zagovor k zbirki: Globinsko dojemanje diplomacije

Zbirka “Znanstvena misel in publicistično delo Milana Jazbeca” je v slovenskem miselnem prostoru nekaj posebnega. Pred sabo imamo delo, ki ga je napisal edini slovenski univerzitetnik v nazivu profesorja diplomacije. Gre za prestižni naziv, ki je redkost tudi v svetovnem merilu. Ob tem gre za delujočega diplomata, ki je v dosegel najvišji rang veleposlanika ter v tej vlogi zastopal Slovenijo v dveh državah (v Turčiji in Severni Makedoniji). Še pred tem je bil državni sekretar na Ministrstvu za obrambo. Težko bi našli pisca, ki bi imel tako poglobljeno teoretično znanje, a hkrati tako širok pregled na diplomatskem in varnostnem področju.

Ta sintenza med teorijo in prakso je dragocena in se kaže v stilu pisanja Milana Jazbeca. Praviloma gre za miselni lok od splošnega in abstraktnega v izhodiščni obliki aksiomov in opredelitev, ki se spusti v konkretno in specifično polje diplomatske prakse. Ob tem je treba omeniti še metodološko noto, ki jo avtor pogosto uporabi, in sicer družboslovno metodo opazovanje z lastno udeležbo. Slednja – ob avtorjevem nespornem znanju in izkušnjah – daje njegovim dognanjem posebno tehtnost, ki jo lahko prinese le dolgotna »kilometrinska« preučevanja in doživljanja. Za profesorja in veleposlanika Jazbeca je diplomacija način življenja, čeprav ga kot intelektualca širokega obzorja zanimajo tudi druge teme, o čemer priča ta izbor njegovih del.

V avtorjevem pričujočem *magnum opusu* se izrisuje predvsem nekaj podvarkov, ki bi jih želel izostriti in podrobneje predstaviti.

Najbrž ni naključje, da se avtorjev opus začne s prispevkom o Slovenski diplomatski akademiji. V času pisanja (konec leta 1990) je bilo to pomembno vprašanje za vzpostavljanje nove, usposobljene in avtonomne slovenske diplomatske službe. Do delujoče Diplomatske akademije smo prišli šele pred



kratkim. Bilo je nekaj dobronamernih poskusov, ki so se končali po letu ali dveh. Če podrobno beremo omenjeni prispevek, postane morda bolj jasno, zakaj ti poskusi niso uspeli. Avtor v izhodišču poudarja, da mora slovenska diplomatska služba temeljiti na principu izbranosti, ki v diplomatsko službo pritegne le nadpovprečno usposobljene.

Proces formiranja »diplomatske elite« pa se kasneje nadaljuje v okviru Diplomatske akademije, ki ni zgolj edukativen (tj. enosmerno pedagoški), niti ne samo delovno naravnani (tj. potopljen v vsakodnevno delo), temveč gre za konceptualno sintezo obeh pristopov. Ta daje diplomatskemu delu širši smisel in poslanstvo. Avtor poudari, da mora biti »tovrstna akademija umeščena v okviru zunanjega ministrstva«, ker se lahko le tako »učinkovito združita edukativni in delovni vidik diplomatske kariernosti«. Ta avtorjeva misel poudarja avtonomnost diplomatskega izobraževanja znotraj MZZ, kar pomeni, da mora na MZZ obstajati zbor primarno predavateljev iz slovenske diplomatske prakse, ki je obogaten z zunanjimi strokovnjaki. Odličnost predavateljev in njihova relevantnost za diplomatsko delo sta ključni za uspeh Diplomatske akademije. Potrditev kakovosti avtorjeve misli je, da je bil ta prispevek napisan pred več kot tridesetimi leti, za vodilo pri razvijanju Diplomatske akademije pa ga lahko enakovredno uporabljamo tudi sedaj.

Druga izjemna kvaliteta zbrane avtorjeve znanstvene in publicistične misli je, da vzporedno z razvojem slovenske diplomacije izpričuje analitično preučevanje tega razvoja, od začetkov slovenske diplomacije do današnjega časa. V tem smislu gre za izvirno in dragoceno gradivo, ki natančno in poglobljeno dokumentira, s kakšnimi dilemami se je v treh desetletjih soočala slovenska diplomacija, kako jih je reševala in kam so nas te rešitve postavile v kulturnem, geopolitičnem, varnostnem in vrednostnem smislu. V slovenskem ustvarjalnem prostoru je malo del, ki bi opisovali razvoj *forme mentis* slovenskih diplomatov glede njihovega angažmaja od začetkov v diplomatski službi osamosvojenе Slovenije pa do današnje Slovenije, ki v letu 2021 predseduje Svetu Evropske unije, vključno z vsemi izzivi na tej tridesetletni poti.

Z vidika pomena preteklosti za razumevanje sedanosti, je zelo zanimivo brati avtorjeve analize »prej« in »kasneje«, npr. pred vstopom in nato po našem polnopravnem članstvu v NATU ali pred slovenskim presedovanjem

OVSE oziroma EU in naknadno po uspešno izvedeni vodilni nalogi. Iz teh primerjav lahko izluščimo mnoge diplomatske pobude in prijeme, ki so danes morda pozabljeni, tedaj pa so marsikatero diplomatsko barko usmerili v pravo smer.

Nikakršnega dvoma ni, da je avtor poleg preučevanja bistva diplomacije specialist za obrambno in varnostno področje. Temu je posvečen niz prispevkov o mednarodni varnosti, od vloge NATA, OVSE pa vse do mirovnih operacij. Tu so še posebej tehntni avtorjevi pogledi na države Zahodnega Balkana, kot sta Bosna in Hercegovina ter Severna Makedonija, pa tudi na razmerje med NATOM in EU pri zagotavljanju varnosti v Evropi.

Avtorjeva raziskovanja gredo preko tradicionalnega preučevanja diplomacije tudi v bolj poljudne razsežnosti. V današnjih časih, ko se je treba boriti za pozornost potencialnih bralcev, ki so navajeni hitrega ekranskega ugodja, je to velika prednost.

Tako lahko beremo o Martinu Krpanu kot prototipu slovenskega diplomata, o čemer je avtor napisal posebno monografijo. Če nas na prvi pogled zmede primerjava s tem nekoliko robotim slovenskim junakom, nas avtor z nizanjem odlomkov iz povesti hitro prepriča o tem, da je bil Krpan zelo uspešen pri branjenju slovenskega nacionalnega interesa in da je to pravzaprav njegovo izhodišče, ki ga nikoli ne izgubi izpred oči. Če vemo, da se tuji diplomati na prihod v Slovenijo pripravljajo tako, da študirajo slovenske nacionalne junake – in med njimi prednjači povest o Martinu Krpanu – je avtorjeva analiza Krpana kot diplomata zelo dobrodošla tudi za naše samospoznavanje.

Druge omembe vredni prikaz je predstavitev pronicljivega diplomatskega dela vojaškega atašeja Kraljevine Jugoslavije Vladimirja Vauhnika v Berlinu za časa nacističnega režima. Slovenca Vauhnik je krasil izjemno prodoren um, bogato vojaško znanje, priljudnost pri navezovanju stikov in predvsem avtonomen ter samozavesten način razmišljanja. Čeprav je najbolj znan po tem, da je natančno napovedal napad Nemčije na tedanjo Jugoslavijo, je iz pregleda njegovega vojaško-obveščevalnega dela razvidno, da je predvidel precej nemških vojaških akcij, ki so bile za njegove diplomatske kolege popolno presenečenje. Nemška protiobveščevalna služba ga ni zaman označila za najbolj »nevarnega« vojaškega diplomata v Berlinu.

