

Anton Bebler

Izzivi vojne in miru

Ljubljana, 2017

Anton Bebler

Izzivi vojne in miru

Knjižna zbirka VARNOSTNE ŠTUDIJE

Urednik zbirke: Anton Grizold

Izdajatelj in založnik: Fakulteta za družbene vede, Založba FDV

Za založbo: Hermina Krajnc

Copyright © FDV, 2017

Fotokopiranje in razmnoževanje po delih in v celoti je prepovedano.

Vse pravice pridržane.

Recenzenta: Akad. zasl. prof. dr. Zdravko Mlinar in prof. dr. Božo Repe

Jezikovni pregled: Barbara Korun in Barbara Simoniti

Naslovnica: Darinka Knapič

Prelom: Zavod Vigo

Tisk: Tiskarna Cicero

Naklada: 300 izvodov

Ljubljana, 2017

Knjiga je izšla s finančno podporo Javne agencije za raziskovanje Republike Slovenije.

Izid knjige so finančno podprli tudi:



Elektro Celje, d.d.

CIP - Kataložni zapis o publikaciji
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

327.5
355.02(497.4)

BEBLER, Anton, 1937-

Izzivi vojne in miru / Anton Bebler. - Ljubljana : Fakulteta za družbene vede, 2017. - (Knjižna zbirka Varnostne študije)

ISBN 978-961-235-829-7

292334592

Kazalo

O znanstvenem ustvarjanju zaslužnega profesorja dr. Antona Beblerja na obramboslovnem področju (Marjan Malešič)	5
Anton Bebler kot družboslovec (Božo Repe)	25
 Obramboslovje na Slovenskem	29
O pojmu vojne	35
Carl von Clausewitz in klasična politična teorija vojne	49
O vojaških odmevih velike francoske revolucije	63
O vojaškopolitičnih vidikih osamosvojitve Slovenije.....	71
Spomenica o zgodovinskem ozadju italijansko-slovenskih odnosov.....	87
On the Misfortunes of Yugoslavia.....	101
Posvetnost, demokracija in sprava	115
Ocenjevanje preteklosti ne sodi v pristojnost parlamenta.....	121
US Strategy and the Security of Yugoslavia.....	125
Jugoslovanska ljudska armada in razpad Jugoslavije.....	143
The Civil-Military Relations in Slovenia.....	157
Corruption among Security Personnel in Central-Eastern Europe.....	171
Politični sistem samostojne Slovenije v primerjalni luči	185
Za bolj kakovostno zakonodajo in boljši državni svet.....	195
Slovenci in vojaška zavezništva	201
O mednarodnem delovanju Slovenije pred osamosvojitvijo in po njej...	231
Nekoč smo rekli “zbogom, federacija”	239
Nacionalni interes Slovenije in Evroatlantske integracije.....	247
Na rob razprav o članstvu Republike Slovenije v NATO	257
Politika in dinamika širitve NATO	269
Slovenia and the Security Role of the European Union.....	285
O preobrazbi slovenske vojske	299
Mirovno poslanstvo OZN in razorožitev	305
O razmerju med demokracijo in terorizmom.....	319
EU, NATO in sodobni mednarodni terorizem.....	325

Evropska unija, NATO in Mediteran.....	343
Grška kriza in usoda evra.....	351
Britanski izstop in prihodnost EU	355
Energetika in politika	359
The Ottoman Legacy and the Intercommunal Conflicts in the Balkans ...	365
Mirna Bosna?	381
Memorandum on Adopting a New Constitution for Bosnia and Herzegovina	389
Kosovo kot mednarodni problem	395
Ukrajinska kriza in ukrajinsko-ruski konflikt.....	409
On “Frozen Conflicts” in Europe	427
The Security Challenges of the Balkans and Europe	437
Mir v Evropi in Nobelova nagrada za mir	449
Evropske meje v letu 2017.....	459
 O Antonu Beblerju.....	 467
Recenziji	471

O znanstvenem ustvarjanju zaslužnega profesorja dr. Antona Beblerja na obramboslovnem področju

Uvod

Znanstveno delovanje zasl. prof. dr. Antona Beblerja se je začelo leta 1963 na beograjskem Inštitutu za mednarodno politiko in gospodarstvo, kjer je deloval kot raziskovalec, nadaljevalo pa se je na Fakulteti za sociologijo, politične vede in novinarstvo (FSPN) oziroma na njeni naslednici Fakulteti za družbene vede (FDV). Vmes je bilo nekaj prekinitev, saj je Bebler deloval kot asistent na Wharton School Univerze v Pensilvaniji, kot raziskovalec in pisec doktorske disertacije na Center for International Studies Univerze Princeton, v devetdesetih letih prejšnjega stoletja pa je opravljal petletno diplomatsko službo kot veleposlanik in prvi predstavnik Republike Slovenije pri evropskem uradu Organizacije združenih narodov (OZN) v Ženevi in pri drugih mednarodnih organizacijah s sedežem v Švicarski konfederaciji. Beblerjevo delovanje je bilo tako plodovito in raznovrstno, da vsak poskus sistematične in holistične presoje njegovega ustvarjanja na obramboslovnem področju (torej ne na drugih področjih Beblerjevega znanstvenega delovanja) že vnaprej pahne v intelektualno stisko in obsodi na površno paberkovanje. Iz množice znanstvenih člankov, monografij, analiz, ekspertiz, študij, uredniških uvodov, strokovnih mnenj in pobud pa je kljub temu razbrati, da je moč njegovo znanstveno delo na tem področju v grobem razvrstiti v nekaj značilnih vsebinskih sklopov: teorija o vojni in drugih oboroženih spopadih, analiza oboroženih spopadov, v katere so bile vključene socialistične države (z nesocialističnimi državami ali med seboj), spopadov, ki so potekali po propadu socialističnih sistemov oziroma razpadu nekaterih socialističnih držav, ter drugih aktualnih oboroženih spopadov, varnost in obramba neuvrščenih držav, sociologija in politologija vojske in znotraj njiju civilno-vojaška razmerja in militarizem, analiza delovanja Jugoslovanske ljudske armade (JLA) v nekdANJI Socialistični federativni republiki Jugoslaviji (SFRJ), še posebej analiza vojn na njenem ozemlju in vloge JLA v njih, vojaškopolični vidiki osamosvajanja Slovenije ter vključevanje Republike Slovenije (RS) v Evropsko unijo (EU) in Organizacijo severnoatlantske pogodbe (North Atlantic Treaty Organization – NATO).

Beblerjevo znanstveno ustvarjanje je imelo trden temelj v njegovem raznovrstnem visokošolskem in podiplomskem izobraževanju, ki je potekalo v

šestih državah in petih jezikih. Začelo se je s študijem slavistike in primerjalne književnosti na Filozofski fakulteti Univerze v Ljubljani, nadaljevalo pa na Filozofski fakulteti Univerze v Beogradu, na Oddelku za vzhodno- in zahodnoslovanske jezike in književnosti, kjer je leta 1960 tudi diplomiral. Diplomsko je nadgradil z izobraževanjem na Pravni fakulteti beograjske univerze in na Woodrow Wilson School of Public and International Affairs na Univerzi Princeton. Magistriral je na Fakulteti za politične vede Univerze v Beogradu leta 1966. Za potrebe svoje doktorske disertacije se je izpopolnjeval na Institute d'Etudes Politique v Parizu, na Institute of Commonwealth Studies v Londonu, nato pa je empirično raziskoval v državah zahodne Afrike. Disertacijo z naslovom "Military Rule in Africa" je leta 1971 uspešno zagovarjal na Wharton School Univerze v Pensilvaniji. Na izbor teme je vplivala serija vojaških udarov, ki so se v šestdesetih letih prejšnjega stoletja zgodili na afriški celine. V procesu nastajanja disertacije kot dodana vrednost izstopa večmesečna terenska empirična raziskava, saj so bile tedaj v jugoslovanskem družboslovju pa tudi med družboslovci po svetu tovrstne raziskave redke. Z izбором teme se je Bebler dolgoročno zapisal proučevanju vojaštva in sorodnih pojavov. Skrajšana inačica njegove disertacije je bila leta 1973 objavljena pri ugledni založbi Praeger v New Yorku in podatki o njeni prodaji pričajo, da je bilo zanimanje zanjo še trideset let po objavi. Krajša verzija disertacije je bila leta 1975 objavljena v Sloveniji.

Kmalu po prihodu na tedanjo FSPN v letu 1972 je bil Bebler odločilno vključen v prizadevanja za ustanovitev obramboslovnega študija na ljubljanski univerzi, kar se je tri leta pozneje tudi uresničilo z ustanovitvijo Katedre za splošno ljudsko obrambo in družbeno samozaščito (SLO in DS) ter z začetkom izvajanja ustreznega študijskega programa na FSPN. Kot prvi predstojnik Katedre za SLO in DS je Bebler pomembno vplival na oblikovanje in razvoj študijskega programa, ki je bil družboslovno usmerjen, oprt na empirično raziskovalno delo, civilen po svojem duhu in odprt za mednarodno sodelovanje. Slednje je bilo mogoče, ker je Bebler tedaj in kasneje deloval v več mednarodnih znanstvenih združenjih in njihovih vodstvenih organih, in sicer kot: član Meduniverzitetnega seminarja za proučevanje oboroženih sil in družbe (Inter-University Seminar on Armed Forces and Society – IUS AFS), član Sveta Mednarodnega združenja za politične vede (International Political Science Association – IPSA) in tajnik njegovega Odbora za Evropo (Committee on Europe), član Sveta in podpredsednik Raziskovalnega odbora o oboroženih silah (Committee on Armed Forces) v Mednarodnem sociološkem združenju (International Sociological Association – ISA) ter soustanovitelj in član Evropskega združenja za proučevanje odnosov med

oboroženimi silami in družbo (European Research Group on Military and Society – ERGOMAS). V vseh omenjenih združenjih je Bebler dejaven še danes.

Kot soustanovitelj študija, predavatelj, mentor, predstojnik, prodekan, raziskovalec, publicist in organizator številnih mednarodnih znanstvenih sestankov je zasl. prof. dr. Anton Bebler v preteklih desetletjih zadolžil generacije študentov, diplomantov, magistrrov in doktorjev znanosti ter obramboslovno vedo in njene protagoniste nasploh.

Teorija o vojni in drugih oboroženih spopadih

Študijsko zanimanje za jezikoslovje je pripomoglo k pojasnjevanju pojma vojne, ki ga Bebler ni opredelil zgolj z vsebinskega, ampak tudi z etimološkega zornega kota, pri čemer je izhajal iz latinskih in starogrških korenov ter se suvereno sprehajal med slovanskimi, germanskimi, romanskimi in anglosaškimi izpeljankami izrazov 'vojna', 'vojska' in 'vojak' ter sorodnimi oziroma na njih navezujočimi se izrazi. Pojem 'vojna' s tem dobi izvirno znanstveno opredelitev v slovenskem jeziku, hkrati pa Bebler ponudi tudi številne primere metaforične rabe pojma 'vojna', ki ob uporabi različnih pridevnikov lahko postane hladna, psihološka, gospodarska, medijska in celo nogometna vojna, če izpostavimo le nekaj primerov.

Na podlagi številnih poskusov opredeljevanja pojma vojne in njihove kritične analize (kritičen je še posebej do 'dvornih' teoretikov vojne v tedanji SFRJ), Bebler ponudi definicijo vojne, ki pravi: 'Vojna je izredno zaostren družbeni spopad, v katerem se družbene skupnosti (plemena, ljudstva, razredi, rasne, etnične, verske in druge skupnosti), gibanja, države in združenja držav, kontinuirano in organizirano na vseh straneh borijo za uveljavitev svojih smotrov ob pretežni uporabi množičnega oboroženega boja, ki po obsegu in posledicah bistveno presega druge oblike oboroženega nasilja na isti ravni družbenega razvoja in vojaške tehnologije'. Največji vpliv na Beblerjevo znanstveno premišljevanje o vojni je zelo verjetno imel Carl von Clausevitz s svojim delom "O vojni" (okoli 1830), v katerem je želel z znanstveno natančnostjo ugotoviti in pojasniti temeljne lastnosti vojne ter njene notranje zakonitosti. Bebler je življenjsko delo tega pruskega profesionalnega vojaka in po smrti znamenitega vojaškega misleca temeljito analiziral ter ga celovito predstavil strokovni javnosti. Beblerjevo razmišljanje o pojmu 'vojna' pa ni zgolj strogo znanstveno, celo ezoterično, ampak ima tudi moralno razsežnost, saj odpira vprašanje legalnosti in legitimnosti vojne, še posebej v luči prepovedi uporabe sile in grožnje s silo v mednarodnih odnosih ter zaveze o miroljubnem reševanju sporov,

ki ju prinaša Ustanovna listina OZN, in v luči opredelitve agresije, ki jo je leta 1974 sprejela Generalna skupščina OZN.

Oboroženi spopadi z udeležbo socialističnih držav

Uradni marksisti, tudi v Jugoslaviji so bili vsaj na deklarativni ravni vneti pobudniki mednarodnega miru, vprašanje varnosti oziroma njene odsotnosti pa so povezovali z 'agresivno in avanturistično naravo kapitalizma in imperIALIZMA'. Trdili so, da sta militarizem in oboroževalna tekma vgrajena v ekonomsko in razredno naravo kapitalizma in da so Združene države Amerike (ZDA) po drugi svetovni vojni vodile kapitalistično koalicijo proti socialističnim državam in državam tretjega sveta. Skratka, oboroženi spopadi naj bi bili posledica notranje narave kapitalističnih družb, 'spregledani' pa so spopadi med socialističnimi državami.

Beblerjeva analiza uporabe oboroženega nasilja v mednarodni politiki socialističnih držav je bila teoretična in empirična. Teoretična analiza je pokazala, da je bila ta tematika v marksistični literaturi skromno pokrita, tako v količinskem kot kakovostnem smislu. Obstajali so posamični zapisi, bolj celovito pa je to vprašanje proučil in predstavil E. Kardelj v svojem delu "Socializem in vojna" leta 1960. Sovjetski avtorji in avtorji vzhodnoevropskih socialističnih držav so ostali na ravni ideoloških sestavkov, ki so sistematično zanikali obstoj pojava, kljub praksi, ki je ponujala primere agresivnega vedenja nekaterih socialističnih držav v mednarodni politiki. Bebler je Kardeljevo delo, kot edini v SFRJ, kritično ovrednotil, hkrati pa je analiziral in polemiziral tudi s spisi drugih jugoslovanskih avtorjev, ki so ideologizirano razpravljali o oboroženih spopadih, v katere so bile vključene socialistične države. Bebler je prepoznal sholastičnost trditev marksističnih avtorjev, da je 'socializem načelno vedno bil za mir in samo za mir' in da je 'socializem sinonim za trajni mir, ker vsebuje moč za jutrišnjo odstranitev vseh virov vojne'. Z empirično analizo je dokazal idealizem tovrstnih ugotovitev, ki niso imele nobene opore v praksi številnih socialističnih držav, ki so napadale druge, nesocialistične države ali druge socialistične države. Bebler je v obdobju 1945–1983 identificiral več kot 50 spopadov, v katere so bile vključene socialistične države. Oblikoval je vzorec enajstih spopadov iz tega obdobja, ki jih je podrobno proučil in ugotovil njihove skupne značilnosti, iz katerih je med drugim razvidno, da je bil najpogostejši udeleženec spopadov ZSSR. Praviloma pa je šlo za odziv te države na upiranje njeni hegemonistični vlogi v socialističnem bloku. Šibkejšje države v teh spopadih so praviloma želele uresničiti nacionalno samostojnost, doseči večjo ideološko, politično ali gospodarsko avtonomijo, graditi lastno

pot socialističnega razvoja, uveljaviti ozemeljske zahteve ali zaščititi nacionalne manjšine. Nadalje, analiza je razkrila, da so sprte države največkrat imele skupno državno mejo, v vseh primerih je šlo za grožnjo z uporabo sile ali za dejansko uporabo sile. V večini primerov so oboroženi konflikti povzročili veliko število smrtnih žrtev, ranjenih in beguncev, spori večinoma niso bili razrešeni in so se nadaljevali v drugačni obliki, formalno končanje spora pa je zaznamoval podpis neenakopravnega sporazuma, ki ga je šibkejša stran sprejela pod prisilo.

Varnost in obramba neuvrščenih držav

Politično in vojaško dogajanje leta 1974 na Cipru je Beblerja spodbudilo k proučevanju varnosti in obrambe neuvrščenih držav. Tema pa je bila v SFRJ tudi sicer zanimiva, saj je bila država med pobudnicami in soustanoviteljicami gibanja neuvrščenih. Bebler je v izhodišče analize varnosti in obrambe neuvrščenih držav postavil nekaj pomembnih dejstev: velik zaostanek teh držav v družbenem in ekonomskem razvoju za razvitim svetom, večinoma so bile neuvrščene države nekdanje kolonije z dolgoročnimi negativnimi posledicami tega statusa, podvrženost teh držav neokolonializmu, ki tudi brez prisotnosti vojske (razen, ko gre za vojaška oporišča, ki imajo širši strateški pomen) in administracije nekdanjim kolonialnim metropolam omogoča njihovo izkoriščanje. Značilnosti teh držav so bile revščina, lakota, bolezni, visoka stopnja nepismenosti, nezaposlenost, kulturna zaostalost, pomanjkanje kapitala in kadra, zaostala kmetijska proizvodnja itn. Tako stanje je omogočalo razvoj notranjih nasprotij in konfliktov, zunanje pritiske večjih držav, napade na suverenost in ozemeljsko celovitost neuvrščenih držav ipd.

Beblerjeva analiza varnostno-političnih in vojaških vidikov neuvrščenosti je razkrila, da so imele te države zaznaven vpliv pri praktičnem reševanju številnih vprašanj mednarodne varnosti. Prav tako je gibanje neuvrščenosti prispevalo k političnemu, gospodarskemu, kulturnemu in tudi vojaškemu osamosvajanju članic ter k zmanjšanju prepada med razvitimi in manj razvitimi državami. Po drugi strani pa so bile neuvrščene države same podvržene notranjim trenjem in oboroženim spopadom. Nadalje, spopadi, tudi oboroženi, so se v nekaterih primerih odvijali med njimi, obrambni porabi in oboroževanju pa so te države praviloma namenjale velik pomen in sredstva. Prav tako je bila njihova 'neuvrščenost' v mnogih primerih vprašljiva, saj so obrambno sodelovale z blokovskimi državami in tudi med seboj. To pomeni, da so si prizadevale neuvrščene države svojo varnost zagotavljati na svetovni ravni v okviru kolektivne varnosti, predvsem prek OZN, na skupinski ravni, tudi z

vojaško navezavo predvsem na ZSSR in manj na ZDA, vendar brez zavezujočega blokovskega povezovanja, ter na nacionalni ravni, prek izgradnje avtonomnih obrambnih in varnostnih sistemov. Ena od značilnosti, ki je posegala na področje civilno-vojaških razmerij, je bila, da so oborožene sile v mnogih neuvrščenih državah imele velik vpliv v notranjem političnem življenju. Po "hladni vojni" je gibanje neuvrščenih izgubilo velik del svojega potenciala in zagona, RS kot samostojna država pa v gibanju ne sodeluje, saj je njena mednarodnopolitična usmeritev postala povsem drugačna.

Sociologija in politologija vojske

Kljub zametkom proučevanja vloge oboroženih sil v družbi, ki jih najdemo v preteklosti, lahko rečemo, da se je na Zahodu sociologija vojske kot zaokrožena in samostojna poddisciplina začela oblikovati šele konec petdesetih in v šestdesetih letih prejšnjega stoletja, pri čemer so imeli vodilno vlogo ameriški družboslovci. Sociologi so tudi na Zahodu imeli več težav pri empiričnem proučevanju takih fenomenov, kot so družbeno nasilje, torej vojne in drugi oboroženi spopadi, oborožene sile in sorodna vprašanja. Podobno, vendar z večletnim zamikom, je razvoj sociologije vojske potekal tudi v nekdanji SFRJ. Kot je ugotovil Bebler, so se jugoslovanski sociologi temu področju dolgo časa enostavno izogibali, čeprav zametke sociologije vojske prepoznavamo v delih avtorjev z drugih disciplinarnih področij, kot so zgodovina, filozofija, psihologija in pravo, že v preteklih stoletjih. Bebler je v svoji analizi razvoja sociologije vojske kot znanstvene discipline v SFRJ, ugotovil, da je tedanja JLA že leta 1962 v svoj program izobraževanja oficirjev vključila predmet 'Vojaška sociologija', kar je utemeljevala s potrebo po večji teoretični podkovanosti oficirjev, po znanstvenem proučevanju vloge oboroženih sil v družbi in po modernizaciji oboroženih sil.

V svojem pregledu družbenih ved v socialističnih državah, ki so se ukvarjale z vprašanjem vojaštva, je Bebler ugotovil, da je šlo pri objavljanju del o sodobnem vojaštvu za veliko neravnovesje med količino objavljenih prispevkov in v povprečju zelo nizko znanstveno kakovostjo le-teh. Zaradi tega je bilo v tistem delu sveta zelo malo izvirnih, empirično utemeljenih in teoretično vplivnih del. Izjema je bil na primer, znani poljski družboslovec J. Wiatr, ki se je uveljavil predvsem s svojimi znanstvenimi monografijami o vlogi vojske v poljski družbi in politiki. Bebler in Wiatr sodelujeta že štirideset let in sta bila praktično edina med družboslovci iz nekdanjega socialističnega sveta, ki sta se lahko v sedemdesetih in osemdesetih letih prejšnjega stoletja teoretsko-konceptualno, metodološko in jezikovno-terminološko enakopravno vključevala

v razpravo o vojski in z njo povezanimi politološkimi in sociološkimi temami, ki so jih znanstveniki obravnavali v okviru svojih mednarodnih združenj.

Splošno stanje v socialističnih državah je praviloma izrazito marginaliziralo družboslovce, ko je šlo še posebej za vojaško politiko držav, ki jo je oblikoval zelo ozek krog politikov ter visokih civilnih in vojaških uradnikov. Vloga znanosti pa je bila zelo omejena, saj je v glavnem služila le političnim, ideološkim in izobraževalnim potrebam režima. K razvoju kritičnega sociološkega in politološkega proučevanja vojske v nekdanji SFRJ in v kasneje samostojni Sloveniji je v odločilni meri prispeval prav Bebler, ki se je ukvarjal z več temami. Ena od njih je bila kritična analiza sodobnih marksističnih teoretikov in mutacij njihovih stališč, ko je šlo za mednarodni mir in razoroževanje. Njihova stališča so bila velikokrat v nesoglasju s klasičnimi marksističnimi misleci, ki se niso navduševali nad pacifizmom, pa tudi praksa velikih socialističnih držav pogosto ni bila naklonjena boju za mednarodni mir. Obdobja zavzemanja za mir so se izmenjevala z obdobji revolucij in uničevalnih vojn, ko je bila razprava o miru in razorožitvi nepomembna in nerealistična. Šele konec petdesetih let prejšnjega stoletja je zaradi uničevalnosti jedrskega orožja vsaj deklarativno zavzemanje za mir in razoroževanje postalo domena večine marksističnih teoretikov, pa tudi socialistične države so se uradno zavzele za omenjeni vrednoti, a praksa je šla svojo pot, kar je razvidno tudi iz vpletenosti socialističnih držav v različne oborožene spopade.

Beblerjevo premišljanje o marksizmu in vojaštvu ter v tem kontekstu o konceptu 'oboroženega ljudstva' je druga pomembna tema na tem področju. Ideja oboroženega ljudstva se napaja v bogatih zgodovinskih spoznanjih, saj sega v antični čas stare Grčije in rimskega cesarstva, oživi v srednjem veku, se močno uveljavi v času ameriške in francoske revolucije konec 18. stoletja. Doživi pa zaton z utrditvijo meščanske oblasti, ko prevlada koncept stalne vojske. Ideja oboroženega ljudstva v različnih zgodovinsko in družbeno pogojenih inačicah ponovno oživi z oblikovanjem v povezavi s socialističnimi in osvobodilnimi gibanji. V nekdanji SFRJ o oživljanju koncepta oboroženega ljudstva na izkušnjah narodnoosvobodilnega boja lahko govorimo od ustanovitve Teritorialne obrambe in uvedbe sistema SLO in DS dalje. Propad socializma kot 'svetovnega sistema' pa je to idejo ponovno marginaliziral.

Beblerjevo proučevanje stališč ključnih marksističnih mislecev do vojaštva je bilo v tistem času pomembno, saj so teoretiki in praktiki v socialističnih državah pri organiziranju vojaške dejavnosti prisegali na marksistično izročilo. Kljub temu, da interpretacije tega izročila še zdaleč niso bile enotne in se je za deklarativnim sprejemanjem ideje oboroženega ljudstva velikokrat skrivala povsem drugačna praksa. Poznavanje marksističnih idej o vojaštvu

je prispevalo k boljšemu razumevanju vojaške politike socialističnih držav in gibanj. Bebler v tem kontekstu izpostavi Lenina, ki je sledil Marxovemu izročilu, pri tem pa ni bil dogmatski in je njegove ideje učinkovito prilagodil razmeram v predrevolucionarni carski Rusiji. Po revoluciji in Leninovi smrti pa je Stalin ubral drugo pot in začel razvijati stalno strogo centralizirano in vase zaprto državno vojsko, čemur so bolj ali manj sledile države vzhodnega bloka. Največ prvin koncepta oboroženega ljudstva se je ohranilo v socialističnih državah, ki so nastale z 'revolucionarnim in narodnoosvobodilnim bojem'.

Proučevanje marksističnih pogledov na razorožitev in vojaštvo, proučevanje varnosti in obrambe neuvrščenih držav in še nekaterih tem, je izražalo vpliv tedaj prevladujoče ideologije in politike na razvoj študija obramboslovja pri nas. Šlo je za svojevrstno in nujno koncesijo 'sistemu', ki je tudi naše obramboslovje umestila v aktualno notranje in mednarodno družbeno okolje države. Hkrati pa je empirična usmeritev postopno omogočila obramboslovju razvoj, ki ga je kmalu oddaljil od temeljnih ideoloških postulatov sistema. K temu je v veliki meri prispevalo Beblerjevo zavzemanje za empirično raziskovanje, mednarodno odprtost in primerljivost raziskovanja in poučevanja ter za uvedbo podiplomskega študija.

Velik Beblerjev prispevek k politologiji vojske v okviru poglavitnih klasifikacij političnih sistemov je bila delitev na tiste, v katerih prevladujejo civilisti, in na tiste, v katerih ima vojaštvo odločilen vpliv v politiki in družbi. Te klasifikacije držav pa ni opravil le po tem kriteriju, ampak je upošteval tudi demokratičnost oziroma avtoritarnost civilne vladavine. Razporeditev držav po teh dveh kriterijih prinese zanimive ugotovitve, ki so imele velik odmev v sociologiji in politologiji vojske praktično po celem svetu.

Kot omenjeno, je Bebler doktoriral na temo vojaške vladavine v Afriki, konkretno v štirih zahodnoafriških državah: v Dahomeju, Gani, Sierra Leoneju in Maliju. Iz obsežne disertacije lahko izluščimo nekaj ključnih ugotovitev. Najprej, vojaške organizacije v štirih proučevanih državah so bile od nastanka dalje pod velikim gospodarskim, kulturnimi in nekoliko manj političnim vplivom kolonizatorskih držav, vendar temeljni vzroki vojaškega posega kljub odvisnosti od nekdanjih kolonij niso zunanji, ampak jih najdemo v notranjih družbenopolitičnih razmerah afriških držav. Nadalje, vojaški poseg ima lahko različne vzroke in utemeljitve, vendar izkušnja proučevanih držav kaže, da je šlo predvsem za zaščito lastnega stanu in osebne varnosti ter za ekonomske koristi vojaške organizacije, o čemer priča tudi dejstvo, da si je ta po posegu zagotovila boljši ekonomski in socialni položaj. Prav tako Bebler ugotavlja, da s tem, ko vojska prevzame oblast, 'politika' ni izgnana iz življenja družbe, saj je povsod navzoča in tudi vojaki z njo sodelujejo oziroma so

vključeni vanjo, pri čemer je tako za civilne kot za vojaške sisteme značilno, da so formalni oblastni okvir in neformalne oblastne strukture v neskladju. In ne nazadnje, analiza razkrije, da je trditev o nesebičnem in družbenopolitično nevtralnem vojaštvu mit ter da vojaški poseg predstavlja oviro pri preseganju družbenih problemov držav in ne njihovo rešitev. Beblerjeva raziskava je pomembna tako z vsebinskega kot metodološkega vidika, saj avtor kritično ovrednoti vse omejitve tovrstnega terenskega empiričnega raziskovanja, od izbora smeri analize, teoretičnih izhodišč, postavitve hipotez, obvladovanja velikega števila spremenljivk in njihove povezanosti, izbora metod in njihovih omejitev, vzorca držav, možnosti posploševanja ugotovitev, do uporabe teoretičnih konceptov, ki na afriški celini nimajo nujno enakega pojasnjevalnega potenciala kot v drugih delih sveta.

Na področju politologije vojske je Bebler objavil več vplivnih del o militarizmu, militokraciji v političnih sistemih sodobnih držav, o odnosih med civilno in vojaško oblastjo v evropskih socialističnih državah, o vlogi vojske v jugoslovanski krizi itn.

Kritika Jugoslovanske ljudske armade

Bebler je bil eden redkih strokovno utemeljenih in objektivnih kritikov JLA, in sicer v času, ko kritika ni bila zgolj nezaželena, ampak za posameznika tudi nevarna. Že v svojih prvih delih na to temo je opozoril, da je jugoslovansko vodstvo predvsem zaradi neposredne izkušnje druge svetovne vojne, nerešenih mejnih vprašanj z nekaterimi sosednjimi državami po njej ter zaradi nastanka dveh vojaškopoličnih blokov v prvem desetletju po vojni velik del sicer omejenih materialnih, intelektualnih, kadrovskih in organizacijskih potencialov države namenila oblikovanju zelo obsežnega vojaškega sektorja. Ta praksa se je nadaljevala tudi v obdobjih, ki tega niso nujno zahtevala in omogočala. Pri tem je še posebej izstopal konec osemdesetih let, ko je bila država v veliki gospodarski in politični krizi. JLA pa je bila deležna skoraj nespremenjenega obsega financiranja. V letu 1987 se je delež porabe za obrambo v zveznem proračunu dramatično povečal na dve tretjini, kar je preseglo pet odstotkov bruto družbenega proizvoda (BDP) tedanje države. Ni treba posebej izpostavljati, da je to pomenilo podhranjenost drugih družbenih dejavnosti, ki jih je financiral zvezni proračun. Omenjenemu strošku pa je bilo treba prišteti še porabo v republikah, pokrajinah, lokalnih skupnostih, institucijah in podjetjih, in sicer za Teritorialno obrambo, civilno zaščito, obrambno in varnostno načrtovanje oziroma obrambno socializacijo, kar je delež celotne obrambne porabe v BDP države izdatno povečalo.

Nekateri analitiki na Zahodu so menili, da se je Jugoslavija v povojnem času močno militarizirala, še posebej po letu 1968, ko je bila ustanovljena Teritorialna obramba, nekaj let kasneje pa uveden sistem SLO in DS. Navzlic sorazmerno visoki vojaški porabi, obsežni vojaški industriji in izvozu itn. pa je Bebler sodil, da ni šlo za militarizacijo v smislu poskusov prevzemanja oblasti s strani vojske, vsiljevanja vojaških norm civilni družbi ali za izrabljanje pomembnega položaja vojske v družbi za pridobivanje nelegitimnih materialnih ali nematerialnih privilegijev. Anomalije so se sicer pojavljale, vendar so bile praviloma kaznovane, vsaj tako strogo kot v primerljivih civilnih primerih. Večja odstopanja so se pojavila v drugi polovici osemdesetih let, ko so bile razkrite zlorabe položaja in primeri okoriščanja posameznikov v vrhu vojaške hierarhije. V začetku devetdesetih let pa je zvezna vojska izgubila legalno in legitimno podlago za svoje agresivno delovanje v Sloveniji, na Hrvaškem in v Bosni in Hercegovini.

Bebler je v svojih analizah kritično ovrednotil vlogo predsednika in maršala Tita v razvoju JLA, ki jo je klical 'moja vojska', vodilno vlogo Zveze komunistov (ZK), ki je bila poleg Zveze socialistične mladine (ZSM) edina, ki je smela delovati znotraj JLA; vlogo socialistične ideologije, ki naj bi prispevala h koheziji in homogenosti vojske; vlogo vojske pri ohranjanju politične in družbene ureditve prek delovanja vojaških obveščevalno-varnostnih služb in vojaških sodišč; vlogo vojske pri varovanju državne meje ipd. Čeprav politična mnenja pripadnikov JLA naj ne bi bila drugačna od mnenj v civilnih političnih strukturah, nadzor in strogost izvajanja tega nepisanega pravila v SFRJ ni bila tako izrazita kot v drugih socialističnih državah.

Predmet Beblerjeve analize so bila tudi vprašanja kulturnih pravic vojakov ob narodnostni raznolikosti JLA, praksa uporabe jezikov v JLA v nasprotju z ustavno enakopravnostjo jezikov narodov in narodnosti SFRJ ter politične napetosti leta 1948, v času nacionalističnih gibanj na Hrvaškem v letih 1971–72, na Kosovu 1981 ter v procesu razpadanja SFRJ konec osemdesetih in na začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja. SFRJ kot neuvrščena država je prodajala orožje in vojaško opremo drugim neuvrščenim državam, tudi takim, ki so bile med seboj v vojni. Podatki, ki jih je zbral Bebler, so kazali, da je država na začetku osemdesetih let skoraj trikrat več orožja in vojaške opreme izvažala kot uvažala. Kljub kritičnosti pa v analizi ni spregledan ugoden učinek vojaškega raziskovanja in razvoja na civilno gospodarstvo, socializacijski učinek JLA, njena pozitivna vloga ob pomoči civilnemu prebivalstvu v primeru naravnih in drugih nesreč in ob izgradnji civilne infrastrukture ter dejstvo, da so vojaške bolnišnice zdravile številne civiliste. Vse do usodnega leta 1991.

Politično in varnostno turbulentni čas konec osemdesetih let je Beblerja izstrelil kot vidnega komentatorja in intervjuvanca v številnih elektronskih in tiskanih medijih po Jugoslaviji in v tujini. Njegova analitična razmišljanja lahko strnemo v nekaj ključnih sporočil tedanji strokovni, politični in laični javnosti. Najprej izpostavimo problematiziranje delovanja vojaških sodišč, ki so bila izločena iz sistema splošnega pravosodja, so delovala tudi v miru in so imela pristojnost tudi nad civilnimi osebami, ki niso bile zaposlene v vojaški organizaciji. Zgodovinsko utemeljeno in mednarodno primerjalno kritiko jugoslovanskega vojaškega sodstva je Bebler sklenil s predlogom odprave mirnodobnih vojaških sodišč in vojaških zaporov. Nadalje je Bebler odprl temo depolitizacije JLA oziroma njene 'departizacije', s čimer bi odpravili simbiozo med oboroženimi silami in vladajočo stranko, ZK. Temu so se številni v JLA upirali, saj bi to v končni fazi imelo neugoden učinek na njihove statusne in materialne interese. Kljub temu pa stališča profesionalnih pripadnikov JLA do depolitizacije ali politične pluralizacije JLA niso bila tako enotna, kot jih je želel prikazati vrh JLA. Nekateri visoki vojaški oficirji so bili za ukinjanje monopola ZK v JLA, vendar so bili utišani, nižje po vojaški hierarhiji pa so bile politične razlike ob koncu osemdesetih let še večje. Tudi sicer je Bebler jasno prikazal, kaj razkroj avtoritarnih političnih sistemov v vzhodni Evropi pomeni za oborožene sile in njihovo profesionalno strukturo in da bi uvedba politične pluralistične demokracije prizadela predvsem poklicne partijske funkcionarje v uniformah, večino profesionalnih vojakov v bojnih enotah in tehnološko intenzivnih delih oboroženih sil pa bi spremembe zadevale v veliko manjši meri.

V SFRJ je vojaški vrh sčasoma podprl prehod na tržno gospodarstvo in se zavzel za krepitev 'enotnega jugoslovanskega trga', družbena ureditev naj bi ostala socialistična. Glede državnega ustroja pa se je vrh zavzemal za 'moderno in učinkovito (beri: centralizirano, op. M. Malešič) federacijo', v kateri bi bile naloge zveznih institucij na novo opredeljene z ustavnimi spremembami in popolnoma neodvisne od pogajanj med federalnimi enotami o prihodnjih odnosih med njimi. Namesto da bi se vojaški vrh prilagodil procesom liberalizacije in pluralizacije, ki so bili značilni za civilno družbo, se je oklepal ortodoksne ideološke in politične indoktrinacije v svojih vrstah, zaostрил represijo in dosledno uveljavljal kaznovanje verbalnega delikta v vojaških vrstah. Bebler je marca 1991 v odmevnem intervjuju za Sobotno prilogo Dela analiziral protislovno vlogo JLA. V razumljivi želji, da ohrani Jugoslavijo, je to vojaški vrh počel na način, ki je zvezno državo razgrajeval. Pod parolo 'bratstva in enotnosti' in 'skupnosti' (shr. *zajedništva*) naj bi delovala nadnacionalna vojska, ki pa je dejansko diskriminirala velik del svojih pripadnikov in s tem tudi nekaterih narodov in narodnosti. JLA je s tem izgubljala tako značaj 'ljudske'

kot 'jugoslovanske' vojske, ohranjanje zastarele enostrankarske politizacije pa je slabilo njeno profesionalnost, ki je nujna za moderno vojsko. Vojaški vrh je v navezi s politiko S. Miloševića in srbskega vodstva grozil političnim nasprotnikom in civilni družbi ter prispeval k demontiranju zvezne ustave in nekaterih zveznih institucij, vključno s predsedstvom države. S tem je sprožal po Jugoslaviji odzive, ki so se gibali od nacionalnoobrambnih do skrajno nacionalističnih, od konfederalističnih in avtonomističnih do odcepitvenih.

Oboroženi spopadi v nekdanji SFRJ in vloga JLA

Bebler je odigral ključno vlogo pri analiziranju oboroženih spopadov na območju nekdanje SFRJ, predvsem je pomembno prispeval k razumevanju teh spopadov v tuji znanstveni in strokovni javnosti. Pojasnil je vzroke za oborožene spopade in navedel njihove ključne akterje, identificiral je faze razvoja oboroženih spopadov ter njihove geopolitične in tehnološke parametre. Potem je analiziral vojno dogajanje v Sloveniji, na Hrvaškem in v Bosni in Hercegovini ter na koncu pojasnil mednarodne razsežnosti in posledice teh spopadov.

Spopade je Bebler umestil v mednarodno primerjalni kontekst lokalnih vojn po drugi svetovni vojni in v zgodovinski kontekst vojn, ki so potekale na balkanskem polotoku v dvajsetem stoletju, hkrati pa je osvetlil njihovo politično ozadje. V drugi polovici osemdesetih let sta se v Jugoslaviji oblikovali dve politični, ideološki in nacionalni grupaciji. Od teh je Bebler eno poimenoval centralistična grupacija, ki je v grobem vsebovala zvezno vlado, poveljniško strukturo JLA, srbski politični blok ter srbski skupnosti na Hrvaškem in v Bosni in Hercegovini. Drugo grupacijo, ki pa je bila politično in ideološko bolj heterogena in manj povezana, je poimenoval konfederalna grupacija. Sestavljali so jo večina političnih strank in novo izvoljenih vlad v Sloveniji in na Hrvaškem, do določene mere pa tudi v Bosni in Hercegovini, Makedoniji, na Kosovu in v Vojvodini. V zadnjih dveh in tudi v Črni gori je Miloševićeva 'antibirokratska revolucija' prek 'mitingov resnice' prisilno in brez volitev vzpostavila srbskemu vodstvu naklonjeno oblast, s tem pa posredno močno vplivala na sestavo predsedstva SFRJ in njegovo odločanje.

