

IZTOK SIMONITI

### Nacionalni interesi, prioritete v zunanji politiki in diplomacija

Namen te kratke razprave je opredeliti vlogo diplomacije v obrambi nacionalnih (državnih) interesov, uresničevanju zunanjepolitičnih ciljev in določanju prioritet jugoslovanske zunanje politike.

Avtor izhaja iz ugotovitev, da se zaradi spremenjene strukture mednarodnih odnosov po drugi svetovni vojni ni bistveno spremenila tudi njihova vsebina. V svetu še vedno prevladujejo odnosi, ki temeljijo na politiki sile, katere temeljni princip je – tudi po letu 1945 – ravnotežje sil. To je načelo, ki prevladuje že stoletja, da ne rečemo tisočletja. Znotraj tega ravnotežja sil kot temeljnega regulatorja mednarodnih odnosov nastajajo (veljajo) posebne zakonitosti, ki delujejo na položaj vsake države in ki jih mora vsaka država pri opredeljevanju svojih zunanjepolitičnih ciljev seveda upoštevati. Ravnotežje moči se stalno vzpostavlja v odnosih med ZDA in Sovjetsko zvezo kot edinima supersilama in njima pripadajočima blokoma, zaradi česar predstavlja bipolarizem temeljno strukturo mednarodnih odnosov.

Vzporedno s tem so se in se odvijajo tudi drugi procesi, nekateri tudi mimo volje obeh supersil in obeh blokov. Gre za proces dekolonizacije in nastanek in delovanje gibanja neuvrščenih kot antiteze blokovski delitvi in urejanju mednarodnih odnosov s pozicije sile. Vendar pa ti hkratni procesi prav zaradi premajhne politične, ekonomske in dejanske moči njenih protagonistov ne spreminjajo temeljne vsebine mednarodnih odnosov, delno le njihovo strukturo.

Ta shematičen prikaz značaja mednarodnih odnosov po drugi svetovni vojni nam dovoljuje postaviti trditev, da lahko govorimo torej le o spremembi strukture mednarodnih odnosov (spremembi protagonistov, metod in instrumentov), pri čemer pa bistvena vsebina ostaja ista.

V takih mednarodnih odnosih tudi Jugoslavija uresničuje svoje nacionalne (mednarodne) interese in skrbi za svojo varnost. Dosedanja praksa obnašanja držav v mednarodnih odnosih in redke izjave politikov in teoretikov potrjujejo ugotovitev, da je za večino držav (torej tudi za Jugoslavijo) primarni državni interes zagotavljanje svoje nacionalne varnosti – to je predvsem obstanka, teritorialne integritete, neodvisnosti in enakopravnosti.

Prizadevanja vsake države, da ohrani in okrepi svojo varnost nasproti drugim državam, so torej logični del njenega nacionalnega interesa. Na tem mestu se ne moremo spuščati v razglabljanje, ali je nacionalni interes kategorija, ki je objektivno dana in trajna, ne glede na to, ali se tega tisti, ki odločajo o politiki, zavedajo, ali pa nacionalni interes objektivno ne obstaja, temveč je le to, kar država (politika) določi, da je.

V našem primeru moramo pri opredeljevanju nacionalnega interesa Jugoslavije izhajati iz določene zgodovinske perspektive, konkretnega mednarodnega delovanja Jugoslavije v daljšem obdobju, kar omogoča, da se kljub spremembam v strukturi mednarodnih odnosov in spremembam v notranji strukturi razpoznajo nekatere konstante, stalne težnje ali vrednote, ki jih želi Jugoslavija uresničiti v odnosih z drugimi državami.

Upoštevajoč to zgodovinsko perspektivo lahko rečemo, da Jugoslavija uresničuje svoj nacionalni interes v mednarodni skupnosti kot države, ki imajo ambicijo biti moderne države. Postavlja se vprašanje, kdaj si lahko neka država prilasti vzdevek moderna?

Moderna država, kot del mednarodne skupnosti, svoje vitalne nacionalne interese uresničuje le v odnosih z drugimi državami. Atribut moderna si lahko – v povojni zgodovini mednarodnih odnosov – lasti le v svet odprta država. Odpiranje v svet pa mora temeljiti na pravilni oceni in priznavanju realnosti v svetu, opredeljevanju do bistvenih svetovnih problemov in aktivnemu trošenju svoje državopolitične energije za njihovo razreševanje.