Pregled avtorjevega bogatega opusa lahko sklenemo z njegovo poglobljeno analizo znanstvenofanstatičnih del Arthurja Clarka, Isaaca Asimova in nenazadnje Slovenca Mihe Remca, v katerih avtor vidi mnogo vzporednic z diplomacijo. To pravzaprav ni presenetljivo, ker so se ti avtorji navdihovali iz politične, diplomatske in vojaške prakse rimskega imperija in drugih zgodovinskih situacij. Vendar je njihova brezmejna imaginacija tista, ki nam lahko nudi navdih za neprestani razmislek. Če omenimo še enega velikana znanstvene fantastike, Roberta Heinleina, je osupljivo, kako je v eni od novel na začetku druge svetovne vojne napovedal uporabo jedrskega orožja štiri leta kasneje ter dileme jedrskega oboroževanja, ki so se pojavili v obdobju hladne vojne. Povedano drugače, branje znanstvene fantastike je koristno, da izvemo, kako bo (morda) izgledala diplomacija v času vesoljske dobe, ki se nezadržno bliža.

Iz vseh navedenih razlogov pričujočo zbirko profesorja in veleposlanca Milana Jazbeca toplo priporočam v branje. Kdor se želi podati v globine diplomatskega preučevanja in doživljanja, bo v avtorjevih prispevkih našel ogromno koristnih ter izvirnih misli, sklepov, napotkov in idej. Gre za temeljno delo, pravzaprav za zakladnico znanja o slovenski diplomaciji, ki nam ob vsakem branju ponudi kakšno novo spoznanje.

Andraž Zidar<sup>202</sup>

<sup>202</sup> Dr. Andraž Zidar, doktoriral na The Graduate Institute of International and Development Studies, University of Geneva, vodja Diplomatske akademije na Ministrstvu za zunanje zadeve. Poleg večletne diplomatske prakse je bil aktiven tudi v raziskovalni in univerzitetni sferi v Londonu (British Institute of International and Comparative Law in Regent's University London) ter Benetkah (sedanji Global Campus for Human Rights). Je avtor več knjig in člankov s področja mednarodnega in ustavnega prava, človekovih pravic, diplomacije in mednarodnih odnosov. Njegova zadnja knjiga »The World Community between Hegemony and Constitutionalism« je izšla leta 2019 pri nizozemski založbi Eleven International Publishing.



## Literatura in viri

- A more secure world: Our shared responsibility*. 2004. Report of the Secretary-General's High-level Panel on Threats, Challenges and Change. United Nations.
- A Secure Europe in a Better World. European Security strategy, II. Strategic Objectives.
- Allin, D. H., 2002. *NATO's Balkan Interventions*. The International Institute for Strategic Studies, Adelphi Paper 347.
- Anderson, M.S., 1993. *The Rise of Modern Diplomacy: 1450–1919*. London: Routledge.
- Antohi, S., Tismaneanu, V., ur. 2000. *Between Past and Future: The Revolutions of 1989 and Their Aftermath*. Budapest: Central European University Press.
- Bahčič, P., ur. 2002. *Javna predstavitev mnenj Slovenija pred vrhunskim zasedanjem zveze Nato v Pragi*. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije.
- Barston, R. P., 1988. *Modern Diplomacy*. London: Longman.
- Barston, R. P., 2006. *Modern Diplomacy*. Harlow: Pearson.
- Bartlett, C. J., 1994. *The Global Conflict: The International Rivalry of the Great Powers, 1880–1990*. London: Longman.
- Bayne, N., Woolcock, S., ur. 2017. *The New Economic Diplomacy*. London: Routledge.
- Bebler, A., 2005. *Ob desetletnici pariških in dejtonskih sporazumov*. [www.ifimes.org](http://www.ifimes.org) (31.03.2006)
- Benčina, D., Simoniti, I., 1994. *Mednarodne organizacije: Priročnik in vodnik*. Ljubljana: Državna založba Slovenije.
- Benko, V., 1997.a *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana. Fakulteta za družbene vede.<sup>203</sup>

---

<sup>203</sup> Kot je zapisano v avtorjevi spremni besedi, se reference istega avtorja v istem letu, dodatno označene z zaporednimi črkami abecede, ki so zapisane v tem seznamu, praviloma ne ujemajo s tistimi, ki se pojavljajo v posameznih člankih. Razlog je ta, da se bili članki pisani v različnih obdobjih in reference navajane za potrebe konkretnega članka, medtem ko je tukajšnji seznam zbir vseh referenc iz vseh člankov. Da ne bi prihajalo do nesporazumov pri citiranju referenc, so zato

- Benko, V., 1997.b *Zgodovina mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Benko, V., 1998. Mesto in funkcije diplomacije v razvoju mednarodne skupnosti. V: M. Jazbec, ur. 1998. *Diplomacija in Slovenci*. Celovec: Založba Drava. str. 39–58.
- Benko, V., 2000. *Sociologija mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Bohte, B., Sancin, V., 2006. *Diplomatsko in konzularno pravo*. Ljubljana: Pravna fakulteta in Cankarjeva založba.
- Böttcher, W., 1995. Europäische Identitätsbildung durch Regionalisierung. V: J. Langer, W. Pöllauer, ur. 1995. *Kleine Staaten in grosser Gesellschaft / Small States in the Emerging New Europe*. Eisenstadt: Verlag für Soziologie und Humanoethologie. str. 149–160.
- Brglez, M., 1998. Kodifikacija sodobnega diplomatskega prava. V: M. Jazbec, ur. 1998. *Diplomacija in Slovenci*. Celovec: Založba Drava. str. 59–88.
- Bučar, B., 2001. Stroka in politika ob deseti obletnici slovenske zunanje politike. *Teorija in praksa*, letnik 38, št. 1. str. 142–151.
- Bučar, B., Šterbenc, P., 2002. Relations between Large and Small States in a Multilateral Context: A Case study of U.S. – Slovenian Relations Concerning NATO. V: Z. Šabič, C. Bukowski, ur. 2002. *Small States in the Post-Cold War World: Slovenia and NATO Enlargement*. Praeger Publishers. str. 103–127.
- Bučar, F., 2008. *Rojstvo države*. Radovljica: Didakta.
- Bučar, F., 2011. *Čas velikih sprememb*. Radovljica: Didakta.
- Bučkovski, V., 2004. Macedonia and NATO – From Defence Reforms Towards the Open Euro-Atlantic Gates. V: L. Čehulič, ur. 2004.a *NATO and New International Relations*. Zagreb: Atlantsko vijeće Hrvatske, Politička kultura. str. 195–204.
- Buzan, B., Waever, O., de Wilde, J., 1998. *Security: A New Framework for Analysis*. Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Caparini, M., 2004. Security sector reform in the Western Balkans. V: SIPRI, 2004, str. 251–282.
- Christmas-Møller, W., 1983. Some Thoughts on the Scientific Applicability of the Small State Concept: A Research History and Discussion. V: O. Höll, (ur.). 1983. *Small States in Europe and Dependence*. Wien: Wilhelm Braumüller. str. 35–53.
- Cooper, R., 1996. *The Post-Modern State and the World Order*. London: Demos.
- Čačinovič, R., 1994. *Slovensko bivanje sveta*. Ljubljana: Enotnost.

---

te reference teh avtorjev navedene dodatno posebej pri vsakem članku, v katerem se pojavljajo. Opomba se nanaša na vse takšne primere v tretji knjigi.