Politična povezava vrha JLA s centralističnim blokom je prispevala k nacionalnim in političnim trenjem v Jugoslaviji in k njenemu postopnemu razkrajanju. To delovanje je Bebler imenoval 'usodna napaka' jugoslovanskega profesionalnega vojaštva. JLA je nastopila kot največja nasprotnica osamosvajanja Slovenije in je poskusila z vojaško silo izničiti plebiscitarno odločitev slovenskega naroda o samostojnosti in neodvisnosti, ki je temeljila na pravici naroda

do samoodločbe. V Sloveniji, na Hrvaškem in v Bosni in Hercegovini je JLA bojno delovala bodisi pod pretvezo zaščite zunanjih meja, zaščite srbske manjšine bodisi zaščite enot JLA, njenih vojašnic in naprav, dejansko pa so njene bojne enote povzročale človeške žrtve in materialno škodo tudi na območjih, kjer za to ni bilo nobenega vojaškega razloga (na primer v Dubrovniku). V nasprotju z uradno parolo 'preprečevanja medetničnega nasilja' je JLA dejansko prispevala k širjenju in stopnjevanju oboroženih spopadov v nekdanji Jugoslaviji, kar je pripeljalo do dokončnega razpada SFRJ. Bebler je ugotovil, da se je poizkus vrha JLA ohraniti tako zvezno državo kot enostrankarski komunistični sistem končal s propadom obojega in posledično tudi same JLA.

Vojaškopolični vidiki osamosvajanja Slovenije

S svojim zgodovinsko utemeljenim stališčem, da je razvoj Slovencev od sorazmerno majhne etnične skupine v avstrijskem cesarstvu do samostojnega državnega naroda (nacije) potekal skozi stoletje in pol, Bebler posredno nasprotuje tistim, ki menijo, da se je zgodovina osamosvajanja Slovencev začela z oboroženim spopadom leta 1991. Šlo pa je za postopen zgodovinski proces, ki so ga pogosto zaznamovali majhni koraki napredka na različnih področjih. Naredili so jih predvsem slovenski razumniki in kulturniki v svojih političnih in kulturnih spopadih s centralističnimi avstrijskimi in kasneje jugoslovanskimi oblastmi. Na obrambnovojaškem področju srečamo prve zahteve po upoštevanju ozemeljskih in kulturnih, predvsem pa jezikovnih posebnosti Slovencev že v času 'pomladi narodov' sredi devetnajstega stoletja. Skupaj z Beblerjem lahko ugotovimo, da so ta prizadevanja pripeljala do ustanovitve prvih slovenskih vojaških enot ob razpadu Avstro-Ogrske in postala stalnica (prizadevanja namreč) v času Države oziroma Kraljevine SHS, Kraljevine Jugoslavije in SFRJ. Posebna zgodba pa je dogajanje med drugo svetovno vojno, ko se je na ozemlju Slovenije oblikovala narodnoosvobodilna partizanska vojska. Le-ta je ob koncu vojne štela 27 tisoč borcev in starešin ter deset tisoč pomožnega osebja, organiziranih v dveh korpusih in eni operativni coni. Kot navaja Bebler, je bil ta največji emancipacijski dosežek v dotedanji zgodovini v maju 1945 odpravljen z ustanovitvijo Jugoslovanske vojske, s čimer so formalno prenehale obstajati tudi druge nacionalne narodnoosvobodilne vojske in njihovi štabi. V času SFRJ je več Slovencev zasedalo visoke vojaške položaje v JLA, čeprav je bil delež slovenskih oficirjev glede na delež prebivalstva izrazito nesorazmerne. Bebler se je z globljimi družbenimi vzroki takega stanja ukvarjal v sociološki raziskavi "Jugoslovanska mladina in vojaški poklici". Največji kakovosten premik se je zgodil leta 1968 z ustanovitvijo Teritorialne

obrambe (TO) v tedanjih republikah in pokrajinah, kar je imelo v Sloveniji daljnosežne posledice, ki smo jim bili priča v zaključni fazi osamosvajanja konec osemdesetih in v začetku devetdesetih let. Z ustanovitvijo TO se je v njenih poveljstvih, enotah in službah ponovno uporabljal slovenski jezik.

Bebler je ugotovil, da Slovenija svoje samostojnosti 'ni dosegla z oboroženim bojem, temveč pretežno z nenasilnimi pravnimi, političnimi, informacijskimi in drugimi sredstvi in prizadevanji', pri čemer je opozoril na ugoden mednarodno politični in varnostni kontekst osamosvajanja. Razpadanje SFRJ, nemoč njenih institucij, enotna volja slovenskega naroda, usklajena in spretna politika slovenskega državnega vrha, odločnost enot TO in policije, demoralizacija enot JLA, napačne obveščevalne ocene razmer ter slabo načrtovanje in vodenje akcije s strani vrha JLA ter mednarodni diplomatski pritiski so zgolj nekateri od ključnih dejavnikov, ki so po Beblerjevem mnenju prispevali, da je bil oborožen spopad junija in julija 1991 v Sloveniji sorazmerno omejen, kar zadeva prostor bojevanja, obseg spopada, število smrtnih žrtev in materialno škodo.

Kakor je ugotovil Bebler, je na omejenost oboroženega spopada v Sloveniji vplivalo več dejavnikov. Svetovne sile, ki so se sicer dolgo časa zavemale za ohranitev SFRJ, so se izrekle proti uporabi nasilja. Jugoslovanski vojaški vrh za oboroženi poseg v Sloveniji ni imel pooblastila blokirane zveznega predsedstva, sklep zveznega izvršnega sveta s podpisom A. Markovića o vzpostavitvi stanja na zunanjih mejah, kot je bilo pred 25. junijem 1991, pa je JLA in zvezni policiji omogočal zgolj omejeno akcijo. Prav tako Bebler omenja modro politiko slovenskega političnega vodstva, ki je bila zmerna in neizzivalna. Lahko bi rekli, da je izvajala 'asimetrično bojevanje', saj je v spopadu delovala na načine in na področjih, ki so slovenski strani bolj ustrezali. Primerna kombinacija in stopnja oboroženega odpora, delovanja na področju civilne obrambe, obveščevalne dejavnosti, psihološko-propagandnih pritiskov na nasprotnika, političnega in diplomatskega delovanja ter pogajanj je v končni fazi prinesla velik uspeh s sorazmerno majhnimi izgubami. In ne nazadnje, k omejenosti oboroženega spopada v Sloveniji je prispevala ES, ki je angažirala 'trojko' zunanjih ministrov treh držav članic, ki so spodbujali mirovna pogajanja med sprtimi stranmi. Bebler navaja tudi spremenjeno stališče srbskega vodstva, ki je v nekem trenutku v osamosvajanju Slovenije in njenem odhodu iz SFRJ prepoznalo tudi svojo korist.

Civilno-vojaška razmerja v tranzicijskih državah

Civilno-vojaška razmerja so sociološka in politološka tema, ki ji je Bebler po "hladni vojni", temeljitih spremembah v nekdanjih socialističnih državah in po oboroženih spopadih na območju nekdanje SFRJ posvečal posebno pozornost. Na novo podobo civilno-vojaških razmerij so vplivale radikalne spremembe političnih sistemov nekdanjih socialističnih držav, ideološke spremembe, uvajanje tržnega gospodarstva, sprememba geopolitičnega položaja držav in odnosov med Zahodom in Rusko federacijo (RF), zamenjava političnih in gospodarskih elit, konverzija, ki je drastično zmanjšala število vojaškega osebja, vojaške porabe, kosov težkega orožja in obseg obrambne industrije. V večini primerov je po razpadu ZSSR in Varšavskega pakta prišlo tudi do nacionalne emancipacije vojaških sistemov in obrambne politike. Nacionalna emancipacija pa ni trajala dolgo. Večina nekdanjih socialističnih držav in njihovih naslednic je v želji po približevanju evroatlantskim integracijam v veliki meri prepisala ustavne, zakonske in institucionalne rešitve Zahodnih držav ter s tem vsaj formalno sprejela liberalne družbene norme in vrednote. Liberalizacija družbe, ekonomska svoboda in demokratizacija naj bi na področje civilno-vojaških razmerij prinesle novo kakovost: politično nevtralnost oboroženih sil, povečano profesionalnost vojaštva in civilianizacijo obrambnih ministrstev. Bebler je ugotovil, da ta proces ni bil enostaven in še do danes ni v celoti zaključen, saj je poleg pozitivnih formalnih in dejanskih sprememb prinesel veliko anomalij. Te so: zaposlovanje dela visokih uradnikov v ministrstvih za obrambo po političnih in ne strokovnih merilih, napredovanje in odpuščanje nekaterih vojaških profesionalcev ne glede na njihove pozitivne osebne lastnosti, znanje in veščine, zlorabo položaja obrambnega ministra in pripadajočih pristojnosti za manipuliranje z javnim mnenjem za vpliv na medije in obračunavanje s političnimi nasprotniki ter javni spopadi med vejami oblasti. Prav tako se strankarsko delovanje vojakov ni v celoti ustavilo in je ponekod celo ostalo dovoljeno.

Bebler navaja, da so bile omenjene stranpoti možne zaradi slabo razvite demokratične politične kulture v tranzicijskih državah, nesposobnosti iskanja soglasja in kompromisov ter netolerantnosti med najvišjimi političnimi predstavniki države. Pomanjkljiv je bil tudi parlamentarni nadzor nad oboroženimi silami pri izvajanju obrambne politike, vključno s kadrovsko politiko, delovanjem vojaških obveščevalnih služb, izvozom in uvozom oborožitve in vojaške opreme ter delovanjem obrambne industrije, opozarja Bebler. Premajhna odgovornost obrambnega sistema do javnosti, avtoritarne navade in nizka stopnja profesionalnosti so omogočile, da so obrambna ministrstva marsikje postala fevd nekaterih političnih strank in prostor korupcijskih dejanj.

Slovenija je bila del te tranzicijske zgodbe, pri čemer Bebler izpostavlja geo-politični položaj države, njeno velikost, stopnjo razvoja, zgodovinske izkušnje, kulturno ozadje, sorazmerno etnično homogenost, način nastanka in kratko izkušnjo z državnostjo ter ustavni in politični ustroj kot pomembne razsežnosti demokratične konsolidacije, ki posredno vplivajo tudi na naravo civilno-vojaških razmerij. Bebler jih povezuje z maloštevilnostjo in nizko stopnjo profesionalnosti v Slovenski vojski (SV), ki sta se kazali v pomanjkanju strokovnega znanja, nezadostnem obvladovanju sodobnih tehnologij ter v nezmožnosti pravočasnega zagotavljanja potrebnih analiz. To je omogočilo večslojno in premočno civilno nadvlado nad vojsko tudi na področjih, kjer bi se strokovna vojaška beseda morala bolj slišati, kot sta na primer sestava vojaške organizacije ter skladno z njo nabava vojaške oborožitve in opreme. Zategadelj so v Sloveniji civilno-vojaška razmerja približno desetletje po osamosvojitvi postopno postala 'civilno-civilna razmerja', z omejeno in le posredno vlogo vojske v njih.

Analiza razvoja civilno-vojaških razmerij v samostojni državi je kljub formalnim rešitvam, ki ustrezajo demokratičnim standardom, razkrila vdor strankarske politike v vojsko, ki je povzročil razlitje civilnih političnih konfliktov po delu vojaške strukture. Civilianizacija obrambnega ministrstva, ki je bila politično obarvana, je še prispevala k oženju profesionalizma in kompetentnosti na področjih vojaške stroke in k pojavom z vojsko povezane socialne patologije. Slednje so kazale različne afere, v katere je bila (ne)posredno vpletena Slovenska vojska. Pozitivno pa je na razvoj civilno-vojaških razmerij vplivalo približevanje RS Natu. Programi sodelovanja v "Partnerstvu za mir" so prispevali k iskanju rešitev, primerljivih z zahodnimi demokratičnimi državami, šolanje dela častnikov v tujini je intelektualno in organizacijsko okrepilo Slovensko vojsko. Na anomalije, ki se občasno pojavljajo, so se odzivali izvršna oblast, parlamentarni odbor za obrambo, sindikati, znanstvene institucije, mediji in kritična javnost, kar je povečevalo transparentnost delovanja SV in obrambnega sistema v celoti.

Kljub nedvomno pozitivnim premikom v odnosih med civilno in vojaško sfero v RS, bomo po Beblerjevem mnenju o 'zdravih' civilno-vojaških razmerjih v naši državi lahko govorili šele tedaj, ko bomo vzpostavili povezan in učinkovit sistem norm in institucij, ki urejajo civilno-vojaška razmerja, ko bomo imeli kompetentno in 'čisto' politično vodstvo, ko bomo dosegli pripadnost, lojalnost, profesionalno kompetentnost, državljanski pogum in dobro mero notranje institucionalne avtonomije vojaštva in ko bo javnost izpričala večji interes za SV in ji nudila ustrezno podporo. To bi prispevalo k večji smotrnosti obrambne politike, višji stopnji soglasja vodilnih političnih sil v zvezi z njo ter k večji družbeni podpori obrambni politiki države.

Republika Slovenija v Natu in Evropski uniji

Bebler je že aprila 1991, torej približno dva meseca pred razglasitvijo samostojnosti in neodvisnosti Slovenije, javno pozval k oblikovanju dolgoročne varnostne politike RS, ki bi temeljila na širokem soglasju parlamentarnih strank in demokratičnih sil, pri čemer je še posebej izpostavil položaj države v nastajajoči evropski varnostni arhitekturi. Ker Nato tedaj ni kazal nobenega interesa, da bi se širil na območje nekdanjih socialističnih držav, Evropska skupnost pa je šele nakazovala morebitne premike na varnostnem področju, je Bebler ponudil v premislek možnost, da RS v svoji novi ustavi razglasi 'trajno nevtralno mirnodobno politiko,' ki bi se odmaknila od gibanja neuvrščenih in nekaterih njegovih razvpitih protagonistov ter bi Slovenijo povezala z razvitimi demokratičnimi državami v Evropi. S tem bi zmanjšala obseg obrambne porabe in število pripadnikov stalne vojske v primerjavi z dotedanjo jugoslovansko ravno. Agresija JLA na Slovenijo pa je grobo poteptala tedanjo mirovniško naravnost večine prebivalcev, politikov in strokovnjakov v naši državi. Vojna izkušnja, politični premiki, spremembe v ustroju države, odsotnost tradicije nevtralnosti in neobstoje mednarodnopravnih jamstev za varnost, so RS tedaj silile v vojaško samozadostnost. Kmalu po osamosvojitvi je RS izrazila željo po članstvu v ES, kasneje tudi v Zahodnoevropski uniji in Natu. Ko je slednji nakazal možnost svoje širitve na Vzhod, pa je RS napovedala svojo kandidaturo za članstvo.

Bebler je v domovini in tujini argumentirano zagovarjal članstvo RS v Natu, pri čemer je v svojih razpravah o izpolnjevanju splošnih meril izpostavil urejena civilno-vojaška razmerja, geopolitični položaj Slovenije, ki je po letu 1999 ozemeljsko povezoval članici zavezništva Italijo in Madžarsko, ter odsotnost nasprotovanja s strani Ruske Federacije. Slovenija namreč kot del SFRJ ni nikoli pripadala Varšavskemu sporazumu, česar mnogi na Zahodu niso upoštevali. Poudaril je tudi dejstvo, da Slovenija za Nato ne bi bila finančno breme, saj je bil dohodek na prebivalca v RS tedaj najvišji med nekdanjimi socialističnimi državami. In ne nazadnje, s članstvom RS v Natu bi zavezništvo postalo geopolitično bolj uravnoteženo, območje varnosti in stabilnosti pa bi se razširilo proti nemirnemu Balkanu. Ko pa je bilo članstvo več nekdanjih socialističnih držav v Natu že realizirano, je Bebler opozoril na pozitivne učinke širitve zavezništva, saj je to pripomoglo k urejanju varnostnih razmer na Balkanu in k zmanjševanju vojaških zmogljivosti v srednji in delu vzhodne Evrope.

Slovenija je postala članica EU šele leta 2004, njene tesnejše vezi z Evropsko skupnostjo, predhodnico EU, pa segajo že na začetek devetdesetih let prejšnjega stoletja. Tedaj se je s Slovenijo, v kontekstu dogovarjanja o premirju sprtih strani med osamosvojitveno vojno, ukvarjala 'trojka' ES, ki je odločilno

prispevala k podpisu Brionskega sporazuma. Prav tako je bila Slovenija kot del nekdanje SFRJ nekaj let pod embargom ES na promet z orožjem. Bebler je v svojih analizah temeljito proučil odnos ES/EU do Slovenije kot republike v SFRJ in nato kot samostojne države. Podpora demokratičnim procesom, uporaba prijemov 'mehke' in 'trde' varnosti, podpis pridružitvenega sporazuma, pridobitev statusa kandidatke za članstvo in polnopravno članstvo so bili zgolj nekateri ključni mejniki omenjenega procesa.

Pomembna je bila ugotovitev, da se je Slovenija kot kandidatka za članstvo institucionalno prilagajala, da bi se lahko aktivno vključila v Skupno zunanjo in varnostno politiko oziroma v Evropsko varnostno in obrambno politiko. V okviru slednje je Slovenija doslej sodelovala v več civilnih misijah in vojaških operacijah kriznega upravljanja, kar Bebler ilustrira s pomenljivimi dejstvi in podatki. Slovenija pa bi kljub svojim sorazmerno omejenim finančnim in človeškim virom lahko v tem procesu prek znanja in veščin, ustvarjalnosti in iznajdljivosti kadra ponudila še več kot doslej. Svojo uspešnost bi na področju kriznega upravljanja lahko izboljšala tudi EU, če bi, kot opozarja Bebler, izboljšala usklajevanje med evropskimi institucijami, bolje politično sodelovala z OZN, izboljšala koordinacijo med vodilno državo in ostalimi sodelujočimi v misiji oziroma operaciji in če bi vztrajala na doslednem spoštovanju zavez, ki so jih države članice dale glede oblikovanja svojih varnostnih, predvsem vojaških zmogljivosti. Vsekakor bi bil uspeh operacij in misij EU bistveno večji, če bi te imele izvršilni mandat, kar pa je prej izjema kot pravilo. Uspešnost delovanja EU na varnostnem in obrambnem področju pa bi bila lahko večja, če bi EU bolje sodelovala z Natom. Bebler je identificiral številne ovire temu sodelovanju, med katerimi je izpostavil dolgotrajen postopek sprejemanja odločitev na politični ravni, zavlačevalni učinek pri sprejemanju odločitev zaradi iskanja nujnega soglasja, politične zadržke pri nekaterih državah, ki so članice obeh organizacij, predolgo pripravljeno obdobje na misije in operacije, ko gre za uporabo Natovih virov s strani EU, nekompatibilnost odločevalskih in poveljniških struktur obeh organizacij ter preskromno sodelovanje, ko gre za izmenjavo obveščevalnih podatkov, varovanje tajnosti, logistiko in finančna vprašanja.

Sklep

Plodna znanstvena ustvarjalnost zasl. prof. dr. Antona Beblerja na obramboslovnem področju ni izčrpana z zgoraj predstavljenimi vsebinskimi poudarki. Tu so še analize različnih oboroženih spopadov po svetu, v zadnjem času še posebej analiza rusko-ukrajinskega konflikta, proučevanje t. i. 'zamrznjenih' konfliktov v Evropi, varnost v Jugovzhodni Evropi, boj Nata in EU proti

terorizmu, delovanje EU in Nata ob 'arabski pomladi' in po njej, demokratični nadzor nad oboroženimi silami, korupcija v vrstah varnostnega kadra v Srednji in Vzhodni Evropi, obrambne zmogljivosti Slovenije, analiza delovanja Slovenske vojske, načinopolnjenje oboroženih sil oziroma razmerje med prostovoljnimi (poklicnimi) in obvezniškimi (vključujoč nacionalno oziroma državljansko službo, za katero se Bebler zavzema) pristopom pri novačenju kadra, slovenska mladina in vojaški poklic, vloga žensk v narodnoosvobodilnem boju in povojnih oboroženih silah SFRJ in še bi lahko naštevati.

Po pregledu obsežnega gradiva, ki žal ni mogel biti tako natančen in poglobljen, kot bi si pisec želel, je mogoče prepoznati določene skupne splošne značilnosti raziskovalnega, analitičnega in publicističnega ustvarjanja zasl. prof. dr. Antona Beblerja. To so v prvi vrsti izjemno poznavanje zgodovinskih okoliščin in dejstev ter pretanjen občutek za umeščanje aktualnih dogodkov in procesov v zgodovinski kontekst, sposobnost odkrivanja manj vidnih značilnosti določenega varnostnega pojava ali procesa, analitična temeljitost, objektivnost in uravnoteženost ter precejšnja doslednost in kontinuiteta raziskovanja, ki pri nekaterih temah traja več desetletij. Za njegovo znanstveno delovanje so značilni pronicljivi teoretični preboji, epistemološke in metodološke inovacije, bogato empirično gradivo kot podlaga za analizo in izvajanje sklepov ter izjemna natančnost pri izboru izrazov, ki označujejo proučevane pojave. Skratka, velik ontološki prispevek k razvoju obramboslovne vede, brez sholastičnosti, ezoteričnosti ali empiricizma, z hladno natančnostjo in nepristranskostjo, tudi tedaj, ko se zdi emocionalna vključenost raziskovalca neizbežna. O tem se bo lahko bralec monografije prepričal tudi sam.

Viri:

Bebler, Anton. Osebni arhiv biografskih podatkov in bibliografskih enot.
Delors, Jacques. Govor v Londonu o skupni varnostni in obrambni politiki ES, 1990.
General Assembly Resolution 3314 (XXIX), with the Definition of Aggression, 14 December 1974.

Literatura:

Clausewitz, von Carl. O vojni, okoli 1830, (prev. dela knjige iz nemškega jezika), Ljubljana: Časopis za kritiko znanosti, 75/76, 1985.
Wiatt, Jerzy. Sociologija vojske (1982, prev. iz poljskega jezika v srbohrvaščino), Beograd: VINC, 1987.

Anton Bebler kot družboslovec

Redni prof. dr. Anton Bebler je eden najbolj znanih slovenskih družboslovcev. V pričujoči knjigi je predstavljen izbor strokovnih in poljudnih spisov dr. Antona Beblerja v slovenščini in v angleščini. Gre seveda le za del njegovega izjemno obsežnega opusa z različnih področij, to je za članke, poglavja v zbornikih, referate in druge študije, ki so bili objavljeni v zadnjih desetletjih in vsebujejo še vedno relevantne podatke, analize in ugotovitve, zanimive tako za strokovno kot širšo javnost. Tematika knjige je široka, a smiselno povezana v posamične sklope. Strukturirana je po tematikah sociologije in politologije, vojske, mednarodne varnosti, mednarodnih odnosov, mednarodnih organizacij, politične teorije, družbene patologije (korupcija, terorizem ipd.), razvoja evroatlantskih integracij in nasprotij znotraj njih, notranjepolitičnih, medetničnih in meddržavnih konfliktov v Evropi, še posebej na ozemlju nekdanje SFRJ, Sovjetske zveze ter na Mediteranu. Obravnava tudi teme iz sodobne zgodovine Slovenije, Jugoslavije, Srednje in Vzhodne Evrope, političnega sistema Slovenije in njene mednarodne politike.

Vsi prispevki, tako znanstveni kot strokovni in medijski, imajo skupno nit: široko poznavanje mednarodnih odnosov in zgodovine, svetovljanski pristop (in hkrati nacionalno zavednost in zagovarjanje nacionalnega interesa Slovencev) ter svetovnonazorsko opredeljenost, ki izhaja iz prepričanja, da zgolj socialno urejene in solidarne družbe lahko zagotavljajo stabilnost in napredek tako v lokalnem kot globalnem okolju. Bebler se kot obramboslovec zaveda realnosti vojaške moči in vojaških povezav, kar se je ne nazadnje pokazalo ob njegovem velikem angažiranju za vstop Slovenije v Nato. Po drugi strani pa je še v socialističnih časih izkazoval razumevanje za civilnodružbena in mirovna gibanja in jih – ko so bila sredi osemdesetih let na višku – označeval za nezadostna oz. celo zapisal, da mirovnih gibanj “pri nas navkljub simpatično idealistični zagnanosti mladih in tudi nekaterih starejših še vedno nimamo”. Njegov pogled na vojaška zavezništva Slovencev v zgodovini (objavljen med drugim v nadaljevanjih v časniku Delo leta 1999) izhaja iz prepričanja, da sta obe jugoslovanski državi Slovincem pomagali, da so se (ob bremenih, ki jih prinašajo večnacionalne tvorbe) iz manjšin razvili v narod in v spremenjenih mednarodnih razmerah ohranili (še posebej eksistenčno usodno je bilo obdobje druge svetovne vojne). Po padcu berlinskega zidu pa je večina Slovencev “občutila dotedanjo vojaško politično povezanost z drugimi jugoslovanskimi narodi kot nepotrebno”. Bebler tudi ugotavlja, da je “iz celotne zgodovinske izkušnje nemogoče potegniti zanesljive pozitivne nauke

glede koristnosti ali nekoristnosti vojaško-političnega zavezništva na meddržavni ravni” ter da je temelj varnosti države “v lastni, okoliščinam primerni urejenosti, strnjenosti in razumni politiki”. Politika neuvrščenosti nekdanje Jugoslavije je uživala solidno podporo slovenske javnosti, v prvem obdobju samostojne Slovenije (do 1995) pa je največjo podporo uživala nevtralnost po avstrijsko-švicarskem vzoru. To je potem zamenjala večinska podpora vstopu v Nato, kar je bila (med drugim) posledica spremenjenih geopolitičnih razmer in razmerja med slovenskimi vojaškimi zmogljivostmi in zmogljivostmi sosednjih držav. Po njegovem mnenju naj bi Slovenci spoznali, kot je zapisal nekaj let kasneje, leta 2002, “da si tako majhna in vojaško šibka država, kot je postala Slovenija, ne more privoščiti neuvrščenosti in obrambne samozagotovitve”. Legitimnost vstopa v Nato je zagovarjal tudi s tem, da so na tedanjih volitvah v Državni zbor “pogorele stranke, ki so izrecno nasprotovale vstopu Slovenije v Nato” in da “Nato ni podaljšek ameriškega zunanjega ali obrambnega ministrstva”. Vsekakor pa ima tedanji Beblerjev pogled na Nato tudi zanimivo aktualno konotacijo: med razlogi, ki bi lahko zavrli ali ustavili njegovo nadaljnjo širitev, omenja tudi stanje in odnose z Rusko federacijo, odnose med ZDA in EU (razvoj t. i. “evropske obrambne identitete”) in politiko Clintonovih naslednikov.

Med temami, obravnavanimi v pričujoči knjigi, velja (poleg obramboslovja, seveda) izpostaviti vsaj še tri: mednarodne odnose, politične sisteme ter zgodovino. Svetovne politične sisteme od demokratičnih do avtoritarnih, polavtoritarnih in diktatorskih obravnava v več delih in na več načinov, od poglobljenih znanstvenih člankov do učbeniške literature. V pričujoči knjigi je poudarek na primerjavah s Slovenijo. Bebler slovensko tranzicijo označuje za “gladko”, a hkrati kritično obravnava tudi njene posledice. Težavo v primerjavi z zahodnimi državami vidi (leta 2011) “v ne dovolj razviti demokratični kulturi ter v tem okviru strpnega javnega dialoga”, v avtoritarnih vzorcih vedenja in manipuliranju z demokratičnimi institucijami, ki so se preselili v strukturo vladajočih strank pa tudi združenj in nevladnih organizacij. Kljub temu ocenjuje, da je bilo pri nas manj nezakonitega bogatenja kot v vzhodnoevropskih državah, da je solidarnost večja in tranzicija ni pripeljala do osiromašenja nižjih družbenih slojev in da je mlada država razvila močen civilni politični nadzor nad vojsko, policijo in obveščevalnimi službami. Zato je “lahko slovenska družba ohranila notranje ravnovesje, brez hudih pretresov prebrodila globoke sistemske spremembe ter zdaj preboleva najnovejšo finančno in gospodarsko krizo”.

Tudi pri mednarodnih odnosih (ki jih Bebler sicer v svojih delih prav tako obravnava širše) velja izpostaviti slovenski vidik oz. slovensko

zunanjo politiko. Obravnava vlogo slovenskih politikov in diplomatov v času Jugoslavije, iz česar potegne tezo, da “politični sistem republike Slovenije in njegovi deli, vključeni v mednarodne dejavnosti, niso nastali v letih 1990–1991 v praznem prostoru”, saj so številne institucije mlade države nastale na osnovi tistih iz časov Socialistične republike Slovenije oz. podedovale in delno ohranile vrsto mehanizmov za delovanje, vključno z republiškim sekretariatom za mednarodno sodelovanje. Kritičen je (2013) do strankarskega, klientelističnega in nepotističnega zapolnjevanja diplomatskih mest, do mednarodne politike, ki je vsaj za vrsto let vzvišeno obrnila hrbet Balkanu in državam iz neuvrščenega gibanja. “Namesto tega je večkrat prišlo do slepega in nekritičnega sledenja vodilnim zahodnoevropskim državam in ZDA.” Ta nadutost in prozahodna upogljivost “sta ponekod dobivali groteskne razsežnosti in škodovali političnim, gospodarskim in kulturnim interesom Slovenije in Slovencev”. Bebler tudi poudarja, da je nekdanja geostrateška lega Slovenije (v Jugoslaviji) po osamosvojitvi izgubila svoj pomen in da se je radikalnim spremembam v mednarodnem okolju zunanja politika Slovenije prilagajala šele postopno ter da je v marsikaterem pogledu (npr. pri vprašanju neodvisnosti Palestine) nenačelna in upogljiva. Kritičen je tudi do nekaterih mednarodnih strankarskih finančnih, izobraževalnih in podobnih povezav. Zanimive so njegove primerjave Švice in Slovenije v času (1997), ko je bila Slovenija – tako v lastni percepciji kot vsaj deloma tudi v tujini – še dojemana kot “zgodba o uspehu”, kot nastajajoča “balkanska Švica”. Pomemben sklop v tem delu je namenjen Afriki, ki jo Bebler pozorno spremlja in analizira od zgodnjih sedemdesetih let, pa “zamrznjenim konfliktom” na Balkanu (Kosovo, Bosna in Hercegovina), težavnim odnosom med nekdanjimi socialističnimi državami in terorizmu. Za slednjega je Bebler (2008) zapisal, da so temeljni postulati boja (tedaj Busheve strategije), ki izhajajo iz prakse, da je uničenje terorizma v svetovnem merilu možno z vojnami in okupacijami (tedaj Afganistan, Iran) in s prenašanjem zahodnih institucij v to okolje, zgrešeni.

Kar zadeva zgodovino, za katero Bebler izkazuje veliko zanimanje in tudi njeno zelo dobro poznavanje, lahko opredelimo nekaj osnovnih tem: Slovenci in njihovi odnosi s sosednjimi in z večjimi narodi (še posebno pozornost namenja italijansko-slovenskim odnosom); Jugoslavija (zlasti njena mednarodna politika, federalizem, mednacionalni odnosi in nato razpad) ter osebna zgodba njegovega očeta, dr. Aleša Beblerja, ter obravnavanje pomembnih dogodkov, v katerih je ta sodeloval. Brez težav lahko razberemo, da je oče tako zaradi različnih okolij, v katerih je skupaj z njim živel, kot zaradi svojega političnega in diplomatskega angažiranja močno vplival na njegovo intelektualno oblikovanje.

Bebler se veliko ukvarja z drugo svetovno vojno, tudi z vprašanjem sprave. Zapiše (2014), da slovenski primer kaže, da razmerje med stopnjo demokratičnosti nekega političnega sistema ter pomiritvijo ni v sorazmerju in da “demokratizacija neke družbe ne pospešuje nujno pomirjenja, kaj šele spravo. Lahko ju celo oddaljuje”. Meni, da “bi bilo dobro prenehati nadaljnja izkopavanja na nekdanjih moriščih, dostojno obeležiti in urediti dostop do odkritih množičnih grobišč, zgraditi v Ljubljani lep osrednji spomenik vsem padlim v zadnji veliki vojni in prepustiti poklicnim zgodovinarjem raziskovanje naše preteklosti, vključno z njenimi najbolj mučnimi poglavji”. Sicer pa se je kot pisec ali kot urednik ukvarjal tudi z vlogami posameznih vojaških osebnosti (Rudolf Maister, Franc Rozman - Stane, Dušan Kveder - Tomaž), pa s špansko državljansko vojno (zbornik Naši Španci, 1978) in še nekaterimi temami. Še posebej velja izpostaviti Knjigo o Primožu (2004), v kateri je zbral in povezal pričevanja in druge dokumente o svojem očetu Alešu, ki je bil soustvarjalec velikih svetovnih in nacionalnih procesov 20. stoletja: svetovnega komunizma, federativne Jugoslavije, epopeje narodnoosvobodilnega boja in neuvrščenosti.

Zbornik strokovnih in poljudnih spisov prof. dr. Antona Beblerja nam pokaže širok razpon tem, s katerimi se je ukvarjal in se ukvarja, hkrati pa je zelo zanimivo brati o istih ali podobnih temah v daljšem zgodovinskem razponu, saj nam pisec ne nazadnje tudi kritično in samokritično pokaže, kje se je motil, kje se je glede na spremenjene okoliščine, ki jih obravnava, korigiral in kje je imel in ima še vedno prav. To pa je nekaj, kar tudi v akademskih krogih ni ravno pogosta lastnost.

Božo Repe

OBRAMBOSLOVJE NA SLOVENSKEM

Razvoj obramboslovja na Slovenskem je bil, v nasprotju z drugimi akademskimi disciplinami, tesno povezan s procesom političnega osamosvajanja Slovencev in pogojen s stopnjo tega osamosvajanja na izredno občutljivem vojaškem področju. Zaradi kasnega, večfaznega preraščanja nekdanje neznatne narodnostne manjšine v večnarodni monarhiji v nacijo z lastno državo se je obramboslovje na Slovenskem pojavilo in oblikovalo kot akademsko področje z večdesetletno zamudo v primerjavi s Severno Ameriko in Zahodno Evropo. Njegov razvoj je v SFRJ utesnjevala uradna ideologija, zaprtost oboroženih sil in vojaških akademij ter strah režima pred okužbo z "meščanskimi" ideologijami. Pri oblikovanju pojmovnega aparata, teoretičnega ogrodja in metodologije empiričnega raziskovanja pa je pri nas nujno prihajalo do zgledovanja po delih najboljših zahodnih avtorjev (R. Aron, M. Janowitz, S. Huntington, C. Moskos idr.).

Naslednja naša posebnost se je izražala v tem, da se obramboslovje na Slovenskem razvijalo v povezavi z več znanstvenimi disciplinami, vključno z vojaškimi znanostmi in vedami. Njegove prvine najdemo, med drugim, v delih slovenskih zgodovinarjev. Pri tem pa je bil in obstaja pomemben medsebojni pretok spoznanj med slovenskim obramboslovjem ter slovenskimi sociologi, politologi, socialnimi psihologi in komunikologi in drugimi družboslovci še posebej na teoretični ravni.

V nasprotju z večino slovenskih družboslovcev pa so imeli obramboslovci v samostojni Sloveniji možnost zaznavno vplivati na ustrezne dele programov in stališč vodilnih slovenskih političnih strank, na obrambno politiko skoraj vseh vladajočih koalicij ter na razvoj obrambnega sistema RS od leta 1991. Poleg tega so slovenski obramboslovci s svojimi nastopi v javnosti vplivali na oblikovanje odnosa javnosti do obrambne sfere in do ključnih vprašanj mednarodne varnosti, ki občutno zadevajo našo skupnost in državo.

Obramboslovne vsebine so kot del izobraževalnega procesa na vojaških šolah verjetno obstajali na ozemlju današnje Republike Slovenije že v času Avstro-Ogrske, recimo v delovanju podoficirske kadetnice v Mariboru, ter občasno v drugih oblikah vojaškega izobraževanja v Kraljevini SHS in Kraljevini Jugoslavije. Prvine sociološkega obravnavanja vojn in vojaške organizacije so bile prisotne v delih slovenskih zgodovinarjev še pred drugo svetovno vojno

(Josip Gruden, Fran Zwitter, Bogo Grafenauer). Razvoj teh vsebin po letu 1945 se je izražal v proučevanju družboslovnih, tudi socioloških vidikov jugoslovanskega in slovenskega narodnoosvobodilnega gibanja med drugo svetovno vojno. Številna in obsežna vojaškozgodovinska dela s tega področja so vsebovala tudi analize socialne sestave slovenskih partizanskih enot, vloge žensk in mladine v njih, organizacijskega razvoja, sistemov poveljevanja in obveščanja, Narodnoosvobodilne vojske Slovenije, delovanja pomožnih sistemov narodnoosvobodilnega gibanja (zdravstvenega, oskrbovalnega, informacijskega itn.), slovenskega domobranstva, slovenskih mobilizirancev v Wehrmachtu, kakor tudi uporabnosti teritorialne obrambe v obdobju "hladne vojne". Med temi študijami izstopajo monografije skupine vojaških zgodovinarjev pod vodstvom Zdravka Klanjščka, dela Dušana Kvedra, Lada Ambrožiča, Stanka Petelina, Toneta Ferenc, Damjana Guština, Borisa Mlakarja idr. V sedemdesetih letih se pojavljajo tudi akademska dela slovenskih družboslovcev z vojaško vsebino, ki presegajo zemljepisne okvire Slovenije, SFRJ in Evrope (Anton Bebler).

Razvoj obramboslovja kot akademske discipline na Slovenskem je tesno povezan z nastankom in delovanjem tovrstnega multidisciplinarnega študija na Univerzi v Ljubljani. Ta študij je bil ustanovljen leta 1975 kot posebna katedra na tedanji Fakulteti za sociologijo, politične vede in novinarstvo (FSPN), sedaj Fakulteti za družbene vede (FDV). Podlaga za ustanovitev je bil medrepubliški dogovor z Zveznim sekretariatom za ljudsko obrambo SFRJ. Poleg tedaj že obstoječe vojaške gimnazije v Ljubljani je tako ustanovljeni obramboslovni študij razširil na LR Slovenijo mrežo šol, delno z vojaško znanstveno vsebino. V skladu z novosprejeto uradno doktrino "Splošne ljudske obrambe" je bil namen tega študija usposabljanje tudi v Sloveniji kadre rezervnih oficirjev tako za zvezno vojsko (JLA) kot za zelo široko zastavljeni sistem "Splošne ljudske obrambe in družbene samozaščite", s Teritorialno obrambo SR Slovenije vred. Ustanovitev študija obramboslovja se je ujemala z nacionalno emancipatornimi težnjami Slovencev tudi na področju, ki jim je bilo dolgo precej odtujeno. V dopolnjeni program šolanja bodočih rezervnih oficirjev, civilnih obrambnih uradnikov in učiteljev predmeta "Obramba in zaščita" na srednjih šolah so vnesli tudi prvine sociologije vojne in vojske ter vrsto vsebin iz sorodnih družboslovnih disciplin (zgodovine, zemljepisja, filozofije, politologije, psihologije, andragogike) ter iz vojaških ved. V svojem razvoju se je obramboslovje na Slovenskem srečevalo s problemi, skupnimi z drugimi porajajočimi in mladimi znanstvenimi disciplinami, vključno z izrazoslovnimi in pojmovnimi problemi in dilemami. Ob tem je zelo visoka zaprtost JLA v SFRJ onemogočala ter relativna zaprtost Teritorialne obrambe RS in nato Slovenske

vojske zelo omejevala in še vedno omejuje možnosti empiričnega raziskovanja znotraj vojaške organizacije.

Med vsemi hkrati ustanovljenimi študiji obramboslovja na jugoslovanskih univerzah je bil študij v Ljubljani najmanj uradno ideološki in najbolj mednarodno odprt. Od sedemdesetih let se slovenski obramboslovci vključujejo v delovanje mednarodnih združenj sociologov (ISA), politologov (IPSA), čikaškega Meduniverzitetnega seminarja o oboroženih silah in družbi (IUSAFS) ter nastopajo kot soustanovitelji in aktivni člani Evropskega združenja za proučevanje vojske in družbe (ERGOMAS). Slovenski obramboslovci so vzorno organizirali najmanj dve pomembni mednarodni konferenci s področja sociologije vojske: konferenca ERGOMAS 2002 v Portorožu in zasedanje Raziskovalnega odbora 01 ISA leta 2012 v Mariboru. Slovenski obramboslovci delujejo v vodilnih organih teh mednarodnih združenj, igrajo v njih vidno vlogo, tudi kot člani uredniških odborov mednarodnih strokovnih revij itn. V okviru teh združenj so bili slovenski obramboslovci nekaj desetletij edini sodelujoči z ozemlja SFRJ, zelo redki med družboslovci iz tedanjih socialističnih držav.