Po drugi svetovni vojni lahko opredelimo za moderne tiste države, ki imajo izoblikovano vizijo mednarodnega žitja v svetovnih razmerah, torej države, ki na podlagi globalne politične strategije potrjujejo svojo vlogo v mednarodnih odnosih. Globalna politična strategija, ki je bila od nekdaj le značilnost velesil, je sedaj imperativ tudi za male in srednje države.

Za Jugoslavijo je potreba po izdelavi globalne strategije *conditio sine qua non* v dvojnem smislu: prvič, gre za zavedanje, da svojih nacionalnih interesov, torej tudi varnosti, ne more zagotoviti samo z delovanjem na subregionalni ali regionalni ravni; drugič, da samo aktivno delovanje v svetovnih razsežnostih odpira bolj optimistično perspektivo za male in srednje nerazvite in polrazvite države, med katere sodi tudi sama.

Globalna zunanjepolitična strategija in aktivno delovanje v svetovnih zadevah terja od vsake države določitev prioritete zunanje politike iz dveh razlogov: prvič, vsaka država mora v specifičnem mednarodnem okolju določiti prioritete uresničevanja svojih vitalnih interesov, in drugič, nobena država, tudi tista z največjimi potenciali, ni sposobna, da bi bila enako prisotna povsod v svetu in da bi dajala enak pomen vsem partnerjem v svetovnih zadevah. Na primer, že bežen pogled na delovanje obeh supersil v zadnjih štiridesetih letih kaže, da SZ in ZDA v raznih mednarodnih okoliščinah postavljata različni vrstni red prioritete v uresničevanju globalne politične strategije. Seveda velja to tudi za druge države.

Določanje prioritete se v sedanjih mednarodnih odnosih pojavlja kot

nujnost predvsem za male in srednje države, med katere sodi tudi Jugoslavija. Določanje vrstnega reda prioritet je pravzaprav najodgovornejša zunanje politična naloga vsake države, saj gre za iskanje tistih možnosti, ki naj zagotavljajo optimalno uresničevanje nacionalnih interesov vsake države. V tej zvezi se določanje prioritet kaže kot pogoj za učinkovitost, racionalnost in dinamičnost zunanje političnega delovanja države. Zadnjih nekaj tisoč let je poglavitni instrument za uresničevanje največjega dela zunanje političnih interesov države diplomacija.

Pod pojmom diplomacija se lahko razumejo najrazličnejše stvari. Pogoste definicije tega pojma seveda kažejo na to, da se mišljenja o tem zelo razlikujejo. Ne da bi se spuščali v odvečne podrobnosti, naj navedemo samo nekaj splošno priznanih opredelitev, ki so zanimive za nas. Na tem mestu ne bomo diplomacije opredeljevali kot metodo ali metode, s katerimi se uresničujejo zunanje politični cilji posamezne države, niti kot znanost, ki uči, kako je potrebno zastopati in braniti interese svoje države. Za naše potrebe moramo diplomacijo razumeti predvsem kot instrument za uresničevanje zunanje politike države. To je tisti aparat (diplomatsko osebje), ki je zadolženo za izvajanje zunanje politike, pri čemer obsega pojem izvajanja zunanje politike celotno aktivnost v tej sferi državnega življenja. To ni samo kreiranje osnovnih zamisli in izdajanje smernic, temveč tudi njihovo natančno uresničevanje. Prav tako pomeni diplomacija tudi tisto posebno veščino in znanje, ki omogoča diplomatu, da lege artis zastopa, predstavlja in brani interese svoje države. V tem smislu je diplomacija predvsem poklic, ki se ga moramo učiti kot vsak drug poklic. Poleg splošnih kvalitativnih, ki so lastne normalnemu človeku, lahko diplomat uspešno uresničuje določene zunanje politične naloge le v primeru, če je predhodno z marljivim in resnim delom obvladal tehnologijo, taktiko in metodologijo tega poklica. Poleg temeljitega znanja o mednarodnih političnih, ekonomskih in pravnih odnosih v preteklosti in sedanjosti, mora diplomat seveda še posebej obvladati tisto področje, za katero je neposredno zadolžen (politika, kultura, konzularne zadeve itd.). Prav diplomacija kot poklicna veščina pa je pri nas vse preveč zanemarljiva.