- Čačinovič, R., 1998. Zgodovina slovenske diplomacije. V: M. Jazbec, ur. 1998. *Diplomacija in Slovenci*. Celovec: Založba Drava. str. 107–121.
- Čehulić, L., ur. 2004.a *NATO and New International Relations*. Zagreb: Atlantsko vijeće Hrvatske, Politička kultura.
- Čehulić, L., ur. 2004.b *Yearbook Šipán 2003*. Zagreb: Politička kultura.
- Davinić, P., 2004. Serbia and Montenegro's Views on Security Issues. V: L. Čehulić, ur. 2004.a *NATO and New International Relations*. Zagreb: Atlantsko vijeće Hrvatske, Politička kultura. str. 195–204.
- Derbyshire, J. D., Derbyshire, I., 1989. *Political Systems of the World*. Edinburgh: Chambers.
- Dimitrov, D., Hofkirchner, W. 1995. Globale Menschheit und Kleinstaatlichkeit. V: J. Langer, W. Pöllauer, ur. 1995. *Kleine Staaten in grosser Gesellschaft / Small States in the Emerging New Europe*. Eisenstadt: Verlag für Soziologie und Humanethologie. str. 75–88.
- Donnelly, C., 2002. Reform Realities. V: I. Gyarmati, T. Winkler, ur. 2002. *Post-Cold War Defence Reform: Lessons Learned in Europe and the United States*. Washington: Brassey's. str. 36–43.
- Edmunds, T., 2003a. Themes, Issues and Comparisons. V: T. Edmunds, ur. 2003.c *Security Sector Reform in Croatia and Yugoslavia* (Proceedings of the Third Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces / DCAF/ - IISS Workshop). London. str. 6–9.
- Edmunds, T., 2003.b Overview and Summary. V: T. Edmunds, ur. 2003.c *Security Sector Reform in Croatia and Yugoslavia* (Proceedings of the Third Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces / DCAF/ - IISS Workshop). London. str. 47–49.
- Edmunds, T., ur. 2003.c *Security Sector Reform in Croatia and Yugoslavia* (Proceedings of the Third Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces / DCAF/ - IISS Workshop). London.
- Edwards, D. R., 1994. *True Brits: Inside The Foreign Office*. London: BBC Books.
- Enciklopedija Slovenije.
- European Union, 2004. *Research for a Secure Europe: Report of the Group of Personalities in the Field of Security Research*. Luxembourg: European Union.
- Fabiani, A., 2015. *Mehka moč in voditeljstvo*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Feltham, R., G., 1998. *Diplomatic Handbook*. London: Longman.
- Fluri, P., Cole, E., 2005. *Security Sector Reform in South East Europe: A Study in Norms Transfer*. V: I. Gyarmati, S. Vesel, ur. 2005. *Security Sector Governance in the Western Balkans 2004*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. str. 67–83.

- Fore, H. H., 2008. Aligning »Soft« With »Hard« Power. V: *Parameters*. US Army War College Quarterly. Vol. XXXVIII. No. 2, Summer 2008. str. 14–24.
- Friedman, N., 2000. *The Fifty-Year War: Conflict and Strategy in the Cold War*. London: Chatham Publishers.
- Fromkin, D., 2009. *A Peace to end all Peace: The Fall of the Ottoman Empire and the Creation of the Modern Middle East*. New York: Henry Holt and Company.
- Gaddis, J. L., 2005. *The Cold War*. London: Penguin Books.
- Garb, M., 2005. Mirovne operacije Organizacije združenih narodov. V: L. Jelušič, ur. 2005. *Mirovne operacije in vloga Slovenije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. str. 33–59.
- Garb, M., Ober, K., 2005.a Mirovne operacije Zahodnoevropske unije in Evropske unije. V: L. Jelušič, ur. 2005. *Mirovne operacije in vloga Slovenije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. str. 97–109.
- Garb, M., Ober, K., 2005.b Evropska unija in mirovne operacije. V: M. Haček, D., Zajc, ur. 2005. *Slovenija v EU: zmožnosti in priložnosti*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. str. 487–500.
- Gareljić, Z., 2004. Što za Republiku Hrvatsku znači ulazak u NATO? V: L. Čehulić, ur. 2004.a *NATO and New International Relations*. Zagreb: Atlantsko vijeće Hrvatske, Politička kultura. str. 195–204.
- Gilli, G. A., 1974. *Kako se istražuje*. Zagreb: Školska knjiga.
- Gilli, G. A., 1975. *Come si fa ricerca: guida alla ricerca sociale per nonspecialisti*. 3. ristampa. Milano: Mondadori.
- Gärtner, H., Hyde-Price, A., Reiter, E., ur. 2001. *Europe's New Security Challenges*. Wien: Verlag Lynne Rienner, Österreichisches Institute für Internationale Politik.
- Goldgeier, J. M., 1999. *Not Whether But When: The U.S. Decision to Enlarge NATO*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Goulding, M., 1993. The Evolution of United Nations Peacekeeping. *International Affairs*. 69 (3).
- Greene, O., 2003. On Themes and Comparisons. V: T. Edmunds, ur. 2003.c *Security Sector Reform in Croatia and Yugoslavia* (Proceedings of the Third Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces /DCAF/ - IISS Workshop). London. str. 9–14.
- Grizold, A., Ferfila, B., 2000. *Varnostne politike velesil*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Gustenau, G., ur. 2002. *Future Trends in Security Policy 2001*. Vienna: National Defence Academy, Federal Ministry of Defence.



- Gyarfašova, O., 1995. Die Slowakei nach der Auflösung der ČSFR. V: J. Langer, W. Pöhlauer, W. ur. 2005. *Kleine Staaten in grosser Gesellschaft / Small States in the Emerging New Europe*. Eisenstadt: Verlag für Soziologie und Humanethologie. str. 337–350.
- Gyarmati, I., Winkler, T., ur. 2002. *Post-Cold War Defense Reform: Lessons Learned in Europe and the United States*. Washington: Brassey's.
- Hobsbawm, E., 2000. *Čas skrajnosti: Svetovna zgodovina 1914–1991*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Höll, O., 1989. *Technologieentwicklung, wirtschaftliche Umgestaltung und europäische Integration*. Österreichisches Jahrbuch für Internationale Politik. 6. Jahrgang. Wien.
- Huldt, B., 2003. Introduction: Euro-Mediterranean Security and the Barcelona Process. V: B. Huldt, M. Engman, E. Davidson, ur. 2003. *Strategic Yearbook 2003: Euro-Mediterranean Security and the Barcelona Process*. Stockholm: Swedish National Defence College. str. 7–17.
- Huldt, B., Engman, M., Davidson, E., ur. 2003. *Strategic Yearbook 2003: Euro-Mediterranean Security and the Barcelona Process*. Stockholm: Swedish National Defence College.
- Human Security Report 2005: War and Peace in the 21st Century*, Human Security Centre, The University of British Columbia, New York, Oxford: Oxford University Press.
- Ifantis, K., 2001. Security and Stability: EU and NATO Strategies. V: W. v. Meurs, ur. 2001. *Beyond EU-Enlargement*. Vol. 2: The Agenda of Stabilisation for South-eastern Europe. Gütersloh: Bertelsmann Foundation Publishers. str. 95–117.
- IFIMES. 2006. *Bosnia and Herzegovina: Constitutional Changes Without Citizens' Support!* www.ifimes.org (31.03.2006)
- Ifimes. 2004. *Yearbook 2003*. Ljubljana: Ifimes.
- Ilievski, T., 2004. The Foreign Policy and Security Issues of the Republic of Macedonia. V: I. Gyarmati, S. Vesel, ur. 2004. *Security Sector Governance in the Western Balkans*. Baden-Baden: Nomos Verlag. str. 165–174.
- Intervju ministra spoljnih poslova Srbije i Crne gore Vuka Draškovića italijanskom listu "Diplomatic Magazine. mart 2005, www.ifimes.org (31.03.2006)
- Isaacs, J., Downing, T., 2008. *Cold War*. London: Abacus.
- Jazbec, M., 1997. *Konzularni odnosi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Jazbec, M., ur. 1998. *Diplomacija in Slovenci*. Celovec: Založba Drava.
- Jazbec, M., 1998.b Vojaška diplomacija. V: M. Jazbec, ur. 1998. *Diplomacija in Slovenci*. Celovec: Založba Drava. str. 89–103.
- Jazbec, M., 2001. *The Diplomacies of New Small States: The Case of Slovenia with some comparison from the Baltics*. Ashgate: Aldershot.