Konec sedemdesetih in v osemdesetih letih so se v zvezi s študijem obramboslovja na FSPN pojavljala strokovna in znanstvena dela na področju polemologije in politične misli o vlogi oboroženega nasilja v družbenem razvoju, o naravi vojne in razvoju tega družbenega pojava, o možnosti temeljite razorožitve v sodobnem svetu itn. V osemdesetih letih je več slovenskih sociologov, komunikologov in politologov sodelovalo v empiričnem raziskovalnem makroprojektu o varnosti, obrambi in zaščiti v jugoslovanski družbi. Ena izmed tem teh raziskav je bila o odnosu mladine v posameznih republikah SFRJ do vojske in vojaških poklicev. Izsledke te raziskave so slovenski obramboslovci, v sodelovanju z nemškim Družboslovnim institutom Bundeswehira, vključili v primerjalno sociološko raziskavo o tem pojavu v evropskih državah.

Od osemdesetih let naprej se v razvoj že akademsko priznanega obramboslovja vključujejo diplomanti FSPN, slovenski magistri in doktorji obramboslovja. Pri založbah iz Slovenije, Hrvaške, Švice, Švedske, ZDA, Velike Britanije, Belgije, Nizozemske, Italije, ZR Nemčije, Islandije, Madžarske in Ruske federacije se pojavljajo knjižne izdaje s pomembnim deležem slovenskih obramboslovcev. Slovenski obramboslovci so v preteklih desetletjih objavili več sto znanstvenih, strokovnih in poljudnoznanstvenih člankov s sociološko vojaško tematiko v domačih in številnih tujih revijah ("Teorija in praksa", "Naša obramba", "Sodobni vojaški izzivi", "Armed Forces and Society", "European Security", "Defence analysis", "La Defense Nationale", "Österreichisches Militärzeitsehzift", "La Rivista Marittima", "Journal of

Arms Control and Disarmament”, “RUSI Journal”, “International Defense Review”, “Military Review”, “NATO Review”, “Indian Journal of Strategic Studies”, “Etudes Polemologiques”, “A Defensa Nacional”, “Journal of Peace Studies”, “Journal of Peace Research”, “Revue Militaire Suisse”, “Voennaia Mysl”, “Evropeiskaia Bezopasnost” idr.). Med avtorji teh del ter magistrskih in doktorskih tez so nekdanji in sedanji pedagoški in raziskovalni delavci na FDV (Anton Bebler, Anton Grizold, Marjan Malešič, Ljubica Jelušič, Anton Žabkar, Vinko Vegič, Darko Lubi, Igor Kotnik, Uroš Svete, Iztok Prezelj, Erik Kopač, Klemen Grošelj, Maja Garb, Vladimir Prebilič, Jelena Juvan, Janja Vuga, Rok Zupančič), pa tudi drugi slovenski obramboslovci, častniki Slovenske vojske, civilni in državni uradniki idr.

Med temami proučevanja in strokovnih objav v devetdesetih letih najdemo nacionalni sestav in družbeno vlogo JLA kot dejavnike krize in razpada SFRJ, militarizem in militarizacijo družb, oporečništvo vesti, profesionalizacija v oboroženih silah, trend opuščanja množičnih oboroženih sil, zasnovanih na splošni vojaški obveznosti, odnos slovenske mladine do vojaških poklicev, emancipacijo žensk in povečevanje njihovega deleža v vrstah slovenskih in drugih poklicnih vojsk, pojav seksizma v vojaški uniformi, procese preobrazbe in reform v oboroženih silah po “hladni vojni”, vlogo množičnih medijev v vojnah na ozemlju držav naslednic SFRJ in v mirovnih operacijah, vpliv širjenja NATO na strukturo, sistem upravljanja in poveljevanja v oboroženih silah kandidatke za članstvo v zavezništvu itn.

V tem stoletju se pahljača obramboslovnih tem, pogosto z izrazito sociološko in politološko vsebino, širi na delovanje družbenih podsistemov v obdobjih kriz, na krizno upravljanje v Sloveniji, na primerjalno delovanje civilne zaščite v Sloveniji in na Švedskem, na probleme civilnega nadzora nad oboroženimi silami in na vlogo civilne družbe pri tem, na človeški dejavnik v vojaškem sistemu, na položaj družin poklicnih vojakov, na problem upokojevanja poklicnih vojakov, na patološke pojave v oboroženih silah in v zvezi z njimi (korupcija, kriminal, narkomanija, tihotapstvo, idr.), na analizo sodelovanja Slovenske vojske v mirovnih operacijah, na krizno komuniciranje, na vlogo vojaške logistike in obrambne industrije v sistemu nacionalne varnosti RS, na psihološko obrambo, na sociološke vidike mednarodnega terorizma in terorizma na Zahodnem Balkanu, na primerjave v razvoju oboroženih sil Slovenije, Litve in Estonije, na socialne vidike evakuacije prebivalstva v obdobjih kriz in vojn, na vpliv ekonomskih sankcij pri zagotavljanju mednarodne varnosti; na domoljubno vzgojo in varnostnoobrambno osveščanje prebivalstva, na strukturno in funkcionalno profesionalizacijo Slovenske vojske idr. V zadnjih desetletjih so slovenski obramboslovci redno sodelovali s Centrom

za proučevanje javnega mnenja in množičnih komunikacij v empirični raziskavi "Slovensko javno mnenje". Njihov prispevek je viden predvsem pri oblikovanju instrumentov raziskave in analizi pridobljenih podatkov v zvezi z zaznavo ogroženosti, odnosom javnosti do nacionalnih in mednarodnih varnostnih struktur, vojaškega poklica, sodelovanja Slovenske vojske v mednarodnih mirovnih operacijah ter glede zaupanja v družbene institucije, vključno s Slovensko vojsko itn.

Od začetka njegovega delovanja (1975–2017) je na obramboslovnem študiju FDV diplomiralo prek tisoč obramboslovcev, 161 jih je magistriralo in doktoriralo 33. Med njimi je bila velika večina državljanov Slovenije, pa tudi nekaj deset državljanov iz drugih držav, predvsem iz republik nekdanje SFRJ. Tudi na ta način, s sodelovanjem v mednarodnih strokovnih združenjih, z objavami v uglednih tujih založbah in revijah, s poučevanjem na univerzah in s sodelovanjem v znanstvenih projektih v drugih državah so slovenski obramboslovci prispevali k razvoju sociologije in politologije vojske tudi na mednarodni ravni. Multidisciplinarno obramboslovje na Slovenskem je prispevalo k razvoju slovenske kulture in družbe. Sam izraz obramboslovje in pomembni del slovenske vojaške terminologije sta nastala za potrebe te discipline, ki je tako obogatila slovenski jezik.

V kritičnem obdobju za obstoj samostojne Slovenije so diplomirani obramboslovci odigrali pomembno vlogo v celotnem obrambnem sistemu mlade države, in s tem prispevali k uspehu sorazmerno neboleče osamosvojitve Republike Slovenije. Od tedaj so številni med njimi delovali (in delujejo še danes) v Slovenski vojski, na obrambnem in notranjem ministrstvu, v SOVI in v drugih z obrambo in varnostjo povezanih organih, javnih službah in gospodarskih organizacijah. Diplomirani obramboslovci so zasedali visoke položaje predsednika vlade (1), obrambnega ministra (4), notranjega ministra (1), načelnika Generalštaba Slovenske vojske (2), več obramboslovcev položaje državnih sekretarjev, generalnih direktorjev na več ministrstvih ter druge pomembne položaje v Slovenski vojski in drugih državnih organih. Poleg tega so posamezni obramboslovci aktivno delovali kot člani in predsedniki posvetovalnih teles pri vladi RS, na obrambnem in zunanjem ministrstvu, nastopali kot povabljeni razpravljavci na sejah ustreznih odborov Državnega zbora RS, sodelovali na javnih razpravah, nastopali v množičnih medijih itn. Na ta način je slovensko obramboslovje, sicer z različnimi izidi, posredno vplivalo na prakso državnih organov RS in delovanje obrambnovarnostnega sistema RS. Več deset slovenskih obramboslovcev, tako pedagoških delavcev kot raziskovalcev, pa tudi novinarji, publicisti in drugi javni delavci že desetletja prispevajo k ozaveščanju slovenske javnosti na obrambnem in varnostnem

področju, k dvigu strokovne in kulturne ravni javnih razprav o obrambi, kre-
pitvi demokratičnih norm v civilno-vojaških razmerjih, k večji odpornosti
družbe na pojave nestrokovnosti, neodgovornosti, manipuliranja z javnostjo,
razsipništva, vdora političnih strank in zlorab obrambnega resorja, korupcije
in drugih oblik družbene patologije na obrambnovarnostnem področju. S tem
so obramboslovci vzpodbujali demokratični razvoj slovenske družbe in prispe-
vali h kovanju strokovno utemeljenega družbenega soglasja glede obrambe in
varnosti Slovenije.

O POJMU VOJNE

Beseda vojna in njej ustrezne besede obstojijo v veliki večini znanih, živih in mrtvih jezikov in narečij, celo v tistih, ki imajo skromne besedne zaklade. Koreni teh besed sodijo med starejše jezikovne prvine ustnih in pisanih spomenikov.

V slovanskih jezikih so se besede za označevanje pojma vojne razvile iz dveh korenov: "voj" in "rat". Oba korena sta zelo stara in imata vzporednice v drugih indoevropskih jezikih, v latinskem, starogrškem, v baltskih in germanskih jezikih. Koren "voj" je bil povezan s pojmom lova (zasledovati, poditi itn.), koren "rat" pa s pojmi napora, energije. Oba korena sodita v skupni besedni zaklad Slovanov, kar pomeni, da sta bila prisotna še pred njihovo razselitvijo po vzhodni in južni Evropi v šestem in sedmem stoletju našega štetja. V vseh slovanskih jezikih so se iz korena "voj" razvile besede za označevanje oborožene sile: slovenska, srbohrvaška, makedonska in bolgarska "vojska" je ženskega spola, v vzhodnih in zahodnih slovanskih jezikih pa je "vojsko" srednjega spola.

V slovenščini so besedo "vojska" zelo dolgo uporabljali tudi za označevanje vojne, v zadregi pa so se pomagali s tujkami (recimo z nemško). V vseh vzhodnih in vseh zahodnih slovanskih jezikih so iz korena "voj" razvili še eno besedo: "vojno", v vseh južnoslovanskih jezikih, razen slovenščine in delno hrvaščine, pa so za isti pojem skovali besedo "rat". Ta beseda je iz narodnega in pravoslavnega cerkvenega zaklada postala po Vukovih reformah tudi književna beseda v srbsčini in kasneje v hrvaščini. V srbsčini in hrvaščini imamo poleg tega več smiselno sorodnih besed iz korena "voj": vojniki (vojaki), vojni in vojnički (vojaški), vojište itn. V makedonskem in bolgarskem jeziku je beseda rat ostala ljudska in narečna, v literarnem jeziku pa je obveljala ruska izposojenka "vojna". V slovenščini imamo le nekaj sledov besede "rat": "ratišče" (ročaj suhlice, kose), Rateče in druge.

V široki javni rabi ter v versko in katoliško obarvanih besedilih ima še danes beseda "vojska" dvojni pomen, v posvetni književni in politični jezik pa so Slovenci v prejšnjem stoletju sprejeli, najbrž iz ruščine, besedo "vojna".

Beseda vojna je potemtakem prisotna v vseh slovanskih književnih jezikih, razen v srbsčini in hrvaščini.

V drugih evropskih jezikih najdemo nekaj skupnih korenin, iz katerih so izpeljane besede, pojmovno ustrezne vojni. V romanskih jezikih so obveljale besede "guerra" (italjansko in špansko), "guerre" (francosko) itn., vse iz

starogermanskega korena “werra”: spopad, zdraha, boj, medtem ko se starorimski koren “bellum” pojavlja le v vsebinsko povezanih besedah (bojevitost, bojevit itn.). Iz istega starogermanskega korena je angleška beseda “war”, v drugih germanskih jezikih pa se je uveljavila beseda Krieg (nemščina) in njej podobne (v holandsčini in skandinavskih jezikih). Splošne starogermanske besede za vojno ni bilo, kar kaže na starost samega pojava. Nemška inačica izvira iz starovisokonemške besede “chreg” in srednjevisokonemške “kriec”, ki ju razlagajo kot trdovratnost, napenjanje, napor, odpor, napad, boj itn. Kakor v drugih jezikih se je tudi nemški “Krieg” razvil iz pojmov, ki so označevali nižje stopnje oboroženega nasilja.

Natančno določitev vsebine znanstvenega pojma vojna ovira, kakor tudi drugod v družboslovju, večznačna in nedosledna uporaba besede vojna v govornem jeziku, v sredstvih množičnega obveščanja, literaturi in publicistiki ter različna uporaba tega pojma v različnih vedah, znanostih in v vojni izvedenosti. V nasprotju z naravoslovci (fiziki, kemiki, matematiki) moramo tukaj tudi v znanstvene namene uporabljati besedo, ki jo slišimo v navadnem govornem jeziku.

Za preprosto, ulično rabo besede vojna je značilno mešanje pojava, ki ga označuje, z drugimi pojavi, v katerih uporabljajo pritisk, silo, nasilje itn. Vojna v teh povezavah pogosto nadomešča besedi boj in borbo. V izpeljankah, posebno v pridevnikih, v preprosti rabi zelo pogosto mešajo sorodni besedi vojna in vojska (recimo, vojaški namesto vojni in obratno). V publicistiki in literaturi se srečujemo s preneseno uporabo beseda vojna. V takih izrazih, kot so “vojna besed”, “vojna razredov”, “vojna spolov”, “vojna rodov (generacij)”, “vojna ras”, “vojna zoper revščino”, “vojna zoper bolezni”, “vojna zoper kriminal”, “vojna zoper nepravico” in celo “vojna zoper vojno”, pomeni vojna dejansko zaostren družbeni boj z uporabo (pretežno) nenasilnih sredstev, prepričevanja in pritiska (v zadnji povezavi to velja za prvo besedo). V časopisih lahko preberemo, da je šport “vojna brez orožja”. Skupno obema je to, da obe dejavnosti lahko služita državam za dosego političnih smotrov z uporabo “nepolitičnih” sredstev. Podobno je s pojmi “televizijska vojna”, “propagandna vojna” in “psihološka vojna”, kjer gre za zaostrene oblike pritiska v notranji in mednarodni politiki ter v gospodarstvu, ki ga izvajajo s pomočjo sredstev množičnega obveščanja. S pojmom “gospodarska (ekonomska) vojna” označujejo seštevek ekonomskih, političnih in vojaških ukrepov, ki jih neka država ali skupina držav izvaja v mirnem ali vojnem času za slabitev gospodarske, politične in vojaške moči morebitnega ali dejanskega nasprotnika. Pojma “trgovinska vojna” in “carinska vojna” sta ožja od “ekonomske vojne”, imata pa podobno vsebino.

V politični literaturi se uporablja pojem "hladna vojna" za označevanje zelo napetih političnih, gospodarskih in vojaških odnosov med dvema blokom po letu 1945. Pri tem je šlo za obdobje "ne vojne in ne miru". Pojem "ribiška vojna" so nekajkrat uporabljali za opisovanje kriznih obdobji v odnosih med Veliko Britanijo na eni strani ter Islandijo in Dansko na drugi, in sicer zaradi ribarjenja v priobalnih vodah. V obeh primerih je vojaško močnejša Velika Britanija uporabila ali zagrozila uporabiti svoje bojne ladje proti neoboroženim danskim ribiškim ladjam ali islandskim lahkim patrolnim čolnom. Soočenja med temi skupinami ladij so minila brez streljanja in prilivanja krvi ter so bila zgolj sredstvo za izvajanje političnega in diplomatskega pritiska.

V naši vojaški in varnostni literaturi naletimo še na en primer dokaj pogoste metaforične uporabe besede vojna, in sicer v izrazu "posebna (specialna) vojna". Z njim opisujejo seštevke različnih oblik psihološkega, ideološkega, komunikacijskega, političnega, gospodarskega pritiska, vse do vojaškega ali celo nekaterih oblik nasilja (recimo, diverzantskega in terorističnega delovanja), s katerimi skušajo notranje oslabiti dejanskega ali morebitnega nasprotnika. Izraz "nogometna vojna" so nekoč uporabili za opis hudega političnega in vojaškega spopada med dvem srednjeameriškima državama, Hondurasom in Salvadorjem, ki je došel do vrelišča po tekmi nacionalnih nogometnih reprezentanc. Množični pretep med ljubitelji in pristaši na stadionu je kmalu prerasel v oborožene spopade dveh armad. V teh spopadih je padlo približno 1200 honduraških in okrog 800 salvadorskih vojakov. Po nekaterih merilih ta vojaški spopad lahko opišemo z znanstveno besedo vojna.

Vojna je zelo zapleten družbeni pojav, ki ima številne razsežnosti. Ta zapleten pojav se sčasoma spreminja ter se razvija v skladu s širšim družbenim okoljem, oziroma glede na medsebojno delovanje v različnih naravnih in družbenih okoljih in obdobjih. Večplastnost, zapletenost in spremenljivost družbenega pojava, ki ga imenujemo vojna, omogoča in upravičuje različne zorne kote za njegovo opazovanje in različne metodološke pristope pri njegovem znanstvenem proučevanju.

Zavoljo teh, znanstveno povsem utemeljenih pristopov, je izredno težko izdelati zaokrožene, večplastne in splošno veljavne opredelitve tega pojma, nekateri celo trdijo, da je to nemogoče. Dejansko take definicije nimamo, pa čeprav se človeštvo prek svojih najboljših mislecev že nekaj tisoč let miselno ukvarja s problemi, ki jih povzroča pojav vojne. Poleg mnogoterosti znanstvenih ved in disciplin, ki se z vojno ukvarjajo, imamo v družboslovju in v vojaških znanostih in vedah opravka z različnimi filozofsko-ideološkimi in metodološkimi pristopi k temu pojavu. Nekateri izmed njih se vzajemno

izključujejo. O globokih razlikah v gledanju na vojno lahko govorimo celo med privrženci ali dediči enega političnofilozofskega nazora.

Vojno kot pojav obravnavajo naslednje znanosti, vede in izvedenosti:

- vojaška znanost in izvedenost (s štirimi temeljnimi poddisciplinami: strategijo, operatiko, taktiko in logistiko);
- filozofija (in še posebej etika),
- antropologija (s posebno poddisciplino: antropologijo vojne) in delno etnografija; etiologija (znanost o vedenju v živalskem svetu in pri ljudeh) ter psihologija,
- zgodovina,
- zemljepisje,
- pravo (s podzvrstmi vojnega in vojaškega prava ter mednarodnega humanitarnega prava);
- ekonomija,
- sociologija (posebno poddisciplini polemologija in vojaška sociologija),
- politologija in znanost o mednarodnih odnosih,
- komunikologija,
- organizacijske znanosti,
- bogoslovje.

S pripravi na morebitne vojne se ukvarjajo še drugi številni znanstveniki v naravoslovnih in tehničnih vedah, biološko-medicinskih ter v drugih družbenih vedah. Načelno bi se dalo za potrebe vsake izmed omenjenih znanosti in ved izdelati ustrezno opredelitev vojne, ob uporabi pojmovnega aparata, značilnega za vsako področje.

Glede na različne zorne kote, s katerih opazujejo in proučujejo vojno, se lahko zgodi (in se tudi dejansko dogaja), da neki konkretni pojav v stvarnosti ustreza pojmu vojne v eni znanosti ali vedi, ne ustreza pa pojmu vojne v drugi. Take razlike lahko nastanejo, recimo med pravom na eni ter sociologijo in političnimi vedami na drugi strani.

Več stoletij je veljala pravna norma, po kateri so morale biti vojne napovedane, ponavadi pisno. V srednjeveški Evropi so take pisne napovedi na kosu pergamenta pritrjevali na puščice in izstreljevali v smeri nasprotnika (recimo v vrata sovražne trdnjave). Od prve četrtine tega stoletja pa se je velika večina vojn začela brez uradne napovedi. Tudi po začetku vojne države večkrat ne uvedejo vojnega pravnega stanja zaradi mednarodnopolitičnih ali notranje-političnih razlogov. Tako se dogaja, da se z vidika sociologije in političnih ved nekje bije prava vojna, s pravnega stališča pa je ni.

Tak položaj je bil več let v Južnem Vietnamu, kjer so se spopadale ameriška vojska (skupaj z vojsko Republike Vietnam in s simboličnimi oddelki nekaterih svojih zaveznic) na eni strani ter na drugi skupna oborožena sila, sestavljena iz čet Demokratične republike Vietnam in južnovietnamskega osvobodilnega gibanja Vietkong. Ameriška vlada ni nikoli razglasila vojnega stanja, predvsem zaradi nepopularnosti te umazane vojne v ZDA. Za razglasitev vojne potrebuje po ustavi ameriški predsednik soglasje kongresa. Ameriški predsedniki, predvsem L. Johnson, niso hoteli tvegati kongresne razprave in glasovanja, zato so raje uporabljali svoje oborožene sile na podlagi ožje pristojnosti izvršilnih organov. Demokratična republika Vietnam tudi ni razglasila vojnega stanja, toda iz drugih razlogov. Severni Vietnamci so vztrajno prikrivali in uradno nešteto krat zanikali, da so se njihove redne čete bojevale v Južnem Vietnamu. Priznavali so le moralno in materialno podporo južnovietnamskim domoljubom, ki da se sami borijo zoper reakcionarni in izdajalski režim ter ameriške okupatorje. Aktivno vlogo svojih čet so priznali le nekaj let po zmagi.

V družbeni praksi se je večkrat zgodilo tudi nasprotno od zgoraj opisanega: med državami je obstajalo pravno stanje vojne, ne da bi se njihove čete kdajkoli soočile na vojskovališču. Pri teh primerih je ponavadi šlo za geografsko oddaljene zaveznike vojskujočih se strani, ki so razglašali vojno kot znak moralnopolitične podpore močnejši zaveznici ali pa zato, da bi se polastili premoženja tuje države ali njenih državljanov. Tako je Kraljevina Črna Gora, zaveznica carske Rusije, bila po letu 1904 do svojega konca v vojnem stanju z oddaljeno Japonsko. Več latinoameriških držav je po letu 1941 napovedalo vojno silam fašistične osi, čete v Evropo pa je proti koncu vojne poslala samo Brazilija. Po ustanovitvi judovske države v Palestini je vojno Izraelu uradno napovedala večina arabskih in nekaj muslimanskih nearabskih držav. Dejanskih bojov z izraelsko vojsko pa so se udeležili vojaški oddelki le manjšega števila izmed teh držav, pa še ti pogosto le kratek čas in simbolno. Med arabskimi in muslimanskimi državami je vojno stanje preklical Egipt, s sklenitvijo mirovnega sporazuma z Izraelom. Vzdlž drugih razmejitvenih črt (ki jih arabske države ne priznavajo kot državne meje) pa smo že več desetletij priče nenavadnemu položaju. Med sopredelnimi državami traja pravno stanje vojne s časovno nedoločeno prekinitvijo ognja, hkrati pa poteka precejšnji maloobmejni promet (več sto tisoč prehodov letno in več sto milijonov dolarjev letnega trgovskega in plačilnega prometa) brez oboroženih spopadov. Razkorak med pravim stanjem vojne in dejansko odstotnostjo vojne je dobil razsežnosti pravega absurda.

Opredelitve temeljnih pojmov v znanosti so namenjene zadovoljevanju enega ali več smotrov. Od tega, kako te smotre zastavimo, je odvisna tudi

opredelitev, njen vsebinski okvir, raven splošnosti, prožnost in druge lastnosti. Nemški vojaški teoretik in praktik Carl von Clausewitz si je več let prizadeval, da dojame notranje bistvo vojne in njeno razvojno logiko. Navzlic vsem naporom ne enega in ne drugega ni mogel najti v veliki večini konkretnih vojn. Zavrlo tega je svojo, danes že klasično definicijo zastavil na zelo visoki ravni posploševanja ter je kot pomožno sredstvo vpeljal pojem "popolne podobe vojne". Pojava, ki bi temu pojmu ustrezal, pa v družbeni praksi ni. Le prebližke tega je Clausewitz videl v Napoleonovih vojnah. Zaradi izhodiščnega smotra in nekaterih pomanjkljivosti je Clausewitzeva opredelitev, čeprav splošno sprejeta, neuporabna za empirično proučevanje vojn.

Opredelitve pojmov niso odvisne samo od neposrednih namenov, pojmovnega aparata, temveč tudi od dosežene ravni poznavanja pojava, ki ga skušamo opredeliti. Več sto mislecev in znanstvenikov v zadnjih dveh tisoč letih ali več je skušalo čimbolj natančno opredeliti pojem vojne. Samo o tem imamo že obsežno literaturo. Eden od pomembnih raziskovalcev vojne David Singer je sodil, da človeško poznavanje pojava vojne še vedno ne zadošča za dosego znanstveno veljavne opredelitve temu ustreznega pojma. Namesto ukvarjanja s splošnimi definicijami vojne je predlagal zbiranje empiričnih podatkov ter preizkušanje vseh znanih in kolikor toliko uglednih in upanje vzbujajočih teorij o vojni. Šele potem bi se lahko lotili znanstvene opredelitve. V svojem delu je uporabljal le začasno, na empirično proučevanje izrecno naravnano in (vsaj navidezno) vrednostno nevtralno definicijo vojne.

Od definicije pričakujemo, da kolikor se da natančno opredeli temeljne lastnosti nekega družbenega pojava, da zaobseže vse ali vsaj večino njegovih bistvenih razsežnosti ter da ga jasno razmeji z drugimi podobnimi ali z njim povezanimi pojavi. Clausewitzeva definicija je pokazala neko temeljno, globinsko lastnost vojne (njeno politično naravo) ter je pojav obravnavala v dveh njegovih razsežnostih. Clausewitz pa ni obravnaval morebitnih drugih pomembnih vidikov in razsežnosti vojne ter tega pojava ni ločil od drugih družbenih pojavov z istimi ali podobnimi lastnostmi. Ta naloga je presegala njegov poglavitni namen. Če pa bi se tega lotil, bi naletel na številne metodološke težave pri razločevanju vojne od drugih pojavov oboroženega nasilja ter drugih zvrsti zaostrenih družbenih spopadov. Številni sodobni znanstveniki so to skušali storiti ter zastavljena merila dosledno izpeljati pri empiričnem proučevanju družbene prakse. Eden od teh je bil znani francoski sociolog Gaston Bouthoul, utemeljitelj posebne discipline "polemologije" (vede o spopadih ali spopadoznanstva). Po nekaj desetletjih lastnega razumniškega spopadanja s pojmom vojna ga je Bouthoul enostavno prenehal uporabljati ter je raje prešel na splošnejši pojem spopada s podzvrstjo oboroženega spopada.

V literaturi najdemo veliko množico opredelitev vojne, od zelo enostavnih in enodimenzionalnih do zelo zapletenih, večdimenzionalnih, sintetičnih in večnamenskih. Med enostavnimi so tudi take, ki bi jih bolj natančno imenovali aforizmi. Eno najkrajših in vrednostno najbolj obarvanih definicij je podal britanski naravoslovec in družboslovec Lewis Richardson, pionir v empiričnem proučevanju vzrokov vojn s pojmovnim aparatom naravoslovja. Kot globoko čustven nasprotnik vojne (pacifist) in pripadnik protestantske ločine kvekerjev je zapisal:

“Vojna je množično pobijanje.”

Velika večina družboslovcev danes uporablja pojem “vojna” za označevanje določene zvrsti pojavov izključno v človeških skupnostih. Nekateri pa področje uporabnosti tega pojma še bolj omejujejo na določen tip (tipe) človeških družb ali t. i. družbenoekonomskih formacij. V preteklosti pa so bili in so še danes sicer maloštevilni družboslovci, ki uporabnost tega pojma širijo na ne samo živalski svet, temveč tudi na neživi svet. Eden od teh je bil znani ameriški družboslovec Quincy Wright, pravnik in politolog, avtor ene od najbolj obsežnih in ambicioznih znanstvenih razprav “Študija vojne” (Study of War, 1942 in 1965). Wright je podal splošno definicijo vojne ter dve ožji inačici. Njegova široka definicija se je glasila:

“Vojna je nasilni dotik dveh ločenih, a podobnih si teles.”

Ta Wrightova definicija se je nanašala na zvezde, živali ter človeške skupnosti. Takega pojmovanja vojne pa ogromna večina družboslovcev ne sprejema.

Ukvarjanje z opredelitvami vojne je bilo več stoletij omejeno predvsem na pravnike in bogoslovce. Najstarejša ohranjena definicija je izpod peresa znamenitega rimskega politika, filozofa in pisatelja M. T. Cicera (6–43 pred. n. št.):

“Vojna je tekmovanje ob uporabi sile.”

Sedemnajst stoletij kasneje je veliki holandski pravnik in eden izmed utemeljiteljev mednarodnega prava Hugo Grotius izpopolnil Ciceronovo definicijo:

“Vojna je stanje tekmovanja med državami ob uporabi sile.”

V svoji opredelitvi je Grotius jasno opredelil subjekte (nosilce) vojne (in tako izločil nedržavne udeležence) in utemeljil razliko med pravnim stanjem vojne in miru.

Od tistih časov do danes poznamo več deset pravnih opredelitev vojne. Med seboj so se razlikovale, med drugim, po svojemu namenu. Več stoletij je pravnikom šlo za to, da bi čimbolj natančno opredelili pravno stanje vojne ter pravila, ki jih med tem stanjem morajo spoštovati t. i. civilizirane države. Vrednostna podlaga za to normativno dejavnost pravnikov je bilo pojmovanje o etičnosti, družbeni sprejemljivosti in zakonitosti vojne kot pojava. Glavna

skrb pravnikov v tistem času je veljala temu, da bi opredelili pravila, po katerih so vojne začenjali (z napovedjo) in zaključevali (s podpisom mirovne pogodbe).

Ta pravila so se razvijala predvsem v okviru običajnega prava in s številnimi rituali. Med šestnajstim in osemnajstim stoletjem sta se v krogu evropskih držav izoblikovali sledeči pravni načeli: (1) načelo enakosti vojskujočih se strani, namreč da med vojno prosto uporabljajo svoje oborožene sile ter (2) načelo nemešanja v vojno ter nepristranskega vedenja neudeleženk v vojni. Že v srednjem veku so bili poizkusi (npr. katoliške cerkve), da se vpelje nekatere omejitve glede časa vojskovanja (izključitev verskih praznikov in nedelj), prostora (izključitev svetih mest, verskih hramov itn.), udeležencev (izključitev žensk in otrok) ter uporabljenih orožij (izključitev nekaterih orožij kot nekrščanskih). Ti poizkusi pravnega omejevanja vojne niso dali trajnih rezultatov.

S pojavom množičnih armad, s hitrim napredovanjem strelnih orožij ter naglim povečanjem njihove rušilnosti in smrtonosnosti se je zaostriло vprašanje zaščite ranjencev in ujetnikov. Pravno pojmovanje vojne je sledilo temu razvoju ter je odražalo objektivno potrebo po razlikovanju različnih vrst udeležencev, "nevtralnih" in prizadetih v vojnah. Od druge polovice devetnajstega stoletja (Peterburška konvencija iz leta 1868) potekajo naporji za omejitev in prepoved uporabe nekaterih orožij.

Legitimnost same vojne, oziroma suverene pravice držav, da jih prosto napovedujejo in vodijo, je postala mednarodnopravno vprašljiva na prehodu v dvajseto stoletje (prva Haaška konvencija o mirnem reševanju sporov iz leta 1899). Šele po grozljivih posledicah prve svetovne vojne se je začela aktivna dejavnost za pravno prepoved vsaj ene zvrsti vojn: napadalne (agresivne) vojne. Naporji Društva narodov in Organizacije združenih narodov so pripeljali do prepovedi napadalne vojne ter državam priznale le pravico voditi obrambne vojne. Tako je bila iz mednarodnopravnega pojma zakonite (legitimne) vojne izločena ena zvrst vojn, ki je danes, navzlic vsem prepovedim, še vedno prisotna v mednarodnih odnosih. Izločitev napadalnih vojn iz mednarodnopravnega pojma zakonite vojne je povečala razkorak med samim pojmom ter pojmom vojne z vidika sociologije in političnih ved.

Proces dekolonizacije je prinesel v zadnjih štiridesetih letih še eno spremembo. Z dekolonizacijo je odpravljen tradicionalno razlikovanje med t. i. civiliziranimi in neciviliziranimi narodi. To pomeni, da so vsa pravila, in torej tudi zaščita mednarodnega humanitarnega prava ter druge pravne omejitve vojne, začela veljati tudi za narode nekdanjih kolonij evropskih velesil v Afriki, Aziji in Latinski Ameriki. Kasneje so zaščito razširili na pripadnike tudi drugih narodnoosvobodilnih gibanj.

Pravica držav do individualne in kolektivne samoobrambe, zapisana v 51. členu Ustanovne listine Organizacije združenih narodov, je večkrat služila tudi po letu 1945 za upravičevanje napadalnih vojn ter drugih oblik politike sile v mednarodnih odnosih. Zaradi teh zlorab si je Organizacija združenih narodov prizadevala, da čimbolj jasno in natančno opredeli pravni pojem agresije. Brez tega namreč ni mogoče določiti države, odgovorne za začenjanje in vodenje sicer prepovedane napadalne vojne. Leta 1974 je Generalna skupščina OZN sprejela opredelitev (definicijo) agresije. Ta zdaj veljavna mednarodno-pravna opredelitev našteva sedem temeljnih oblik agresije. Od teh sedmih oblik sta samo dve tesno povezani s sociološko-politološkim pojmom vojne. To sta (1) vdor in napad z oboroženimi silami na ozemlje druge države ter (2) napad z oboroženimi silami na druge oborožene sile. Kakor vidimo, je mednarodnopravni pojem agresije v nekaterih razsežnostih širši od pojma vojne. Mednarodnopravni pojem agresije je treba tudi razlikovati od psiholoških pojmov "agresije" in "agresivnosti", ki jih uporabljajo za razlago nekaterih družbenih izvorov pojava vojne.

Zdaj bom navedel nekaj znanih opredelitev vojne. Eno od starejših definicij je podal francoski pravnik Louis Renault:

"Vojna je seštevek prisilnih ukrepov, s katerimi vsaka vojskujoča se stran skuša drugo podrediti svoji volji."

Zahodni klasik v proučevanju vojne, Quincy Wright, je podal dve ožji opredelitvi vojne, ki sta po vsebini pretežno pravniški, imajta pa nekaj politološko-socioloških prvin:

"Sodobna vojna je pravno stanje, ki omogoča dvema skupinama ali več enakopravno voditi spopade ob uporabi sile"

in

"Sodobna vojna je pravno stanje in oblika spopada, v katerem se izraža visoka stopnja pravne enakosti, sovraštva in nasilja v odnosih med organiziranimi človeškimi skupnostmi".

Ta pravna pojmovanja se razlikujejo od drugih družboslovnih pojmovanj, najbolj izrazito od antropoloških. Eno takih najdemo v delih znamenitega antropologa Bronislawa Malinowskega:

"Vojna je spopad kultur, oblikovanih v neodvisna plemena ali narode."

Že omenjeni francoski sociolog Gaston Bouthoul ("La Guerre", Paris, 1963) je podal naslednjo opredelitev:

"Vojna je oborožen in krvav boj med organiziranimi (človeškimi) skupnostmi, ki ima lastnosti metodičnosti, organiziranosti, omejenosti v prostoru in času ter surovosti."

V svojih kasnejših delih pa je Bouthoul dosledno uporabljal pojem spopada (konflikt). Spopade je Bouthaul delil na:

- ultrakonflikte,
- makrokonflikte,
- mikrokonflikte in
- intrakonflikte.

Vsebinsko se pojem "vojna" pri njem pojavlja v prvih dveh razredih. Prvi ultrakonflikt je zaenkrat hipotetična kategorija, ki vključuje morebitno svetovno jedrsko vojno. Na ta način je ta zvrst spopadov že od samega začetka ločena od doslej znanih vojn. V drugo kategorijo, makrokonflikte, je Bouthoul uvrstil obe "svetovni" vojni ter lokalne vojne, podaljšane notranje vojne ter lokalne revolucije in vstaje. Vojno pod ravno vsesplošnega svetovnega jedrskega spopada Bouthoul obravnava skupaj z nasilnimi revolucijami kot eno temeljnih oblik večjih oboroženih spopadov.

Ker je definicijo potreboval za empirične raziskave o večjih oboroženih spopadih v zadnjih dvesto letih, jo je temu ustrezno naravnal:

"Vojna je večji oboroženi spopad, ki izpolnjuje naslednje pogoje:

- **vanjo je vpletena več kot ena država,**
- **prostorsko obsega več kot prestolnico ali eno pokrajino,**
- **traja več kot eno leto,**
- **povzroči več kot tisoč mrtvih,**
- **ima pomembne notranjepolitične posledice (recimo spremembo političnega režima) ali zunanjepolitične posledice (aneksija, dosež neodvisnosti, ustanovitev nove države itn.).**

Bouthoulova opredelitev se, tako kot številne druge, izogiba razlagam vzročnosti vojne, njenega notranjega bistva ter izčrpnemu popisu nosilcev. Z vojaško-tehnološkim razvojem je postala spodnja časovna meja enega leta nevzdržna. Bouthoul poleg tega izloči celo vrsto notranjih (državljanjskih) vojn in ne omenja stopnje organiziranosti oboroženega nasilja.

Podobne očitke bi lahko naslovili tudi izrecno empirično naravnani opredelitvi znanega ameriškega politologa Davida Singerja:

"Vojna je mednarodni (meddržavni) oboroženi spopad, ki se ga udeleži najmanj ena neodvisna država, članica mednarodne skupnosti, in ki povzroči najmanj tisoč mrtvih."

To opredelitev je D. Singer izdelal za proučevanje vojn med letoma 1816 in 1965, tj. v obdobju obstoja številnih kolonij in polkolonij, ki jim tedaj niso priznavali lastnosti članic mednarodne skupnosti. S to navidez nevtralno

opredelitvijo je D. Singer izločil iz svojega proučevanja vojne med politično odvisnimi državami, notranje (državljske) vojne in podobno.

Clausewitzev namen je svojčas bil najti in jasno opredeliti temeljno gibalno v nenehnem razvoju vojne ter vojaške izvedenosti. Za ta namen je njegova opredelitev povsem zadoščala:

“Vojna ni nič drugega kot nadaljevanje političnih odnosov z drugimi sredstvi.”

Kot splošna znanstvena definicija pojma za zapleten, slojevit in spremenljiv družbeni pojav pa Clausewitzeva definicija ne zadošča. Clausewitz v njej ne omenja subjektov vojne. Implicitno so bile to države, kar izloča državljanske vojne. Tako kot je zastavljena, bi lahko Clausewitzovo definicijo uporabili tudi za številne konfliktne odnose, ki jih ne imenujemo vojne. Njegova definicija ni dovolj ostra, saj ne loči vojne od številnih drugih družbenih pojavov, ki imajo ali lahko imajo lastnost političnosti. To so umetnost, kino, televizija in druga množična občila, šport itn.

Ruski marksist V. I. Lenin je okrog leta 1915 izvirno Clausewitzovo definicijo izpopolnil in izostril:

“Vojna je nadaljevanje politike z drugimi, nasilnimi sredstvi.”

Ta dodatek je bil zvest duhu izvirnika in je definicijo izboljšal, toda tudi s tem popravkom ni odpravil drugih pomankljivosti. Na njeni podlagi še vedno ne moremo ločiti vojne od drugih razširenih družbenih pojavov, kot so teror, terorizem, oborožene revolucije, državni in vojaški udari, obmejni spopadi in izzivanja, demonstrativno-zastraševalna uporaba oboroženih sil, obstreljevanja čez mejo, blokade, vdori manjših diverzantskih skupin itn. Lenin je iz političnih razlogov namenoma mešal pojma vojna in revolucija, ko je leta 1905 zapisal: “Revolucija je vojna. To je edina zakonita, nujna, pravična, dejansko velika vojna izmed vseh vojn, kar jih zgodovina pozna.” Ne glede na hibe se je Clausewitzeva definicija v Leninovi predelavi razširila v komunističnih partijah ter v socialističnih državah. Lenin je vnesel še en popravek v Clausewitzovo definicijo, s katerim pa se že dolgo pokojni pruski general gotovo ne bi strinjal. Lenin je med subjekte (nosilce) vojne razen držav vpisal tudi družbeno-ekonomske razrede. Tudi v tem so Leninu sledili kasnejši marksisti.