Kakorkoli že opredelimo diplomacijo, se nobena opredelitev ne more izogniti pojmu zunanje politike, to je politike, ki naj zagotavlja uresničevanje nacionalnih interesov države, in politike, ki določa prioritete uresničevanja teh interesov.

Tudi za Jugoslavijo je določanje prioritet naše zunanje politične aktivnosti in prilagajanja (racionalizacija) diplomacije tem prioriteta eden bistvenih problemov; od uspešnega razreševanja tega problema je odvisna zunanje politična učinkovitost naše države. Pravilna (učinkovita) racionalizacija diplomatske mreže pa je možna le ob prethodnem določanju prioritet v zunanji politiki in ne obratno.

V začetku osemdesetih let je stabilizacijski val varčevanja zajel tudi diplomacijo, kar je seveda prav. Diplomatsko mrežo smo začeli »raciona-

lizirati« na najbolj enostaven, vendar ne na najbolj pravičen način. Linearno zmanjševanje kapacitet je v praksi pomenilo ukinitve ali zamrznitve nižjih diplomatskih mest v vseh predstavništvi, in to: atašejev, tretjih, drugih in prvih sekretarjev. Gre za diplomatski kader, ki je praviloma operativno najaktivnejši in tudi kader, iz katerega naj bi se kasneje rekrutirali diplomati višjega ranga. Tako bodo ti ukinjeni ali zamrznjeni nižji kadri enkrat v prihodnosti postali višji kadri (zaradi službenih let) brez potrebnega znanja, ki se pridobi na delu v tujini.

Redukcija je torej, žal zajela nižje kadre; »racionalizacija« ni upoštevala usposobljenosti (mlajši diplomati so vsaj formalno praviloma bolj usposobljeni) ali konkretnih potreb predstavništva, niti ni bila izvedena potrebna selekcija med predstavništvi, ki pokrivajo nekatere za nas prioritete države ali probleme. Upoštevano je le načelo senioritete in subordinacije; ni šlo torej za racionalizacijo (beseda implicira določeno razumnost in načrtnost), temveč za linearno zmanjševanje in stihijo zaradi ekonomsko-finančnih zagat Jugoslavije. Trenutna škoda je vsekakor manjša od tiste, ki se bo šele pokazala.

Rekli smo, da bi morala biti prava racionalizacija diplomatske mreže najtesneje oprta na predhodno določene prioritete naše zunanje politike. Ker ni bila, se bodo prej ali slej pokazale negativne posledice tudi pri uresničevanju prioritet naše zunanje politike. Ne pozabimo, da so s pravilno določenimi prioritetami opredeljene tiste smernice, ki pomenijo uresničevanje vitalnih interesov države v mednarodnih odnosih.

Vrstni red prioritet zunanjepolitične dejavnosti določajo v bistvu vitalni interesi države, konkretno pa država določa te prioritete upošteva je zgodovinske, geografske, ekonomske, politične, ideološke, vojno-strateške in druge dejavnike. Pri določanju vrstnega reda prioritet mora država upoštevati tudi splošno stanje v mednarodnih odnosih, stanje na širšem področju (npr. v Evropi) in stanje v ožjem področju (npr. na Balkanu). Vse našete ugotovitve seveda veljajo tudi za Jugoslavijo. Po mišljenju avtorja tega prispevka bi morale biti prioritete Jugoslavije v naslednjem vrstnem redu:

1. *Jugoslavija in sosednje države.* Vitalni interesi države se praviloma uresničujejo v geopolitičnem prostoru, v katerem se nahaja; zato imajo odnosi s sosedi prvorazreden pomen, ki ga mora upoštevati tudi diplomacija pri profiliranju kadrov, ki službujejo v teh državah.

Prvi problem, ki ga je potrebno izpostaviti v odnosih Jugoslavije s sosedi, je vprašanje meja. Tudi v moderni zgodovini mednarodnih odnosov je prvenstven cilj vsake države ohranitev njenih meja. Meje Jugoslavije po drugi svetovni vojni so namreč korekcija mednarodnih sporazumov, ki so nastali po prvi svetovni vojni in pa rezultat tiste posebne vloge, ki jo je Jugoslavija imala na Balkanu v času druge vojne.

Skozi stoletja državne meje na Balkanu praviloma nikoli niso bile tudi etnične meje. Ta hipoteka je značilna tudi za Balkan po drugi svetovni vojni.