- Jazbec, M., 2002. *Diplomacija in varnost*. Ljubljana: Vitrum.
- Jazbec, M., 2004.a Establishment and reforms of the Slovenian Defence system. V: I. Gyarmati, S. Vesel, ur. 2004. *Security Sector Governance in the Western Balkans*. Baden-Baden: Nomos Verlag. str. 189–195.
- Jazbec, M., 2004.b Diplomacija malih držav in globalizacija. V: M. Brglez, D. Zajc, ur. 2004. *Globalizacija in vloga malih držav: Slovenija v procesih globalizacije*, Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 2004. str. 229–243.
- Jazbec, M., 2004.c Priložnost za sinergično delovanje: Evropa in Slovenija v letu 2004. *Obramba*, februar 2004, let. 35, št. 2. str. 9–10.
- Jazbec, M., 2004.č Petnajst let pozneje: 1989–2004. *Rast*, let. 15, št. 6. str. 637–641.
- Jazbec, M., 2005.a. The Fall of the Berlin Wall and the Change of the Paradigm. *Ifimes Yearbook 2004*. Ljubljana: Ifimes.
- Jazbec, M., 2005.b Evropski varnostni procesi – splošne značilnosti. V: M. Haček, D. Zajc, ur. 2005. *Slovenija v EU: zmožnosti in priložnosti*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. str. 447–462.
- Jazbec, M., 2005.c Globalizing European Security Processes. V: A. Gosar, ur. 2005. *Globalizirana Evropa/Globalized Europe*. Koper: Založba Annales. str. 173–182.
- Jazbec, M., 2005.č Slovenia and NATO – What are the Lessons Learned? V: L. Čehulić, ur. 2005. *Godišnjak/Yearbook Šipán 2004*. Zagreb: Politička kultura. Atlantsko vijeće Hrvatske. str. 145–150.
- Jazbec, M., 2005.d Vojna diplomacija malih država. *Međunarodne studije*, god. V, br. 4/2005. str. 73–92.
- Jazbec, M., 2005.e *Defense Reform in the Western Balkans: The Way Ahead*. Geneva: DCAF.
- Jazbec, M., 2005.f Bosnia and Herzegovina – A Way Ahead From a Slovenian Perspective, V: E. Reiter, P. Jureković, ur. 2005. *Bosnien und Herzegovina: Europas Balkanpolitik auf dem Prüfstand*. Baden-Baden: Nomos Verlag. str. 53–62.
- Jazbec, M., 2005.g Vloga, organiziranost in delovanje OZN, Nato, EU in OVSE v izvajanju operacij v podporo miru. V: B. Pipenbaher, ur. 2005, *Vključevanje civilnih zmožljivosti v operacije v podporo miru*. Ljubljana: Ministrstvo za obrambo. str. 108–117.
- Jazbec, M., 2005.h OVSE in sodelovanje z mednarodnimi organizacijami. *Integracije*, let. II., št. 2, junij 2005. str. 7–8.
- Jazbec, M., 2005/2006. *Ein Slowene in Belgrad*. Celovec/Klagenfurt: Založba Mohorjeva Verlag.
- Jazbec, M., 2006.a Slovenia and NATO – One Year After. V: L. Čehulić, ur. 2006. *Yearbook Šipán 2005*. Zagreb: Politička kultura. str. 81–90.

- Jazbec, M., 2006.b *Zur Entwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik: Die Rolle und Perspektiven Sloweniens*. Strategische Analysen. März 2006. Wien: Büro für Sicherheitspolitik des Bundesministeriums für Landesverteidigung.
- Jazbec, M., 2006.c *Slovenec v Beogradu:1987–1991*. Pohanca: samozaložba.
- Jazbec, M., 2007.a NATO After Riga. V: L. Čehulić, L., ur. 2007. *Yearbook Šipan 2006*. Zagreb: Politička kultura. str. 32–39.
- Jazbec, M., 2007.b *Security and Diplomacy in the Western Balkans*. Ljubljana: Ifimes.
- Jazbec, M., 2008. Slovenska diplomacija v svetovnem vrhu. V: *Predsedovanje Slovenije Svetu Evropske unije: Zunanji odnosi. 2008*. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve. str. 111–115.
- Jazbec, M., 2009.a *Osnove diplomacije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Jazbec, M., 2009.b *Dvajseta obletnica konca hladne vojne: 1989–2009*. Zbirka Študije, št. 2. 1. natis. Ljubljana: Ifimes.
- Jazbec, M., 2009.c *Martin Krpan – diplomat in vojščak*. Studeno: Zavod Martin Krpan.
- Jazbec, M., 2011. The European Union: An Empire in Search of a Joke. V: J. Langer, ur. 2011. *Analysis and Visions for Europe: Theories and General issues*. Frankfurt a. M.: Peter Lang. str. 213–230.
- Jazbec, M., 2012.a Uvodna študija: Sociologija diplomacije – od ideje do poskusa konceptualizacije. V: M. Jazbec, ur. 2012. *Sociologija diplomacije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Jazbec, M., 2012.b Predgovor. V: A. Rahten, 2012. *Jugoslovanska velika noč*. Ljubljana: Založba GV. str. 7–10.
- JDW, 2004.a Nikola Radovanović: Minister of Defence. Bosnia and Herzegovina. Interview. str. 34.
- JDW, 2004.b Prvoslav Davinić: Defence minister. Serbia and Montenegro. Interview. p. 34.
- Jelušič, L., 2002. Continuity, Restructuring, or Development from Scratch? Dilemmas of Slovenian Defense Reform, 1991–2001. V: I. Gyarmati, T. Winkler, ur. 2002. *Post-Cold War Defence Reform: Lessons Learned in Europe and the United States*. Washington: Brassey's. str. 111–134.
- Jelušič, L., 2005. Mirovne operacije: opredelitve, problemi, prihodnost. V: L. Jelušič, ur. 2005. *Mirovne operacije in vloga Slovenije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. str. 11–32.
- Juvan, J., 2005. Operacije Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi. V: L. Jelušič, ur. 2005. *Mirovne operacije in vloga Slovenije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. str. 111–123.
- Kagan, R., 2004. *Of Paradise and Power*. New York: Vintage Books.

- Katsirdakis, G., 2002. Defence Reform and NATO. V: I. Gyarmati, T. Winkler, ur. 2002. *Post-Cold War Defence Reform: Lessons Learned in Europe and the United States*. Washington: Brassey's. str. 189–204.
- Kennedy, P., 1989. *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*. London: Fontana Press.
- Kennedy, P., 1993. In *Vorbereitung auf das 21. Jahrhundert*. Frankfurt: S. Fischer.
- Kindley, R., 1995. Challenges to Traditional Economic Governance in Small European States. V: J. Langer, W., Pöllauer, ur. 1995. *Kleine Staaten in grosser Gesellschaft / Small States in the Emerging New Europe*. Eisenstadt: Verlag für Soziologie und Humanethologie. str. 125 – 148.
- Kissinger, H., 1994. *Diplomacy*. New York: Simon & Schuster.
- Klein, P., Haltiner, K. W., 2002. *Europas Armeen im Umbruch*. Baden–Baden: Nomos Verlag.
- Kmecl, M., 2004. *Tisoč let slovenske literature*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Kos, J., 2020. *Duhovna zgodovina Slovencev*. Ljubljana: Slovenska matica.
- Kranjc, M. F., 2005. *Slovenska vojaška inteligenca*. Grosuplje: Grafis Trade.
- Langer, J., ur. 1992. *Emerging Sociology: An International Perspective*. Aldershot: Avebury.
- Letno poročilo Ministrstva za obrambo. 2001. Ljubljana.
- Lindley-French, J., Algieri, F., 2004. *A European Defence Strategy*. Gütersloh: Bertelsmann Foundation.
- Lipušček, U., 2003. *Ave, Wilson: ZDA in prekranje Slovenije v Versaillesu 1919–1920*. Ljubljana: Založba Sophia.
- Locke, M., Yost, C., ur. 1997. *Who Needs Embassies? How U.S. Missions Abroad Help Shape Our World*. Washington D. C.: Georgetown University.
- Luard, E., 2001. *Človek, država in vojna*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Lundestad, G., 2005. *East, West, North, South: Major Developments in International Relations Since 1945*. London: SAGE.
- Lunn, S., 2003. International Assistance, Conditionality and Security Sector Reform in Croatia and Yugoslavia. V: T. Edmunds, ur. 2003.c *Security Sector Reform in Croatia and Yugoslavia* (Proceedings of the Third Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces /DCAF/ - IISS Workshop). London. str. 41–46.
- Mahečić, Z., 2002. Security in South Eastern Europe in the Coming Decade. V: I. Gyarmati, T. Winkler, ur. 2002. *Post-Cold War Defence Reform: Lessons Learned in Europe and the United States*. Washington: Brassey's. str. 143–157.
- Marušič, B., 2002. *Sto slovenskih politikov*. Ljubljana, Prešernova družba