Tako je uradna jugoslovanska “Vojaška enciklopedija” (Vojna enciklopedija, VIZ, Beograd, 1974, zv. 7, str. 746) takole opredelila vojno:

“Vojna je kompleksni in intenzivni družbeni spopad, ki ga povzročajo razredna, gospodarska in politična protislovja in s katerim, ob množični uporabi oboroženega boja, skušajo razredi, države in narodi uresničiti svoje gospodarske in politične smotre. Temeljna vsebina vojne je oborožen boj.”

Po tem pregledu zgoraj navedenih opredelitev in številnih drugih, ki jih najdemo v znanstveni literaturi, lahko ugotovimo, da ni uveljavljene splošno sprejete in uporabne znanstvene definicije vojne. Vse našete definicije so ne-popolne, parcialne, in so torej le delno uporabne. Povsem upravičeno je celo vprašanje, ali je sploh možno izdelati široko sprejemljivo, splošno uporabno, univerzalno in dovolj točno znanstveno definicijo vojne. Ovir za to je veliko.

Te težave so posledica zapletenosti, večplastnosti ter spremenljivosti (razvojnosti) pojava mnogoterosti in različnosti naravnih in družbenih okolij, v katerih je prihajalo in prihaja do vojn ter vojn podobnih dogodkov in procesov; mnogoterosti dogodkov in procesov, ki imajo z vojnami več skupnih lastnosti; različnosti znanstvenih in ideoloških pristopov ter političnih interesov, ki so večkrat v ozadju pестrosti mnenj, kadar gre za obravnavanje vojn. V družboslovju nimamo soglasja glede jasnih meril, po katerih bi vojno razlikovali od drugih vojn podobnih dogodkov in procesov. To ne velja samo za zaznavne in količinsko merljive lastnosti, temveč tudi za kakovostne vidike.

Vsi ali skoraj vsi se strinjajo, da je vojna politično dejanje. Do razhajanja pa prihaja, kadar gre za oceno sorazmerne teže politične sestavine v vojni, in kar je še pomembnejše, vsebine (in torej meja) same političnosti oziroma politike, ki se izraža v vojni. Vsi se strinjajo, da vojne ni brez oboroženega boja. Soglasja pa ni glede spodnje in zgornje meje oboroženega boja, izražene bodisi absolutno bodisi relativno.

Vsaka vojna ima nekaj objektivnih razsežnosti:

- nosilce, neposredne in posredne udeležence,
- družbeno in naravno okolje, prostor,
- čas,
- neposredne in posredne učinke (žrtve, gmotno in drugo škodo, družbene in politične posledice itn.).

Glede teh razsežnosti imamo le približne predstave o tem, kaj sodi v vojno in kaj ne. Soglasja glede meja teh razsežnosti pa ni. Na sodobni ravni razvoja vojaške tehnike z medcelinskimi raketami, brezpilotnimi bombniki letali in plovili brez posadk, z avtomatiziranimi sistemi obstreljevanja na velikih razdaljah itn. je postalo povsem možno vodenje oboroženega boja velikanskih razsežnosti in z izredno hudimi posledicami brez neposrednega fizičnega dotika na taktični ravni. Razvoj raketnega jedrskega orožja je tako omogočil vodenje jedrskega spopada neslutnih razsežnosti in za človeštvo usodnih posledic v vsega nekaj urah. Vse države so danes brez zaščite pred skoraj popolnim uničenjem z razdalje, ki ga lahko tehnično izpeljeta dve jedrski supersili ZSSR in ZDA. To velja tudi za njiju.

Glede števila žrtev, rušilnih učinkov in prostora bi tak spopad močno presegel vse, kar so človeštvu prenesle dosedanje vojne. Tak spopad bi torej presegal pojav, za katerega uporabljamo pojem vojna. Po pregledu številnih ovir ponujam na koncu svojo delovno opredelitev pojma vojna, v kateri skušam upoštevati vsaj poglobitve težave:

“Vojna je izredno zaostren družbeni spopad, v katerem se družbene skupnosti, gibanja, države in združenja držav organizirano borijo za uveljavitev svojih smotrov ob pretežni uporabi množičnega oboroženega boja, ki po obsegu in posledicah bistveno presega druge oblike oboroženega nasilja na isti ravni družbenega razvoja in vojaške tehnologije.”

CARL VON CLAUSEWITZ IN KLASIČNA POLITIČNA TEORIJA VOJNE

Najboljši misleci preteklosti so že zdavnaj opazili medsebojno povezanost med vojno ter drugimi družbenimi in političnimi pojavi. V starih časih so te predstave izražali tako, da so vojne razlagali in izvajali iz volje istega ali istih vzročnikov (recimo božanstev) tako kot tudi druge družbene in politične dogodke. Velik pomen vojn so izražali z visokim statusom ustreznega božanstva – Indre pri starih Indijcih, Aresa pri starih Grkih, Marsa pri Rimljanih, Svaruna pri Slovanih itn. V najstarejšem ohranjenem pisanem delu o vojaški izvedenosti je starokitajski pisec Sun Cu Vu razpravljal o razmerju med vojno in uspehom ter politično podporo, ki jo ima državno vodstvo med prebivalstvom (Umetnost vojskovanja, 6. st. pr. n. št.). Pri starogrškem zgodovinarju Tukididu zasledimo razlago vzrokov peloponeških vojn s splošnimi, ekonomskimi in geopolitičnimi interesi antičnih držav. Veliki starogrški filozof Platon (428–347 pr. n. št.) je obravnaval vojskovanje kot normalen del politične dejavnosti in kot poseben izraz politične izvedenosti. Njegov učenec Aristotel (384–322 pr. n. št.), sam učitelj enega največjih vojščakov svetovne zgodovine, Aleksandra Makedonskega, je bil nagnjen k ekonomsko-politični razlagi vzrokov vojn. Poznorimski krščanski mislec Aurelius Augustinus (sv. Avguštin, 354–430 n. št.) je razlikoval ne samo moralno-etično, temveč tudi moralno-politično razsežnost vojne, njeno skladnost ali neskladnost s krščansko etiko ter s političnimi interesi cerkve. Še dlje je v tej smeri šel sv. Tomaž Akvinski (1225–1274) in sicer v času, ko sta postali Rimokatoliška cerkev in papeška država ne samo verska, ampak tudi precejšnja posvetna politična sila.

Med vsemi misleci evropskega srednjega veka se je sodobnim pojmovanjem o povezavi med vojno in politiko najbolj približal veliki Florentinec Niccolo Machiavelli (1469–1527). Zanj je bila vojna, tako osvajalna kot obrambna, smotrno sredstvo politike. Svojemu gospodarju je Machiavelli svetoval, naj vojsko in vojno odločno in brez moralnih zadržkov uporablja za doseg političnega smotra združitve Italije. Francoski pravni teoretik J. Bodin je okrog leta 1576 izpeljal definicijo meddržavne vojne iz zunanjepolitičnih potreb držav. V sedemnajstem in osemnajstem stoletju pa so nastala številna dela, katerih avtorji so obravnavali povezave med vojno in politiko s filozofskega,

moralnoetičnega, pravnega in ekonomskega vidika. To so bila dela B. Spinoze, H. Grotiusa, T. Hobbsa, J. Locka, opata de Saint-Pierra, C. Montesqueja, Voltaira, J. J. Rousseauja, I. Kanta in drugih. Veliki nemški filozof G.-F. Hegel je imel pojav vojne za izraz splošnih potreb razvoja in v tem smislu tudi družbene nuje. Posamične konkretne vojne pa naj bi bile naravni način razreševanja meddržavnih nasprotij in spopadov.

Toda nobena izmed teh obravnav povezanosti vojne in politike ni dosegla ravni enovite znanstvene teorije. Tistega, česar niso znali narediti proslavljeni modrijani, je izpeljal vse do svoje smrti širši javnosti neznan pruski vojščak Carl von Clausewitz (1780–1831). Plemiški stan družine, izražen v dodatku von, je bil sporen, toda Clausewitzu je vendarle odprl vrata oficirskega poklica. V Prusiji in v večini evropskih držav so bili tedaj oficirski čini dostopni le plemičem. Že z dvanajstimi leti so Carla vtaknili v vojaški suknjič kot “fahnjunkerja” (gojenca) pruske vojske. Profesionalni vojak je ostal naslednjih 39 let, do svoje smrti.

Svojega prvega vojnega pohoda (proti francoski revolucionarni vojski) se je Clausewitz udeležil s štirinajstimi leti in je kmalu napredoval v podoficirski čin. Z 21 leti je bil sprejet v vojaško šolo za pehotne in konjeniške oficirje v Berlinu. V tej šoli se je Clausewitz srečal z vodilnimi pruskimi vojaškimi misleci in kasnejšimi največjimi vojščaki in vojaškimi reformatorji Prusije. Med temi sta na umno dozorevanje Clausewitza največ vplivala generala G. von Scharnhorst in A. von Gneisenau. Clausewitz je vojaško šolo v Berlinu končal leta 1803 z najvišjimi ocenami v svojem letniku. Predpostavljeni so odkrili njegove izjemne intelektualne sposobnosti in so ga takoj po končani šoli določili za pribočnika princa Avgusta, brata pruskega kralja. Z njim se je Clausewitz udeležil več pohodov in treh za prusko vojsko poraznih bitk z Napoleonovo vojsko: pri Auerstädtu, Jeni in Austerlitzu. V bitki pri Austerlitzu je bil Clausewitz zajet in je nato sedem mesecev prebil kot ujetnik francoske vojske. Osebnе vojne izkušnje in bliskovita serija zmag Napoleona Bonaparta so spodbudile tihega in vase zamaknjenega oficirja k več kot dvajsetletnemu miselnemu naporu, intenzivnemu proučevanju in umovanju o naravi vojne. Že med študijem v vojaški šoli v Berlinu se je Clausewitz poleg vojaških izvedenosti dobro seznanil tudi z nemško klasično filozofijo, z deli Kanta, Fichteja in kasneje tudi Hegla. Clausewitz je združeval redko nadarjenost teoretika s širokimi praktičnimi izkušnjami vojaka, kar je bila in je tudi ostala velika redkost.

Njegovo intelektualno dozorevanje je potekalo v obdobju pomembnih družbenih in vojaških reform v Prusiji. Clausewitzeva ustvarjalnost je bila tudi vsebinsko povezana s temi reformami. Po vrnitvi iz francoskega ujetništva je

postal vodja pisarne obrambnega ministra Scharnhorsta. Na tem položaju se je Clausewitz približno tri leta aktivno udeleževal uradniških bojev za izvedbo vojaških reform. Na ta način je intelektualno in organizacijsko tehtno prispeval k uvedbi v Prusiji posebne inačice doktrine "oboroženega ljudstva". Zaradi ponižujočih porazov, vojne nuje in navzlic odporu pruske aristokracije so v tej državi med letoma 1807 in 1813 izpeljali več previdno odmerjenih gospodarskih, političnih in vojaških reform kot odgovor na izzive francoske revolucije. Z izvedbo meščansko-demokratskih sprememb so v Prusiji poskušali doseči marsikaj tistega, kar je dajalo do tedaj neznansko moč Napoleonovi vojski. S temeljito vojaško reformo so uvedli splošno (vojaško) obveznost slehernega državljana braniti svojo državo. Poleg operativne (stalne) vojske v Prusiji so leta 1813 ustanovili milično-teritorialno domobranstvo (Landwehr) in kot zadnjo rezervo v primeru obrambne vojne še Landsturm ("črno vojsko").

Svoje prvo pisano delo je Clausewitz objavil anonimno leta 1805. Med svojim službovanjem v obrambnem ministrstvu je Clausewitz napisal še več internih elaboratov o obrambni vojni. Iz ministrstva je bil Clausewitz nato premeščen med vojaške andragoge. Od 1810 do 1812 je delal kot vojaški vzgojitelj pruskega prestolonaslednika in kot predavatelj predmeta "Mala vojna" na najvišji pruski vojaški akademiji (Allgemeine Kriegsschule). Imeli so ga za največjega pruskega strokovnjaka za oboroženo ljudstvo, in kot bi rekli danes, za partizansko vojskovanje. Ravno za učne potrebe je Clausewitz izdelal prve skice svojega temeljnega vojaškoteoretičnega spisa.

Ko je bila Prusija zaradi Francozov prisiljena pridružiti se vojni zoper Rusijo, je del domoljubno razpoloženih pruskih oficirjev izstopil iz pruske vojske in prestopil na rusko stran. Med temi je bil leta 1812 tudi Clausewitz. Kot podpolkovnik in nato polkovnik ruske in posebne rusko-nemške vojske se je Clausewitz kot visoki štabni oficir udeležil ali opazoval vrsto zadnjih Napoleonovih bitk. Pruski kralj mu dolgo ni oprostil njegovega prestopa na rusko stran. Pred hujšimi posledicami (vključno z obsodbo, odslovitvijo iz vojske, zaplenitvijo premoženja itn.) so ga rešili njegovi prijatelji na visokih položajih. S težavo so Clausewitza ponovno sprejeli v prusko vojsko in imenovali za korpusnega poveljnika zaledja, daleč od prestolnice. Niso pa mu zaupali položajev, ki bi po presoji številnih sodobnikov in samega Clausewitza ustrezali njegovemu znanju in izkušnjam. Šele leta 1818 se je lahko vrnil v Berlin, napredoval v čin generalmajorja in postal načelnik vojaške akademije. S tem, da je Clausewitza umaknil iz operativne vojske, je pruski dvor nehoti naredil veliko uslugo vojaški znanosti in družboslovju. Razočaran in zagrenjen je Clausewitz vso svojo umno energijo usmeril v znanstveno-teoretično dejavnost. Šele po smrti se je svojim nadrejenim "maščeval" tako, da je postal

svetovno znan. Leta 1830 so Clausewitza na njegovo izrecno prošnjo vrnili v operativno vojsko. Kot načelnik štaba pruske armadne skupine se je pridružil svojemu staremu prijatelju feldmaršalu Gneisenauu. Naloga skupine je bila blokirati prusko-poljske meje ob vstaji Poljakov zoper rusko nadoblast. V tem pohodu leta 1831 je Clausewitza pokosila epidemija kolere, tako kot tudi njegovega poveljnika Gneisenaua, velikega filozofa Hegla in tisoče drugih.

Zaradi osebne skromnosti, pretirane zahtevnosti do sebe in perfekcionizma je ostala ogromna večina Clausewitzevih spisov neznana javnosti vse do leta 1832. Osrednje mesto med njimi ima njegovo kapitalno delo "Vom Kriege" (O vojni). Velika zasluga njegove vdove grofice Marie von Brühl je bila v tem, da je ohranila, po moževi smrti pa uredila in dala natisniti njegova dela¹. To delo je zanesljivo največja založniška uspešnica v vojaški znanosti. Samo v nemščini je bilo do zdaj objavljenih čez dvajset izdaj Clausewitzevih zbranih del. Knjiga "O vojni" je bila prevedena v vse večje jezike, v nekatere po večkrat. V slovenščino so to klasično delo prevedli in tiskali šele leta 1984 in v bolj popolni izdaji leta 2005. Vseh izdaj knjige "O vojni" pa je sicer krepko čez sto.

Prvi osnutki te knjige so nastali v letih 1810–1812 kot besedila predavanj prestolonasledniku ter gojencem vojaške akademije v Berlinu. V letih 1816–1820 jih je Clausewitz temeljito predelal. Največji del knjige imamo ohranjenega v obliki, kot jo je avtor na čisto prepisal okrog leta 1826. Štiri leta kasneje, pred odhodom v zadnji vojni pohod, je Clausewitz izročil vse svoje rokopise ženi. V beležki je ob tem je zapisal, da ima rokopis "O vojni" za nedokončanega in potrebnega temeljite ponovne predelave, razen prve knjige. Temeljito predelavo je nameraval Clausewitz izpeljati iz novih idej, vsebovanih v načrtu osme knjige. Za nas je najpomembnejše ravno to besedilo osnutka osme knjige in še posebej zadnjega šestega poglavja s podnaslovi "Vpliv političnega smotra na vojaški smoter" ter "Vojna kot orodje politike". Osnutki delov rokopisa "O vojni" so nastali po odkritju o naravi vojne, pretežni del ohranjenega rokopisa pa je bil napisan pred tem. Prezgodnja smrt je pretrgala Clausewitzev intelektualni napor, nihče za njim pa ga ni zmozel nadaljevati z enako širino in zmožnostjo posploševanja.

Clausewitz se je nekaj desetletij praktično in teoretično ukvarjal z vojaško dejavnostjo. Z veliko znanstveno radovednostjo, vztrajnostjo in doslednostjo je proučeval vojne in razmišljal o njih. Iz velikega empiričnega gradiva o nastanku, poteku in izidih velikega števila vojn je skušal doumeti globlji smisel,

¹ Gl. Hiterlassenen Werke des Generals Carl von Clausewitz über Krieg und Kriegsführung, F. Dümmler, Berlin 1832–1837. (V desetih zvezkih.)

notranjo logiko in dinamiko vojne. V njegovih spisih najdemo detaljne opise in razlage najmanj 130 vojn, pretežno v Evropi, od 16. do prve tretjine 19. stoletja. Clausewitz je ubral težavno, naporno, a znanstveno trdno pot – od empirije k teoriji in nato od teorije k empiriji (praksi).

Ob zbiranju in primerjanju najrazličnejših podatkov o številnih vojnah je bil njegov namen odmisлити nepomembno, površinsko ter za pestro množico krink prepoznati pravi obraz vojne, dognati njeno globinsko bistvo. Želel je z znanstveno točnostjo ugotoviti njene temeljne lastnosti ter njene notranje zakonitosti. Čeprav je posedoval nadpovprečno intelektualno moč in sposobnost posploševanja, se ni dosti zanimal za visoko teorijo. Hotel je zgraditi predvsem uporabno, srednje visoko teorijo, ki bi dala ključ za znanstveno vodenje vojn. Njegov namen ni bil izdelati knjigo kuharskih receptov, temveč metodologijo za miselno in praktično obvladovanje pojava vojne. Nihče pred njim nečesa podobnega ni naredil. Dolgo je trajalo, preden je prišel do sklepa, da zastavljene naloge ne bo opravil, če vojne ne bo dosledno opazoval iz enega določenega zornega kota.

Kot številne druge sodobnike Napoleona Bonaparta je Clausewitz izredno intelektualno pritegnila, a hkrati čustveno odvrnila ta velika zgodovinska osebnost. Iz povsem praktičnega razloga iskanja protiorožja je Clausewitz s posebno pozornostjo proučeval Napoleonov način vodenja vojn. V njem je pravilno zaznal konec obdobja omejenih, t. i. kabinetnih vojn ter začetek obdobja vsesplošnih, t. i. totalnih vojn. Proučevanje Napoleonovih pohodov je bilo za Clausewitza izredno poučno in spodbudno tudi s teoretičnega zornega kota. Dolgo vrsto bleščečih Napoleonovih zmag, včasih tudi zoper številčno močnejše in bolj oborožene nasprotnike, si je Clausewitz razlagal tako, da je Napoleon spoznaval in obvladal notranje bistvo vojne, njegovi netalentirani nasprotniki pa ne. Zato je predvsem v njegovi praksi skušal Clausewitz najti ključ za teoretično iskanje narave vojne. Ta ključ je Clausewitz iskal v samoti akademijske knjižnice in svoje pisarne, pretežno v monologih s samim seboj. Osnutkov svojega temeljnega spisa ni hotel posredovati javnosti, dokler ne bi bil z njimi povsem zadovoljen. Z njimi je seznanil le Gneisenaua in leta 1827 nekega majorja Roedera (ohranjeno pismo temu podrejenemu je zanimivo in teoretično pomembno).

Clausewitzovo iskanje je dolgo potekalo na dveh ločenih ravneh – na ravni empiričnega zgodovinskega proučevanja konkretnih vojn ter na ravni filozofske obravnave pojava vojne. Na prvi ravni se je Clausewitz naslanjal na dognanja tedanje vojne zgodovine ter na lastno opazovanje vojaške prakse. Na drugi ravni je Clausewitz izhajal iz njemu dosegljivih spoznanj klasične nemške filozofije. Samo Clausewitzovo iskanje resnice je še danes zanimivo

z znanstveno-metodološkega vidika. Največ let je Clausewitz iskal notranjo logiko vojne v razvoju vojaške tehnike, vojaške organizacije in vojaške izvedenosti. Ta napor ni dal zadovoljivega rezultata in Clausewitz je po petnajstih letih, torej leta 1826, ugotovil, da je šel po napačni poti. Že samo ta negativni sklep o tem, da je zaman iskati logiko vojne v sami vojaški dejavnosti, bi vpisal Clausewitza v zgodovino vojaške znanosti. V mrzličnem iskanju alternativne poti pa je Clausewitz naredil znanstveno odkritje, ki po svojem pomenu ne zaostaja za odkritji Kopernika, Newtona in Einsteina.

Clausewitzovo znanstveno odkritje se danes sliši enostavno in samoumevno. To odkritje je bilo v spoznanju, da vojna nima lastne logike in da se za njo skriva politika, tj. tista kompleksna človeška družbena dejavnost, ki je usmerjena in opredeljena z obvladovanjem javne oblasti. Le politika povezuje empirično zelo različne pojavne oblike vojn v eno zvrst in le ona daje tem mnogoterim pojavom oboroženega nasilja notranjo logiko in enovitost. Politika opredeljuje namen, sredstva in razsežnosti vojne. S to razlago in njenimi izpeljavami je imel Clausewitz resne težave, ko je analiziral številne konkretne vojne. Te težave je rešil tako, da je po zgledu na velikega nemškega filozofa I. Kanta vpeljal dve ravni izražanja pojava vojne. Na najvišji ravni obstoji ideja vojne, ki jo je Clausewitz imenoval "absolutna podoba vojne" (absolute Gestalt). Ta "absolutna podoba" v popolnosti izraža notranje zakonitosti vojne in torej tudi povezave politika-vojna-politika. Na nižji, empirični ravni so dejanske vojne, ki jih vodijo konkretno obstoječe države. Dejanske vojne nepopolno izražajo notranje bistvo in zakonitosti vojne in se temu bistvu lahko le približajo. Ta nepopolnost ali pačenja notranjega bistva sledijo iz nezadostnega znanja, napak pri zaznavanju in oceni dejstev, iz nepredvidljivih okoliščin, zmešnjav, subjektivnih lastnosti, vključno z nesposobnostjo voditeljev in poveljnikov itn. Za seštevke teh dejavnikov je Clausewitz uporabil iz fizike sposojeni pojem "trenje". Torej, dejanska vojna (Vd) je enaka absolutni vojni (Va) manj trenje (Tr):

$$Vd = Va - Tr$$

Carl von Clausewitz je tako postal utemeljitelj klasične politične teorije vojne. Clausewitzeva teorija sloni na desetih trditvah (postulatih), od katerih se prvih pet nanaša na notranjo logiko sile, ki se izraža v vojni, drugih pet pa na družbeno (politično) bistvo in funkcijo vojne. Clausewitz ni dokazal, da druga skupina postulatov logično in nujno sledi iz prvih petih. Ti Clausewitzevi postulati so naslednji:

I.

Vojna je dejanje nasilja, katerega cilj je prisiliti nasprotnika, da izvrši naše želje.

Vojna ni nič drugega kot razširjeni dvoboj, recimo dveh rokoborcev, od katerih vsak skuša vreči svojega nasprotnika na tla in mu onemogočiti nadaljnji odpor. Uporaba sile na noben način ne izključuje uporabe pameti. Prednost ima potemtakem vedno tisti, ki uporablja silo brez zadržka, ki s silo ne varčuje. Ker vsaka stran v vojni skuša dobiti premoč, nastaja dvostranska akcija, ki sestopnjuje do vrelišča.

Smoter vojne mora biti vedno razorožitev ali uničenje sovražnika ali grožnja z obema.

II.

Vojna je politično dejanje in učinkovito politično orodje, nadaljevanje političnih odnosov z drugimi sredstvi.

Na noben način ne smemo jemati vojne kot nečesa neodvisnega. Celoten potek vojne je pretkan s politiko in politika mora stalno vplivati na vojno.

Vojne moramo razlikovati po njihovem značaju, izhajajoč iz vzgibov in okoliščin, v katerih nastajajo.

Državnik ali poveljnik v vojni morata predvsem razumeti, za kakšno zvrst vojne gre in je ne smeta zamenjati s tistim, kar si zgolj želita.

Vojna združuje tri prvine: izvirno nasilje, igro sreče in vlogo političnega orodja (po katerem sodi na področje pameti).

Osrednji postulat Clausewitzeve teorije je naveden kot prvi v drugi skupini. V njem in v spremljevalnih izvajanjih je Clausewitz plastično in nazorno izrazil medsebojno razmerje med vojno in politiko. Zapustil je dve temeljni inačici svojega slovitega izreka:

“Der Krieg ist nicht als eine Fortsetzung des politischen Verkehrs mit Einmischung anderen Mittel” (“Vojna ni nič drugega kot nadaljevanje političnih prizadevanj z drugimi sredstvi” – iz pisma maj. von Roederju z dne 21. 11. 1827). V istem pismu je Clausewitz dodal naslednje: “To temeljno stališče omogoča razumevanje celotne zgodovine vojn, brez njega bi bila polna največjih absurdov.”

Clausewitz je obdelal večstranske odnose med vojno in politiko. Vojno spočenjajo in vojna se razvija še preden se rodi v maternici politike. Politika opredeljuje vse temeljne lastnosti vojne, še preden se ta pojav povsem razvije. Vojna je in ostaja odvisen, izpeljan, drugoten izraz politike. Vojna je le del političnih odnosov in na noben način neodvisna stvar za sebe. Vojna je samo eno izmed stanj v odnosih med subjekti (državami), tako kot je njeno domnevno nasprotje mir. Tudi v vojni poteka proces političnih odnosov, samo z delno zamenjanimi sredstvi – s krogliami namesto z besedami. “Narava političnega smotra, razsežnosti naših in nasprotnikovih zahtev ter naši celotni politični

odnosi imajo odločilen vpliv na vodenje vojne.” Clausewitz je ostro kritiziral tiste, ki so menili, da vojna v temeljih spreminja politične odnose med vladaми in državami, da te odnose nadomešča z nečim drugim (npr. z vojnimi zakonitostmi). V nasprotju z njemu sodobnimi predstavami o prekinitvi političnega procesa med vojno je Clausewitz zatrjeval, da se politika nadaljuje v sami vojni:

“Vojna ne prekine političnih odnosov, ti politični odnosi se ne spremenijo v nekaj drugega, ampak v svojem bistvu še nadalje obstajajo, ne glede na uporabljena sredstva. Poglavitna smer, v kateri poteka vojna in s katero so povezani vojni dogodki, niso nič drugega kot splošne značilnosti politike, ki poteka skozi celotno vojno, vse dokler ne nastopi mir. Kako si lahko sploh predstavljamo drugače? Ali prekinitev pošiljanja diplomatskih not ustavlja politične odnose med raznimi narodi in vladami? Ali ni vojna samo drugačna zvrst pisanja in izražanja političnih misli? Vojna ima nedvomno svojo slovnico, toda nima svoje posebne logike. V skladu s tem vojne ne smemo nikoli ločiti od političnih odnosov, in če to kdaj na kakršen koli način storimo, bomo pretrgali vse vezi različnih odnosov in bomo imeli pred seboj brezsmiselno stvar brez smotra.”

Iz teh svojih temeljnih trditev je Clausewitz izpeljal vrsto praktičnih nasvetov o pravilnem, ustreznem, smotrnem razmerju med politiko in vojno: “Politika je pamet, vojna pa je samo orodje, in ne obratno. Če vojna pripada politiki, potem naravno jemlje od nje svoj značaj. Če je politika velika in mogočna, potem bo taka tudi vojna, vse do točke, ko bo dosegla svojo absolutno podobo. Umetnost vojskovanja v njenem najvišjem gledišču je politika, toda nedvomno politika, ki se bojuje v bitkah namesto v pisanju not.” Iz tega razmerja sledi kot najbolj smotrni podrejen odnos vojaških poveljnikov političnim voditeljem (kadar prvi in drugi niso združeni v eni osebi državnega poglavarja in vrhovnega poveljnika). Vojaškim poveljnikom, po Clausewitzu, ne smejo prepuščati odločanja o vodenju vojne, temveč od njih lahko samo zahtevajo strokovno vojaško mnenje. Končna odločitev pa mora biti v prvi vrsti politična in izhajati iz političnega in ne vojaškega organa. Clausewitz je zvesto prenesel pojmovanje o nujnosti sistematičnega podrejanja vojaške sfere (vključno z vojsko) civilnemu političnemu vodstvu. To pojmovanje se je razvilo v posebnih zgodovinskih in razrednih razmerah Zahodne in Severne Evrope in je po negativni izkušnji z vojaško vladavino v Angliji (pod O. Cromwellom) postalo pomembni del ideologije revolucionarnega in liberalnega zahodnoevropskega meščanstva. V slednjem so normativno vrednostno stališče o naravnosti civilokracije (in nenaravnosti, abnormalnosti militokracije) dvignili na raven družbenega postulata. Nekateri kritizirajo škodljiv vpliv politike na vodenje

vojne, je zapisal Clausewitz, a je dejanski problem v zgrešeni politiki, in ne v tem, da vojna izraža politiko.

Clausewitz je tolmačil vojno kot “razum udejanjene države”, kot voljo državnega poglavarja, ki vsebinsko izraža interes celotnega naroda. Clausewitz je priznaval narodu v vojni lastnost avtonomnega subjekta z lastnimi, posebnimi interesi le v preteklosti. Z družbenim razvojem je narod obdržal le posreden vpliv na potek vojn ter naj bi v osemnajstem stoletju tudi tak vpliv popolnoma izgubil. Clausewitz je dopuščal možnost, da politika v miru in vojni ne izraža splošnega interesa države, temveč ozke, parcialne interese vladarjev. Tako politiko je imel za pomanjkljivo, deviantno in se z njo ni sistemsko ukvarjal. Vsaj za potrebe svoje teorije je pojmoval politiko kot nekaj celovitega in racionalnega (smotrnega), nosilca politike – državo – pa kot nekaj organsko skladnega in notranje neprotislovnega.

Clausewitzev temeljni namen je bil najti in jasno opredeliti temeljno gibalno v nenehnem razvoju vojne ter vojne (vojaške) izvedenosti. Za ta namen je njegova metaforična opredelitev “Vojna ni nič drugega kot nadaljevanje političnih odnosov z drugimi sredstvi” povsem zadoščala. Ta opredelitev pa ima vrsto šibkih točk, kadar jo skušamo uporabiti v namene, ki jih Clausewitz ni imel. Kot splošna znanstvena definicija pojma za opis zapletenega slojevitega in sprejemljivega družbenega pojava Clausewitzeva definicija danes očitno ne zadošča več. Prvič, Clausewitz ne omenja v njej subjektov vojne. Iz drugih njegovih izjav lahko sklepamo, da so to zanj bili le države in ljudstva. To pa ni ustrezno, saj so s tem na primer izločene državljanske vojne. Taka, kot je, Clausewitzeva definicija pokriva tudi številne konflikte med manjšimi skupnostmi, teh pa običajno ne imenujemo vojne. Drugič, Clausewitzeva definicija ni dovolj ostra, saj ne loči vojne od številnih drugih družbenih pojavov, ki imajo ali lahko imajo lastnost političnosti. To so arhitektura, glasba, likovna umetnost, književnost, dramska umetnost, založništvo, kino, televizija in druga množična občila, šport.

Carl von Clausewitz je utemeljil prvo in dokaj popolno politično teorijo vojne. Kot velik dosežek človekove misli je ta njegova teorija obdržala precejšnji del svoje veljave še do danes. V teh svojih sestavinah je bila Clausewitzeva teorija splošno sprejeta in je postala del svetovne znanstvene zakladnice. Carl von Clausewitz je v svojem delu dosegel izredno redko združitev in medsebojno oploditev dveh miselnih tokov – politične filozofije in vojaške izvedenosti. Kasnejša velika imena družbene in vojaške misli tovrstne sinteze na najvišji znanstveni ravni niso bila več zmožna. Glavni razlog zato je bil v hitrem razvoju na obeh področjih ter v vse večji znanstveni specializaciji.

Vprašljiva metodološka poteza Clausewitzeve teorije je bila v pojmovanju vojne kot nečesa nujnega, zgodovinsko danega in logično izhajajočega

iz "ideje vojne". V svojem razvoju naj bi se vojna vse bolj približevala svoji "absolutni podobi". Spoznavna podlaga tega Clausewitzovega pojmovanja je v tem, da v vsaki vojni dejansko obstoji možnost vojskovanja ob popolni mobilizaciji, ob skrajnem naprežanju vseh moči in na najodločnejši, najbolj surov način. To možnost je Clausewitz poimenoval "absolutna podoba vojne". Iz Clausewitzevih besedil so številni kasnejši konservativni avtorji, vojaki in politiki izvajali teze o neizogibnosti vojn ter o (od politike neodvisni) nujnosti približevanja (konkretnih) vojn "absolutni podobi vojne". Taka razlaga Clausewitza je možna, je pa sporna, saj v njegovih delih najdemo tudi stališča, ki tega ne potrjujejo. V nekaterih bistvenih točkah je torej Clausewitzeva teorija ostala nedorečena in notranje protislovna.

Clausewitz je bil teoretični utemeljitelj, klasik in največji zvezdnik nemške šole v vojaški znanosti in izvedenosti. Kot takega so ga po smrti povzdigovali in na njegovo delo prisegali v Prusiji devetnajstega stoletja ter v drugem in tretjem nemškem rajhu. Clausewitzovo znanstveno izročilo so večkrat grdo popačili, kar se sicer pogosto dogaja klasikom. Nekaj sestavin njegovih teorij so iztrgane iz konteksta zlorabljali za opravičevanje napadalne politike pruskega in nemškega militarizma in ekspanzionizma. Clausewitz pa je svojčas dajal prednost obrambnim, ljudskim vojnám in je izrecno nasprotoval militarističnim težnjám. Za nadaljevalce njegovega izročila v vojaški izvedenosti in znanosti so svojčas imeli generale in feldmaršale von Moltkea, Schlieffena, Seekta in Ludendorfa. Pri vseh štirih pa je najbolj trpela politično-filozofska globina in dialektičnost misli, ki je bila tako značilna za Clausewitza. Vsi štirje so prezrli Clausewitzeva opozorila o primatu politike tudi med vojno. Njegov sloviti izrek "vojna je nadaljevanje politike" so od Moltkeja naprej tolmačili tako, da mora politika po izbruhu vojne in do njenega zaključka prepustiti besedo vojni (tj. generalom). Clausewitzev pojem "absolutne podobe vojne" je postal v Schlieffenovem delu podlaga za razvijanje skrajno napete in napadalne strategije totalne vojne, vojne do popolnega uničenja sovražnika. Clausewitzeva gibčna razlikovanja med strategijo (kot izraza politike) in taktiko, med obrambo in napadom itn. so v kasnejši nemški vojaški šoli spremenili v toge šablone. Tako so njegovo delo popačili in politično umazali.

Od srede prejšnjega stoletja je Clausewitzev vpliv prestopil meje nemškega govornega področja. V učnih programih vojaških šol in akademij je začelo njegovo temeljno delo izpodrivati dela sodobnika in tudi udeleženca Napoleonovih vojn barona H. Jominija, po rodu Švicarja. Clausewitzeva dela so pozorne bralce in pogosto tudi občudovalce našla med ruskimi, franco-skimi, britanskimi, ameriškimi, japonskimi in drugimi vojaškimi strokovnjaki. Njegov intelektualni vpliv se še pozna v pomembnem delu vojaškoznanstvene

literature ter v uradno sprejetih načelih vodenja vojn, ki veljajo danes v vojaško najmočnejših državah sveta.

Že več kot eno stoletje in pol spodbujajo Clausewitzeva dela vojaško in vojaškopolično misel v družbeno in politično zelo različnih državah. Na Zahodu so o njegovem delu najtehtneje pisali avtorji, kot so B. Liddel-Hart, R. Aron, B. Brodie in P. Paret.²

Carl von Clausewitz je zelo dolgo privlačil pozornost marksistov, npr. F. Engelsa je v njegovih delih poleg splošne teorije vojne zanimala tudi možnost praktične uporabe njegovih naukov v revolucionarni praksi. Večji del svojega življenja se je aktivno pripravljajal za dan, ko naj bi ga evropska (nemška) revolucija vpoklicala kot vojskovodjo proletarskih čet. Ravno zato je pozorno prebral knjigo "O vojni". Iz nje je potegnil načela, prilagojena potrebam uspešnega vodenja vstaj in revolucij. Teh načel sam ni nikoli uporabil. In vendarle je ta plod Engelsovega proučevanja Clausewitza pustil za seboj pomembno sled v svetovni zgodovini. Ruski revolucionar V. I. Uljanov - Lenin ni sprejel Clausewitzeve teze o vojni kot vedno racionalnem sredstvu politike. Sodil je, da je vojna lahko neizogibna posledica posamezne politike, je lahko tudi smotrna, ni pa nujno racionalna. Vojna se lahko umakne nadzoru tistih, ki so jo sprožili in se sprevrže v nasprotje začetnim smotrom. Nekaj dni pred zgodovinskim prevratom v Petrogradu oktobra 1917 je Lenin poslal operativnemu vodstvu vstaje naslednje nasvete, izpeljane iz Clausewitza:

1. Nikoli se ne smeš igrati z vstajo. Ko enkrat začneš, moraš neomajno do konca.
2. V odločilnem trenutku je treba zbrati znatno premočne sile na primernem mestu, sicer bo bolje pripravljeni in organizirani sovražnik uničil vstajnike.
3. Če začneš vstajo, moraš delovati z največjo odločnostjo in nujno, brezpogojno iti v napad. Obramba je smrt oborožene vstaje.
4. Vstajniki si morajo prizadevati, da presenetijo sovražnika in da si izberejo trenutek, ko so njegove enote razpršene.
5. Vsak dan se moraš bojevati vsaj za majhen uspeh (lahko rečemo celo vsako uro, če se zadeva nanaša na eno mesto) in za vsako ceno moraš ohraniti moralno premoč.

² B. Liddel – Hart "Thought on War", London 1944; Raymond Aron "Penser la Guerre: Clausewitz", Gallimard, Pariz 1976; Bernard Brodie "War and Politics", New York (Macmillan 1973; Peter Paret, "Clausewitz and the State", New York, Oxford University Press, 1976.

Operativno vodstvo vstaje z Leonom Trockim na čelu je uresničilo skoraj vsa naštetá Leninova navodila. Rezultat je dodobra pretresel svet.

Clausewitzovo delo je vplivalo tako na ruske kot na druge marksiste dvajsetega stoletja. Najpomembnejši vojaški poveljniki kitajske revolucije so ga morali proučevati v vojaški akademiji Kuomintanga v Huangbu, kjer so vojaško teorijo poučevali nemški oficirji. Vse kaže, da je Clausewitz v prevodu čital tudi vodja kitajske revolucije Mao Dzedon. V Maovih vojaških delih iz let 1936–1938, pretežno napisanih v Jenanu, najdemo nekaj citatov in več parafraz iz Clausewitza, označenih z narekovaji. Tako kot Lenina je Mao Dzedona pritegnila Clausewitzeva razlaga razmerja med vojno in politiko, v nasprotju z Leninom pa predvsem še tisti del knjige, kjer Clausewitz razpravlja o gverili. V obeh sestavinah kaže Mao Dzedonova misel visoko sozvočje s Clausewitzem, hkrati pa znanstveno dediščino pruskega generala prilagaja kitajskim razmeram in kitajski miselnosti.