Kar se tiče Jugoslavije, moramo ugotoviti, da Bolgarija in Albanija že več desetletij izpostavljata problem meja. Argumenti obeh držav temeljijo na njihovih interpretacijah zgodovinskih okoliščin in trditev, da so sedanje meje rezultat interesov velesil, pri čemer ni bil upoštevan etnični kriterij na način, kot ga vidita Albanija in Bolgarija.

Drugi problem je, kot posledica prvega, problem manjšin. Rekli smo, da je hipoteka neetničnih meja aktualna tudi v tem trenutku, saj tudi sedaj v vsaki balkanski državi živi večje ali manjše število pripadnikov sosednjega večinskega naroda. Vprašanje mednacionalnih odnosov na Balkanu, kot eden bistvenih vzrokov medsebojnega nezaupanja in sporov o obstoječih mejah, se torej pojavlja kot poglobitveni problem. Dejstvo, da deli narodov žive izven matične domovine, pa se praviloma uporablja kot podlaga za prikrita ali javne ozemeljske zahteve. Zanimivo je opozoriti, da je problem manjšin predmet spora tudi med državami, ki pripadajo istemu bloku (npr. med Madžarsko in Romunijo), ali pa državami, ki pripadajo isti politični orientaciji (npr. med Italijo in Avstrijo).

Po drugi svetovni vojni so bili v okviru obvez, vsiljenih premaganim državam, sklenjeni z Avstrijo in Italijo mednarodni sporazumi s klavzulami o priznavanju pravic našim manjšinam, ki so ostale zunaj meja Jugoslavije. Z večino naših sosedov, prvenstveno z balkanskimi, pa je nastala drugačna situacija. Z Grčijo in Albanijo, ki sta bili zaveznici v vojni, naj bi se zato odnosi v pogledu manjšin urejali drugače. V pogledu Bolgarije, Romunije in Madžarske pa so bila po vojni v Jugoslaviji drugačna pričakovanja, saj se je zaradi večje ideološke bližine smatralo, da probleme manjšin ni potrebno regulirati z meddržavnimi sporazumi, saj bi le-ti mednarodni položaj Bolgarije, Madžarske in Romunije, kot zaveznic sil Osi, še poslabšali.

Gledano z vidika državnega interesa pomeni zanikanje makedonske manjšine v Bolgariji, posredno ogoržanje ozemeljske celovitosti Jugoslavije. Albanija pa, nezadovoljna s položajem svoje manjšine, odprto izraža teritorialne pretenzije do Jugoslavije.

Ob nevtralni Avstriji, ki je integrirana v zahodni družbenopolitični model, in zaprti Albaniji, je Jugoslavija z vidika geopolitične vmeščenosti med dva bloka osamel otok, ki s samoupravnim socializmom in neuvrščenostjo išče avtohtono pot neodvisnosti in samostojnosti.

Če izhajamo iz predpostavke, da so odnosi s sosedi prvorazrednega pomena in da ena sosedna ni bolj ali manj pomembna od druge, potem mora temu imperativu slediti tudi diplomacija, in to zlasti v pogledu profiliranja diplomatov za sosednje države. Kakšen naj bo jugoslovanski diplomat – profesionalca v sosednji državi? Predvsem strokovnjak, ki mora poleg obvladovanja metodologije in tehnike diplomatske veščine ves čas upoštevati: globalno razsežnost Balkana kot najbolj nevrvalgične točke in potencialnega kriznega žarišča v sicer stabilni blokovski razdeljeni Evropi; skupne interese držav, ki pripadajo isti ideološko-politični zvezi (bloku); specifične zunanje-politične interese in notranje posebnosti

države, v kateri službuje; področje neposrednega dela (npr. kultura, ekonomija, politika, konzulatne zadeve itd.). Racionalizacija gre torej lahko le v smeri večje učinkovitosti diplomatske mreže, pri čemer kvalitetno delo terja tudi ustrezno število diplomatov. Kar se tiče sosedov, je znanje jezika države, v kateri je nameščen, obvezen in osnovni pogoj za kvalitetno delo.

2. *Jugoslavija in velesile.* Položaj velesile v mednarodnih odnosih ima država takrat, kadar brez njene privolitve ni možno razreševanje bistvenih svetovnih problemov. Globalna strategija velesile zato praviloma zadira v vitalne interese malih in srednjih držav.