- McMahon, R. J., 2003. *The Cold War: A Very Short Introduction*. Oxford University Press.
- Meurs, W. v., ur. 2001. *Beyond EU-Enlargement*. Vol. 2: The Agenda of Stabilisation for Southeastern Europe. Gütersloh: Bertelsmann Foundation Publishers.
- Mikulić, M., 1996. *Diplomatski protokol*. Zagreb: Barbat.
- Milašinović, M. R., 1985. *Teror slobode, lice i naličje diplomatije*. Zagreb: Jugoart.
- Mišković, G., 2004. Serbia and Montenegro: Heading towards the Partnership for Peace. V: L. Čehulić, ur. 2004.b *Yearbook Šipan 2003*. Zagreb: Politička kultura. str. 256–262.
- NATO Handbook*. 2001. Bruselj.
- Nick, S., 1997. *Diplomacija: Metode i tehnike*. Zagreb: Barbat.
- Nicolson, H., 1988. *Diplomacy*. Washington: Georgetown University.
- Ordanoski, S., 2002. New Approaches to Security in the Balkans. V: I. Gyarmati, T. Winkler, ur. 2002. *Post-Cold War Defence Reform: Lessons Learned in Europe and the United States*. Washington: Brassey's. str. 159–171.
- Osolnik, B., 1998. Parlamentarna diplomacija. V: M. Jazbec, ur. 1998. *Diplomacija in Slovenci*. Celovec: Založba Drava. str. 160–183.
- Osolnik, M., 1998.a. Diplomacija kot poklic. V: M. Jazbec, ur. 1998. *Diplomacija in Slovenci*. Celovec: Založba Drava. str. 122–139.
- Osolnik, M., 1998.b. Diplomatski protokol. V: M. Jazbec, ur. 1998. *Diplomacija in Slovenci*. Celovec: Založba Drava. str. 140–159.
- Pantev, P., 2001. Security Risks and Instabilities in Southeastern Europe. V: W. v. Meurs, ur. 2001. *Beyond EU-Enlargement*. Vol. 2: The Agenda of Stabilisation for Southeastern Europe. Gütersloh: Bertelsmann Foundation Publishers. str. 118–138.
- Pasha, A., 2002. Albania, the Balkans and the Future. V: I. Gyarmati, T. Winkler, ur. 2002. *Post-Cold War Defence Reform: Lessons Learned in Europe and the United States*. Washington: Brassey's. str. 173–182.
- Paterson, W. E., 1969. Small States in International Politics. V: *Cooperation and Conflict* 4 (1969). str. 119–123.
- Peacock, R. L., 2010. *A History of Modern Europe: 1789 – 1981*. Harlow: Heinemann Educational.
- Pejanović, M., 2003. *The Dayton Peace Agreement and the Development of Political Pluralism in Bosnia and Herzegovina: The Structure of the State Bosnia and Herzegovina Based on the Dayton Peace Agreement*. V: Ifimes. str. 204–214.
- Pejanović, M., 2005.a. *Ideje za promjene političkog ustrojstva Bosne i Hercegovine*. www.ifimes.org (31.03.2006)

- Pejanović, M., 2005.b *Politički razvitak Bosne i Hercegovine u postdejtonskom periodu*. Sarajevo: TKD Šahinpašić.
- Petrič, E., 1996. Zunanja politika majhnih držav. *Teorija in praksa* 6 (1996). str. 876–897.
- Petrič, Ernest (et al.). 2007. *Slovenci v očeh Imperija: Priročniki britanskih diplomatov na pariški mirovni konferenci 1919/The Slovenes in the Eyes of the Empire: Handbooks of the British Diplomats Attending the Paris Peace Conference of 1919*. Studia Diplomatica Slovenica. Ljubljana: CEP, ZRC SAZU.
- Pirjevec, J., 1995. *Jugoslavija 1918 – 1992*. Koper: Založništvo Lipa.
- Pirjevec, J., 2001. *Tito in tovariši*. Ljubljana: Mladinska knjiga.
- Plavšak, K. K., 2005. Javna diplomacija: temeljni koncepti in trendi. *Teorija in praksa*, let. 41 (2004), št. ¾. str. 643–658.
- Polić, J. G., 2003. Security and Defence Reforms: A Croatian Armed Forces Case. *Croatian International Relations Review*, January/June 2003. str. 204–214.
- Predsedovanje Slovenije Svetu Evropske unije: Zunanji odnosi*. 2008. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve.
- Radovanović, N., Bosnian Defence Minister. Interview. NATO Review Winter 2004. [www.nato.int/docu/review/2004/issue4/english/interview\\_c.html](http://www.nato.int/docu/review/2004/issue4/english/interview_c.html)
- Rahten, A., 2012. *Jugoslovanska velika noč*. Ljubljana: Založba GV.
- Rahten, A., Šumrada, J., ur./éds. 2011. *Velikih pet in nastanek Kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev / Les Cinq Grands aet la création du Royaume des serbes, Croates et Slovènes*. Studia Diplomatica Slovenica. Ljubljana: CEP, ZRC SAZU.
- Reiter, E., Gärtner, H., ur. 2000. *Small States and Alliances*. Wien: Physika-Verlag, Österreichisches Institute für Internationale Politik.
- Resolucija o izhodiščih zasnove nacionalne varnosti Republike Slovenije. 1993. Ljubljana.
- Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije. 2001. Ljubljana.
- Roberts, M. J., 1996. *A History of Europe*. Oxford: Helicon.
- Rozsa, E., ur. 1999. *Northern Europe and Central Europe: Hard, Soft and Civic Security*. Stockholm: Olof Palme International Centre. Budapest: European House.
- Rupel, D., 1994. *Čas politike*. Ljubljana, DZS.
- Rupel, D., Trekman, B., Jazbec, M., Golob, I., 2000. *Desetletje slovenske neodvisne zunanje politike, maj 1990 – maj 2000. (A Decade of Slovenia's Independent Foreign Policy, May 1990 – May 2000)*. Ljubljana: Republika Slovenija, Ministrstvo za zunanje zadeve.
- Rupel, D., 2017. *Železo in žamet ali od kulture do države*. Ljubljana: Slovenska matica.