Velika večina marksistov je od Clausewitza sprejela politično teorijo vojne in njej ustrezno pojmovanje o pravilnem razmerju med politično in vojaško sfero. V marksizem je to pojmovanje prispelo po dveh vzporednih poteh – prek vsrkavanja dela normativne dediščine meščanskih revolucionarjev (pretežno v francoski jakobinski inačici) ter prek znanstvenega ustvarjanja C. von Clausewitza. Tako so Clausewitzeva dela nehote postala eden od dejavnikov, ki so izoblikovali sisteme civilno-vojaških odnosov v socialističnih državah dvajsetega stoletja. Najprej v sovjetski Rusiji, kasneje pa – pod močnim neposrednim vplivom sovjetskih marksistov ali pa pod posrednim vplivom prakse najstarejše in vojaško najmočnejše socialistične države – so v vseh socialističnih državah na ideološki ravni sprejeli postulat o prvenstvu politike nad vojsko. Ta postulat je ostajal nedotaknjen celo v tistih državah, kjer so družbene potrebe (revolucionarnega in/ali narodnoosvobodilnega boja) narekovale zlitje političnih in vojaških struktur ter vodstev (Kitajska, Jugoslavija, Albanija, Vietnam, Kuba idr.).

Prav pod Clausewitzevim vplivom se je v Sovjetski Rusiji (ZSSR) izoblikovala posebna, zgodovinsko nova oblika civilokracije. V njej se je po svojem idejnem izvoru zahodnoevropska meščansko demokratična prvina civilokracije pomešala v novo spojino z ruskimi političnimi tradicijami avtoritarizma, ki izključujejo nadzor družbe (prek parlamenta) nad vojaško in varnostno politiko državopartijskega vrha. Ta ruska iznajdba je kasneje vplivala na druge socialistične države. V civilokratskem delu sovjetskega modela so bila Clausewitzeva načela izpeljana bolj dosledno kot v liberalnodemokratičnih državah. V slednjih tudi sprejemajo postulate Clausewitza, razlagajo pa ga drugače. V liberalni tradiciji tolmačijo načelo primata politike kot oblast civilnih

politikov nad poklicnimi vojaki (ob delni politični avtonomiji vojske), v socialističnih državah pa so k temu dodali še primat politike znotraj oborožene sile. Iz tega je v vseh tovrstnih državah sledil model izredno (navzven in znotraj) politizirane vojske, z vgrajenimi mehanizmi partijskega nadzora. Ta model so najprej razvili v Sovjetski zvezi in nato prevzeli v drugih državah z vladajočimi komunističnimi partijami. Danes velja ta model v državi z največjim številom prebivalcev na svetu – v Ljudski republiki Kitajski.

Da je Clausewitzev vpliv še vedno živ, lahko zasledimo v sodobnih razpravah o politični naravi vojne v razmerah obstoja jedrskega raketnega orožja. Glede tega vprašanja že nekaj desetletij nastopata v grobem dva tabora – tabor oporečnikov veljavnosti Clausewitzeve metafore ter tabor tistih, ki vztrajajo na veljavnosti Clausewitza tudi v sodobnih vojaškotehnoških razmerah. Zanimivo je, da so tako zagovorniki kakor tudi oporečniki lahko našli oporo za svoja stališča v delih samega Clausewitza. Medsebojno uničenje z jedrskim orožjem je močno podobno dvoboju za življenje in smrt, ki ga je Clausewitz edinega izvzel, ko je govoril o racionalni zasnovanosti vojne v politiki. Na drugi strani ni težko dokazati, da so jedrska orožja, oborožitev z njimi in grožnje z njihovo uporabo lahko racionalna politična sredstva. Upošteva je tehnološki razvoj (vključno z miniaturizacijo jedrskih orožij, vse večjo točnostjo nosilcev, vse večjo rušilno močjo konvencionalnih eksplozivov itd.) bi lahko postala politično racionalna tudi omejena jedrska vojna. V Clausewitzevem sistemu ni možno dokazati politične smotnosti splošnega svetovnega jedrskega spopada. Tudi iz te zagate je nekaj možnih izhodov. Prvi je v tem, da bi bilo to neracionalno dejanje še vedno izraz politike, tokrat neracionalne. Drugi izhod pa je v tem, da hipotetičnega splošnega jedrskega spopada ne moremo imenovati vojna. Le-ta bi glede na brezosebnost (izstrelitev medcelinskih raket s pritiskom na gumb), odsotnost neposrednega stika med enotami nasprotnikov, hitrostjo (največ nekaj ur) in rušilnostjo (od več sto milijonov mrtvih že od neposrednih učinkov eksplozij) močno odstopil od naše predstave o vojni. To pa pomeni, da je veljavnost Clausewitzeve maksime še vedno trdna pod ravno hipotetičnega svetovnega jedrskega spopada in uničenja človeške civilizacije.

Že dejstvo, da so se sodobne znanstvene razprave o tako pomembnem vprašanju človeštva vrtele in se še vedno vrte okrog intelektualne dediščine pruskega generala, dediščine, zapisane pred skoraj dvestotimi leti, dokazuje njeno življenjsko moč in vrednost tudi v sodobnem svetu. Več od tega noben avtor ne more pričakovati.

O VOJAŠKIH ODMEVIH VELIKE FRANCOSKE REVOLUCIJE

Velika francoska revolucija, ki jo običajno označujejo z letnico 1789, je bila epohalni dogodek v evropski zgodovini. Zgodila se je v tedaj najbolj naseljeni in najbogatejši evropski državi. V celotnem tedanjem svetu je povzročila in nadalje zelo dolgo povzročala velikanske spremembe.

Zadala je najtežji udarec staremu družbenemu redu, ki ga delno netočno imenujemo fevdalizem, in absolutni monarhiji. Pomenila je odločen korak k republikanski skupščinski vladavini, k uveljavitvi tekmovalne politične demokracije večstrankarskega tipa, temelječi na ideji suverenosti naroda, na splošni volilni pravici in obsežnih političnih svoboščinah. Povzročila je pomembne premike tudi zunaj Evrope, pospešila je dekolonizacijo v obeh Amerikah in na Karibih, delno preusmerila razvoj evropskega kolonializma v Aziji in v Afriki itd. Brez nje bi zgodovina večjega dela sveta potekala bistveno drugače, recimo zgodovina Indije. Idejne posledice francoske revolucije segajo še v naše stoletje, in to ne samo v Evropi, temveč in še bolj v Aziji in Afriki.

Velika francoska revolucija je imela tudi pomembne vojaške vidike in posledice. O teh lahko razpravljamo z raznih zornih kotov: z vidika geopolitičnih posledic vojn, ki so potekale med revolucijo in ki jih je revolucija sprožila; z vidika idej o vojaški organizaciji demokratične republike, ki so jih zagovarjali francoski revolucionarji; z vidika vojaških reform, ki so jih v Franciji izpeljali v zadnjem desetletju 18. stoletja; in nazadnje upošteva svetovne premike v vojaški znanosti, vojaški tehnologiji in vojaški organizaciji, do katerih je prišlo v drugih državah pod posrednim vplivom francoske revolucije.

Če se glede prve razsežnosti omejimo zgolj na naše kraje, lahko rečemo, da so bili vojaški vplivi same francoske revolucije na Slovence sorazmerno nepomembni. Najbolj neposredno so vojna dogajanja v zvezi s francosko revolucijo prizadela morda nekaj tisoč slovenskih vojakov v tedanji avstrijski armadi. Ta vojska pa je bila skupaj s prusko armado najbolj aktivna v poizkusih evropske fevdalne reakcije, da zaduši francosko revolucijo. Pomemben del te vojske je prebil nekaj let na ozemlju sedanje Belgije, v Alzaciji in Loreni, kasneje tudi v Švici in se je bojeval zoper francosko revolucionarno vojsko. Nekaj sto Slovencev se je morda udeležilo tudi slovite bitke pri Valmiju, ki se je končala vojaško neodločeno, a z moralno prednostjo revolucionarne francoske vojske.

Kulturni vplivi francoske revolucije so prispeli v naše kraje že kmalu po tem in so se izrazili najprej v Linhartovih delih. Politične ideje francoske revolucije pa so pri nas tvorno delovale skozi naslednje 19. stoletje, najbolj izrazito pa med avstrijsko revolucijo v letih 1848–1849. Ideje Deklaracije o človekovih pravicah iz leta 1789 so pri nas aktualne še danes, desetletjem uradne propagande navkljub.

Geopolitične posledice francoske revolucije so nas prizadele v obdobjih direktorija in konzulata ter pod političnim dedičem revolucije Napoleonom Bonapartom. Že leta 1797 je propadla beneška država in namesto nje so v zahodnem delu našega etničnega ozemlja začeli gospodariti Avstrijci. Obdobje francoske vojaško-civilne uprave v Ilirskih provincah (1809–1813) je bilo edinstveno v tem, da so v okviru ene upravne enote bili tedaj in nikoli več združeni zahodna Koroška, Kranjska z Dolenjsko, Goriška in Trst. Ljubljana pa je postala prestolnica vazalne francoske države, ki je obsegala poleg omejenega dela slovenskih dežel še hrvaško Vojno krajino, Dalmacijo ter dele sedanje Hercegovine in Črne gore.

To kratko obdobje francoske uprave je prineslo, čeprav polovičarsko in kompromisarsko, več izrazito pomembnih sprememb – ukinitvev stanov, cehov in osebnega podložništva, uvedbo načela enakosti pred zakonom ter druge dosežke francoske revolucije. Za kratek čas so v naše osnovne šole in gimnazije prvič uvedli slovenščino kot učni jezik. Zaradi vsega tega je kratko obdobje v marsičem dobronamerne in napredne francoske vojaške "okupacije" bistveno prispevalo k nacionalnemu prebujanju Slovencev.

Francozi so tedaj pri nas tudi prvič uvedli "splošno vojaško obveznost" in so v svojo vojsko vpoklicali verjetno nekaj tisoč slovenskih novakov. Ne vemo, koliko jih je odšlo z Napoleonovo armado v Rusijo ter izgubilo življenje na bojiščih tedanje Evrope. Ob propadu Napoleonovega cesarstva pa je verjetno nekaj sto francoskih vojakov za vedno ostalo na slovenskem etničnem ozemlju in je marginalno prispevalo k etnogenezi sedanjih Slovencev. Pravijo, da smo tedaj od Francozov dobili tudi dodatek k naši nacionalni kuhinji v obliki jedi iz stročjega fižola. Ta nekdanj tipično korziška hrana, zelo priljubljena v družini Bonaparte, se je razširila najprej na francoskem dvoru in nato med ljudstvom v Franciji in v okupiranih deželah.

Francoski revolucionarji so še pred revolucijo zagovarjali radikalne ideje v zvezi z vojaško organizacijo. Te zamisli so bile v marsičem podobne idejam angleških radikalnih whigov iz 17. stoletja ter ameriških revolucionarjev 18. stoletja. V idejah francoskih revolucionarjev (kakor tudi kasneje pri evropskih socialistih) se je poznal tudi vpliv demokratične vojaške prakse švicarskih kantonov, ki niso poznali stalne vojske in so se stoletja opirali na svojo inačico

“oboroženega ljudstva”. Ta švicarski vpliv je bil prisoten med drugim zato, ker sta dva vplivna ideologa francoske revolucije, Jean-Jacques Rousseau in Jean-Paul Marat, bila francosko govoreča Švicarja.

Radikalne vojaške ideje francoskih revolucionarjev so najbolj energično izrazili v svojih spisih in zabeležnih govorih J. P. Marat, L. L. de Saint-Just in M. Robespierre. Skupna prvina v stališčih angleških, ameriških in francoskih revolucionarjev je bilo globoko nezaupanje in celo sovraštvo do ustanove stalne armade, ki so jo obravnavali kot stalno grožnjo svobodi in demokraciji. Očitno je, da so tako tedanji francoski revolucionarji kakor tudi kasnejši revolucionarji, recimo boljševiki v Rusiji, delno zgrešeno mešali obliko vojaške organizacije z reakcionarno politično vlogo armade absolutizma. Kot nasprotje te armade so francoski revolucionarji zagovarjali milično-teritorialno organizacijo “oboroženega ljudstva”. Le-ta bi bila zasnovana na splošnem vojaškem urjenju večjega dela odraslega moškega prebivalstva v prostem času.

Po Maratu bi to urjenje potekalo ob sobotah in nedeljah. Premožnejši občani naj bi si sami preskrbeli orožje in uniforme, revežem pa bi to dajala država in še povrh eno tretjino vojaške plače. Marat je zagovarjal več ukrepov, s katerimi bi omejili oblast oficirjev. Starešine bi volili njihovi podrejeni: podoficirje bi volili navadni vojaki, oficirje pa podoficirji. Mandat oficirjev bi bil omejen samo na tri mesece, potem bi jih lahko ponovno volili v trimesečnih presledkih. Pristojnosti oficirjev bi bile omejene, nad njimi bi bedeli izvoljeni nadzorni organi. Oficirji naj ne bi imeli nikakršnih materialnih ali družbenih privilegijev ter ne bi smeli imeti služabnikov itd. Na ta način so francoski revolucionarji skušali omejiti hierarhičnost in avtoritarnost vojaške organizacije. Stopnjo centralizacije vojaške organizacije pa so predlagali omejiti tako, da bi bila oborožena sila občanov milično teritorialno organizirana. V taki vojski v mirnem času tudi ne bi bilo posebnih vojaških sodišč.

Kmalu po revoluciji, soočeni s smrtno grožnjo evropske reakcije so tudi radikali medfrancoskimi revolucionarji ublažili nekatera svoja skrajna stališča. Namesto parole odprave stalne vojske so se začeli zavzemati za zlitje stalne vojske, ki so jo podedovali od prejšnjega režima z enotami revolucionarnih prostovoljcev. M. Robespierre je v vojnih razmerah leta 1791 zagovarjal vzpostavitev dvodelnih oboroženih sil. Le-te bi sestavljali centralizirano in hierarhično operativna vojska ter prostovoljna nacionalna garda, ki bi bila teritorialno urejena in bi imela nepoklicne rezervne častnike. Operativna vojska naj bi služila predvsem obrambi države pred zunanjo nevarnostjo in bi bila osredotočena vzdolž (vzhodnih) državnih meja. L. Saint-Just pa je bil pristaš zlitja podedovane predrevolucionarne armade in revolucionarnih prostovoljcev v enotni vojski.

Tako kot Marat pred revolucijo, je Saint-Just zagovarjal načelo volivnosti starešin, toda samo na ravni taktičnih enot. Višje poveljnike pa bi imenovalo državno vodstvo. Saint-Just je menil, da je demokratična ustanova volivnosti lastnikov izredno pomembna za prodor idej francoske revolucije v reakcionarno propagandno fevdalno Evropo. L. Saint-Just je bil pristaš krepitve vojaške discipline, ki je bila zasnovana na revolucionarnem duhu. Svojo oboroženo silo pa bi revolucionarna republika nadzorovala tako, da bi civilna vodstva imenovala in predstavljala vojaške poveljnike. V vseh večjih vojaških sestavah bi morali biti prisotni civilni delegati "komiteja javne rešitve", delo poveljnikov pa bi poleg tega nadzorovali politični oficirji (komisarji).

V teh stališčih francoskih jakobincev vidimo pomembne odmike od radikalnih stališč iz predrevolucionarnega obdobja. V nasprotju z ameriškimi revolucionarji 18. stoletja, ki so verjeli v moč prava, ustavnosti, institucionalnega nadzora nad vojsko ter zagovarjali relativno majhno, profesionalizirano in depolitizirano državno armado, so imeli francoski jakobinci bistveno drugačne nadzore. V njihovih spisih ne najdemo niti sledu anglosaškega legalizma in konstitucionalizma. V nasprotju z Anglosasi so francoski populistični revolucionarji verjeli v zanos in naravno modrost revolucionarnih množic, v njihovo sposobnost vršiti demokratični pritisk in preprečevati zlorabo vladajočih. Namesto institucionaliziranega nadzora nad relativno depolitizirano armado so francoski jakobinci zagovarjali nasprotno politično strategijo z revolucionarnim duhom prežeto vojsko množic, ki bo sama utelešala in ohranjala duh revolucije. V tem idealističnem zaupanju v nepogrešljivost množic in v svojem pravnem nihilizmu so bili francoski jakobinci pravi idejni predhodniki ruskih boljševikov. Tako kot ruski boljševiki 130 let kasneje so imeli tudi francoski jakobinci namen razpustiti stalno vojsko in jo zamenjati z nacionalno gardo (teritorialno organizirano milico občanov) takoj, ko bo konec vojne nevarnosti. Ta njihov namen je izhajal iz nezaupanja in strahu pred vojaško kasto. Podobno kot kasneje pri boljševikih je ideologija francoskih jakobincev vsebovala močno prvine utopije, zasnovane na podmeni o naravni dobroti človeka in na naravni legitimnosti slehernega revolucionarnega dejanja (tudi če bi kršili lastne zakone).

Dejanska vojaška politika francoskih jakobincev (tako kot tudi kasneje vojaška politika ruskih boljševikov), je bila kompromis med ideologijo in geopolitično nujo. Začasne rešitve itak pogosto postanejo trajne. Zaradi drugačnih geopolitičnih razmer v primerjavi z ameriškimi kolonijami je prišlo v praksi francoskih revolucionarjev do bistvenega zamika. V konkretnih razmerah vojn nihče od francoskih revolucionarjev, niti revolucionarni skrajneži, ni zagovarjal odprave stalne vojske (ki so jo v drugačnih razmerah dejansko izpeljali

ameriški revolucionarji). Dejanska politika francoskih jakobincev je tako postala podobna stališčem, ki so jih v mladih ZDA zagovarjali bolj zmerni in konservativni med ameriškimi revolucionarji.

Velikanske zasluge za uresničitev dela vojaških idej francoske revolucije je imel Lazar Carnot, bivši kraljevi oficir inženirec. Genijalni organizator Carnot je s pomočjo skupine revoluciji vdanih profesionalnih oficirjev v zelo težavnih vojnih razmerah izpeljal reorganizacijo francoske vojske in je v nekaj mesecih uspešno vključil v novo armado približno 600 tisoč prostovoljcev in vojaških obveznikov. Po njegovi zamisli in v skladu z idejami Saint-Justa so v francoskih revolucionarnih brigadah sistematično pomešali enote bivše stalne kraljeve vojske in enote revolucionarnih prostovoljcev v razmerju 1:2. V novo vojsko so navzlic odporom na revolucionarni levici vključili več tisoč profesionalnih oficirjev. Carnotu je uspelo močno dvigniti disciplino ter v novi armadi združiti poklicno znanje in trdno organiziranost stalne armade z revolucionarnim navdušenjem množic. Zaradi nedvomnih in velikih zaslug so Carnota še v tistem času javno razglasili za glavnega organizatorja vojne zmage francoske revolucije. Pod njegovim vodstvom je nastala nova oblika vojaške organizacije, ki je združila več organizacijskih lastnosti predrevolucionarne vojske, bistveno večjo množičnost, plebejski izvor pomembnega dela starešinskega zbora ter revolucionarni zanos. Tako je bil svet priča rojstvu kakovostno nove zvrsti oboroženih sil vzporedno s pojavom nove socialistične armade leta 1918 v Rusiji (in kasneje v drugih socialističnih državah).

Napoleon Bonaparte je zelo spretno nadaljeval s Carnojevim delom ter v času svoje vladavine zelo dolgo uspeval povezovati politični, idejni in moralni naboj francoske revolucije tudi po tem, ko je s svojim kronanjem izdal njeno republikanstvo; demografsko težo Francije ter človeški dejavnik svojih številnih zaveznikov; vojaškotehnoške dosežke Francije ter bogastvo in materialne dobrine same Francije in dežel, ki jih je osvajal. Obdobje Napoleona Bonaparta in njegovih vojn pogosto označujejo kot obdobje revolucije v vojaški dejavnosti. Dejansko je Napoleon Bonaparte le tvorno izrabil velikanske socialne in politične premike, ki jih je povzročila velika francoska revolucija. Napoleon jih je obrnil in usmeril v imperialistično osvajanje, ki ga je prekrival z ublaženimi revolucionarnimi parolami. Napoleon in njegove vojne so močno pospešili razvoj vojaških izvedenosti in jih dvignili na raven vojaške znanosti. Ta mejnik je bil dosežen v tridesetih letih 19. stoletja v delih dveh velikih vojaških teoretikov, generala Carla von Clausewitza in barona H. Jominija. Temeljna podlaga za njuna prodora na področju vojaške znanosti so bili spremljanje, osebna udeležba in dolgoletni študij Napoleonovih vojn.

Z Napoleonovim imenom povezujejo obdobje sodobnih množičnih armad. To obdobje je v Evropi trajalo vse do srede 20. stoletja ter je v dveh svetovnih vojnah povzročilo velikanske človeške žrtve in razdejanja. Dejansko je Napoleon le nadaljeval in svojim osvajalnim namenom prilagodil epohalno spremembo, ki jo je povzročila velika francoska revolucija na vojaškem področju. Ustanova množične armade je temeljila na ideji občana, osvobojenega fevdalnih spon, občana, ki je skupaj s splošno volilno pravico dobil tudi pravico nositi orožje in dolžnost služiti v vojski. Vojaška obveznost svobodnega občana je tako nadomestila vojaško službo navadnih vojakov kot tlake ter vojaško poklicno udejstvovanje oficirjev kot privilegija aristokracije. Tako imenovano splošno vojaško obveznost so v obliki množičnega vpoklica večine telesno sposobnih moških vpeljali francoski revolucionarji v času neposredne vojne nevarnosti. Ta ustanova je bila nekaj povsem novega, pa čeprav pridevnik splošna tudi tedaj ni pomenil vojaške obveznosti dejansko vseh občanov. Vključitev v vojaško obveznost večjega dela odraslega moškega prebivalstva z izjemami se je v Franciji zgodila šele čez približno sto let.

Z Napoleonovim imenom povezujejo tudi vojaškotehnološko revolucijo na začetku 19. stoletja. Dejansko so francoski revolucionarji še pred Napoleonom tvorno izrabili velike dosežke francoske znanosti (kemije, matematike, fizike in drugih ved) ter dosežke francoske proizvodnje orožja še pod monarhijo. Bivši revolucionarni topniški kapetan Napoleon je večkrat spretno uporabil francosko topništvo, tedaj neprekosljivo v Evropi. Še v času revolucije so Francozi preizkusili nekaj povsem novih prijemov in novih tehnologij v vojne namene, vključno z uporabo balonov ter z načrti za gradnjo podmornic.

Vojaške ideje francoske revolucije so dolgo odmevale v Evropi. Bolj vidno so vplivale na ideologije evropskih socialistov 19. stoletja kot pa na vojaško prakso tedanjih evropskih držav. V slednji je bila opuščena revolucionarna ideja oboroženega ljudstva. Evropski socialisti, med njimi pa tudi marksisti, so to idejo sprejeli in razvili. V dokumentih obeh socialističnih internacional 19. stoletja najdemo parole o odpravi stalne vojske in o njeni nadomestitvi z oboroženim ljudstvom, tako kot so jih zagovarjali francoski revolucionarji v predrevolucionarnem obdobju. Idejo oboroženega ljudstva v socialistični inačici so kasneje zagovarjali in razvijali K. Marx, F. Engels, F. Mehring ter kasneje tudi ruski socialni demokrati V. Lenin, L. Trocki in drugi. Najboljšo inačico socialistične ideje oboroženega ljudstva vsebuje spis francoskega socialista Jeana Jauresa z naslovom "Nova armada" iz let 1910–1911. V tem spisu najdemo močen odmev idej francoskih jakobincev: uvedbo dvodelnih oboroženih sil (manjše redne vojske in množične teritorialne milice), obrambno vzgojo otrok in mladine, pretežno regionalno novačenje in služenje blizu

doma, šestmesečni temeljni vojaški rok ter osem kasnejših vpoklicev rezervistov v 13 letih služenja v aktivni rezervi, čuvanje uniform in na vzhodu tudi čuvanje orožja na domu, odpravo posebnih vojaških šol in akademij, šolanje starešin na oddelkih civilnih šol in univerz, največ enotretjinski delež poklicnih oficirjev v oficirskem zboru, poudarjeno vlogo sindikatov pri aktivnem kadrovanju, šolanju in kasnejšem delovanju oficirskega zbora.

Več odmevov idejnega izročila francoske revolucije je vsebovala tudi vojaška platforma vodilnega ruskega boljševika V. J. Uljanova - Lenina iz aprila 1917. Le-ta je bila vzorec za zahteve in načrte bodoče socialistične vojaške organizacije, ki so jih nekoč zagovarjale tudi druge komunistične partije. Tako se je Komunistična partija Jugoslavije na svojem četrtem kongresu zavzemala za ukinitve stalne vojske in policije, za odpravo vojaških sodišč, za uvedbo regionalnega novačenja in služenje vojaškega roka blizu doma, za uvedbo poveljevanja v nacionalnih jezikih in ne samo v srbsčini, za možnost stanovanja rekrutov zunaj vojašnic, za obsežne politične pravice rekrutov, vključno s pravico, da se udeležujejo opozicijskih zborovanj, itn. Na večino teh zahtev je vodstvo jugoslovanskih komunistov povsem pozabilo po prevzemu oblasti v državi. Odmev idej velike francoske revolucije na vojaškem področju najdemo danes le v nekaterih manjših državah, recimo v Švicarski konfederaciji.

O VOJAŠKOPOLITIČNIH VIDIKIH OSAMOSVOJITVE SLOVENIJE

Razvoj Slovencev iz sorazmerno majhne etnične skupnosti v večnacionalnem avstro-ogrskem cesarstvu v nacijo s svojo mednarodno priznano državo je trajal najmanj poldrugo stoletje. Dve najpomembnejši vmesni stopnji sta bili uradno razglašeni del "troedinega" slovanskega naroda Srbov, Hrvatov in Slovencev v času Kraljevine SHS in Jugoslavije, nato pa status enega izmed petih konstitutivnih narodov v jugoslovanski federaciji po drugi svetovni vojni. Krepitev lastnosti naroda in nacije je več desetletij potekala postopno, z majhnimi koraki. Te dosežke so, ob podpori širše slovenske javnosti, izbojevali predvsem slovenski razumniki v političnih bojih s centralistično naravnanim avstrijskim in kasneje z jugoslovanskim uradništvom. Evolutivni tok nacionalne emancipacije so nekajkrat pretrgali in celo obrnili dramatični mednarodni in notranji dogodki, ki so vnašali radikalne premike in obrate v položaju Slovencev. Nekateri izmed teh premikov so imeli za Slovence in njihov položaj emancipativni, celo revolucionarni značaj, drugi pa izrazito retrogradnega. Slednji so prinašali kratenje nekaterih predhodno pridobljenih narodnostnih pravic, vse do popolnega zanikanja kolektivnih pravic Slovencev na njihovem etničnem ozemlju.

Oborožena sila je v položaju Slovencev igrala izrazito, včasih pa tudi odločilno vlogo, še posebej v obdobjih radikalnih sprememb. To je še posebej veljalo za obdobje dokončnega razpada dvojne monarhije med prvo svetovno vojno, za kratko obdobje Države SHS in Narodne vlade v Ljubljani, za italijansko vojaško zasedbo Primorske in dela Notranjske ter med boji za severno mejo v letih 1918–1919; za čas vojaškega poraza in razkosanja Kraljevine Jugoslavije v aprilu 1941, za čas okupacije in delitve slovenskega etničnega ozemlja med tri agresorske države; za skoraj štiriletno obdobje narodnoosvobodilnega boja med letoma 1941 in 1945, za čas osvoboditve in priključitve Primorske; za obdobje vojaških groženj in blokade s strani vzhodnega bloka v letih 1949–1954; za čas napada sil Varšavskega sporazuma na Čehoslovaško v avgustu leta 1968; za obdobje razpada SFRJ po letu 1988 in za obdobje oboroženih spopadov in vojn na ozemlju SFRJ oziroma nekdanje SFRJ v letih 1990–1995.

Pod oblastjo Habsburžanov in Karadjordjevičev

Narodnostna emancipacija je vključevala tudi bolj ali manj vidno obrambno vojaško sestavino. Tako je že programski dokument Matije Majerja iz leta 1848 "Kaj Slovenci terjamo" med drugim vseboval tudi zahtevo po ustanovitvi narodne straže (Nationalgarde) namesto stalne avstrijske vojske, ki bi omogočila vojaško urjenje moških v njihovem domačem okolju. To bi bila teritorialno organizirana oborožena sila, ki bi jo mobilizirali le v primeru vojne. Na slovenskem etničnem ozemlju bi taka ureditev imela za verjetno posledico slovensko poveljevanje na taktični ravni.

Vzporedno s postopno kulturno in politično emancipacijo je potekala krepitev prvin, ki so omogočile vojaško samoorganiziranje in delovanje Slovencev. Za prve oborožene skupine s slovenskim narodnostnim značajem lahko štejemo straže v nekaterih mestih dežele Kranjske med revolucionarnim vrenjem in nemiri v letih 1848–1849. Po porazu revolucije so se skromne možnosti za postopni razvoj nekaterih prvin emancipacije pojavile po letu 1868 v okviru oboroženih sil dvojne monarhije. Zahvaljujoč sistemu teritorialnega novačenja v enote drugega in tretjega ešalona avstrijske vojske (skupna vojska, domobranstvo in črna vojska) je postala možna uporaba slovenščine na taktični ravni kot drugega "polkovnega" jezika v pretežno slovenskih regimentih. V vrstah avstrijskih oboroženih sil se je izurilo več tisoč vojščakov slovenskega izvora, pa čeprav je bil njihov delež med avstrijskimi oficirji zelo nizek. Visoki generalski čin podmaršala (generalpolkovnika) v avstrijski vojski pa so vendarle dosegli Janez in Blaž Žemva (Schemua), Josip Novak, Joža Tomše, Gustav Globočnik, Janez Lavrič ter Alfred Valenčič. Vse kaže, da je bilo sorazmerno največ višjih častnikov slovenskega rodu v avstro-ogrski mornarici – okrog 100 v slabih sto letih, od teh naj bi jih 27 dobilo admiralske epolete in meče. Predvsem zaradi pobud narodnostno osveščenih oficirjev se je v drugi polovici devetnajstega stoletja začel razvijati tudi slovenski vojaški besednjak – pogoj za narodnostno emancipacijo na tem področju. V tem oziru je bilo zelo pomembno pionirsko delo majorja Andreja Komela pl. Sočebrana, avtorja "Poljne službe" (1872), prve vojaške strokovne knjige v slovenščini ter prvega slovensko-nemškega in nemško-slovenskega vojaškega slovarja.

Predhodno vojaško izobraževanje in urjenje v avstrijski vojski sta omogočila nastop in bojno delovanje izključno ali pretežno slovenskih polkov, čet, straž in drugih formacij v dramatičnih tednih razpada monarhije v oktobru in novembru 1918. V novembru in decembru 1918 so bile vojaške enote – sicer imenovane jugoslovanske, a s slovenskim poveljevalnim jezikom – vključene v Drugo vojaško okrožje Države SHS s svojim štabom v Ljubljani. Le-to

je bilo pod splošnim poveljstvom hrvaškega podmaršala Nikole pl. Ištvanovića in načelnika štaba polkovnika Milana Ulmanskega, dejansko pa pod nadzorom civilnega poverjenika za narodno obrambo vlade v Ljubljani, dr. Lovra Pogačnika. Med častniki slovenskih enot je bil nedvomno najuspešnejši avstrijski major Rudolf Maister, ki je prevzel vojaško poveljstvo v Mariboru in na Spodnjem Štajerskem. Rudolf Maister je postal prvi slovenski general in ob upokojitvi divizijski general Kraljeve vojske SHS. Skupno število pripadnikov slovenskih enot vojske Države SHS oziroma Kraljevine SHS okrog 1. decembra 1918 ocenjujejo na okrog 12 tisoč vojakov, v veliki večini v pehotnih enotah. Poleg teh so imele slovenske čete topništvo, transportno, inženirsko, zaledno in sanitetno službo ter vojaška sodišča.

Po ustanovitvi Kraljevine SHS so že v januarju 1919 začeli odpravljati teritorialno novačenje, slovenske enote in uporabo slovenskega poveljevalnega jezika. Tako je poleti 1919 87. celjski polk zamenjal 46. pehotni polk, namesto mariborskega polka je nastal 45. pehotni polk in namesto slovenskega planinskega (kranjskega) polka 47. pehotni polk s pretežno neslovensko sestavo itn. In vendarle so v okviru Jugoslovanske kraljeve vojske v približno dveh desetletjih njenega obstoja ohranjali nekatere slovenske vojaške tradicije (vključno s tradicijami nekoč pretežno slovenskih polkov), izobrazili in izurili več sto profesionalnih oficirjev in podoficirjev in več tisoč rezervnih oficirjev in podoficirjev slovenske narodnosti. Njihov statusni položaj v stari jugoslovanski vojski je bil skromen, toda boljši kot v nekdanji avstro-ogrski vojski. Sorazmerno največ oficirjev Slovencev je bilo v sestavi jugoslovanske kraljeve mornarice in zrakoplovstva. Približno dva ducata Slovencev je dobilo generalске in admiralske epolete. Na najvišje položaje v Jugoslovanski kraljevi vojski so se povzpeli prvi poveljnik mornarice SHS kontradmiral Metod Koch, divizijska generala Rudolf Maister in Leon Rupnik, pehotni, topniški in sanitetni brigadni generali Rudolf Kobal, Anton Lokar, Franc Pogačar, Linus Dekaneva, Anton Hočevár, Ferdinand Janež in drugi. Vojaški učitelj prestolonaslednika Petra Karadjordjevića je bil generalštabni polkovnik Vekoslav Kolb, po vojni generalpodpolkovnik JLA.

Med drugo svetovno vojno

Med drugo svetovno vojno so Slovenci kot narod doživeli največjo grožnjo svojemu preživetju. V boju za svoj obstoj so z odporniškim gibanjem naredili velik korak k svojemu osamosvajanju na vojaškem področju. Zadnja točka proglasa Osvobodilne fronte slovenskega naroda iz novembra 1941 se je glasila: *Narodna vojska na Slovenskem ozemlju raste iz Slovenskih narodnoosvobodilnih*

partizanskih čet in Narodne zaščite, kamor se pozivajo vsi zavedni Slovenci. Narodna vojska OF je bila zgodovinsko druga slovenska vojska, saj je obnovila in nadaljevala dosežek Maistrovih borcev za severno mejo iz novembra in decembra 1918. Tvorci temeljnih točk OF tega prvega po sestavi večinsko slovenskega pehotnega polka s slovenskim poveljevalnim jezikom in njegovega poveljnika ne tedaj in ne kasneje niso omenjali, verjetno zaradi zadržanosti do nekaterih dejanj Rudolfa Maistra in do njegove osebnosti.

Po Maistrovih borcih je Narodna vojska OF pomenila novo stopničko v vzponu Slovencev v priznan evropski narod. V času največje ogroženosti so slovenski rodoljubi znali in zmogli upreti se z orožjem veliko močnejšim okupatorjem in tako izraziti svojo emancipacijo tako na političnem kot na vojaškem področju. Ravno v temeljnem poslanstvu obrambe Slovencev kot naroda pred grožnjo etnocida se je izkazal narodni značaj slovenske partizanske vojske. Med drugo svetovno vojno je bila edina slovenska odporniška vojska na slovenskem etničnem ozemlju, vključno z avstrijsko Koroško. Te značilnosti niso imeli ne posamezniki, ne skupine odpornikov v aprilu 1941, ne trojka tigrovcov v maju 1941, ne skupine slovenskih pripadnikov "četniškega" gibanja, sploh pa ne okupacijske enote italijanske vojske oziroma policijskih enot SS "*Landschutzmänner*", "*Milizia voluntaria anticomunista*" in "*Slowenische Landwehr*". Dve slednji sploh ne zaslužita slovenskih imen.

Narodna vojska OF se je razvila iz majhnega jedra ustanovljenega v nekaj dneh po 22. juniju 1941 – napadu tretjega rajha na Sovjetsko zvezo. Tedaj je bilo ustanovljeno kolektivno poveljstvo slovenskih partizanskih čet. Za njegovega prvega poveljnika je bil iz ideoloških in simbolnih razlogov imenovan nekdanji delavec in visoko strankarsko rangirani komunist Franc Leskovšek - Luka. Njegov namestnik in načelnik štaba pa je postal dr. Aleš Bebler - Primož, ki je v nasprotju z njegovim uradno predpostavljenim imel sveže vojaške izkušnje iz Španije. K razvoju Narodne vojske OF so pomembno prispevali številni rezervni in tudi nekateri aktivni oficirji in podoficirji Jugoslovanske kraljeve vojske pa tudi borci iz vrst okoli stotih preživelih slovenskih veteranov španske državljanske vojne. Tako je oblika slovenske partizanske kape nastala po španskem zgledu. Dva nekdanja "Španca", Franc Rozman - Stane in Dušan Kveder - Tomaž, sta v letih 1943–1945 poveljevala slovenskim partizanskim četam. Glavni štab teh čet je bil vseskozi čvrsto podrejen političnemu vodstvu narodnoosvobodilnega gibanja, v katerem sta glavno vlogo imela Edvard Kardelj, član vrhovnega štaba na jugoslovanski ravni, in Boris Kidrič, politični komisar slovenskega glavnega štaba.

Prve slovenske odporniške skupine so začele nastajati konec junija in v začetku julija 1941. Prvo (Rašiško) četo so ustanovili 24. julija 1941. Vsega

skupaj so na nemškem okupacijskem območju na Gorenjskem do jeseni 1941 ustanovili 9 čet, povezanih v 3 bataljone s skupno 288 borci. Na Štajerskem je bilo okoli 170 pripadnikov štirih partizanskih čet, v Ljubljanski pokrajini pod italijansko okupacijo pa okoli 80 borcev. Jedra prvih čet so tvorili na začetku tedaj sicer maloštevilni komunisti. Kasneje, z razraščanjem gibanja do konca vojne so večino med partizani tvorili nekomunisti, nekdanji sokoli, krščanski socialisti, tigrovc in drugi domoljubi, najbolj pogosto pa nestrankarski verniki. Del oficirskih in podoficirskih kadrov, ki se je leta 1941 izognil vojnemu ujetništvu, se je po vojaškem porazu in razbitju Kraljevine Jugoslavije pridružil narodnoosvobodilnem gibanju v Sloveniji in v drugih jugoslovanskih pokrajinah. Nekateri aktivni ter številni rezervni oficirji in podoficirji poražene jugoslovanske vojske so vstopili v slovensko partizansko vojsko, delovali v njenih poveljstvih (in tudi pri Vrhovnem štabu NOV in PO Jugoslavije), pomagali ustvariti specializirane vojaške službe, oficirske šole in tečaje, vojaške pravosodne organe, vojaško saniteto itn. Bivši rezervni podoficir je bil tudi najbolj slavn poveljnik Glavnega štaba NOV in PO Slovenije Franc Rozman - Stane, posmrtno jugoslovanski generallajtnant. Bivši rezervni ali aktivni oficirji kraljeve vojske so bili kasnejši jugoslovanski generali Lado Ambrožič, Jaka Avšič, Franc Poglajen, Milan Lah idr. Tedaj se je v vrstah partizanske vojske nanovo izoblikovala praksa uporabe slovenščine kot vojaškega jezika.

Slovenski partizani so izhajali iz vseh slojev tedanje družbe in samo gibanje je dolgo ohranjalo dokaj široko svetovnonazorsko pluralnost. Narodna vojska OF se je razvila iz trojk borcev, vodov (nekaj deset borcev), prek čet, bataljonov in odredov (od sto do nekaj sto borcev), skupin odredov in brigad (do 600 borcev), divizij (do 3500 borcev) in dveh korpusov, vsak po 8.000–12.000 bork in borcev. Od prvih napadov na okupatorje in njihove kolaborante v poznem poletju 1941 se je Narodna vojska OF borila skoraj štiri leta do zadnjega boja na Koroškem 15. maja 1945. Glavni štab slovenskih partizanov je deloval večji del vojne avtonomno, uradno pa je bil podrejen Vrhovnemu štabu Narodnoosvobodilne vojske Jugoslavije. Ta avtonomni razvoj je med jesenjo 1943 in pomladjo 1945 dosegel neprimerno višjo raven kot v letih 1918–1919.