V našem primeru gre za ZDA in Sovjetsko zvezo kot supersili, ki sta zaradi svojih ekonomskih, vojnih in intelektualnih potencialov ter globalne politične in ideološke vloge, navzoči v vseh delih sveta. Njun vpliv na vse bistvene svetovne procese je tako velik, da mora vsaka država neizbežno usklajevati svoje odnose z njima.

Kar se tiče Jugoslavije, so njeni odnosi s supersilama vitalnega pomena v dveh pogledih: zaradi prisotnosti in aspiracij obeh supersil s pripadajočima blokoma do geopolitičnega prostora, v katerem se nahaja (Balkan), in zaradi njune globalne vloge v svetu.

Po drugi svetovni vojni je prišlo tudi na samem Balkanu do sprememb, ki so pomembne z vidika vloge velesil in usode Jugoslavije. Najpomembnejša sprememba je verjetno nastanek nove Jugoslavije, ki se po vojni ni hotela priključiti nobenemu od blokov. Zahvaljujoč notranji trdnosti in doslednosti v zunanji politiki ter nepisanemu dogovoru supersil, da ne bosta spreminjali statusa quo v Evropi, je Jugoslavija postala neodvisen dejavnik v balkanskih, evropskih in kot neuvrščena država tudi v svetovnih razsežjih. Vendar pa je potrebno istočasno poudariti, da Jugoslavijo kot neuvrščeno državo obe supersili in bloka sicer formalno priznavata, vendar pa to nikakor ne pomeni, da ZDA in Sovjetska zveza v svojih globalnih strategijah tudi sprejemata njeno neodvisnost in suverenost. Krepitev prisotnosti in vpliva supersil na Balkanu je empirično dokazljiva in logična stalnica njune politike.

V zvezi z integriteto Jugoslavije in aspiracijami supersil do Balkana je potrebno opozoriti, da v svojih globalnih strategijah gledata Sovjetska zveza in ZDA na Balkan kot na t. i. »sivo cono«, to je na področje nerazmejenih interesov, kjer sicer veljajo določena pravila obnašanja, vendar pa obe strani menita, da so to področja, kjer je možno širjenje in krepitev politične, ekonomske in vojaške prisotnosti, skratka, kjer je možno uresničevanje politike interesnih sfer. V tem smislu se doktrina o »sivih conah« neposredno nanaša predvsem na tisti del Balkana, ki ga pokrivata Jugoslavija in Albanija. Ta doktrina ni tudi v sedanjem trenutku nič manj aktualna, saj ves čas po vojni ni doživela – niti v obdobjih zaostrovanja ali popuščanja napetosti med supersilama – nobenih vsebinskih sprememb.

Od vseh mogočih doktrin najbolj ogrožata vitalne interese Jugoslavije

prav doktrina o »sivi coni« na Balkanu in pa doktrina Brežnjeva »o omejeni suverenosti«, ki je v praksi samo specifična oblika ekspanzije in instrument za uresničevanje politike interesnih sfer.

Glede na gornje ugotovitve o globalnem pomenu supersil in njunih specifičnih interesih v pogledu Balkana in Jugoslavije, mora naša diplomacija okrepiti svojo navzočnost v Moskvi in Washingtonu z diplomati, ki bodo, upoštevajoč zakonitosti obnašanja velesil, v vsakem trenutku sposobni pošiljati pravočasne relevantne in s sugestijami opremljene informacije, ki so pogoj za pravilno dnevno in strateško načrtovanje odnosov z obema supersilama. Ena od sposobnosti jugoslovanskih diplomatov bi morala biti tudi prepričljivost, da smo notranje stabilna država, ki je sposobna sama razreševati svoje probleme, ter da bi sprememba status quo na Balkanu lahko povzročila svetovno katastrofo.

Mutatis mutandis veljajo gornje ugotovitve o potrebnosti bolj učinkovite jugoslovanske diplomacije tudi za Kitajsko, ki vse bolj postaja globalna sila – za velesile pa, kot smo rekli, veljajo določene zakonitosti obnašanja v mednarodnih odnosih.