- Rupel, D., ur. 2021. *e - Enciklopedija slovenske osamosvojitve, državnosti in ustavnosti*. Ljubljana, Nova revija. <https://enciklopedija-osamosvojitve.si/>
- Satow, E., 1994. *Satow's Guide to Diplomatic Practice*. Edited by Lord Gore-Booth. London: Longman.
- Sen, B., 1988. *A Diplomat's Handbook of International Law and Practice*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers.
- Serry, R., Bennett, C., 2004. *Staying the course*. NATO Review Winter 2004. [www.nato.int/docu/review/2004/issue4/english/art3.html](http://www.nato.int/docu/review/2004/issue4/english/art3.html)
- Sežun, D., 1999. *Vojaški ataše in obveščevalna dejavnost*. Ljubljana: Visoka policijsko-varnostna šola. Diplomaska naloga.
- Shalamanov, V., 2004. Progress and Problems in Security Sector Reform in the Western Balkans: Is there a Universal Solution. V: I. Gyarmati, S. Vesel, ur. 2004. *Security Sector Governance in the Western Balkans 2004*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. str. 51–65.
- Shea, J., 2004. Security in the Wider Europe: The new role of NATO. *Challenge Europe Online Journal*, Issue 12 – Europe: How wide? How deep? [www.theepc.be](http://www.theepc.be)
- Simić, P., 2004. Reform of the Security Sector in Serbia and Montenegro. V: I. Gyarmati, S. Vesel, ur. 2004. *Security Sector Governance in the Western Balkans 2004*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. str. 175–187.
- Simon, J., 2004. *Partnership for Peace: Charting a Course for a New Era*. Institute for National Strategic Studies, National Defence University. Strategic Forum, 2006.
- Simoniti, I., 1994. *Diplomatsko pravo (konvencije)*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Teorija in praksa, posebna izdaja.
- Simoniti, I., 1995. *Multilateralna diplomacija*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Teorija in praksa, posebna izdaja.
- SIPRI. 2004. *Yearbook 2004: Armaments, Disarmement and International Security*. Stockholm. International Peace Research Institute. Oxford University Press.
- Sitar, S., 1987. *Sto slovenskih znanstvenikov*. Ljubljana: Prešernova družba.
- Smith, R., 2006. *The Utility of Force: The Art of War in the Modern World*. London: Penguin Books.
- Staničić, M., 2004. Croatia: Defence Reform, Civil-military Relations, and Euro-Atlantic Integration. V: I. Gyarmati, S. Vesel, ur. 2004. *Security Sector Governance in the Western Balkans 2004*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. str. 157–164.
- Stanonik, T., Brenk, L., ur. 2008. *Osebnosti: veliki slovenski biografski leksikon*. Ljubljana, Mladinska knjiga.

- Starova, A., 2004.a. Albania: National Trends in Security Sector Reform. V: I. Gyarmati, S. Vesel, ur. 2004. *Security Sector Governance in the Western Balkans 2004*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. str. 125–139.
- Starova, A., 2004b. National Trends in the Development of Albania Towards NATO. V: L. Čehulić, ur. 2004.a *NATO and New International Relations*. Zagreb: Atlantsko vijeće Hrvatske, Politička kultura. str. 195–204.
- Stone, N., 2010. *The Atlantic and its Enemies: a Personal History of the Cold War*. London: Allen Lane.
- Stoudmann, G., 2002. Key Regional Security Issues in South Eastern Europe. V: I. Gyarmati, T. Winkler, ur. 2002. *Post-Cold War Defence Reform: Lessons Learned in Europe and the United States*. Washington: Brassey's. str. 201–210.
- Strategic Defence Review: Comprehensive Summary. 2004. Republic of Slovenia, Ministry of Defence, Ljubljana.
- Szayna, T., S., 2001. *NATO Enlargement 2000 – 2015: Determinants and Implications for Defense Planning and Shaping*. RAND.
- Šabič, Z., Bukowski, C., ur. 2002. *Small States in the Post-Cold War World: Slovenia and NATO Enlargement*. Praeger Publishers.
- Šabič, Z., ur. 2005. *Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Šolaja, M., 2004. Bosnia and Herzegovina and NATO: Complex Reforms on the Road to Alliance. V: L. Čehulić, ur. 2004.a *NATO and New International Relations*. Zagreb: Atlantsko vijeće Hrvatske, Politička kultura. str. 195–204.
- Štih, P., Simoniti, V., 2009. *Na stičišču svetov: Slovenska zgodovina od prazgodovinskih kultur do konca 18. stoletja*. Ljubljana: Modrijan.
- Tatalović, S., 2004. Croatian National Security Policy and NATO. V: L. Čehulić, ur. 2004.b *Yearbook Šipan 2003*. Zagreb: Politička kultura. str. 149–161.
- Trapans, J. A., Fluri, P. H., ur. 2003. *Defence and Security Sector Governance and Reform in South East Europe: Insights and Perspectives. A Self-Assessment Study*. Volume I: Albania, Bulgaria, Croatia. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Executive Publisher: Centre for Civil-Military Relations, Geneva/Belgrade.
- Triantaphyllou, D., ur. 2001. *The southern Balkans: perspectives from the region*. Institute for Security Studies Western European Union. Chaillot Papers 46.
- Tunjić, F., 2004. *Vmesna Evropa*. Koper: Univerza na Primorskem.
- Turković, B., 2002. Security in South Eastern Europe in the Next 10–15 Years. V: I. Gyarmati, T. Winkler, ur. 2002. *Post-Cold War Defence Reform: Lessons Learned in Europe and the United States*. Washington: Brassey's. str. 211–231.



- Turković, B., 2004. Reform of the Security Sector in Bosnia and Herzegovina. V: I. Gyarmati, S. Vesel, ur. 2004. *Security Sector Governance in the Western Balkans 2004*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. str. 141–156.
- United Nations. 2004. *A More Secure World: Our Shared Responsibility*. Report of the Secretary-General's High-level Panel on Threats, Challenges and Change. New York: United Nations.
- Urh, J., 2008. Podnebno – energetski sveženj. V: *Predsedovanje Slovenije Svetu Evropske unije: Zunanji odnosi*. 2008. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve. str. 53–54.
- Uthmann, J.v., 1985. *Die Diplomaten, Affären und Staatsaffären von den Pharaonen bis zu den Ostverträgen*. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt.
- Vegič, V., 2005. Vloga Nata v mirovnih operacijah. V: L. Jelušič, ur. 2005. *Mirovne operacije in vloga Slovenije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. str. 79–96.
- Vetschera, H., 2005. Verteidigungsreform in Bosnien und Herzegovina: Hintergrund, Entwicklung und Ergebnisse. V: E. Reiter, P. Jureković, ur. 2005. *Bosnien und Herzegovina: Europas Balkanpolitik auf dem Prüfstand*. Baden-Baden: Nomos Verlag. str. 101–134.
- Vodopivec, P., 2006. *Od Pohlinove slovnice do samostojne države*. Ljubljana: Modrijan.
- Vukadinović, R., 1994. *Politika i diplomacija*. Zagreb: Otvoreno sveučilište.
- Watkins, A., 2004.a. *PfP Integration: Croatia, Serbia & Montenegro*. Balkans Series, 04/05. Defence Academy of the United Kingdom: Conflict Research Centre, Surrey.
- Watkins, A., 2004.b Croatia on Its Way to NATO. V: L. Čehulić, ur. 2004.a *NATO and New International Relations*. Zagreb: Atlantsko vijeće Hrvatske, Politička kultura. str. 195–204.
- Zajc, D., ur. 2001. *Slovenska država ob deseti obletnici*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Zečević, M., 1990. *Vojna diplomatija*. Beograd: Vojno izdavački zavod.
- Zver, Milan. 1990. Albin Prepeluh o demokraciji in avtonomiji Slovencev. *Teorija in praksa*. let. XXVII, št. 12. str. 1622–1629.

## Pravni viri

- Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih  
 Dunajska konvencija o konzularnih odnosih  
 Zakon o zunanjih zadevah Republike Slovenije



## O avtorju

Prof. dr. Milan Jazbec je veleposlanik in redni profesor diplomacije, pisatelj in pesnik ter pripadnik prve generacije slovenskih diplomatov.

Zaposlen je na Ministrstvu za zunanje zadeve Republike Slovenije, kjer se ukvarja z regionalnimi pobudami. Bil je šesti slovenski veleposlanik v Severni Makedoniji (2016–2020) in pred tem četrti slovenski veleposlanik v Turčiji (2010–2015), nerezidenčno akreditiran v Azerbajdžanu, Iraku, Iranu, Libanonu in Siriji, ter državni sekretar na obrambnem ministrstvu (2000–2004).