Na svojem vrhuncu pozimi 1944–1945 je štela slovenska partizanska vojska v svojih bojnih sestavinah okrog 27.000 borcev in starešin in še dodatnih približno deset tisoč oseb v pomožnih sestavinah. Organizirana je bila v dveh korpusih in eni operativni coni. Njen največji del je tvorila pehota. Poleg nje so bile tudi topniške in oklepne enote, inženirski oddelki, zaledna in tehnična služba, vojaška saniteta, vojaško sodstvo, sistem vojaških šol in tečajev itd. V štirih letih se je Narodna vojska OF razvila v osrednjo sestavino širokega

narodnoosvobodilnega gibanja – najbolj razvejanega odporniškega gibanja v okupirani Evropi.

Poveljniki partizanskih enot vse do leta 1943 niso imeli činov na najnižji poveljniški ravni, v vodih so partizani v letih 1941–1942 volili poveljnika iz svojih vrst. Na te in tudi na višje poveljniške položaje, na katere je imenoval Glavni štab, so prišli številni sposobni posamezniki iz preprostih kmečkih in revnih mestnih okolij. Do pozne jeseni 1942 je vključevanje v partizanske enote temeljilo na prostovoljnosti. Kasneje, od septembra 1942 dalje, pa je narodnoosvobodilno gibanje vpeljalo splošno vojaško obveznost moških v starosti 17 do 45 let na ozemlju, ki ga je nadzorovalo. Obveznost so utemeljevali z nujno obrambo Slovencev, ki jim je grozilo izginotje kot narodu. Z obveznim novačenjem so tudi želeli preprečiti ali vsaj zmanjšati okupatorjeve vpoklice in žrtve med Slovenci na oddaljenih vzhodnih, afriških in zahodnih frontah. Tako kot Maistrovi borci je tudi Narodna vojska OF sprejemala v svoje vrste tudi pripadnike drugih narodov. Že od leta 1942 so se v partizanskih enotah na slovenskem etničnem ozemlju borili posamezni pripadniki drugih jugoslovanskih narodov in Judov, po letu 1943 pa so delovale še enote, sestavljene iz pobeglih sovjetskih vojnih ujetnikov (“ruski bataljon”) in iz italijanskih antifašistov.

Sama Narodna vojska OF in njeno poveljstvo sta se različno imenovala – Glavno poveljstvo slovenskih partizanskih čet, Glavno poveljstvo slovenske narodnoosvobodilne vojske, Glavno poveljstvo narodnoosvobodilne vojske in partizanskih odredov Slovenije. Od marca do maja 1945 pa je bilo Glavno poveljstvo preimenovano v Glavni štab Jugoslovanske armade za Slovenijo.

Narodna vojska OF je umestila Slovence med protifašistično koalicijo in je prispevala k njeni zmagi nad italijanskim fašizmom in nemško-avstrijskim nacionalsocializmom. Toda osvoboditve slovenskega ozemlja ne bi bilo brez zmag zaveznikov na oddaljenih bojiščih. Celotnega slovenskega narodnostnega ozemlja ni mogla in tudi ni osvobodila Narodna vojska OF sama. Najprej je leta 1944 Prekmurje osvobodila Rdeča armada, spomladi 1945 pa je boje za osvoboditev Primorske vodila 4. jugoslovanska armada, v Ljubljano so hkrati s slovenski partizani vstopili pripadniki 29. hercegovske divizije, Dolenjsko, Štajersko in Koroško so skupaj s slovenskimi partizani osvobodili borci 1., 2. in 3. jugoslovanske in 1. bolgarske armade. Manjši, najbolj zahodni del slovenskega etničnega ozemlja je osvobodila in nato zasedla britanska vojska. Vse to pa ne zmanjšuje zaslug Narodne vojske OF. Oboroženi odpor proti veliko močnejšim okupatorjem je dvignil Slovence iz do tedaj ubogljivega ljudstva “hlapcev” v državotvorni narod. V tem veličastnem dejanju je nenadomestljivo vlogo odigrala Narodna vojska OF in s tem izrazila

vsaj delno uresničitev četrte točke programa Osvobodilne fronte o spremembi slovenskega narodnega značaja.

Slovensko odporiško gibanje je imelo v primerjavi z drugimi pokrajinskimi gibanji v drugih delih okupirane in razkosane kraljevine nekatere specifične posebnosti. Jugoslovansko partizansko vodstvo na čelu z Josipom Brozom - Titom je bilo do teh posebnosti precej zadržano in jih je poskušalo zmanjšati ali sploh odpraviti. Slovenskemu vodstvu je do konca vojne uspelo obraniti se pred temi centralističnimi pritiski in v veliki meri obraniti samosvojost Narodne vojske OF. Pomembno je bilo, da je ta vključevala delovanje skoraj izključno na slovenskem etničnem ozemlju, uporabo slovenščine kot uradnega in poveljevalnega jezika, slovenski "partizanski zakon" in notranja pravila, specifično ureditev odnosov med civilnim vodstvom Osvobodilne fronte oziroma Slovenskim narodnoosvobodilnim odborom in Glavnim poveljstvom partizanskih čet itn.

V novembru 1943 v Jajcu je vrhovni poveljnik Narodnoosvobodilne vojske Jugoslavije Josip Broz - Tito ustno obljubil, da bo slovenska partizanska vojska tudi po vojni ohranila slovenščino kot poveljevalni jezik in s tem svoj slovenski narodni značaj. Močna želja po ohranitvi Narodne vojske OF kot slovenske vojske pa je prišla navzkriž z odločitvijo Osvobodilne fronte, da bodo Slovenci tudi po osvoboditvi ostali v "skupnosti jugoslovanskih narodov" (točka 3). Obstoj nacionalnih armad posameznih republik v nastajajoči federalni Jugoslaviji bi bil tedaj politično nevzdržen, pa ne zaradi Slovencev. Slovenske želje so bile tedaj politično neuresničljive zaradi še vedno močnih ostankov jugoslovanske centralistične dediščine, prizadevanj nove oblasti, da bi čim prej dosegla priznanje kontinuitete nove Jugoslavije, zaradi zelo slabega dejanskega stanja v mednacionalnih odnosih v drugih delih države, in ker so se jugoslovanski komunisti odločili kopirati sovjetsko državno in vojaško ureditev, ki ni dopuščala večjezičnosti.

V drugi Jugoslaviji

Tako je bil emancipativni vzpon Slovencev ponovno pretrgan. Prvega marca 1945 so Narodnoosvobodilno vojsko in partizanske odrede Jugoslavije preimenovali v Jugoslovansko armado, Vrhovni štab NOV in POJ v Generalštab JA, nacionalne Glavne štabe, kjer so še obstajali, v Glavne štabe JA, vse enote nacionalnih NOV in PO pa v enote JA. S tem so pravno prenehale obstajati nacionalne narodnoosvobodilne vojske. V maju 1945 je bila NOV in PO Slovenije dejansko ukinjena. Razformirani so bili glavni štab in večina enot, manjši del 14. in 31. divizije pa so vključili v 3. in 4. armado JA. Tedaj so

ponovno uvedli eksteritorialno novačenje in v enotah jugoslovanske vojske v Sloveniji odpravili uporabo slovenščine kot poveljevalnega jezika. Navzlic tem ukrepom je v povojnih letih v Sloveniji nastala precej obsežna vojaško-zgodovinska in borčevska spominska literatura v slovenščini, ki je obravnavala tudi strokovna vprašanja vojaške strategije, operatike, taktike, logistike, sanitete itn. Spomin na Narodno vojsko OF se je ohranil le v poimenovanju nekaj vojašnic JLA na ozemlju Slovenije in v bogatem slovenskem zgodovino-pisu o NOB. Več tisoč Slovencev si je pridobilo znanje in spretnosti profesionalnih oficirjev JLA, čez sto jih je napredovalo v generalske in admiralske čine. Odstotek Slovencev med aktivnimi častniki JLA se je v letih 1945–1950 stalno zmanjševal in je leta 1985 z nekdanjih 8–9 odstotkov padel na vsega 2,64 odstotka. Tako kot v predvojni Jugoslaviji so bili Slovenci sorazmerno najbolj zastopani v častniških zborih jugoslovanske mornarice in letalstva. Slovenci so v večnacionalni JA/JLA dosegali dosti višje in bolj odgovorne vojaške položaje kot v Kraljevini Jugoslaviji, npr. načelnik Generalštaba JLA je postal generalpolkovnik Stane Potočar, namestnik zveznega sekretarja za ljudsko obrambo admiral Stanislav Brovet, državni podsekretar pa generalpolkovnik Ivan Dolničar, pomočnik zveznega sekretarja generalpolkovnik Avgust Vrtar, poveljnika jugoslovanskega letalstva in mornarice sta bila generalpolkovnik Zdenko Ulepič in admiral Josip Černi, Slovenci so postali tudi poveljniki vojaških območij, korpusov in divizij, načelniki posameznih služb, akademij in vojaških šol JLA itn.

Do pomembnega kakovostnega premika, ki je močno prispeval h kasnejši vojaški osamosvojitvi, je prišlo jeseni 1968. Pod vplivom zasedbe Čehoslovaške s strani vojske Varšavskega pakta avgusta 1968 se je jugoslovansko državno-partijsko vodstvo odločilo za odpravo vojaškega monopola JLA in za ustanovitev drugega, decentraliziranega dela oboroženih sil SFRJ. Najpomembnejši pobudnik te delne vrnitve k dediščini NOB naj bi bil Edvard Kardelj, ki pa ni predvidel nekaterih dolgoročnih posledic te preureditve. Nov množični, a v primerjavi z JLA izrazito lažje in šibkeje oboroženi del, so poimenovali Teritorialna obramba (TO). Tako je nastala zgodovinsko tretja slovenska vojska s slovenskim poveljstvom in slovenskim poveljevalnim jezikom.

Neposredni organizatorji TO so bile republike in pokrajine. Glavni štab za splošni ljudski odpor Slovenije, kasneje preimenovan v Republiški štab teritorialne obrambe (RŠTO), je bil ustanovljen 20. novembra 1968. V njem so poveljevali generali Bojan Polak, Rudolf Hribernik, Branko Jerkič, Miha Petrič, Radislav Klanjšček, Milovan Zorc (kot načelnik štaba), Edvard Pavčič, Ivan Hočevar in Janez Slapar. Po kartotekah je bilo v Teritorialno obrambo Slovenije vključenih do 110.000 rezervistov obveznikov, v njenih štabih in

jedrih večjih enot pa je bilo zaposlenih okrog 450 pripadnikov stalne sestave. Med slednjimi so bili pretežno rezervni častniki in podčastniki ter nekaj deset aktivnih oficirjev, slednji predvsem v RŠTO. Zahvaljujoč ustanovitvi Teritorialne obrambe je prišlo do delne oživitve dediščine slovenske partizanske vojske. Razvoj in uveljavitev nove obrambne doktrine vojne, graditev sistema "splošne ljudske obrambe in družbene samozaščite" pa tudi sprejetje nove zvezne ustave leta 1974 so omogočili krepitev avtonomije Slovenije tudi na vojaškem in varnostnem področju. To je veljalo za več segmentov obrambnega in varnostnega sistema: za teritorialno obrambo, milico (policijo), narodno zaščito, civilno zaščito, sistem republiških rezerv ter delno tudi za državno varnost.

Tako so bila v letih 1968–1970 ponovno, prvič po letu 1945, ustanovljena poveljstva, enote in službe TO s slovenskim poveljevalnim jezikom, začeli so delovati tečaji v slovenščini za pripadnike slovenske TO, razvila se je slovenska vojaška publicistika, vključno z mesečnikom "Naša obramba" itn. Zahteve po sorazmerni zastopanosti jugoslovanskih narodov v JLA so pripeljale do ustanovitve ljubljanske vojaške gimnazije Franc Rozman - Stane s slovenskim učnim jezikom. Leta 1975 je bila v skladu z t. i. medrepubliškim dogovorom med republikami in JLA na Univerzi v Ljubljani ustanovljena katedra za obramboslovje. Z njenim delovanjem je bilo slovenskim fantom in tudi dekletom omogočen visokošolski študij obramboslovja in vojaških veščin v sami Sloveniji. Okrog katedre se je razvilo središče obrambnopedagoške in obrambnoraziskovalne dejavnosti na univerzitetni ravni, kar je dodatno spodbudilo izpopolnjevanje slovenskega vojaškega in obramboslovnega izrazoslovja.

Čeprav je bila TO del oboroženih sil SFRJ in podrejena njihovemu vrhovnemu poveljstvu je slovenskemu republiškemu vodstvu uspelo izgraditi najbolj samostojno in avtonomno silo med vsemi ustreznimi organizacijami v drugih republikah in pokrajinah. Obstoju teritorialnih obramb in še posebno slovenski TO se je jugoslovanski vojaški vrh molče upiral z argumentom, da predstavlja potencialno grožnjo separatizma. Dogodki v obdobju razkroja SFRJ so potrdili utemeljenost te bojazni.

Teritorialna obramba se je razvijala postopno, vzporedno s političnim osamosvajanjem Republike Slovenije. Pomembni mejniki v tem procesu so bili: sprejetje ustavnih amandmajev leta 1988; približno sedemdesetodstotna razorožitev Teritorialne obrambe Slovenije v maju 1990; formiranje večstrankarske Demosove vlade v maju 1990; boj z jugoslovanskim vojaškim vrhom za nadzor nad Teritorialno obrambo; ustanovitev "Manevrske strukture Narodne zaščite" in njenega podtalnega poveljstva poleti 1990; od konca septembra 1990 prevzem nadzora nad Teritorialno obrambo, evidenc vojaških obveznikov in

mobilizacijskih opravil; ustavitev služenja vojaškega roka Slovencev zunaj Slovenije in uvedba samostojnega vojaškega usposabljanja. Dejstvo, da se je Teritorialna obramba Slovenije več kot dve desetletji načrtno pripravljala tudi za samostojno udeleževanje v primeru vojne, je odigralo pomembno vlogo v kasnejših osamosvojitvenih prizadevanjih Slovenije. Stalna sestava njene Teritorialne obrambe, skupaj z rezervnimi častniki, podčastniki in vojaki, slovenskimi civilnimi obramboslovci ter nekdanjimi profesionalnimi častniki JLA so ustvarili jedro oborožene sile nastajajoče samostojne Slovenije.

V letih 1987–1989 je prišlo do zaostrovanja v razmerju med vrhom JLA in slovenskim republiškim vodstvom. Še bolj izraziti konflikti so se razvili v razmerju med JLA kot institucijo ter oporečniškimi opozicijskimi skupinami in nekaterimi glasili v Sloveniji. Kritika “jugovojške” (ki jo je vojaški vrh kvalificiral kot napade na JLA, na zvezno državo in socialistično ureditev) je postala v Sloveniji strelovod za ostro kritiko oziroma zavračanje realsocializma, centralizma in asimilantstva v zadevah kulture in jezika. Okorna, napihnjena in avtoritarna drža vodstva JLA je delovala kot pravi družbeni in politični anahronizem ter kot katalizator nacionalno emancipacijskega gibanja v Sloveniji.

V obdobju razkrajanja realsocialističnega sistema v SFRJ in vzporednega krhanja zvezne države se je občutno spreminjal pomen vojaškega dejavnika. Ta dva procesa sta močno vplivala na razmerja med civilnimi političnimi institucijami in vrhom profesionalnega vojaštva. Že pred zaostritvijo politične krize se je začel vrh JLA pospešeno izmikati civilnemu političnemu nadzoru predsedstva SFRJ. Ob vse ostrejših prepirih med skupinami civilnih politikov za pročeljem režimskih ritualov je vrh JLA vse bolj krepil svoj položaj arbitra in vrhovnega varuha realsocialističnega sistema in same SFRJ. Vojaški vrh se je tudi organizacijsko pripravljal na uvedbo izrednih razmer, v primeru krize pa na prevzem oblasti v državi. Od leta 1981 se je jugoslovanski vojaški dejavnik torej pojavil v obliki le delno prikrite grožnje sistemu civilnega nadzora nad vojsko kot pomembnega dela ustavne ureditve v SFRJ. Ta proces je z imenovanjem letalskega generala Ivana Hočevarja na položaj poveljnika TO Slovenije začel posledično zaostrovati odnose med slovenskim političnim vrhom in republiškim štabom TO. Šele po Hočevarjevi odstranitvi iz republiškega štaba je bil ponovno vzpostavljen čvrst nadzor civilnih republiških organov nad teritorialno obrambo.

V obdobju osamosvajanja Slovenije je prispeval tudi slovenski vojaški dejavnik tehtno, celo odločilno razsežnost tega procesa. Če to obdobje primerjamo s časom narodne vlade v Ljubljani leta 1918 ali z obdobjem narodno-osvobodilnega boja, lahko ugotovimo, da je bila politična teža slovenskega vojaškega dejavnika v letih 1990 in 1991 bistveno manjša. Čeprav ni bila

sestava poveljniškega kadra ravno svetovnonazorsko politično reprezentativna, je delovala Teritorialna obramba Slovenije kot institucija strankarsko nevtralna in zadržana. Nasplošno je služila v oporo širokemu družbenemu gibanju v prid osamosvajanja Slovenije, po možnosti na miren, sporazumen in demokratičen način. Tudi zaradi te razlike v primerjavi z leti 1941–1945 ni odigrala Teritorialna obramba Slovenije nobene otipljive politične vloge pri graditvi institucij osamosvojene slovenske države.

V boju za samostojnost Slovenije

Svojo grožnjo slovenskemu “separatizmu” in “meščanskemu liberalizmu” je vrh JLA delno uresničil v maju 1990 z odvzemom dostopa do približno sedemdesetih odstotkov orožja slovenske Teritorialne obrambe. Zelo resna nevarnost vojaškega udara in uvedbe delno prikrite vojaške diktature prek nove komunistične stranke “Zveze komunistov – Gibanja za Jugoslavijo” pa se ni nikoli udejanila. Sredi maja 1991 je jugoslovanski vojaški dejavnik odkrito in javno z orožjem zagrozil slovenski teritorialni obrambi, republiškemu vodstvu in veliki večini Slovencev, ki so podpirali samostojnost Republike Slovenije. Dogodki v Pekrah so tako postali uvod v najbolj dramatično poglavje slovenske osamosvojitve, ki je neposredno sledilo svečani razglasitvi samostojnosti 25. junija 1991. Dejanski namen oboroženega posega JLA in drugih zveznih organov na našem ozemlju pa je bila zadušitev samostojnosti Republike Slovenije s posrednimi političnimi psihološkimi in gospodarskimi učinki. Jugoslovanski vojaški vrh je, po vsem sodeč, pričakoval paniko in množično bežanje Slovencev čez mejo po prvih premikih tankov in oklepnih vozil JLA. V tem pričakovanju se je grdo uštel.

Svoje samostojnosti Republika Slovenija v temelju ni dosegla z oboroženim bojem, temveč pretežno z nenasilnimi pravnimi, političnimi, informacijskimi in drugimi sredstvi in prizadevanji. To je bilo možno zaradi enkratnega sotočja nekaj ključnih dejavnikov – mlačnega mednarodnega okolja, ki sta ga povzročila popuščanje napetosti med dvema blokoma; vala razpadov realsocialističnih sistemov v vzhodnoevropskih državah; globoke krize realsocialističnega sistema v SFRJ, ki je posledično povzročila razkroj jugoslovanske federacije; visoke stopnje nacionalne in kulturne homogenosti Slovenije ter izredno visoke stopnje soglasja v slovenski družbi glede smotra “vrnitve v Evropo”, zaželenosti liberalnih in demokratičnih sprememb ter temeljite presnove odnosov z drugimi narodi tedanje SFRJ; dokaj dobro usklajene in spretne politike slovenskega državnega vrha; dejanske pripravljenosti srbskega vodstva, da se sprijazni z izstopom Slovenije iz SFRJ in da ta izstop celo pospeši; demoralizacije

in osipa v enotah in poveljstvih JLA v Sloveniji še pred oboroženimi spopadi v juniju in juliju 1991; napačnih ocen in grobih napak jugoslovanskega vojaškega vrha pri načrtovanju in izvedbi oboroženega posega v Sloveniji; odločitve v Beogradu, da JLA po začetnem neuspehu ne ponovi oboroženega posega in da se nato umakne iz Slovenije.

Zahvaljujoč temu spletu okoliščin je ostal oboroženi spopad v Sloveniji v juniju in juliju 1991, ki ga pri nas imenujemo vojna, izrazito omejen. Ta omejenost velja za večino razsežnosti spopada, kot so npr. prostor, v katerem so potekale sovražnosti, število aktivnih udeležencev, število kosov uporabljenega težkega orožja, količina uporabljenega streliva in drugih eksplozivnih sredstev, število in trajanje bojov, število smrtnih žrtev in ranjencev, neposredna gospodarska škoda itn. Zastavlja se vprašanje, zakaj sta obe vpleteni strani uporabili le neznamenit del svojih bojnih zmogljivosti, streliva in drugih eksplozivnih sredstev, čemur je sledil tudi ustrezen vojaški razplet dogodkov. Za tak potek in razplet je bilo več razlogov, tako zunanjih kot notranjih.

Vodilne svetovne sile so izrecno rotile odgovorne dejavnike v SFRJ zoper razbitje skupne države in še posebej zoper uporabo nasilja. Nekatere so pri tem grozile s sankcijami in celo vojaškimi ukrepi. Iz spominov zadnjega zveznega sekretarja za obrambo generala V. Kadijevića vemo, da je jugoslovanski vojaški vrh zelo skrbela možnost oboroženega posega NATO, ki bi bil po metodah podoben vojni v Perzijskem zalivu. (Ta možnost se je nazadnje tudi udejanila spomladi 1999 na ozemlju ZR Jugoslavije.) Poleg tega so spopadi v Sloveniji pritegnili nenavadno veliko pozornost svetovnih medijev, v Sloveniji se je takrat zadrževalo nekaj sto novinarjev in številne televizijske posadke. Po večdesetletnem, pretežno dobrem sobivanju in tudi sodelovanju v skupni državi med vojaki JLA in slovenskim prebivalstvom ni bilo sovraštva, pripadniki JLA v Sloveniji pa so notranji oboroženi spopad doživeli prvič v svojem življenju. Odnos večine poveljnikov in vojakov JLA do Slovencev, tudi najbolj zagrizenih srbskih nacionalistov med njimi, se je bistveno razlikoval od njihovega odnosa do Albancev, Hrvatov in Muslimanov. Agresivnost in hudobija v vrstah častnikov in podčastnikov JLA sta se zaostriši šele po bolečem polomu v Sloveniji. To se je pokazalo tudi med obleganjem Vukovarja, Sarajeva, Mostarja, Dubrovnika in drugih trpinčenih in delno porušenih mest v dveh južnih republikah bivše SFRJ.

Vojaški vrh JLA je med krizo SFRJ v letih 1990–1991 deloval kot "Štab vrhovnega poveljstva oboroženih sil Jugoslavije", za svoj oboroženi poseg v Sloveniji pa ni mogel pridobiti zakonitega pooblastila s strani notranje blokiranega predsedstva SFRJ. Zato, da bi se vsaj delno pokrilo s sklepom Zvezne skupščine SFRJ in s podpisom predsednika zvezne vlade A. Markovića, je moral

jugoslovanski vojaški vrh prikazati svoj oboroženi poseg kot omejeno akcijo ponovne vzpostavitve zveznega policijskega in carinskega nadzora nad mednarodnimi mejnimi prehodi z Italijo, Avstrijo in Madžarsko. Najmanj dvo-mljiva legalnost oboroženega posega JLA je utesnjevala obseg vojaških sredstev, ki jih lahko JLA uporabila zoper Slovenijo. Zaradi teh omejitev, zaradi prej omenjenega odnosa mednarodnega okolja, zaradi zgrešene presoje posledic oboroženega posega ter zaradi podcenjevalnega odnosa do "janezov" kot vojakov je sledila odločitev vrha JLA za srednje mehko varianto vojaške operacije. Za začetno fazo oboroženega posega JLA (in za njegov celotni potek) je bila ključna odločitev vrha JLA, da z enotami zvezne vojske ne napadejo ne središča Ljubljane z državnimi institucijami ravnokar razglašene samostojne Slovenije vred, ne poveljstev in enot teritorialne obrambe, ne policijskih postaj in ne upravnih središč Slovenije. Po podatkih petega armadnega območja je uporabil vojaški vrh za svoj poseg v Sloveniji le en odstotek mirodobne sestave JLA in pet odstotkov mirnodobne sestave petega vojaškega območja. V poseg je bilo vključenih le 1990 vojakov in starešin od 45.000 pripadnikov enot vojaškega območja (od tega 4.000 aktivnih starešin) ter dodatno še 461 zveznih policistov in 270 zveznih carinikov. Sovražnosti so zajele največ dva odstotka ozemlja Republike Slovenije. JLA pri tem sploh ni uporabila svojega razpoložljivega topništva (skoraj tisoč topov, minometov in večcevni raketometov), le zelo majhen del od 1160 tankov in oklepnih vozil, ki jih je imelo v svoji sestavi peto vojaško območje, tri odstotke zmogljivosti jugoslovanskega vojnega letalstva, oziroma 15 odstotkov teh zmogljivosti v pristojnosti petega vojaškega območja. Tudi s temi močno skrčenimi sredstvi je JLA dosegla skoraj popoln taktični uspeh, saj je v 48 urah zasedla 133 od 137 mejnih prehodov in drugih obmejnih naprav ter prometno skoraj povsem blokirala Slovenijo. Toda taktični uspeh se je v nekaj dneh sprevrgel v strateško polomijo zvezne vojske.

Začetnemu omejenemu vojaškemu posegu JLA je sledila okoliščinam primerna, zmerna, v glavnem defenzivna drža slovenske strani ob temeljni odločitvi za oborožen odpor. Široka uporaba mirnih političnih in medijskih sredstev je potekala vzporedno s pretežno pasivnim oviranjem skupin oklepnih vozil in tankov JLA, z lokalniziranimi oboroženimi spopadi manjših razsežnosti, z blokadami vojašnic in razpršenih manjših enot in naprav JLA, s psihološko propagandnim delovanjem na vojaške obveznike iz drugih republik, s hkrtnimi vdori v slabo varovana dislocirana skladišča orožja in nekatere naprave JLA ter s pogajanjem z jugoslovanskimi vojaškimi poveljniki na lokalnih ravneh.

Ta prevladujoči vzorec slovenskega odgovora je bistveno omejil, ni pa v celoti preprečil možnosti za razraščanje oboroženega spopada v Sloveniji, tako kot se je to kasneje zgodilo na Hrvaškem. Posledice uporabljene strategije so

bile izrazito ugodne za komaj rojeno samostojno slovensko državo in politično porazne za celotno JLA. Razpršene, blokirane in zaledno neoskrbovane manjše skupine vojakov JLA, oborožene s tanki in oklepnimi vozili, ob slabi ali nikakršni obveščenosti posadk in pripadnikov JLA v vojašnicah, ob očitni nesmiselnosti njihovega početa in nenavadno neprijaznem okolju, ob blokadah vojašnic in propagandnem delovanju slovenske strani ter ob vse večjih simpatijah za Slovenijo v tuji javnosti – vse to je hitro razjedalo notranjo trdnost enot JLA in pospešilo njihov notranji razkroj. To je povzročilo številne pobege vojakov in starešin, tudi iz enot in ustanov JLA, blokiranih v vojašnicah. V teh okoliščinah je poveljništvo Teritorialne obrambe v ljubljanski pokrajini delovalo razumno, ko je v petek 28. junija zavrnilo izvršitev ustnega ukaza o splošnem napadu na vojašnice JLA v pokrajini. S tem je preprečilo številne žrtve, gorje in rušenja, primerljive s tistimi, do katerih je prišlo na Hrvaškem in v Bosni in Hercegovini.

Borislav Jović, srbski predsedujoči Predsedstvu SFRJ v letih 1990–1991, je zapisal v svojih dnevniških zapisih, kako je srbsko vodstvo že v marcu 1990 interno obravnavalo prednosti izločitve Slovenije iz SFRJ. Sedemindvajsetega junija 1991 je Slobodan Milošević skupaj z B. Jovićem obiskal generala V. Kadijevića in mu naravnost predlagal, naj JLA ne brani državnih meja Jugoslavije v Sloveniji, ampak zunanjo črto srbskega etničnega ozemlja na Hrvaškem. Iz pričevanja admirala B. Mamule vemo, da so o okrepljenem posegu JLA razpravljali in odločali 28. junija 1991 v kabinetu zveznega obrambnega sekretarja generala V. Kadijevića. Po podatkih, ki so jih predstavili na tem sestanku, je TO Slovenije pred tem zasedla 64 obmejnih stražarnic, smrtnih žrtev je bilo 49, ujetih pa 2333 pripadnikov JLA. V svoji knjigi "Moje videnje razpada" navaja general V. Kadijević tedanji predlog vojaškega vrha Predsedstvu SFRJ. S silami petega armadnega območja, z dodatnima dvema pehotnima divizijama, pripeljanima z drugih vojaških območij, s padalsko brigado ter z močno okrepljenim delovanjem jugoslovanskega vojnega letalstva naj bi v šestih do osmih dnevih strli odpor slovenskih sil in nato zapustili (precej porušeno) Slovenijo. Admiral B. Mamula je poleg tega predlagal zajetje vodstva Slovenije in njegovo sojenje za oboroženo vstajo in napad na JLA. S tem predlogom se je strinjala večina članov vojaškega vrha, med slednjimi tudi načelnik Generalštaba JLA general B. Adžić. Poseg srbskega vodstva ter obotavljanje generala V. Kadijevića pa sta tedaj ustavila množične letalske napade na Slovenijo, načrtovane za 29. in 30. junij. Ko pa je bila, s posredovanjem zahodnih držav, dosežena prekinitev sovražnosti in umik delov enot JLA v Sloveniji v njihove vojašnice, je general V. Kadijević ukazal začetek priprav za ponovni napad ter določil rok za bojno pripravljenost čet JLA. Priprave naj bi izpeljali brez vednosti Predsedstva SFRJ in bi ta organ

postavili pred gotovo dejstvo tik pred samim posegom. Toda Borislav Jović je 30. junija na seji Sveta za zaščito ustavne ureditve Predsedstva SFRJ dal v imenu S. Miloševića veto na predlagani načrt štaba vrhovnega poveljstva". V tem položaju je general V. Kadijević odložil splošni napad na Slovenijo, ki naj bi se sicer začel 4. ali 5. julija 1991. Kakor se je izkazalo, je pomenila ta odložitev dejansko dokončno odpoved napada.

Tako je v kritičnem delu oboroženega soočenja slovenskih TO in policije z enotami JLA dobila samostojna Slovenija nevidno podporo iz najmanj pričakovane vira – od Miloševićevega režima v Srbiji. Strateški interes Slovenije se je tedaj namreč objektivno ujel z načrtom srbskega režima, da nasilno spremeni okrnjeno Jugoslavijo v razširjeno Srbijo. Slovenija je očitno ovirala uresničitev tega načrta. Zato je tedanji srbski režim obrzdal vroče glave med visokimi poveljniki JLA, ki bi se radi krvavo maščevali Sloveniji. Temu je sledil umik JLA iz naše republike. Tako je Slovenija z veliko sreče obranila svojo razglašeno samostojnost ob veliko manjšem oboroženem nasilju, žrtvah in gospodarski škodi, kot so jih utrpeli na Hrvaškem in v Bosni in Hercegovini.

V literaturi, tako zgodovinsko-memoarski kot v strokovni, najdemo različno vrednotenje in več interpretacij najbolj dramatičnih dogodkov v dnevih neposredno po razglasitvi samostojnosti Slovenije 25. junija 1991, tako v sami Sloveniji kot zunaj njenih meja. Tuji avtorji večinoma imenujejo dogajanje v Sloveniji "oboroženi spopad". Tudi poveljnik zagrebškega vojaškega območja neposredno pred 25. junijem 1991, general Konrad Kolšek, je sodil, da v Sloveniji nestrokovno uporabljajo poimenovanji "vojna" in "desetdnevna vojna". Namen teh poimenovanj naj bi bil predvsem propaganden ali "domoljuben", medtem ko naj bi leta 1991 dejansko šlo le za "kratkotrajni spopad". Nekdanji jugoslovanski državni sekretar za ljudsko obrambo, admiral Branko Mamula, je imenoval delovanje JLA na ozemlju Slovenije z besedo "operacija", njen izid pa je ocenil kot "neuspeh". V tuji strokovni polemološki literaturi za dogodke v Sloveniji leta 1991 najdemo le poimenovanje "oboroženi spopad". Med temi je ugledna redna publikacija Stokholmskega instituta za mirovne raziskave (SIPRI) in Centra za mirovne študije Univerze v Uppsali. Njihov pregled svetovnih dogodkov v letih 1990–2000 uvršča konflikt v Sloveniji v kategorijo številnih oboroženih spopadov po svetu, in sicer zato, ker je presegel spodnji prag 25 smrtnih žrtev, povezanih z boji v enem letu. Oboroženega spopada v Sloveniji tudi švedski polemologi niso uvrstili med vojne, ker je ostal globoko pod ravno 1000 smrtnih žrtev letno zaradi bojov, kar je njihovo ključno merilo.

V naši državi, predvsem v političnem in medijskem komuniciranju, se je v zvezi z dogodki leta 1991 razširila in udomačila beseda "vojna". Uporabe

besed “vojna” ali “osamosvojitvena vojna” nam seveda nihče ne more prepo-vedati. Taka in podobna poimenovanja odražajo velik psihološki naboj, ki je spremljal dogajanja v sami Sloveniji ter njihovo globoko čustveno doživljanje s strani velike večine prebivalstva. Drugi razlog za poimenovanje “vojna” izvira iz nedvomno dalekosežnih političnih posledic teh dogodkov za samostojnost Slovenije. Izid oboroženega soočenja enot JLA s slovensko teritorialno obrambo in policijo je zajamčil in z zamikom treh mesecev potrdil zgodovinski dosežek, s katerim smo Slovenci prerasli iz naroda v nacijo z lastno državo. Nekateri so s tem povzdigovali in povzdigujejo tudi svoje osebne ali skupinske zasluge v procesu slovenske osamosvojitve, želijo pritegniti pozornost medijev, pridobiti družbeno veljavo in politični vpliv itn. Četrty in bolj vsebinski razlog za tako poimenovanje je povezan s širšim okvirom razpada SFRJ. Skupaj z oboroženim nasiljem na Hrvaškem (že od jeseni 1990) so oboroženi spopadi v Sloveniji prispevali k sprožitvi vojn v drugih delih nekdanje SFRJ. Iz tega sledi opredelitev dogajanj v Sloveniji v juniju in juliju 1991 za uvod oziroma za del zadnje “balkanske vojne”. Tako povezovanje najdemo tudi v številnih tujih virih.

Zaključek slovenske osamosvojitvene vojne (sicer nekoliko odložen) – izplutje pripadnikov zadnjih enot in poveljstev JLA iz kopske luke 25. oktobra 1991 – je bilo pomembno simbolno dejanje. Z njim je bil zaznamovan prevzem popolnega vojaškega in policijskega nadzora ter tako uveljavitev polne suverenosti Republike Slovenije na njenem celotnem državnem ozemlju, v zračnem prostoru in teritorialnih vodah. Ta mirni in urejeni umik JLA s slovenskega ozemlja je dal tudi končno obeležje enemu od najpomembnejših mejnikov v slovenski vojaški in politični zgodovini.

Po odhodu JLA je slovenska Teritorialna obramba prevzela vlogo stalne armade, obdržala pa je svoje številne naloge iz nekdanjega sistema. Štiri leta kasneje, leta 1995, je bila Teritorialna obramba Slovenije preimenovana v Slovensko vojsko. Tedaj so bili oblikovani sedanji slovenski vojaški simboli in urejeno slovensko vojaško izrazoslovje. Današnja Slovenska vojska je nekajkrat manjša in šibkeje oborožena od seštevka nekdanje JLA in TO na ozemlju Slovenije leta 1990. Tudi po zamrznitvi vpoklicev na podlagi splošne vojaške obveznosti in po preobrazbi v manjšo poklicno vojsko je današnja Slovenska vojska dedinja Narodne vojske Osvobodilne fronte in je zgodovinsko prva redna armada samostojne slovenske države.

SPOMENICA O ZGODOVINSKEM OZADJU ITALIJANSKO-SLOVENSKIH ODNOSOV

Za italijansko-slovenske stike je značilno skoraj poltisočletno mirno sobivanje, delno prekrivanje ter mešanje etničnih skupnosti, iz katerih sta se razvili italijanska in slovenska nacija. To sobivanje pa je bilo dolgo obremenjeno s socialno neenakopravnostjo in zatiranjem, kar je občasno sprožalo izbruhe upora. Predniki Slovencev so na območju severnega Jadrana naseljevali predvsem podeželje, urbana središča na etnično mešanih območjih pa so bila po svoji kulturi in jeziku pretežno romanska. Zgornjo socialno plast (plemstvo, uradništvo, vojaštvo, trgovce) so tvorili v glavnem predniki današnjih Italijanov in Furlanov (ter Nemcev), predniki Slovencev pa so pripadali pretežno nižjim slojem, predvsem kmetom in kolonom. Tako se je razvilo socialno razslojevanje, ki se je v veliki meri ujemalo z etničnim in jezikovnim. Sorazmerno mirnemu sožitju je botrovalo nekaj zgodovinskih dejavnikov: predvsem neoblikovana nacionalna zavest v prostoru, kjer sta se srečevali in prekrivali etnični skupnosti, in večstoletna podrejenost prednikov tako Italijanov kot Slovencev tujim gospodarjem, pretežno nemško govorečim, za kratek čas pa tudi francoskim.

Zaostritev sredi 19. stoletja

Odnosi med Italijani in Slovenci, ki so živeli na območju tedaj avstrijskega Primorja, so se zaostrili sredi 19. stoletja, ko sta se v revolucionarnih letih 1848–49 med enimi in drugimi začeli krepiti narodnostna zavest in težnja po združitvi v lastno državo. Osnova omenjene zaostritve je bila teza o večvrednosti “zgodovinskega” italijanskega naroda v primerjavi s “Slovani”, ki da so brez zgodovine in kulture in zato obsojeni na asimilacijo. Slovenci se s tem seveda niso strinjali, temveč so se začeli povezovati na kulturni in politični ravni. Prizadevali so si, da se uveljavijo kot politični subjekt ne samo na podeželju, temveč tudi v mestih, v prvi vrsti v Gorici in v Trstu. Vnel se je oster boj, ki je imel v posameznih središčih samosvoje poteze, a ga je mogoče še najbolje ponazoriti s tržaškim primerom.

Od šestdesetih let 19. stoletja se je tržaški vladajoči sloj, katerega oblast je slonela na visokem premoženjskem volilnem cenzusu, krčevito upiral naraščajoči gospodarski, kulturni in politični krepitvi in emancipaciji slovenske skupnosti. Ta sloj se je pod vplivom "risorgimenta" navdušil nad združeno Italijo, čeprav so ga sestavljali poleg Italijanov in Furlanov tudi številni Judje, Grki in Dalmatinci. Njegovi pripadniki so bili prepričani, da bo lahko združena in močna Italija razširila svoj vpliv v podonavsko-balkanski prostor, spremenila Trst v odskočno desko te ekspanzije, ustavila in obvladala nevarne "Slovane". Da bi zavrlili njihov vzpon, so italijanski meščani na vodilnih položajih s bolj ali manj odkrito podporo avstrijskih oblasti prepovedali ustanavljanje slovenskih šol ter ovirali uveljavljanje slovenskega jezika v upravi in sodstvu. Reforme sistema volitev v dunajski parlament (1897, 1901, 1907) pa so že proti koncu 19. stoletja in na začetku 20. stoletja napovedovale konec privilegijev in prevlade italijanskega meščanstva tudi v tržaškem občinskem svetu. Demokratizacija avstrijskega političnega življenja ga je močno vznemirila in še zaostila njegov odklonilni odnos do Slovencev. Dokler je namreč volilno telo štel samo osem tisoč upravičencev, so "nacional-liberalci" poželi kar 75 odstotkov vseh glasov. Ko pa je na volitvah leta 1913 število upravičencev preseglo štirideset tisoč, so se predstavniki omenjene stranke, glasnice tržaškega iredentizma, morali zadovoljiti le s 50 odstotki (čeprav so zaradi volilne aritmetike ohranili tri četrtni svetniki v občinskem svetu).