3. *Jugoslavija in Evropa.* Geopolitični prostor, v katerem se nahaja Jugoslavija, je sestavni del širšega evropskega prostora. Sedanji politični položaj Evrope je opredeljen predvsem z jasno blokovsko razdelitvijo in objektivno manj pomembno navzočnostjo nekaterih nevtralnih in neuvrščениh držav. Pomemben, in, upajmo, tudi trajen instrument skupnega razreševanja evropskih problemov je Konferenca o evropski varnosti in sodelovanju, ki pa v realnosti žal, odraža predvsem blokovsko delitev. Praksa ves čas potrjuje, da se Zahod in Vzhod bistveno razlikujeta v tolmačenju sklepnega dokumenta iz Helsinkov (1975). ZDA smatrajo, da odrekovanje uporabi sile in spoštovanje obstoječih meja, kot to predvideva dokument, istočasno ne pomeni priznanje sedanje politične geografije (delitev interesnih sfer). Sovjetska zveza pa vztraja pri oceni, da sklepni dokument dokončno potrjuje status quo in daje nekakšno mednarodno pravno polnomočje – legitimiteto – za krepitev njenega prvenstva v vzhodni Evropi.

Jugoslovanska diplomacija mora v zagotavljanju nacionalnih interesov izhajati predvsem iz navedenih realnosti, hkrati pa upoštevati, da potekajo v Evropi tudi drugačni procesi, ki skušajo prebijati blokovsko statiko in ki pomenijo za Jugoslavijo možnost mednarodne afirmacije in utrjevanje prepričanja, da njena notranja in zunanja politika prispevata k stabilnosti celotne Evrope. Naš diplomat bi moral zato vedno imeti pred očmi dejstvo, da se nacionalni interesi Jugoslavije (varnostni in ekonomski), se pravi vitalni interesi, uresničujejo predvsem v Evropi.

Glede na veliko število evropskih držav se torej vprašanje racionalizacije diplomatske mreže – vprašanje torej, s kakšnimi profili in v katerih državah naj bi krepili svojo navzočnost in kje naj bi jo zmanjševali – pojavlja kot vprašanje pravilne selekcije med temi državami. Selekcija je nujna zaradi naših omejenih kapacitet in zaradi različnega političnega in

ekonomskega pomena posameznih evropskih držav – tako v evropski in svetovni politiki – kot tudi glede na pomen političnih in ekonomskih odnosov z Jugoslavijo.

4. *Jugoslavija in neuvrščene države.* Filozofski credo neuvrščenih je globalna strategija za emancipacijo majhnih in srednjih, nerazvitih in srednje razvitih držav, ki možnost za enakopravnost in enakost v mednarodnih odnosih vidijo izven orbite supersil. Neuvrščeni torej stremijo k taki kvaliteti žitja držav, ki nima presedana v zgodovini mednarodnih odnosov. Jugoslavija torej svoj koncept globalizma uresničuje z neuvrščenostjo. Kot smo že omenili, pomeni za Jugoslavijo globalna strategija prav tako spoznanje, da svojih nacionalnih interesov ne more uspešno ubraniti le z akcijo na subregionalni ali regionalni ravni in z bojem za parcialne ali marginalne cilje, temveč tudi v boju za univerzalne vrednote.

Sodelovanje na politični in ekonomski ravni z neuvrščenimi državami in njena dejavnost v teh državah – prek diplomacije – je torej vitalni nacionalni interes Jugoslavije. Vprašanje, ki se postavlja, je, kakšna je vloga diplomacije v uresničevanju globalne strategije in kako izvesti racionalizacijo diplomatske mreže?

Diplomacija bi morala posredovati kompetentne informacije, na podlagi katerih bi pristojne zunanje-politične službe izvedle določen vrstni red neuvrščenih držav glede na njihovo vlogo in pomen v mednarodnih političnih in ekonomskih odnosih – in posebno v odnosih z Jugoslavijo. Tak vrstni red je kot osnova za učinkovitejšo vlogo Jugoslavije potreben predvsem zaradi naših omejenih potencialov, in ni v nasprotju s temeljno opredelitvijo Jugoslavije, da so vse države ne glede na velikost in druge pomembne značilnosti enako pomemben partner. Vrstni red naj bi se določil čisto v funkcionalnem smislu, kar bi omogočilo bolj smotno in učinkovito uporabo diplomacije.

Racionalizacija, ki je tako motivirana, seveda ne bi smela povzročiti zmanjševanja naše vloge in tistih aktivnosti, ki so pomembne za gibanje v celoti in za Jugoslavijo posebej. Racionalizacija diplomatske mreže (ki je, ponavljamo, potrebna tako zaradi omejenih možnosti kot tudi učinkovitejšega uresničevanja naših vitalnih interesov) je torej za nas nujnost in bi se lahko izvedla brez negativnih posledic, saj gre za veliko število držav, ki za Jugoslavijo (z vidika uresničevanja političnih in ekonomskih interesov) nimajo enake teže, kot tudi za dejstvo, da vse neuvrščene države nimajo enake vloge in pomena v gibanju kot celoti kot tudi v svetovnih zadevah.