V zunanjem ministrstvu je vodil Sektor za evropske države (2015–2016), Sektor za analize in raziskave (2000 in 2006–2010) ter Konzularni sektor (1996). V letih 1996–2000 je bil pooblaščen minister na veleposlaništvu v Stockholmu (diplomatsko pokrivanje Švedske, Danske, Norveške, Finske, Islandije, Estonije, Latvije in Litve, prvo leto kot odpravnik poslov).

V diplomatski službi je več kot tri desetletja; prej je delal v gospodarstvu, novinarstvu in politiki. Vojaški rok je služil v makedonskem mestu Štip. Oktobra 1987 je iz gospodarstva odšel v Beograd v Zvezni sekretariat za zunanje zadeve, kjer je končal diplomatsko akademijo. Junija 1991 je bil poslan v Celovec, kjer je bil zadnji jugoslovanski konzul, po mednarodnem priznanju Slovenije januarja 1992 do jeseni 1995 pa prvi slovenski konzul.

Diplomatsko kariero združuje z akademsko. Doktoriral je na Univerzi v Celovcu (2000), leta 2004 je bil izvoljen v docenta, 2009 v izrednega profesorja in 2015 v rednega profesorja diplomacije na Univerzi v Ljubljani. Od jeseni 2005 predava diplomacijo na Fakulteti za državne in evropske študije ter od ustanovitve dalje tudi na Fakulteti za slovenske in mednarodne študije, oboje na Novi univerzi. V letih 2004–2011 je predaval na Fakulteti za družbene vede. Leta 1981 je diplomiral iz novinarstva in leta 1983 iz obramboslovja, oboje na tedanji Fakulteti za sociologijo, politične vede in novinarstvo Univerze v Ljubljani. Med drugim je predaval na Dunajski diplomatski akademiji, Co-

lumbia New York in fakultetah za politične vede v Sarajevu in Zagrebu ter bil gostujoči profesor na univerzah Bilkent, METU in Ankara v Turčiji kakor tudi na South East European University v Tetovu in na International Balkan University v Skopju.

Objavil je 66 knjig (avtor, soavtor, urednik, sourednik, prevodi in ponatisi) in več kot 130 znanstvenih in strokovnih člankov o diplomaciji, varnosti in obrambi, vse v petnajstih jezikih: slovenski, angleški, nemški, albanski, turški, ruski, arabski, makedonski, bolgarski, črnogorski, bosanski, srbski, romski, vlaški in španski. Njegova biografija v sistemu COBISS obsega več kot 560 enot; bil je mentor šestim doktorjem znanosti in 35 magistrrom. Zraven diplomacije kot dejavnosti, organizacije in poklica se pionirsko posveča še diplomaciji in literaturi ter razvija sociologijo diplomacije.

Med njegovimi knjigami izstopajo dela o diplomaciji: Konzularni odnosi (1997), Diplomacija in Slovenci (1998, ur.), The Diplomacies of New Small States: The Case of Slovenia with some comparison from the Baltics (2001), Diplomacija in varnost (2002), Vojaška in obrambna diplomacija (2006) in Osnove diplomacije (2009). Njegova uredniška monografija Sociologija diplomacije je izšla v slovenščini 2012, razširjen prevod v angleščini 2014 in v ruščini 2015. Je vodilni avtor (soavtorji Marina Lukšič Hacin, Žiga Pirnat in Milena Stefanović Kajzer) znanstvene monografije Enake možnosti v slovenski diplomaciji (2010, angleški prevod 2011). Poznan je tudi po svoji knjigi Martin Krpan – diplomat in vojščak (2009), ki je doslej izšla v albanskem, makedonskem in ruskem prevodu (2018) ter prirejena v dvojezično slovensko-angleški izdaji (Diplomat Martin Krpan, 2015). Piše literarno trilogijo o diplomaciji z naslovom Dama v belem (prvi del Mavrica izza duše, 2006 in 2019, prevod v sedem jezikov, drugi del Iskanje izgubljene duše, 2017, prevod v makedonščino 2020). Objavil je več zbirk poezije v številnih jezikih, med njimi trilogijo Pesmi iz samoizolacije (Kapljica si, moja kapljica; Ko tole enkrat mine; Iščem nitke srebrne tvoje, 2020/2021, v petih jezikih) in Sijoča zvezda z levjo grivo (v osmih jezikih, 2020). Trenutno pripravlja znanstveno monografijo z naslovom Diplomacy and Globalization.

Ima večletno strateško izkušnjo iz mednarodnega gospodarstva z začetka svoje kariere (Vipap Krško, 1982–1987), ki jo je sicer pričel v vrhu slovenske

mladinske organizacije (član predsedstva, 1981–1982). Več kot desetletje se je aktivno ukvarjal z novinarstvom in delal za številne medije (med drugim za Radio Študent, Mladino in TV Slovenija). Od leta 2009 je odgovorni urednik mednarodne znanstvene revije *European Perspectives*, prav tako že vrsto let kot višji predavatelj in avtor bloga sodeluje z Diplo Foundation iz Ženeve.

Za svoje delo je prejel avstrijsko državno odlikovanje veliki zlati častni znak z zvezdo za zasluge za Republiko Avstrijo (2005) in srebrno priznanje Slovenske vojske (2013). Junija 2019 je v makedonskem Velesu prejel Častno Racinovo priznanje in julija istega leta v Sarajevu priznanje Najboljši veleposlanik v Jugovzhodni Evropi, poleti 1995 pa častni kovanec mesta Celovec. Od leta 2017 je član slovenskega PEN. Prav tako je član Slovenskega društva za mednarodne odnose in uredniškega odbora Zbirke Mednarodno pravo, ki jo izdajata Ministrstvo za zunanje zadeve in Fakulteta za družbene vede. Bil je član upravnega odbora Inštituta za narodnostna vprašanja (2008–2011), od avgusta 2020 pa je podpredsednik Mednarodnega centra za emocionalno inteligenco (Ohrid).

Doma je iz starodavne nižinske vasice Spodnja Pohanca pri Brežicah, ki se prvič pisno omenja davnega leta 1246.



## Summary

This trilogy is composed of three books, covering different contributions of Dr Milan Jazbec, professor of diplomacy, diplomat, poet and writer that were published during the previous three decades, as follows:

Trilogy: **Selected Scientific Works and other Contributions by Milan Jazbec**

- Book One: **Diplomacy in Focus: *Selected Articles 1990–2021***
- Book Two: **Each Day Comes as New: *Selected Essays and Forewords 1990–2021***
- Book Three: **Security, Defence and Slovenia: *Selected Contributions 2001–2021***

The respected author is employed at the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Slovenia, dealing with regional issues. He was the sixth Slovene Ambassador to North Macedonia (2016–2020) and the fourth one to Turkey (2010–2015), accredited also to Azerbaijan, Iran, Iraq, Lebanon and Syria.

This selection encompasses approximately two thirds of his contributions from the mentioned period (his books and similar publications excluded). Apart his rich production, three reasons initiated this project. Firstly, an ambition to offer in one place the major part of his scientific and related writing. Secondly, to show the development of his broad and innovative contemplation and research on diplomacy and related topics. And thirdly, to mark three important occasions of this year: his 65<sup>th</sup> birthday, the 30<sup>th</sup> anniversary of the Slovene statehood and the 20<sup>th</sup> anniversary of the International Institute IFIMES (also the publisher of these three extensive volumes).

The first book brings 38 articles that focus primarily on diplomacy, in various contexts, from different points of view as well as directly and indirectly, through the glasses of diplomatic studies and also other disciplines, like in-

ternational relations, history, political sciences, diplomatic and consular law, sociology, literature, and were published in numerous Slovene and international scientific journals and monographs. His approach here is a scientific one, with which the author tries to contribute to diplomatic studies primarily and is dwelling on diplomacy as his most close and favorite topic.

The second book offers a series of essays, forewords and similar contributions from the same period, altogether 71 of them. Diplomacy as the cornerstone of the whole trilogy is here less visible; it is not in the forefront of the texts, but remains to be their indispensable frame and content. With various writing approaches, style and narrative the author shows his proficiency in a number of topics, disciplines and genre. As the main common denominator of these contributions, one could point out their reference to his home place.