Na začetku prve svetovne vojne je Italija, dotedanja zaveznica Avstro-Ogrske in Nemčije, razglasila nevtralnost. V spopadu med osrednjima cesarstvoma in Antanto (Velika Britanija, Francija, Rusija) je videla priložnost, da uresniči zamisel o prevladi nad Jadranom in Podonavjem, ki ji je spodletela na berlinskem kongresu leta 1878. Pomladi leta 1915 je Italija začela pogajanja z obema sovražnima taboroma o ozemeljskih kompenzacijah za svojo udeležbo v vojni, 26. aprila 1915 je podpisala tajni Londonski pakt, s katerim je stopila na stran Antante. V zahvalo naj bi dobila Trst, avstrijsko Primorje, Istro, kvarnerske in večino dalmatinskih otokov, osrednjo Dalmacijo, Vloro (Valono) v Albaniji, Južno Tirolsko in Tridentinsko. Z množičnim oboroženim napadom Italije na Avstro-Ogrsko se je oblikovala tudi soška fronta, ki je segala v slovenski etnični prostor in je prizadejala lokalnim prebivalcem ogromno gorja. V treh letih bojev je za osvojitve nekaj deset kvadratnih kilometrov avstroogrškega ozemlja padlo več kot pol milijona italijanskih vojakov. Kobariška bitka v oktobru 1917 se je končala s hudim porazom italijanske vojske, a kot članica antantnih sil je bila Italija ob koncu prve svetovne vojne vseeno med zmagovalkami.

Rapalska meja in fašistična strahovlada na Primorskem

Po sklenitvi premirja z razpadajočo habsburško monarhijo 3. novembra 1918 je italijanska vojska zasedla ozemlja, navedena v Londonskem paktu, in celo prekoračila predvideno mejno črto na razvodju med Jadranom in Črnim morjem. Le odločni akciji enote vojnih ujetnikov, ki so se predstavljali kot predhodnica zavezniške srbske vojske, gre zasluga, da so se italijanski vojaki ustavili pri Vrhniki ter se umaknili za razmejitveno črto. Dve leti kasneje so predstavniki beograjske in rimske vlade po napetem diplomatskem boju, ki se je začel že na Pariški mirovni konferenci, podpisali Rapalsko pogodbo. Z njo so zakoličili novo mejo, ki je Italiji dala več, kot je predvideval Londonski pakt: na slovenskem etničnem ozemlju področje zahodno od črte Trbiž–Predel–Mangrt–Triglav–Petrovo Brdo–Porezen–Hrušica–Javornik–Snežnik in dalje do morja, kakor tudi Istro z Reko, Kvarnerske otoke, Zadar z najožjo okolico in dva dalmatinska otoka (Palagruž in Lastovo). Slovencem v dolini Tera in Nadiže – ti so kot staroselci živeli v Italiji že od leta 1866 – se je pridružilo še 327.230 primorskih rojakov, ki so tvorili tedaj četrtino narodnega telesa. Novi podaniki savojske dinastije so se znašli v sistemu, ki po francoskem vzoru ni razlikoval med etnično in državno pripadnostjo. To pomeni, da so bili od samega začetka podvrženi raznarodovanju, ki se je v času fašizma stopnjevalo v pravi kulturni genocid. Fašisti so poitalijančili šole, učitelje upokojili, premestili v notranjost države ali jih odpustili ter prisilili v emigracijo. “Drugorodcem” so omejili dostop do javnih služb, zatrli so več sto kulturnih, športnih, mladinskih, socialnih, strokovnih društev, gospodarskih zadrug in denarnih zavodov, narodnih domov, knjižnic itd. Z zakonom so prepovedali slovenske politične stranke in periodični tisk ter prepovedali uporabo slovenščine v javnosti. Slovenska in hrvaška manjšina sta prenehali obstajati kot politična subjekta.

V prizadevanjih za “etnično bonifikacijo” se fašistični raznarodovalni pritisk ni omejil le na surovo policijsko preganjanje političnih in nacionalnih nasprotnikov. Poleg poitalijančenja ali obvezne uporabe italijanskih toponimov, poitaljančevanja priimkov in osebnih imen, so oblasti spodbujale tudi izseljevanje Slovencev in Hrvatov ter načrtovale agrarno kolonizacijo Primorske. Z gospodarskimi ukrepi so si prizadevale v temeljih preoblikovati podobo slovenske skupnosti, da bi jo po odstranitvi višjih slojev uskladile s stereotipom o neizobraženem in podeželskem življu, ki naj bi se asimiliralo v “višjo” italijansko omiko. Te načrte sta spremljala fašistični teror in preganjanje vseh tistih, ki so se jim drznili postaviti po robu: nekaznovani požigi Narodnega doma v Trstu 13. julija 1920, delavskega doma, tiskarne časopisa “Delo” in

drugih slovenskih društev, pogromi v vaseh, oboroženi napadi na stavkajoče delavce in druge protestnike, pregoni slovenskih kulturnikov, organizatorjev in aktivistov zadrug, društev, pevskih zborov itn., uničevanje vidnih znamenj slovenstva, zapori, konfinacije v južno Italijo, policijski nadzor in druge oblike fizičnega in psihološkega nasilja so bili na dnevnem redu. Obupne razmere so jeseni 1927 pripeljale mlade radikalno usmerjene pripadnike narodno liberalne struje med slovensko manjšino do ustanovitve odporniške in osvobodilne organizacije TIGR. Organizacija je na fašistično nasilje odgovorila s protinasiljem, vključno s terorističnimi akcijami, z napadi na vojašnice, fašistične patrulje, z organiziranjem bojkota fašističnih ustanov, tiskanjem propagandnih listov itn. Italijanska tajna policija je organizacijo odkrila in jo je po treh letih njenega odporniškega delovanja zdesetkala. Šestega septembra 1930 so bili v Bazovici pri Trstu ustreljeni štirje obsojenci na "prvem tržaškem procesu", organiziranim pred Posebnim sodiščem za zaščito države. Fašistična strahovlada ni prizanesla niti katoliški duhovščini, ki je po razkropitvi in izgonu voditeljev in izobražencev prevzela med Slovenci usmerjevalno vlogo pri ohranjanju narodne zavesti in jezika.

Italija je vse od konca prve svetovne vojne nasprotovala nastanku nove jugoslovanske države, ki je bila zanjo nepričakovana in nezaželena ovira za ekspanzijo v balkanski in podonavski prostor. Kraljevina SHS (Jugoslavija) je s svoje strani vodila previdno politiko do močne sosedice. Pristajala je, med drugim, na zahteve Italije, kar zadeva zaščito italijanske manjšine v Dalmaciji, ni pa imela moči, da bi terjala zaščito slovenske in hrvaške manjšine (čeprav ju je tajno podpirala). Tudi zaradi tega so se odnosi med Rimom in Beogradom proti koncu dvajsetih in na začetku tridesetih let močno zaostрили. Za stanovitnost Jugoslavije je bila v tem času najbolj usodna pomoč, ki jo je italijanska vlada dajala separatistom, zlasti ustaškemu gibanju. Ko pa je beograjska vlada v drugi polovici tridesetih let začela krepiti svoje stike s Hitlerjevo Nemčijo, je prišlo do odjuge tudi med jadranskima sosedoma. Tako sta italijanski zunanji minister Ciano in jugoslovanski premier Stojadinović marca 1937 v Beogradu sklenila sporazum, po katerem naj bi reševali sporna vprašanja na miroljuben način. Člen 4 tega sporazuma je zagotavljal nevmešavanje v notranjo ureditev obeh držav, kar je pomenilo, da se Beograd odpoveduje podpiranju primorskega iredentizma, Rim pa hrvaškega terorizma. Ta odjuga ni bistveno vplivala na politiko fašističnih oblasti do Slovencev in Hrvatov v Julijski Benečiji (kakor so po vojni preimenovali avstrijsko Primorje). Svoj pravi obraz pa je Mussolinijev režim pokazal 6. aprila 1941, ko je Kraljevina Italija skupaj s tretjim rajhom in Madžarsko napadla Jugoslavijo in sodelovala pri njenem razkosanju. Po naglem porazu jugoslovanske kraljeve vojske so italijanske

oborožene sile okupirale velik del jugoslovanskega ozemlja ter med drugim zasedle 5544 km² slovenskega teritorija s 350.000 prebivalci. V nasprotju z določili mednarodnega vojnega prava je rimska vlada to ozemlje preoblikovala v "Ljubljansko pokrajino" in ga 3. maja 1941 anektirala.

Italijanska okupacija, narodnoosvobodilni boj in osvoboditev

Sile "novega reda" so načrtovale uničenje slovenskega naroda kot kulturnega, etničnega in političnega osebka. Že v prvih mesecih vojne je Italija začela stopnjevati pritisk tako v Ljubljanski pokrajini kakor tudi zahodno od rapalske meje v Julijski krajini (kot so Julijski Benečiji polemično rekli Slovenci). V zadnjih dneh leta 1941 so fašistične oblasti uprizorile pred Posebnim sodiščem za zaščito države "drugi tržaški proces" in na smrt obsodile devet članov odporniškega gibanja na Primorskem. Pet od njih je bilo ustreljenih na Opčinah blizu Trsta.

Ko je bilo najteže, sta se v razponu nekaj mesecev odvila dva pomembna dogodka. Marca 1941, ko še ni bilo jasno, ali bo Jugoslavija stopila na stran Osi ali pa bo podprla Veliko Britanijo v njenem boju, so visoki predstavniki britanskega zunanjega ministrstva beograjski vladi za pomoč v vojni obljubili revizijo rapalske meje in ozemeljske kompenzacije v Primorju. Konec aprila 1941 pa so komunisti, krščanski socialisti, levi sokoli in domoljubni kulturni delavci ustanovili Protiimperialistično fronto, kasneje preimenovano v Osvobodilno fronto. Ta organizacija je slovenski narod pozvala k boju proti okupatorju. Med svoje programske točke je Osvobodilna fronta uvrstila tudi misel o zedinjeni Sloveniji. Tako je bilo že na začetku druge svetovne vojne zastavljeno vprašanje o spremembi rapalske meje, ki jo je izničila sama Italija s svojo agresijo zoper Kraljevino Jugoslavijo.

Sredi leta 1942 so enote slovenskega osvobodilnega gibanja nadzorovale več kot dve tretjini Ljubljanske pokrajine. Na uspehe partizanskih enot in na vse ostreje nasprotovanje prebivalstva je Mussolinijeva vlada odgovorila z ukinitvijo civilnega in razglasitvijo vojaškega režima. Okupacijska oblast je še bolj zaostрила svoje nasilje nad Slovenci, kar se je kazalo v aretacijah in streljanju talcev, konfinacijah, deportacijah in internacijah prebivalstva, v procesih pred vojaškimi sodišči, v zaplembah in uničevanju premoženja, v požiganju domov in vasi itn. V koncentracijska taborišča je bilo odpeljanih več kot 25.000 oseb, od teh jih je 1900 izgubilo življenje zaradi lakote in bolezni. Fašistične oblasti so izdelale načrte o izselitvi več kot 100.000 Slovencev iz Ljubljanske pokrajine. Nasilje italijanske vojske nad civilnim slovenskim prebivalstvom

med operacijami proti partizanom je doseglo vrhunec v času velike ofenzive poleti 1942. Italijanska okupacijska oblast je tedaj pobila vsaj 2300 oseb in s podpiranjem kolaboracionizma, sovražnega Osvobodilni fronti, zasadila boleč klin v telo slovenskega naroda. To obdobje okupacijske strahovlade se je končalo 8. septembra 1943 s premirjem med Kraljevino Italijo in zavezniki ter s kapitulacijo italijanske vojske. Slovensko prebivalstvo na Primorskem pa je množično pomagalo umikajočim se italijanskim vojakom.

Med okupacijo jugoslovanskega ozemlja v letih 1941–1943 so pripadniki italijanskih oboroženih sil, policije in drugih državnih organov grobo kršili določbe vojnega prava. Pred koncem vojne, še bolj pa v prvih letih po njej, so jugoslovanski organi v skladu z dogovorom zaveznikov protihitlerjevske koalicije o kaznovanju vojnih zločinov zbrali veliko dokazov o hudodelstvih, ki so jih na okupiranih ozemljih zagrešili italijanski državljani. Od teh je bilo 923 oseb registriranih pri Komisiji Združenih narodov za vojne zločine (United Nations War Crimes Commission), med njimi tudi najvišji poveljniki okupacijskih enot ter upravni in policijski funkcionarji. Prizadevanja Jugoslavije, da bi dosegla izročitev 44 najbolj obremenjenih oseb, pa niso uspela. Italija se je s kasnejšo Pariško mirovno pogodbo leta 1947 sicer obvezala, da bo to storila. Toda od tistih, ki so jih Jugoslovani zahtevali, ni bila izročen nihče, pa tudi v Italiji ni bil nihče obsojen.

Prve dni maja 1945 je četrtja jugoslovanska armada skupaj s slovenskimi partizani premagala okupacijske enote Wehrmachta, osvobodila in zasedla vso Julijsko krajino ter del Videmske pokrajine (Beneško Slovenijo in Kanalsko dolino). Na zahodni del tega območja so istočasno prišle tudi britansko-ameriške vojaške enote. Operativni coni obeh vojsk sta se zato neusklajeno prekrivali, kar je imelo težke geopolitične posledice. Dve vojski sta bili predstavnici dveh nasprotnih ideoloških, političnih in vojaških taborov, ki sta se izoblikovala v Evropi po propadu tretjega rajha. Vprašanje nove razmejitve ob severnem Jadranu je zaradi tega preseglo odnose med Italijani in Slovenci, pa tudi odnose med Italijo in Jugoslavijo ter se uvrstilo med žgoče, čeprav ne najpomembnejše probleme tedanje svetovne politike.

Večina Slovencev je navdušeno pozdravila razširitev jugoslovanskega nadzora nad celotno Julijsko krajino. Primorski Slovenci so maja 1945 doživeli dvojno osvoboditev: izpod nemške okupacije in izpod italijanske države. Velika večina italijanskih prebivalcev Julijske krajine pa je občutila jugoslovansko zasedbo kot najtemnejši trenutek v svoji zgodovini tudi zato, ker jo je spremljal val nasilja. Prišlo je do aretacij več tisoč Italijanov, a tudi Slovencev, ki so nasprotovali jugoslovanskemu komunističnemu režimu. Del aretiranih je bil v presledkih izpuščenih, nekaj sto oseb pa je bilo po nagli obsodbi

pobitih in vrženih v kraška brezna, imenovana fojbe. Večje število vojakov in civilistov je bilo deportiranih v notranjost Slovenije in Jugoslavije. Med temi so mnogi shirali, umrli ali bili ubiti po zaporih in po taboriščih za vojne ujetnike. Preživeli pa so se pozneje vrnili v domovino, zadnji po dogovoru med Rimom in Beogradom leta 1948. Po doslej zbranih podatkih je bilo v tem obdobju pogrešanih okrog 1600 oseb, ki so imele stalno bivališče na območju, za katero so bile maja 1945 pristojne jugoslovanske oblasti.

Te tragične dogodke je povzročil obračun s fašističnim nasiljem pred vojno in med njo, ki pa v glavnem ni bil stihijski, temveč sad poprejšnjega načrta. V njem se je stekalo več silnic: odločenost novih oblasti, da odstranijo posameznike, ki so bili tako ali drugače povezani s fašizmom, z nacizmom, kolaboracijo ali z italijansko državo; njihova prizadevanja, da izpeljejo čistko dejanskih, potencialnih ali samo domnevnih nasprotnikov komunističnega režima ter priključitve Julijske krajine k novi Jugoslaviji; večkrat slepo maščevanje in samovolja pripadnikov OZNA. Začetni sunek je sprožilo revolucionarno gibanje, ki je preraslo v novo oblast. Novi jugoslovanski režim je spremenil naboj narodne in ideološke nestrpnosti v državno nasilje. Junija 1945 je bila Julijska krajina, za katero so tudi zahodni zavezniki priznavali, da je njena pripadnost sporna, razdeljena na coni A in B. Prva je prišla pod britansko-ameriško, druga pa pod jugoslovansko vojaško upravo.

Pariška mirovna pogodba, tržaški problem in Londonski memorandum

Po dolгих in mučnih pogajanjih je 10. februarja 1947 v Parizu prišlo do podpisa mirovne pogodbe z Italijo, ki je stopila v veljavo 15. septembra. Za Italijo je pomenila izgubo vseh kolonij in skoraj vseh ozemelj, ki jih je okupirala po letu 1918, vključno z nekdanjimi avstrijskimi ozemlji, ki jih je prigrabila na podlagi Londonskega pakta iz leta 1915. Jugoslavija je obdržala večino ozemlja, ki so ga osvobodili jugoslovanski (tudi slovenski) partizani, vključno z večjim delom Primorske. Navzlic velikim naporom in tehtnim argumentacijam pa jugoslovanski diplomaciji med pogajanja ni uspelo doseči razmejitve, ki bi v Jugoslavijo vključila celotno slovensko prebivalstvo na Primorskem. Tako je predvsem zaradi geopolitičnih interesov zahodnih sil v razmerah "hladne vojne" ostala v Italiji dokaj številna slovenska narodnostna manjšina. Njen obstoj in položaj še danes občutno vplivata na celoto italijansko-slovenskih odnosov. Pariška pogodba je bila velik zgodovinski mejnik. Z njo so večji del cone A in cone B dodelili Jugoslaviji, del cone A, vključno z Gorico, pa vrnili Italiji. Obalni pas s Trstom in delom Istre do reke Mirne je mirovna pogodba

vkjučila v Svobodno tržaško ozemlje (STO), ki naj bi bilo pod nadzorom Organizacije združenih nacij (OZN). Zaradi "hladne vojne" med Vzhodom in Zahodom pa do tega nikoli ni prišlo. "Začasno" je STO ostalo razdeljeno na britansko-ameriško cono A (Trst in okolica) in jugoslovansko cono B (koprski in bujski okraj). Ta paradržavna tvorba naj bi bila kompromis med jugoslovansko/slovenskimi zahtevami po priključitvi Trsta in predlogom zahodnih zaveznikov, da naj mesto ostane pod italijansko suverenostjo. Ni pa nikoli dejansko zaživela.

Nepričakovani spor Tita s Stalinom, izključitev Komunistične partije Jugoslavije iz Informbiroja junija 1948 ter približevanje Jugoslavije Zahodu pa so povzročili premike v italijansko-jugoslovanskih odnosih. Povezovanje Titove Jugoslavije z NATO ter njeno intenzivno vojaško sodelovanje z ZDA in Veliko Britanijo na vrhuncu "hladne vojne" (1949–1953) ni pripeljalo do njihovega izboljšanja, kakor tudi ne izboljšanja položaja slovenske narodnostne manjšine. Italija je leta 1951 odločno nasprotovala sprejemu Jugoslavije v NATO, za kar se je javno zavzemal vrhovni poveljnik zavezniških sil v Evropi general D. Eisenhower (že naslednje leto izvoljen za položaj predsednika ZDA). Do najhujše zaostritve v povojnih italijansko-jugoslovanskih odnosih pa je prišlo oktobra in novembra 1953 z vojaškimi manevri v obmejnem območju. S posredovanjem ZDA in Velike Britanije je bila kriza presežena: po zapletenih in tajnih diplomatskih pogajanjih je bila 5. oktobra 1954 podpisana Spomenica o soglasju (Londonski memorandum). V skladu s tem dogovorom so Britanci in Američani odstranili svoje čete iz cone A ter prepustili njeno upravo Italiji, Jugoslavija pa je ohranila nadzor nad cono B.

Istrski begunci in optanti

Prve večje povojne selitve Italijanov iz Istre so se začele že po kapitulaciji italijanske vojske septembra 1943. Takrat so se bežečim vojakom pridružili tudi številni priseljenci iz Italije, funkcionarji fašistične stranke, karabinjerji in civilni uradniki. Do konca petdesetih let je ozemlje, priključeno Jugoslaviji, v raznih sunkih zapustilo med 200.000 in 250.000 oseb, pri čemer je treba opozoriti, da so tisti, ki so zapustili svoje domove po Pariški mirovni pogodbi in po Londonskem memorandumu optirali za Italijo, izvršujoč pravico, ki sta jim jo zagotavljala omenjena sporazuma. Z etnično mešanega območja na Koprskem, ki je prešlo leta 1945 pod slovensko civilno upravo, se je izselilo več kot 27.000 oseb: malone vse tamkajšnje italijansko prebivalstvo, hkrati pa tudi več tisoč Slovencev, ki so izrabili priložnost, da uidejo primežu Titovega režima.

Med vzroki za odselitev sodi predvsem pritisk oblasti, ki so sicer zagotavljale Italijanom njihove narodnostne pravice, a od njih zahtevale politično in ideološko lojalnost. Omeniti velja tudi prerazporeditev vodilnih vlog v narodnem in družbenem pogledu. Velik del italijanskega prebivalstva je poleg tega zavračal korenite spremembe v gospodarstvu, ki jih je spremljalo poslabšanje življenjskih razmer. Bolj kot propagandno delovanje proitalijanskih organizacij in krajevnih italijanskih agentur je ljudi zvalila v "ekso-dus" demokratična ureditev Italije. Nekaj časa so ga skušale zaustaviti tudi jugoslovanske oblasti, a brez uspeha, ker je med istrskimi Italijani prevladal strah, da se bodo znašli na napačni strani "železne zaves". Večinoma so sklenili, da v razmerah tedanje Jugoslavije ne bodo mogli ohraniti svoje samobitnosti. Opcijo za Italijo so doživljali kot odločitev za domovino in svobodo. V širšem zgodovinskem okviru sodi odseljjevanje Italijanov iz Istre v proces oblikovanja nacionalnih držav na etnično mešanih ozemljih, proces, ki je povzročil razkroj večjezične in večkulturne stvarnosti v večjem delu srednje-vzhodne in jugovzhodne Evrope. Italijanske oblasti so begunce in optante načrtno uporabljale za "nacionalno bonifikacijo" in za "krepitev italijanstva" (ta izraza je zaslediti v uradnih besedilih) na Goriškem in na Tržaškem. V okolici obeh mest je nastalo 17 večjih ali manjših naselij, v njih in zunaj njih so naselili – na teritoriju, ki je leta 1955 štel nekaj več kot 290.000 prebivalcev okoli 70.000 Istranov. Pod udar poitalijančenja je prišel predvsem ozki ozemeljski pas, ki povezuje Trst z Italijo – področje zgodovinske naselitve Slovencev ob morju. Spomenici o soglasju je bil priložen tudi Posebni statut, ki je zagotavljal narodnostne pravice manjšinama pod italijansko oz. jugoslovansko civilno upravo (ta je v coni A in B zamenjala vojaško), a le tistim njunim pripadnikom, ki so živeli na območju bivšega STO. Italija njegovih določil ni nikoli v celoti izvajala. Položaj se je za slovensko manjšino vsekakor izboljšal v času vladavine levega centra v šestdesetih letih. To se je zgodilo predvsem zaradi krepitev gospodarskega sodelovanja med državama in ne zaradi ustanovitve avtonomne pokrajine Furlanije-Juljske krajine leta 1963. Nova politika obeh osrednjih vlad je vplivala tudi na deželne, pokrajinske in občinske uprave. Razmere pa so se znova poslabšale v drugi polovici sedemdesetih letih, ko se je v Trstu izoblikovala in okrepila nacionalistična "Lista za Trst". Po množičnem izseljevanju je na Koprskem ostalo februarja 1957 le nekaj več kot tri tisoč Italijanov. Prva leta po uveljavitvi Posebnega statuta so jugoslovanske oblasti kršile nekatera njegova določila, največ glede uporabe jezika, pisne dvojezičnosti in javnih oznak. Položaj pa se je sčasoma izboljševal, npr. deloma z ustavo leta 1963. Z ustavo leta 1974 pa so pripadniki italijanske (in madžarske) narodnosti naposled postali

integralni del republiške skupnosti. Na normativni ravni nedvomno sodi italijanska manjšina v Sloveniji med najbolj zaščitene v Evropi. Kljub temu je vprašanje njenega obstoja problematično predvsem zaradi skromnega števila njenih pripadnikov, ki poleg tega ne živijo strnjeno.

Od normalizacije v italijansko-jugoslovanskih meddržavnih odnosih do vstopa samostojne Slovenije v evroatlantske integracije

Spomenico o soglasju so po dveh desetletjih nadgradili Osimski sporazumi med Italijo in Jugoslavijo, podpisani 10. novembra 1975. Z njim je bila tedanja začasna rešitev tržaškega vprašanja potrjena kot trajna. Za Slovenijo so Osimski sporazumi pomembni predvsem zaradi dokončne razmejitve z Italijo. Sporazumi so začeli veljati aprila 1977. Z njihovo uveljavitvijo je bil storjen odločilni korak v normalizaciji italijansko-jugoslovanskih odnosov, kar je omogočilo porast trgovinske izmenjave, večjo prepustnost meja in krepitev obmejnega sodelovanja. Ti premiki in splošna blažitev medblokofske napetosti v Evropi so prispevali tudi k izboljšanju položaja slovenske narodnostne skupnosti v Italiji.

Novo obdobje v italijansko-slovenskih odnosih se je začelo z razpadom SFRJ in z razglasitvijo samostojnosti Republike Slovenije. Tedaj je Republika Italija zavzela izrazito nenaklonjeno stališče do slovenskih osamosvojitvenih teženj. Tudi pod vplivom Svetega sedeža pa je 15. januarja 1992 novo državo vendarle priznala, skupaj z drugimi članicami Evropske gospodarske skupnosti. Pravno nasledstvo Republike Slovenije po Osimskih in drugih sporazumih – s tem tudi obstoječo razmejitev – je Italija po daljših pogovorih priznala 31. julija 1992. Kmalu za tem pa so se začele v italijanski javnosti pojavljati zahteve po njihovi reviziji. Najprej se je oglasila neofašistična desnica v Trstu, sledil ji je velik del italijanskega tiska, pa tudi vplivni predstavniki večih strank. V letih 1992–1994 se je v žarišču italijanske politike do Slovenije pojavila "ezulska" problematika, katere premostitev je Italija postavljala kot pogoj za začetek pogajanj o pridružitvenem sporazumu z Evropsko unijo. Obnovile so se trditve o neveljavnosti Osimskih sporazumov, zahteve po vračanju v naravi nepremičnin optantov iz nekdanje Cone B Svobodnega tržaškega ozemlja in o odškodnini za nacionalizirano lastnino. Marca 1993 je rimska vlada zahtevala, da mora Slovenija, če hoče v Evropsko unijo, spremeniti ustavo in vpeljati evropsko ureditev glede lastnine tujcev na nepremičninah. Do bilateralnega dogovora je 10. oktobra 1994 prišlo s t. i. Oglejskim sporazumom, ki sta ga paraфирala oba zunanja ministra. Ta je

nalagal slovenski strani, da ugotovi, koliko nepremičnin optantov je še v javni lasti in prepove promet z njimi, dokler tujcem ne bo dovoljen vstop na slovenski trg. Določal je tudi, da bo Slovenija sodelovala pri odpravljanju posledic, ki so nastale za italijansko manjšino zaradi meje, začrtane v Istri ob osamosvojitvi Slovenije in Hrvaške. Italijanska stran se je s svoje strani na splošno obvezala, da bo sprejela ukrepe v korist slovenske manjšine v Furlaniji-Julijski krajini (omejena je bila tudi manjšina v Beneški Sloveniji), obenem pa je pri Evropski komisiji zahtevala, da Slovenija izpolni obljube iz dvostranske izjave takoj in ne šele po podpisu pridružitvenega sporazuma. To je Evropska komisija sicer zavrnila, gesta rimske vlade pa je v Sloveniji sprožila ogorčenje in nezaupanje. Oglejski sporazum je bil v slovenskem parlamentu zavržen.

To zavrnitev je Italija na bruseljskem zasedanju ministrskega sveta EU 31. oktobra 1994 izrabila za to, da prepreči podelitev mandata Evropski komisiji za začetek pogajanj s Slovenijo o pridruženem članstvu. Šele po padcu Berlusconijske vlade v začetku leta 1995 je njena naslednica končno le dala v tem smislu svoje soglasje. Svet zunanjih ministrov EU je nato sprejel ustrezni sklep, vendar z izjavo, v kateri je izrazil pričakovanje, da bo Slovenija uskladila zakonodajo, ki ureja možnost nakupa nepremičnin, z evropskimi normami. Petnajstega junija so bila pogajanja končana, Italija pa znova ni hotela dati soglasja, čeprav je slovenska vlada izpolnila zahtevane obveznosti. S posredovanjem EU je bil v začetku decembra 1995 sprejet t. i. španski (Solanov) kompromis. Ta je dajal glede nakupa nepremičnin enake pravice kot slovenskim tudi tujim državljanom, ki so najmanj tri leta živeli na ozemlju Republike Slovenije in s tem posredno zaščitil interese istrskih optantov. Kljub temu Italija v naslednjih mesecih sporazuma med EU in Slovenijo še ni potrdila, zaradi česar so tudi iz ZDA začeli prihajati kritični glasovi na njen rovaš. Šele nova vlada Romana Prodijsa, imenovana maja 1996, je dala soglasje k podpisu pridružitvenega sporazuma, ki je Sloveniji odprl pot do polnopravnega članstva v EU. S tem pa se razmere niso povsem uredile. Italija do danes zavrača sprejetje odškodnine za nepremičnine nekdanjih italijanskih lastnikov (optantov), ki jo je Republika Slovenija nakazala na posebni bančni račun v Luxembourg, in ne izpolnjuje v celoti svojih obveznosti iz Osimskega sporazuma do teh lastnikov. Na drugi strani pa je njena vlada na vrhunskem zasedanju NATO v Pragi novembra leta 2002 podprla vstop Republike Slovenije v Organizacijo severnoatlantskega sporazuma (NATO).

Pogled na celoto italijansko-slovenskih odnosov

Samostojna Republika Slovenija je za približno 120 let mlajša država od združene Italije, ki je kmalu po svojem nastanku oblikovala imperialne ambicije

in skušala razširiti svoj vpliv v jadranski, balkanski in podonavski prostor. Pri tem je lahko računala na simpatije italijanskega meščanstva v Trstu, Gorici in drugih urbanih središčih Istre in Dalmacije, ki se je po letu 1848 ustrašilo nacionalnega prebujanja Slovencev in Hrvatov ter ga skušalo zavreti. Pri tem je lahko računala na delno podporo avstrijskih oblasti, ki so v "Slovanih" tudi videle največjo nevarnost za svojo hegemonijo. Po italijanski vojaški zasedbi Primorske leta 1919 in še izraziteje po prihodu Benita Mussolinija na oblast so postali številni Slovenci pod italijansko oblastjo žrtve grobe raznarodovalne politike, množičnih pregonov in fašističnega terorja. Z neizzvano agresijo, skupaj s tretjim rajhom in Madžarsko, zoper Kraljevino Jugoslavijo, z vojaško okupacijo in priključitvijo Ljubljanske pokrajine je fašistična Italija razširila to politiko še na približno tretjino preostalega slovenskega ozemlja in k dosedanjim zatiralskim ukrepom dodala še vojaške operacije zoper upornike, pobijanje talcev, napade na civilno prebivalstvo, požige vasi in številne druge vojne zločine. To najbolj temčno in krvavo obdobje v italijansko-slovenskih odnosih se je končalo šele z vojaškim porazom in političnim zlomom italijanskega fašizma in imperalizma, z osvoboditvijo Primorske ter sklenitvijo Pariškega mirovnega sporazuma. V naslednjih štirih desetletjih so se napetosti v italijansko-slovenskih odnosih občasno pojavljale, toda nikoli več niso dosegale ravni iz prejšnjih obdobj. Povsem novo kakovost so ti odnosi dobili z ustanovitvijo samostojne slovenske države 13 let pozneje, z vstopom Republike Slovenije v Evropsko unijo in NATO leta 2004.

Za objektivno oceno dosedanjih odnosov med Republiko Slovenijo in Republiko Italijo moramo upoštevati dejstvo, da Italija ni v celoti izvršila vseh svojih mednarodnopravnih obveznosti, ki izhajajo iz sprejetih in zanjo obvezujočih pogodb in zadevajo pravni interes Republike Slovenije ter pravice slovenske manjšine v Italiji. Ta ugotovitev velja deloma za Pariško mirovno pogodbo iz leta 1947, zlasti pa za določbe Posebnega statuta, ki je priložen k Londonskemu memorandumu o soglasju iz leta 1954, ter za Osimske sporazume iz leta 1975. Preambula osimske pogodbe izraža tudi privrženost pogodbenic načelu največjega možnega varstva državljanov pripadnikov manjšin. Republika Italija še vedno v celoti ne uresničuje leta 2001 sprejetega globalnega zaščitnega zakona za slovensko manjšino. Ravnanje italijanskih organov v zadevi odtujenih umetnin z ozemlja Republike Slovenije je v nasprotju z vsebino pisma Minić-Rumor (priloženemu k Osimskim sporazumom) o reševanju vprašanj kulturnih dobrin, umetniških del, arhivov ter katastrskih in zemljiških knjig z ozemlja, navedenega v 21. členu mirovne pogodbe. Iz vsega navedenega izhaja, da Republika Italija, ki se sicer razglša za državo z dolgo pravno tradicijo, v odnosu do Slovenije pogosto krši temeljno načelo *pacta sunt servanda*.

Od leta 1918 dalje so številne italijanske vlade oblikovale svojo politiko do sosednjega naroda v sozvočju s tržaškimi iredentističnimi in nacional-liberalnimi krogi. Do odstopanja v tem smislu je prihajalo redko in še to pod pritiskom zunanjih dejavnikov: tako na primer leta 1954, ko so Američani in Britanci prisilili Italijo, da je podpisala Londonski memorandum; leta 1975, da je podpisala Osimske sporazume; in leta 1996, ko je predsednik ZDA B. Clinton zahteval, da rimska vlada opusti svojo obstrukcijo vstopa Slovenije v Evropsko unijo. Čas tovrstnih zunanjih posegov pa je mimo, ker je postal jadranski in balkanski prostor za ZDA vse manj zanimiv zaradi zmanjšanega strateškega pomena v okviru njihove globalne politike. To pomeni, da bodo na bodoče krize, ki se lahko še pojavijo, ZDA gledale z odmaknjenostjo vele-sile, angažirane v drugih spopadih po svetu. Slovenci in Italijani bomo morali oblikovati in dograjevati svoje odnose sami. Pri tem se zastavlja vprašanje, kakšno vlogo bo odigral Trst v omenjenem procesu. Menimo, da je njegova bodočnost v povezovanju z neposrednim kraškim in istrskim zaledjem.

Obeležitev dneva podpisa Pariške mirovne pogodbe kot uradnega dneva žalovanja v Italiji preobrazbe miselnosti na lokalni in državni ravni, žal, ne nakazuje. Največje upanje za dolgoročno izboljšanje v italijansko-slovenskih odnosih je povezano s procesi vseevropskega povezovanja in sodelovanja ter s skupnim članstvom Republike Italije in Republike Slovenije v Evropski uniji in v drugih evropskih in evroatlantskih združenjih.

Soavtorji spomenice (v abecednem zaporedju):

Anton Bebler, Bojan Godeša, Damijan Guštin, Milica Kacin-Wohinz, Boris Mlakar, Dušan Nečak, Jože Pirjevec, Božo Repe, Nevenka Troha, Sandi Volk.

Pripombe na osnutek spomenice so posredovali:

Borut Bohte, Marko Kosin, Miran Komac.

Povzetek je pripravil:

Marjan Sedmak.

ON THE MISFORTUNES OF YUGOSLAVIA

In the 19th century the name Yugoslavia was coined in Croatia as a symbol of the liberation endeavours of the Southern Slavs, to be later embraced in Serbia and in 1929 officially given to the multinational kingdom in the Balkans. Yugoslavia had existed, legally, between 1918 and 1992, first as a monarchy under a Serbian dynasty, and since 1945 as a republic, under five official titles altogether. Furthermore, Yugoslavia had disintegrated twice: in 1941 it was crushed militarily from outside, while fifty years later it fell apart irreparably from inside.

After her re-establishment in 1945, Yugoslavia had existed within her post-1945 borders and comprised all the founding republics for only ca. 46 years. The second edition of Yugoslavia, mostly known as the SFRY, followed the model of the Soviet Union and became one of the three 'socialist' federations in Europe. All the three federations vanished from the political map of Europe in the early 1990s, within a short span of two years. Their common fate could be attributed to the similarities in their structures as well as functioning, while the disparate modes of disintegration and different levels of the accompanying violence could be traced back to the historical, cultural, ethnic and other peculiarities of their societies.

The shaky foundations of Yugoslavia II

From the very outset, Yugoslavia II had been burdened by the vestiges of centralism, unitarism, forced assimilation, national discrimination and even colonial oppression in some regions, all inherited from the pre-war monarchy. Although sometimes compared with the USSR, Yugoslavia differed from the Eurasian giant in at least one significant respect, apart from her much smaller size. Similar to Czechoslovakia, Yugoslavia did not come into existence as a result of colonial conquest by a dominant Slavic national group: instead, it was founded as an almost voluntary association of several small Southern Slavic nations. These joined Yugoslavia twice, and both times under very irregular circumstances that followed the World Wars I and II respectively. The first association took initially the form of a union between the Kingdom of Serbia and the 'State of Slovenes, Croats and Serbs', while the second union took the form of a merger of national liberation movements in several lands at the end

of World War II. However, both times Yugoslavia likewise contained notable involuntary elements that ran contrary to the principle of self-determination, otherwise vehemently claimed for themselves by the Southern Slavic nations. Within the first Yugoslavia the problem of discriminated minorities became very acute and contributed to its speedy downfall in April 1941. Similar to the situation in the Soviet Union several months later, the foreign invaders were greeted as liberators in some parts of Yugoslavia.

Yugoslavia II was based on an integrating as well as bitterly dividing experience of the National Liberation War (1941–1945). Her communist regime had for decades loudly extolled the ‘unity and brotherhood’ of the Yugoslav nations. However, the lingering memories and reproaches from the pre-war as well as war periods had never been overcome and surged to the surface subsequently in three decades: 1971, 1981, and 1991. The ruling stratum of Yugoslavia II was mostly of plebeian social origins, as well as multinational in composition and ethnically Slavic (with few exceptions) at the highest federal level. Several communist leaders of Croatian and Slovene origins – notably Josip Broz-Tito – were at the top of the regime. However, the Serbs and their variety, the Montenegrins, were strongly overrepresented in the central bodies of the ruling party, as well as in the security and military apparatus, in civil service, diplomacy, central banking etc. They also regularly filled the leading party and state positions at the medium and lower levels not only in Serbia proper and Montenegro, but also in the areas and regions where the Serbs constituted minorities of the population, i. e. in Kosovo, Sandzhak, Croatia and Bosnia. The regional quotas or the so-called ‘republican key’ for filling the top federal positions, introduced in the early 1960s, often worked in favour of the Serbs in six out of eight federal units. All these and other practices ascribed higher positions to the Serbs – as well as the assimilated, serbianized non-Serbs – positions that were actually superior to members of all other nations in Yugoslavia. Needless to say, the superior positions brought considerable material advantages to their holders.

As soon as the freedoms of speech and press were conceded to by the communist regime during the process of Yugoslavia’s liberalization, old grudges, including those containing clear inter-ethnic overtones, resurfaced with a vengeance. The late national awakening of the Kosovar Albanians with the outburst of romantic emancipatory fever in 1981 and the subsequent repressive Serbian backlash affected the already strained relations between the three leading Southern Slavic nations in Yugoslavia. The first open political clash, initially between the Serbian and Slovene leaderships, occurred over the Serbian demands related to Kosovo. The Serbs insisted that Slovenia should continue

paying her dues, while politically and coercively supporting the repressive Serbian policy in that province, with Slovene policemen sent to Kosovo.

The repressive policy included mass and gross violations of human rights. Serbian demands were backed by the Serbian public opinion-makers appealing to the solidarity of Southern Slavs in face of a serious threat to the integrity of Yugoslavia and even its very existence. The latter presumably emanated from Albanian 'irredentists' in Kosovo as well as Albania proper. However, the leadership of Slovenia held a different opinion. It was the very nature of Yugoslavia that was at stake, the nature of Yugoslavia as a democratic multinational state, containing also considerable and ever expanding non-Slavic elements. The so-called Slavic solidarity within Yugoslavia, taking the form of additional taxing during a period of serious economic difficulties, was clearly abused by the Serbian elites for their oppressive and assimilation purposes. The cause of Serbia's policy in Kosovo was not only hopeless in the long-run, but more immediately damaging since it prevented Yugoslavia's entry into the Council of Europe and hence her associate membership in the EEC. The entire European orientation of Yugoslavia and consequently of Slovenia as well was thus at stake.