Naslednja naloga diplomacije je izdelati take analize, na podlagi katerih bo možno opredeliti prioritete naše akcije med neuvrščenimi in izvesti potrebno selekcijo med njimi. Objektivno Jugoslavija ne more uspešno pokrivati vseh in stalno naraščajočih področij aktivnosti neuvrščenih, kar pomeni, da so določena področja aktivnosti manj, druga pa bolj pomembna za Jugoslavijo. Prioriteta področij aktivnosti logično poudarja potrebo po selektivnejšem pristopu Jugoslavije v opredeljevanju in uresničevanju sodelovanja z njimi.



Na začetku smo opredelili pojem nacionalnih (v praksi vitalnih) zunanjepolitičnih interesov, prioritete naše zunanje politike in vlogo diplomacije ter skoz besedilo skušali opozoriti na veliko stopnjo povezanosti med njimi v procesu konkretnega določanja in uresničevanja zunanjepolitičnih ciljev Jugoslavije.

Iz povedanega je razvidno, da je naloga diplomacije v zunanji politiki dvojna. Zunanja politika je pravzaprav stalni proces sprejemanja in uresničevanja odločitev, pri čemer moramo razlikovati med sprejemanjem zunanjepolitičnih odločitev (kreiranje politike) in zunanjepolitično akcijo (uresničevanjem sprejete politike). V pogledu zunanjepolitičnih odločitev (kreiranja politike) je vloga diplomacije sekundarnega pomena. V našem sistemu odločajo o zunanji politiki predvsem organi federacije – Skupščina, predsednik Predsedstva, Predsedstvo, Zvezni izvršni svet in v nekaterih primerih tudi organi republik in pokrajin. Osnovni pogoj in temelj pravnih in pravočasnih zunanjepolitičnih odločitev je popolna informiranost, ki jo mora zagotoviti predvsem diplomatski aparat države.

Pristojni organi države, ki na podlagi informacij, ki so jih dobili od svojega diplomatskega aparata in drugih obveščevalnih služb, izoblikujejo neko zunanjepolitično odločitev in se obrnejo na določen organ, ki je najbolj primeren za njeno uresničitev. Najpogosteje se kot uresničevalec pojavlja prav diplomacija – diplomatski aparat doma in v tujini – kot eden od instrumentov zunanje politike.

Druga pomembna funkcija diplomacije je torej uresničevanje zunanjepolitičnih odločitev svoje države. Diplomata je namreč kot stalno prisotni predstavnik ene države v drugi državi ali pri kateri od mednarodnih vladnih organizacij dolžan, da prenese in tolmači politične odločitve svoje vlade in se bori za njihovo uresničitev. Dolžnost diplomata je torej, da prepriča nasprotno stran v upravičenost in pravilnost interesov in politike, ki jo vidi njegova vlada in da o tem napelje nasprotno stran, da ravna na način, ki je ugoden za interese njegove države.

Diplomacija je torej nekakšna prva linija obrambe nacionalnih, se pravi vitalnih interesov države. S spreminjanjem strukture mednarodnih odnosov (ne pa tudi njene vsebine) se spreminja – prilagaja tudi struktura diplomatskega aparata, ne pa tudi njegov osnovni namen. Diplomacija je namreč ena najbolj starih in konservativnih poklicnih dejavnosti, in to ne v slabem pomenu besede. Avtor tega zapisa se pridružuje misli, ki pravi, da je diplomacija kot reka, ki skoz stoletja sicer spreminja rečno korito, pri čemer po voda (vseбина) ostaja ves čas ista. V tem smislu se tudi jugoslovanska diplomacija vedno spopada z razreševanjem mnogih dilem, ki so na videz povsem nove, v bistvu pa zelo stare. Kažejo se npr. v dilemah, ali šolati univerzalne diplomate ali diplomate specifičnih profilov, glede uporabe specialistov – nediplomatov v diplomatski operativi, glede znanja diplomatske tehnike, metodologije in jezikov, profesionalnosti in amaterizma itd. itd. Skratka gre za probleme, ki zadevajo učinkovitost diplomacije in racionalno politično obnašanje Jugoslavije v svetu.