The third book presents 43 articles on security, defense and Slovenia, in this case from the previous two decades of his writing. The author served as a State Secretary at the Slovene Ministry of Defense from December 2000 to November 2004, being in charge of defense policy, dealing in particular with the Slovene membership in NATO as one of the then two Slovene foreign policy priorities, the membership in the EU as the another one (the former was achieved in March and the latter in May 2004 respectively). During that period he was continuously publishing contributions on these topics, explaining security and defence issues, as well as the place and role of Slovenia within that frame. That way he was pointing out (presenting, explaining and defending) the path his country took.

All contributions are equipped with info about the date and place they were prepared. These facts show that the author was writing all the time and everywhere he was – a constant stream of reflections of time, environment and current affairs. The policy time frame of topics stretches already from the Peace of Westphalia, however, it is the end of the Cold War that the author is thrilled about. That immense structural change of the *Annus Mirabilis* also marks his life time, personal witnessing and the very essence of his thought.

At that time the author was desk officer for East Germany, West Berlin and Switzerland in the Federal Ministry of Foreign Affairs of the former Yugoslavia in Belgrade. This means he was following the development of the immense



change first hand, reading diplomatic reports and discussing issues with the representatives of the then Diplomatic Corps, writing memos and other papers for official purpose. Twenty years later he was Policy Planning Director in the Slovene Ministry of Foreign Affairs, during the first Slovene Presidency of the EU Council.

Ambassador Jazbec is the member of the first generation of Slovene diplomats and one of the so called diplomats of transition, serving as a Yugoslav diplomat (the last Consul in Klagenfurt, Austria, 1991) and then continued in the newly established Slovene diplomacy (the first Slovene Consul in Klagenfurt as well, 1992–1995).

With his expertise, experience and permanent writing contribution, stemming from his broad and long experience from diplomacy, academia, business, journalism and politics, he is the witness, active participant and contributor of that change and its aftermath.

The author graduated from journalism (1981) and defence studies (1983) at the Faculty of sociology, political sciences and journalism (today Faculty of social sciences) at the University of Ljubljana, finished diplomatic school in Belgrade (1988) and gained PhD from sociology of diplomacy at the University of Klagenfurt in 2000. He was promoted to Assistant Professor of diplomacy in 2004, to Associate Professor in 2009, and to Professor in 2015 at the University of Ljubljana. He teaches diplomacy at the Faculty for Governmental and European Studies (since 2005) as well as at the Faculty for Slovene and International Studies (since 2020), both at the NOVA University. From 2004 till 2011 he was teaching at the Faculty of Social Sciences. His academic career goes in parallel with his diplomatic career, which is the primary one. This means he shares a unique, continuous and inspiring combination of diplomatic practicing and theorizing.

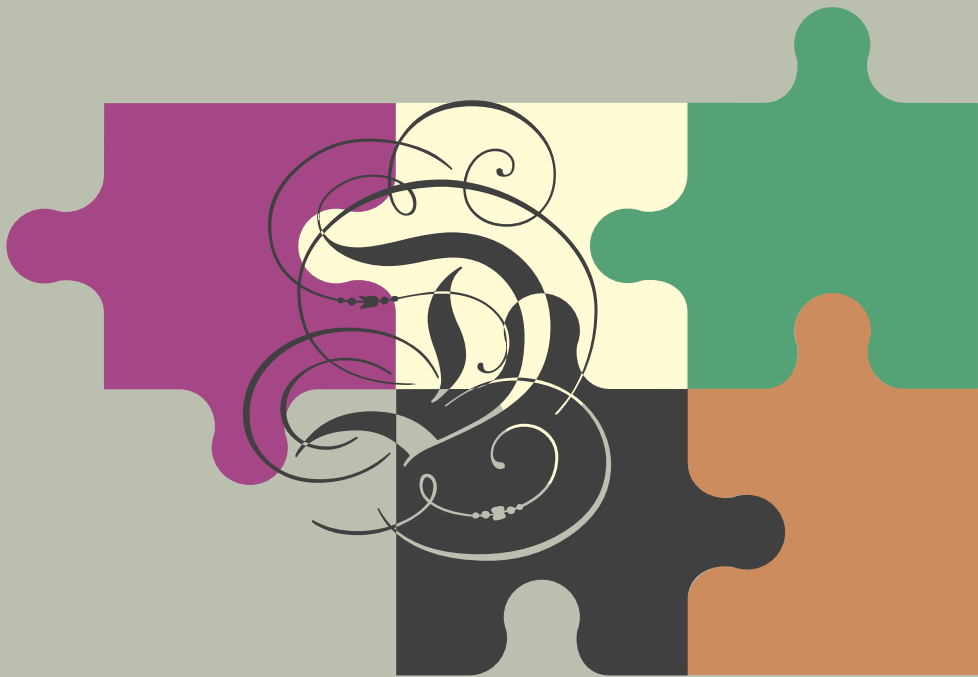
He started his career as the member of the Presidency of the Slovene Youth Organization (1980–1981), continued in the biggest Yugoslav pulp and paper mill Vipap Krško (1982–1987, firstly as a journalist, then as the executive director of administration) and then moving to diplomatic service in Belgrade. He served as a Consul in Klagenfurt, deputy head of mission in Stockholm (covering five Nordic and three Baltic states) and as the Ambassador to Turkey and North Macedonia.

Prof. Jazbec has published (author, coauthor, editor, coeditor, translations and reprints) 66 books in fourteen languages (Slovene, English, German, Albanian, Turkish, Russian, Arabic, Macedonian, Montenegro, Bosniak, Serb, Roma, Vlach and Spanish), including a few collections of poetry, as well as more than 130 articles on diplomacy and related topics. He gave lectures among others at the Diplomatic Academy of Vienna, Columbia New York, and Faculties of Political Sciences in Sarajevo and Zagreb, and was visiting professor at Bilkent University, Middle East Technical University and Ankara University (Turkey) as well as at South East European University and International Balkan University (North Macedonia). He is member of the Slovene Association of International Relations, and Slovene PEN as well as the cofounding editor of the international scientific journal *European Perspectives* (since 2009). He received the Austrian state decoration The Great Golden Decoration of Honour with Star for the Merit for the Republic of Austria (2005) and the Racin Award of Honor for literature (North Macedonia, 2019) and was awarded the best Ambassador in the South East Europe (Sarajevo, 2019).

He lives in Ljubljana, Slovenia. His birthplace Pohanca was mentioned for the first time in a written record in 1246.

Accompanying words were contributed by the following persons: the foreword to the trilogy by Prof. Dr. Lučka Kajfež Bogataj, climatologist and co-winner of the Nobel Peace Prize 2007, afterword to the trilogy by Dr. Andraž Zidar, director of the Diplomatic academy, Ministry of Foreign Affairs of Slovenia; foreword to the first book by Prof. Emeritus Mirko Pejanović, Vice President of the Academy of Science and Arts of Bosnia and Herzegovina, and member of the War Presidency of BiH, afterword by Žiga Pirnat, M.A., composer, musician, polyglot, entertainment manager, working in Hollywood; foreword to the second book by Mrs. Alenka Černelič Krošelj, director of the Posavje Museum Brežice and cultural expert, afterword by Mr. Martin Luzar, journalist at *Dolenjski list Novo mesto*; foreword to the third book by Assoc. Prof. Dr. Liliana Brožič, General Staff of the Slovene Armed Forces, and afterword by Mr. Aljoša Selan, M.A., defence diplomat and advertisement expert. A brief welcome word was contributed by Assoc. Prof. Dr. Zijad Bećirović, director of the International Institute for Middle East and Balkan Studies (IFIMES), the publisher. ■





UNIVERZA  
V LJUBLJANI

**FDV**

Fakulteta  
za družbene vede



9 789612 950767