After several years of yielding to the persistent Serbian pressures as well as dutifully contributing to the cause of the official federal policies in Kosovo, the Government of Slovenia finally decided to change its course. The Slovene policemen were withdrawn from Kosovo, Slovenia disengaged itself as much as possible from the federal policies dominating the Province of Kosovo, and sympathy was shown toward the Kosovar Albanian miners on strike, while legal and humanitarian assistance was provided for them. This reversal of policy was strongly supported by the public opinion in Slovenia. However, the Serbian-dominated federal authorities, supported by many Serbs, Montenegrins and Macedonians, responded by an angry anti-Slovene hate campaign in the mass media, by cutting off their trade relations with Slovenia, by refusing to pay for deliveries of Slovene enterprises, by confiscating Slovene properties in Serbia, all resulting in inflicting considerable economic damage on Slovenia. These actions by the Milošević regime in Serbia undermined the main economic incentive for Slovenia's continuing membership in the Yugoslav Federation. Moreover, the Serbian-Slovene conflict over Kosovo soon poisoned the relations among other republics of Yugoslavia. Eventually and most importantly, it negatively affected the relations between the two largest Slavic nations in Yugoslavia, i.e. the Serbs and the Croats.

The *de facto* abolition of Kosovo's political autonomy in 1987–88 under the threat of the tanks of the Federal Army had amounted to the first gross violation of the Yugoslav constitutional order since Tito's death in 1980. The

elites of the three original founding nations of Yugoslavia I were by then thoroughly dissatisfied with the *status quo* and desired substantive changes in that order. However, the Serbs wanted transformations in the opposite direction to those strongly preferred by the Croats and Slovenes. The Serbian stroke in Kosovo disturbed the delicate inter-ethnic and political balance in Yugoslavia. Among other things, triple, and in fact even quadruple quotas of seats, votes, and positions in all federal institutions – i. e. the Praesidium, Federal Assembly, Federal Executive Council, Federal Constitutional Court etc. – were brought under the Serbian control. Serbia simply cashed in on its own quota as well as on the quotas allocated to Kosovo and Vojvodina, soon to be followed by those of Montenegro, since Serbia could always count on their vote. This enabled Serbia to amass at least half of the votes in all Federal bodies and often even more. As long as the Federal Institutions were dominated by the conservative, Serbian-led political bloc, any serious political reforms in Yugoslavia were prevented with ease.

For the populations of the two north-western Republics of Yugoslavia, Slovenia and Croatia, as well as other parts, ancient fears and unpleasant memories from the history of Yugoslavia I were revived by the Serbian clampdown in Kosovo. The wave of highly-pitched Serbian nationalism fueled by the presumably wounded national pride was unleashed by the Serbian intellectuals, mass media and by the Serbian activists from Kosovo. The atmosphere was adroitly exploited by Slobodan Milošević in his successful campaign for undivided personal power in Serbia and for a dominant position within the Federal center. During the process a political platform that could be termed a populist national-socialism was developed by him and his associates. With greatest skill Milošević was likewise able to exploit some actual, yet gravely exaggerated grievances of the Serbs living outside Serbia. Their problems were manipulated by the Serbian mass media controlled by the regime to justify the violence against the Kosovar Albanians and some other non-Serbs. In turn, the campaign provoked a strong counter-reaction and released suppressed nationalisms and hatred in some other parts of Yugoslavia. The struggle for a higher level of national emancipation as well as strong pressures for the decolonization of Kosovo served as catalysts of the process that led to the breakup of Yugoslavia II under the conditions of a deep economic, social and political crisis. A comparison could be drawn between the Kosovo problem and the catalyzing role played by the Bosnian problem in the demise of the Austro-Hungarian Empire. Both led to system-overloads that destabilized and finally disintegrated the two multinational states respectively.

An inappropriate model and authoritarian politics

The second flaw of the post-1945 Yugoslavia resulted from the outcome of World War II. The eve of the war had brought about the undivided rule of the Yugoslav communists, who would probably never have gained power by democratic means and under normal circumstances. During the liberation struggle and the civil war the communists proved to be patriotic, well organized, as well as politically and militarily more successful than their opponents. Nevertheless, the re-established state of Yugoslavia was subsequently driven into a dead-end and eventually ruined on account of some faulty policies on their part. Among other things, the communist leaders were ignorant of the Western federal experiences and firmly believed in the wisdom of Marxism-Leninism and the Soviet system. Since they initially saw the future of Yugoslavia within the expanded Soviet Union, they imitated, with only minor corrections, the Soviet quasi-federal model. The first Yugoslav Federal Constitution of 1946 was partly a mere translation of the Soviet, 'Stalin's' Constitution of 1936. Unlike the American and the Swiss 'founding fathers,' the Yugoslav communists enforced an alien model of integration on the unique ethnic conglomerate in the Balkans. Moreover, the ethno-federal model they relied upon later proved to be a failure in the Soviet Union itself. By doing so, the Yugoslav communists repeated the cardinal mistake made by the rulers of Yugoslavia I who, in their turn, tried to copy another foreign and utterly inappropriate French model of single-nation building.

In the vein of their Soviet 'elder brothers' the Yugoslav communists erroneously believed that the national question in Yugoslavia was resolved once and for all by the communist revolution. This was the reason why they initially neglected to integrate effective instruments for conflict-prevention and resolution into the blueprint of the Yugoslav federal system. For example, the division of the entire territory of Yugoslavia into federal units was carried out by small groups of senior communist officials in closed sessions and, in many cases, even without the consent of the populations concerned. No referenda were held beforehand or subsequently. A few debates were allowed in regional assemblies, yet no public discussions in the media. Public protests against the incorporation into another unit, when they occurred in some regions, were either ignored or suppressed by the police. Merely some minor adjustments of the newly drawn internal borders were carried out subsequently. The reincorporation of Kosovo into Serbia, for example, was effected under a regime of military rule and it clearly ran against the wishes of the large majority of its population. The demands for the autonomy of Sandzhak and its federal status

were likewise suppressed. Sandzhak was arbitrarily divided into two parts to be annexed by Serbia and Montenegro respectively.

In the setting up of a new and quasi-federal state, the leader J. Broz-Tito secured the support or acquiescence of the new officialdom in all republics by granting them some rewards in status or territory or both. Former Serbian possessions were decolonized and a new Republic called Macedonia was established on the territory with a full federal status, which was a tremendous advance for the Macedonians. The Slovenes realized several of their old national objectives: to live in one undivided unit called Slovenia and to obtain the legal features of statehood as a full-fledged Federal Republic with the Region of Primorska included into it. Croatia lost its formally independent statehood as the Axes' satellite during World War II as well as some territories in the east and south, but acquired most of Istria and parts of Dalmatia that were previously under Italy in the west. Bosnia and Herzegovina was restored as a historic entity and granted federal status. The Bosnian Moslems later additionally gained the status of a 'nation' equal to the five Slavic Yugoslav nations and above all the non-Slavic 'nationalities'. The relatively largest gains in territory, population as well as economic resources were accorded to the tiny Montenegro while Serbia's gains were mitigated by the 'loss' of Macedonia.

Although the arbitrarily imposed solutions were not all bad, Yugoslavia II was burdened by a number of problems in the delimitation between its Federal Republics from the very outset. For several decades the public articulation of dissatisfaction had been suppressed and the same fate befell some other manifestations of national feelings and identity. However, as long as Yugoslavia remained *de facto* a centralized one-party state with the facade of a federation – similar to the Soviet Union – the political relevance of contested internal delimitation was being minimized.

During 1945–46, following the Soviet blueprint the Yugoslav communists erected an asymmetric federation with a four status gradation – two for republics and two for regions – with a privileged central position for Serbia, similar to that of Russia in the USSR, and with no federal district. One of Tito's gravest mistakes was to elevate Serbia's main city, Belgrade, into the capital of Yugoslavia once again. Furthermore, he also ignored the possibility of locating some key federal institutions into several Federal Republics, which would have given more equitable stakes to other Yugoslav nations inside the Federal State. This decision was prompted, among other things, by Tito's desire to gain the recognition of the West for the new regime as the legal heir of the first Yugoslavia as soon as possible. Under a different ideological label and with a somewhat different rationalization, a centralized state was thus reestablished

with the predominance of the Serbs and the inequality of languages in all federal services as well as in all the major Yugoslav institutions.

The Yugoslav type of communist centralism, however, was milder than the Soviet prototype, as well as less thorough and assimilational, particularly towards the smaller, recognized Slavic Yugoslav nations. The cultural and administrative autonomy of the Federal Republics and of the two Autonomous Provinces since 1974 was far more extensive than in the USSR. Of the three main pillars of Yugoslav centralism – the party (CPY-LCY), the military (YPA) and the political police (UDBA) – the second and third were subsequently partly decentralized. Between 1962 and 1966 the basis of political power began to drift from the center to the republics. When the legitimacy of the communist system became shaky and its liberalization allowed the expression of particular national interests and grievances, the long-suppressed problems in relationships among the Yugoslav nations started to burst into the open.

Josip Broz, formerly a professional communist revolutionary with the underground name of Tito, was the main ‘founding father’ of Yugoslavia II. Proclaimed the Marshall of Yugoslavia in November 1943, he became its best-known political symbol. His personality cult was extensively exploited by the communist regime as an integrative instrument. However, the supreme and adroit leader of Yugoslavia II became her principal undoer. This was due to his deeply held Bolshevism, his obsession with personal power, his vanity, megalomania, penchant for luxury and for surrounding himself with ‘yes-men’ and sycophants in an almost royal court, to his lack of knowledge of economics, to his preoccupation with military matters, with his uniforms and generals, as well as his great tactical skills and longevity. All these traits saddled Yugoslavia, when he died, with too numerous problems simultaneously. They included, *inter alia*, great economic difficulties, a huge external debt, public finances in disarray, an over-size military establishment which had recognized Tito’s personal control only as well as his 31 palaces, villas and sumptuous hunting lodges, a fleet of Rolls-Royces etc. With the exclusion of the immediate post-war period harassed by violence and terror, Tito was a rather benevolent and popular dictator. After his death in May 1980, his rule and presidency-for-life were replaced by a rotating collective Praesidium which had neither any war-time nor democratically elected legitimacy. The result was the de-legitimation of Yugoslavia’s constitutional order as well as the accumulation of problems. All of these together created a heavy overload for the fledgling system of federal consensual decision-making and conflict-resolution after it had haltingly started functioning only in the early 1980s.

Having been established as an approximate and reduced copy of the Soviet Union, Yugoslavia II subsequently deviated appreciably, yet insufficiently from the Soviet institutional blueprint. New constitutions or constitutional laws were rubber-stamped by obedient parliaments in 1946, 1953, 1963 and 1974. There was also a flurry of other, ostensibly pioneering institutional innovations related, notably, to 'workers' self-management,' 'local self-government' and the 'delegate system' with indirect elections of the deputies in legislative bodies etc.

In 1974, after a crisis in Croatia and the purges of some high officials ordered by President Tito in Croatia as well as in other republics, a loose federal system or, according to some experts, a mixed federal-confederal constitutional system was enshrined. The main intention behind this move was to prevent any new anti-centralist outbursts. President Tito apparently accepted Edvard Kardelj's proposal to fight nationalism and separatism by a combination of repression and kindness.

The problem of Kosovo was 'settled' by a 'rotten' compromise. The institutional vestiges of Serbian colonialism – in the form of the subordinate status of the Province of Kosovo within Serbia – were retained. Simultaneously Kosovo obtained a status of near equality with Serbia in Federal Institutions. Such an anomalous solution became a favorite target of ridicule for the Serbian intellectuals and later the focal point of Serbian attacks against the Yugoslav constitutional order and federalism. The principle of parity representation of federal units was made mandatory in all the federal legislative, executive and judicial institutions. The six Federal Republics and two Autonomous Provinces were in fact given the veto power in some important areas of federal decision-making, including the amendment of the Federal Constitution.

However, all these subsequent alterations were superimposed on the matrix of a Soviet-like authoritarian system. The actual functioning of political power within Yugoslavia was incompatible with the principles of federalism. Moreover, its authoritarian system prevented some timely and thorough corrections of the flaws in the initial design of Yugoslavia II as well as in its subsequent economic, social and other policies. The alterations rendered the Yugoslav constitutional order internally inconsistent. Liberalization and partial decentralization in Yugoslavia were not added to democratization; on the contrary, some reforms even strengthened the oligarchic pillars of the system as they both diffused and internally divided the possible opposition. Tito agreed to various fancy constitutional innovations, as long as the basic elements of the single-party system remained intact. Most notably, however, the considerable concessions to confederalism in the Federal Constitution of 1974 were not perceived as dangerous for the existence of Yugoslavia by the

regime since they were viewed as largely formal. The static power and the coercive potential of the regime seemed to provide more than sufficient guaranties against any possible centrifugal or subversive pressures. The new federal arrangements were then hailed by the official propaganda as the ultimate solution for a developed socialist society and as a brilliant contribution not only to the creative Marxism, but also to the heritage of mankind.

The general crisis of Yugoslavia during the 1980s and its disintegration by 1992

Contrary to official expectations, the developments following the death of President Tito exposed the fragility of the Federal State of Yugoslavia. They raised a fundamental question as to its nature, a question that was viewed very differently in different parts of Yugoslavia.

The Serbs widely understood Yugoslavia as a unitary state in its essence – ‘From the Triglav (Mountain in Slovenia) to the Vardar’ (River in Macedonia) went a popular song – and as an extended Serbia. The Serbian elites and many ordinary Serbs had never intimately accepted the principle of equality among all national groups in Yugoslavia, of equality of languages and of the give-and-take logic, indispensable in any true federation. The Slovenes and Croats held Yugoslavia to be an association which they joined freely and could also, likewise, leave. When the right of self-determination was evoked in Slovenia in the late 1980s, some prominent Serbian constitutional lawyers insisted that the right had already been consummated in 1945. Together with the top Serbian politicians they subsequently changed their position somewhat when claiming that the Yugoslav nations could only enjoy that right with the consent of Serbia. Serbian politicians and legal experts had claimed that the internal boundaries between the Yugoslav republics were purely administrative lines – though relevant constitutional provisions, notwithstanding. Hence the boundaries would have been invalid had Yugoslavia dissolved or been transformed into a confederation.

The Serbian leadership also insisted that in cases where ethnic Serbs constituted a numerical minority in other federal units, they should enjoy the constitutionally protected status of equality with the corresponding majority national group, and should have the power of veto in all important decisions as well as the right of self-determination. Simultaneously the Serbian leaders refused the validity of the same principles for non-Serbs living in Serbia, Vojvodina, Kosovo and Montenegro respectively, i. e. the Muslims, Albanians, Croats, Hungarians, Roma, Vlachs etc. Some Serbian national ideologists and influential constitutional experts demanded the abolition of the Autonomous Provinces in

Serbia. However, for the Serbs living in other Yugoslav republics the official representatives of Serbia claimed the right to constitute their own separate Serbian Republics. In Bosnia and Herzegovina they insisted on thoroughgoing confederalization and *de facto* partition of the former Federal Republic.

The fledgling federal/ confederation system of consensual decision-making started operating in Yugoslavia in the early 1980s within the Federal Praesidia of the state and of the Communist Party (LCY), as well as in other parity institutions of the Federal executive, parliament and the judiciary. Regular meetings of the heads of the Republic and the Autonomous Provinces, between their prime ministers and key ministers became increasingly important in this respect. However, these developments were slowed down and subsequently stopped so that the system eventually derailed, primarily on account of the overrepresented Serbs. Together with their political allies, the Serbs massively abused their numerical strength in elected Federal institutions as well as their preponderance within the federal bureaucracy, the military-industrial complex, the central banking institutions etc. The conservative bloc, mostly Serbian by its national composition, had consistently voted down scores of reform bills which aimed at the democratization of Yugoslavia, further marketization of its economy, as well as better protection of human rights etc.

The outstanding Serbian intellectuals and officials maintained that the troubles Yugoslavia encountered during the 1980s were caused by the confederal concessions made in the Constitution of 1974 and by the lack of strong and effective central institutions capable of implementing federal laws directly. Following this logic the Serbian leadership proposed a re-centralization of Yugoslavia transforming it into an essentially unitary state without internal borders, with a simple majority rule, wider powers for all federal institutions as well as a strong federal president who would have decisive prerogatives in defense, security and foreign policy matters. The latter office was clearly tailored for Milošević – an anathema for most other republics. Abusing its numerical preponderance once again, the Serbian leadership officially tabled the platform as a proposal created by the Federal Praesidium.

On the other hand, however, there was a joint Slovene-Croatian proposal designed in the mid-1990s that envisaged a confederation of sovereign republics modeled on the European Economic Community. It would have had a consultative parliament, a council of ministers, an executive commission and a confederal court. The member states would have had both their own as well as combined armed forces, both separate and joint diplomatic missions abroad and would have formed a common economic market with a common currency and the freedom of movement (and settlement) for persons as well

as capital. A more elaborate, separate Croatian draft proposed a 'Yugoslav Confederation-Union of Yugoslav Republics.' The vacillating leaders of Bosnia & Herzegovina and Macedonia teamed up to propose a compromise federal/ confederal scheme, but it was presented too late to have any impact.

By that time both Slovenia and Croatia had already been committed by national plebiscites to accept nothing short of a confederation or association of sovereign republics. There were also deadlines set for a negotiated settlement – i. e. within six months. On the other hand, however, the leadership of Serbia refused to negotiate on the basis of the Slovene-Croatian confederal proposals. In essence, the Milošević regime preferred either the option of no Yugoslavia existing in her 1945 borders or an extended Serbia to a confederal Yugoslavia in which the special, even elevated status of the Serbs including their privileges would be ruled out. Simultaneously, the Serbian leadership made use of its preponderance in Belgrade, its alliance with the high military command, as well as its control over the Yugoslav military-industrial complex, the Federal Bank and the federal hard-currency reserves to put pressure on the other republics and to derive unilateral economic, diplomatic and other advantages. A series of meetings between the presidents of all the republics failed to break the deadlock while the continuation of the legal *status quo* greatly favoured Serbia. On the other side, however, the continuation of such a situation in limbo became economically and politically untenable for Slovenia and Croatia, in spite of strong Western pressures on them to remain inside Yugoslavia. As a consequence, an internal clash became unavoidable.

In January 1990 the final and ill-fated, as it turned out, Congress of the ruling Communist Party (LCY) took place. The majority of delegates, mostly Serbian, turned down practically all the reform proposals. Most notably, the proposal to reorganize the LCY into a federation of autonomous party organizations of the republics was turned down. The Serbs jeered and laughed at the severely outvoted delegates of Slovenia as they demonstratively walked out of the congress hall, some of them with tears in their eyes. However, the consequences of this easy, yet short-sighted Serbian victory turned out to be irreparable. The Federal Prime Minister Ante Marković declared at the Congress that the Federal State Institutions and thus Federal Yugoslavia would continue functioning without LCY. Subsequent events proved him utterly wrong. No hasty efforts, among which the professional military played the most important role, could salvage the backbone of Yugoslavia II.

At that time the USA and the EEC committed a grave error of judgment by not supporting the confederal option while it might have still had some chance. The demonstrative position of the West in support of the federal Prime

Minister Ante Marković – including his variation of a centralist option – sent entirely wrong signals to the Serbian bloc and to the federal military. By 26 June 1991 these signals had paved the way for a federal military intervention in Slovenia that degenerated into a local mini-war. After the armed conflict with federal troops, there was no way for Slovenia to remain inside Yugoslavia. Such an outcome strengthened the resolve of Croatia not to be left within Yugoslavia without her north-western neighbour and frequent ally. This, in turn, influenced the vacillating positions of Bosnia and Herzegovina as well as Macedonia.

To sum it up, Yugoslavia II ran into deep trouble in the early 1980s, with its subsequent collapse beginning in 1989, reaching the stage of civil war in the summer of 1991, when Yugoslavia experienced a legal and *de facto* separation from four out of the original six Federal Republics – i. e. Slovenia, Croatia, Macedonia, Bosnia & Herzegovina – while the official dissolution of the ‘Socialist Federal Republic of Yugoslavia’ took place on 27 April 1992. The similarity between the fate of Yugoslavia and the revolutions in other former East-European states, including the breakdown of the Soviet Union, was not accidental. Unlike the regimes in Eastern Europe, the communist rule in Yugoslavia (and Albania) had not depended on Soviet support, including the military interventions, police controls and intimidation by force. Nevertheless, the demise of the Soviet East-European empire and of other East-European communist regimes had a pronounced psychological impact on Yugoslavia, the reasons being, first, that the multi-faceted economic, social, ideological, moral and political crisis of Yugoslavia stemmed from the same general roots, and second, the rulers of Yugoslavia had retained many intimate links with the ‘brotherly’ elite of the East-European communist parties. However, the rising expectations of population and the demonstration effect of the affluent and liberal West – particularly strong in the north-west of Yugoslavia – greatly outpaced the regime’s dwindling capabilities to deliver. Yugoslavia fell victim to her own (relative) achievements and virtues – advances in education, urbanization and the standard of living, including the liberalization, open borders and freedom of movement – as well as her quasi-democratic rhetoric. When the legitimacy of the Titoist regime diminished after Tito’s death, the economic non-viability of Yugoslavia as well as the psychological fatigue of the regime made it impossible to maintain the authoritarian system ideologically based on the Marxian communist utopia any longer. Despite her idiosyncrasies, Yugoslavia II with the liberalized facade and some liberal practices was merely a Balkan version of the general East-European communist pattern.

Similar to the fates of the other two multinational ‘socialist’ states with federal constitutional orders – USSR and CSSR-CSFR – the pressures of

liberalization in Yugoslavia exposed only partly concealed fissures along the national, cultural, religious, and civilizational lines. The political crisis reopened old scars and stimulated inter-communal tensions that resulted in strong autonomist and secessionist pressures in several Federal Republics and regions. The attempts to stop these processes by military force, police repression or by other forms of administrative and economic coercion in order to 'save Yugoslavia' resulted in exactly the opposite effects. It is a case of cruel irony that the most integralist of all Yugoslav federal institutions – the People's Army of Yugoslavia – became the gravedigger of Yugoslavia II amid the professed claims of trying to save her.

Several positive world- and continent-wide developments contributed to the dismantling of Yugoslavia II. These included the end of the cold war, the relaxation of international tensions, the breakdown of authoritarian regimes on several continents, the advance of pluralist political liberalism and the idea of a united democratic Europe. The collapse of Yugoslavia II followed and was largely caused by the crumbling and final disappearance of the main psychological and political pillars on which Yugoslavia had largely rested since 1945: the fear of foreign expansionists and invaders; the heritage of the National Liberation War; Tito's personality cult; the authoritarian single party system; and the official – and only permitted – ideology of Marxism. On the other side, however, the positive motivations for former republics of Yugoslavia to remain together – common economic, security and other interests, close family, professional and other ties as well as the state of mixed populations in a number of regions – have proved insufficient to sustain the multinational conglomerate of Yugoslavia into the future.

The democratic reconstitution of the Yugoslav federal state in its 1945 borders required a new federal electoral law to be passed, the first truly competitive and democratic federal election to be carried out, a new federal constitution to be designed, and a new, democratically legitimate federal government to be elected. However, unlike Spain in the period between the late 1970s and early 1980s, the nationally and culturally divided elites in Yugoslavia were incapable, and some of them also unwilling, to effect a speedy and orderly transition from an authoritarian order to a competitive democratic system. The subsequent blockage occurred at the federal center and took the form of an alliance between the communist 'party-crats' of Serbia, the professional military and the representatives of the military-industrial complex. The blockage pushed the pressures for a deep democratization of Yugoslavia to the sub-federal levels. As a result of this deflection, the first free competitive elections were held in March-April 1990 in the two north-western republics only. After the electoral victories

of national, nationalist and regionally-defined parties in most republics, the national fissures of Yugoslavia burst open and became democratically legitimized. However, the fissures were only imperfectly correlated with the ideological, economic and political cleavages. Due to the lack of consensus among the regionally based elites as regards the main causes of the crisis, the required cures for a democratic reconstruction of Yugoslavia became unattainable.

The external political pressures on Yugoslavia – mostly by the EEC and, to a lesser extent, by the USA – including the threats of withholding new credits and of non-recognition of the ‘secessionist’ republics, the positive prods and promises of fresh loans and the ECC associate membership, the convening of an international conference sponsored by the ECC, as well as the attempts of M. Gorbachev to mediate – did not stop the progressive breakdown of Yugoslavia II. The bloody wars in Croatia and Bosnia & Herzegovina, the horror of death, destruction and over two million refugees as well as internally displaced persons – these were the facts that finally facilitated the international recognition of Slovenia, Croatia, and Bosnia & Herzegovina as independent states. On 27 April 1992 Serbia and Montenegro announced the formation of Yugoslavia III under the name of the Federal Republic of Yugoslavia (FRY). However, by 2006 Yugoslavia II also broke down and disappeared. A former symbol of liberty for the Southern Slavs thus irrevocably went down the drain of history.

The demise of Yugoslavia in her post-1945 configuration convincingly demonstrated the failure of a particular type of political organization in multinational states. Initially invented by the Russian Bolsheviks, this model of ethno-federalism combined with a single party rule became inappropriate for the USSR itself – had it not been inappropriate since the very beginning. The combinations of negative heritage, economic failures, insufficient institutional flexibility as well as a lack of democratic legitimacy brought down all the three communist federations. They failed due to their inability to recognize the right time to be transformed from merely seeming federations into true consensual associations of nations. In Yugoslavia such a negative outcome was not inevitable, yet it was decidedly influenced by the personalities of the leading politicians, by their misconceptions as well as outright mistakes. It is a historic irony that the disintegration of the three communist federations in Europe had occurred simultaneously with the advance of integrations in the West of Europe. The very same advocates of independence and national sovereignty of newly formed states argued for their being prepared to enter the institutions of integration in the West. Nevertheless, there seems to be some weird logic at work in this apparent contradiction.

POSVETNOST, DEMOKRACIJA IN SPRAVA

Slovenci nismo edini narod, tudi v Evropi ne, katerega kolektivni spomin bremenijo ena ali več zgodovinskih travm. Na Škotskem in še posebej v škotskih hribih še po več kot štirih stoletjih od bolečega poraza razlikujejo klane po tem, ali so se borili na pravi, škotski strani ali pa so bili "izdajalci" in pomagali Angležem podrediti si Škotsko. V Španiji je današnja pripadnost politični levici ali desnici še vedno v precejšnji meri odvisna od tega ali je med krvavo državljansko vojno pred 75 leti bila dotična družina na strani republike ali španskih fašistov. Slovence pa danes deli spomin na veliko nesrečo med drugo svetovno vojno in okupacijo. Pred kratkim je dr. Iztok Simoniti napisal zanimiv in vzpodbuden članek o evropski in slovenski spravi. Pod marsikaterimi njegovimi stališči bi se tudi jaz podpisal. Vsekakor podpiram njegovo željo, da bi s poštenim in strpnim razčiščevanjem spornega v naši preteklosti in sedanjosti presegli stare in nehali ustvarjati nove zamere, ki otežkočajo in celo onemogočajo prepotrebno sodelovanje pri premagovanju sedanjih skupnih težav.

Tukaj se bom ozrl le na osrednje teze dr. Simonitija o razmerjih med posvetnostjo, demokracijo in spravo med narodi. Prva trditev je, da ni žive demokracije brez dosledne izločitve verskega dejavnika iz političnega življenja ("kilava sekularizacija ... ubija demokracijo"). Dejstvo pa je, da imajo verske skupnosti, pogosto tudi v demokratičnih državah, zaznaven posreden ali celo neposreden vpliv na politiko. To v številnih državah izrazito velja za Rimokatoliško cerkev (RKC), ki je edina verska skupnost na svetu s svojim središčem v samosvoji dvojni minidržavi Sveti sedež – Vatikan. To mednarodnopravno priznano državno tvorbo lahko RKC selektivno uporablja za vplivanje na politike posameznih držav prek svojih diplomatskih predstavništev. Znotraj teh držav pa ustanove in visoki predstavniki RKC pogosto skušajo vplivati na izide referendumov in volitev ter na nekatera področja zakonodaje. To počnejo prek tesnih stikov z vrhovi krščansko obarvanih strank; z objavo stališč o politično relevantnih zadevah v lastnem tisku, prek svojih radijskih in televizijskih kanalov; prek delovanja njej naklonjenih vplivnežev in uradno sicer posvetnih medijev; večkrat pa kar naravnost s prižnic med mašami pred pomembnimi političnimi dogodki. Verske ustanove in posamezni duhovniki, kadar so javno izražali politično relevantna in sporna stališča, so se s tem izpostavljali morebitni legitimni javni kritiki, tudi v medijih. Tako kot to velja

za vse posvetne dejavnike. Med take evropske države sodijo, med drugim, tudi Italija, ZR Nemčija, Avstrija, Irska, Poljska idr. Politični sistemi teh držav zaradi le delno prikritega učinkovanja verskega dejavnika niso nehali biti demokratični.

Dr. Simoniti, poleg tega, ni upošteval dejstva, da je katoliško duhovništvo ponekod, tako v Evropi kot npr. v Latinski Ameriki, v preteklosti aktivno sodelovalo s posvetnimi demokratičnimi gibanji. Tako sta svojčas poljska RKC in sam papež Janez Pavel II. nudila dejavno podporo poljskemu gibanju "Solidarnost" v boju za odpravo vojaške diktature in, po dolgih desetletjih, za izvedbo prvih svobodnih volitev. Tudi pri nas je vrh slovenske RKC v letih 1988–1990 aktivno podpiral odpravo avtoritarnega enostrankarskega sistema in prehod na tekmovalni večstrankarski sistem. Kolikor vem, pa je vrh slovenske RKC ob tem onemogočil nastanek avtonomnega laičnega krščansko-socialnega gibanja, aktivno posegel v ustanovitev stranke krščanskih demokratov, določil je njeno vodstvo in mu je nato napeljal tuje finančne sponzorje. Po političnem nazadovanju SKD (predvsem zaradi nesposobnega vodstva) je vrh slovenske RKC naravnost vzpodbujal združitev SKD in SLS ter začel iz ozadja politično podpirati dve slovenski politični stranki. Kot protiuslugo je vrh RKC dobival podporo teh strank za pridobitev svojega nekdanjega premoženja (tudi tistega fevdalnega izvora in že enkrat odprodanega), v primerjavi z drugimi verskimi skupnostmi večjih materialnih in statusnih ugodnosti in privilegijev za pridobitev javnega financiranja svojih šol, dostopa do programov javne televizije in radia, čim večjega plačevanja duhovnikov iz državnega proračuna itn. Vidnih pomanjkljivosti naše demokracije, ki se izražajo v nezadovoljivem delovanju zakonodajne veje, vlade, posameznih ministrstev, državne uprave, v velikih sodnih zaostankih, v razširjenosti korupcije itn., pa si ne moremo razlagati s posledicami tovrstnega delovanja slovenske RKC in drugih naših verskih skupnosti.

Zagotovo ne drži tudi druga teza dr. Simonitija, da sta mir in sprava v "zahodni izkušnji" mogoča samo v razmerah demokracije. Številne nezahodne in tudi "zahodna izkušnja" (karkoli že to zemljepisno pomeni) vključujejo dolga obdobja mirnega sožitja med večimi etničnimi in narodnostnimi skupnostmi že v preddemokratičnem (torej zgodovinsko najdaljšem) obdobju njihove zgodovine. Da ne hodimo daleč, se lahko ozremo na zgodovinsko izkušnjo slovanskih prednikov današnjih Slovencev. Povabljeni zahodnjaški vojščaki – proto-nemško govoreči Bavarci in Franki – so potolkli Avare (Obre), razbili njihovo državo in tako omogočili Karantancem, da se otresejo vzhodnjaške nadoblasti. Nato pa so ti predniki današnjih Nemcev sami podjarmili slovanske Karantance, prisilili so jih, da se odrečejo svojim slovanskim

običajem, bogovom, praznikom, svoji veri in pisavi. Z ognjem in mečem so zatrli več njihovih vstaj ter jih nato z grožnjami in s pomočjo gorečih irskih in drugih tujih misijonarjev naravnost posilili v krščanstvo zahodnega obreda. Do sožitja naših slovanskih prednikov z bavarskimi vojščaki, ki so na našem ozemlju postali fevdalni veleposestniki, z nemškimi uradniki in duhovniki, s trgovci, obrtniki in tudi s priseljenimi nemškimi kmeti (na Apaškem polju, na več koncih Gorenjske, na Kočevskem, severnem Primorskem in drugod) je v kasnejših stoletjih vendarle prišlo. Zadnji simbolni ostanek karantanske plemenske demokracije – obred ustoličevanja koroških vojvod – so nemški gospodarji odpravili, da o tedanji odsotnosti sodobne demokracije sploh ne govorimo. O večstoletnem sožitju z Nemci pričajo, med drugim, visok delež Slovencev z (tudi) nemškimi predniki, s številnimi povsem nemškimi ali iz nemščine izpeljanimi družinskimi priimki, marsikatero navade in kulturne poteze, skupne pri večjem delu Slovencev z nemškimi Korošci in Tirolci. O teh potezah, ki Slovence ločijo od južnih Slovanov, je pred enim stoletjem odkrito in tehtno govoril Ivan Cankar. Dejstvo je, da so prve knjige v slovenščini bile pripravljene in natisnjene v nemških deželah, sežigali pa so jih v Ljubljani. Slovenski evangeličani in med njimi, po mojem, največji Slovenec vseh časov, Primož Trubar, so ravno med Nemci našli podporo in zavetje pred pregoni katoliške inkvizicije na Kranjskem in Štajerskem, pred mučenjem in smrtjo na grmadi.

Vzpon agresivnega velenemškega nacionalizma in prva svetovna vojna sta v 19. in 20. stoletju močno ogrozila sožitje Slovencev z Nemci. Med drugo svetovno vojno pa je bilo to, že načeto sožitje povsem izničeno zaradi napada nemško-avstrijskega tretjega rajha, okupacije in številnih zločinov nad Slovenci, katerih velik del so zagrešili avstrijski Nemci in domači nemškutarji. Kruto maščevanje z mnogimi mučenimi in pobitimi žrtvami (verjetno tudi tistimi v Hudi jami) je nato doletelo vojne ujetnike v nemških uniformah in pripadnike nemško govoreče manjšine, ki niso uspeli pobegniti čez mejo. Po grozotah okupacije in po povračilnem terorju zmagovalcev pa je do pomiritve med Slovenci in večino Nemcev vendarle prišlo, in to še v obdobju avtoritarne Titove Jugoslavije. Slovenci smo se še pred uvedbo demokratičnega političnega sistema, sicer precej enostransko pomirili tudi z Italijani. Številni med slednjimi (in to ne samo Mussolinijevi fašisti) so zagrešili zoper Slovence na tisoče zločinov tako na Primorskem kot na Dolenjskem in Notranjskem. Pa nisem slišal o težavah v Sloveniji bratov Simoniti in drugih zaradi njihovih italijanskih priimkov. Pač pa so se Jože Pirjevec in drugi tržaški Slovenci morali več let boriti z okorelimi italijanskimi birokrati za to, da bi jim vrnili njihove nasilno odvzete slovenska imena in priimke. Številni Italijani, še posebej neofašisti in

t. i. ezuli, se očitno še do danes niso spravili z nami, čeprav živijo v uradno demokratični Italiji.

Nadalje, da dokaže svojo tezo o nujnosti demokracije za dosego sprave med narodi, navaja dr. Iztok Simoniti primer Nemcev in Francozov po drugi svetovni vojni. In ravno ta primer ne potrjuje veljavnosti njegove teze. Demokratičnost povojnih političnih sistemov Zahodne Nemčije in Francije je medsebojni pomiritvi lahko nekoliko pomagala, ni pa za njo bila odločilna. Do pomirjenja (ne pa do **obojestranskega** kesanja in odpuščanja) bi verjetno prišlo tudi brez temeljite demokratizacije v obeh državah. Da je temu tako, dokazuje primerjava med skoraj sočasnima francosko-nemškim in nemško-poljskim pomirjenjem.

Po bliskoviti zmagi nad Francijo so Hitlerjeve okupacijske oblasti ravnale do Francozov veliko bolj prizanesljivo kot do Judov, Slovanov (tudi Slovencev), Romov in drugih t. i. "podljudi". Francoske tovarne in kmetije so vse do poletja 1944 pridno oskrbovale vojaški stroj tretjega rajha. Na pomembnem delu Francije je delovala država francoskih fašističnih kolaborantov, ki so sami pobijali pripadnike francoskega odporniškega gibanja in v smrt pošiljali francoske Jude. Tisoči Francozinj se je med vojno veseljačilo in živelo z okupatorskimi vojaki. Ne Pariz in ne druga večja francoska mesta niso doživela usode, podobne tisti temeljito porušene poljske prestolnice Varšave itn. Med nemško okupacijo je izgubila življenje približno petina prebivalstva Poljske, število francoskih žrtev okupacije pa je bilo absolutno (in še bolj izrazito relativno) znatno manjše. Skupaj je na Poljskem bilo mrtvih malo manj kot šest milijonov, večinoma poljskih Judov in 2,6 milijona etničnih Poljakov. Poleg tega so zavezniki po vojni dodelili Poljski znaten del ozemlja Nemčije. Z njega je tedaj pobegnilo ali bilo nasilno izgnano približno pet milijonov Nemcev. Med temi je bilo tudi več tisoč žrtev poljskega maščevanja, begunci pa so izgubili skoraj vse svoje premoženje. V odnosih med Nemci in Francozi pa ni bilo po letu 1945 nobenih množičnih pregonov prebivalstva in ne pobijanja nemških civilistov. Ne glede na te velikanske razlike pa je le prišlo do pomiritve med vzhodnimi Nemci in Poljaki in nekoliko kasneje tudi med Zvezno republiko Nemčijo in Poljsko. In sicer se je to zgodilo v obdobju, ko sta bili tako Nemška demokratična republika kot Republika Poljska avtoritarni komunistični državi.

Tudi pri nas je prišlo v nekaj desetletjih totalitarnega in kasneje delno liberaliziranega avtoritarnega režima do tihe pomiritve in sožitja med nekdanjimi sovražniki ter njihovimi otroki in sorodniki. Celjenje ran je samodejno potekalo v odnosih med sosedi, sošolci, sodelavci v podjetjih in pisarnah, med kolegi, poslovnimi partnerji, športniki, kulturniki itd. Vse to se je dogajalo

na medosebni ravni in brez javnega soočenja različnih pogledov na vzroke, krivce in žrtve bratomornega medvojnega in povojnega (1945–1946) nasilja. Ugotavljanju kolikor toliko objektivne resnice o tem nasilju pred dobrimi sedmimi desetletji sicer ni bilo zadoščeno, toda delna pozaba je le prispevala k prepotrebni sožitju med Slovenci.

Pred dobrimi 30 leti je kolegica dr. Spomenka Hribar, tedaj raziskovalka na FSPN (danes FDV), načela v javnosti kočljive teme državljanske vojne, povojnih pobojev domobrancev in sprave med Slovenci. Kmalu so iz jezno razburjenega CK ZKS zahtevali, naj osnovna organizacija na FSPN obračuna s Hribarjevo, jo izključi iz ZKS, fakulteta pa naj z njo prekine delovno razmerje. Med našo interno razpravo smo slišali različna mnenja. Osnovna organizacija ZKS na FSPN se je v svojih pisnih sklepih sicer ogradila od nekaterih stališč dr. Spomenke Hribar kot “ne samo politično spornih”, temveč “v nekaterih ozirih strokovno vprašljivih” (Nova Revija, št. 43–44. str. 1596). Večina naših kolegov pa je nasprotovala izključitvi Spomenke iz ZKS in še bolj odločno njeni odstranitvi s fakultete. Zaradi tega so prek občinskega komiteja ZKS Bežigrad izpeljali le partijsko kazen izključitve.

V nasprotju s hudimi in iz CK dirigiranimi obtožbami sem imel pisanje dr. Spomenke Hribar za dobronamerno. Hkrati pa sem menil, da njeno javno razpravljanje o “spravi” ne bo prispevalo k pravi spravi. In dejansko, po neuspešnem poizkusu simbolne sprave v Kočevskem rogu smo danes dlje od sprave, kot smo bili ob osamosvojitvi. In to navzlic znatnemu demokratičnemu napredku v zadnjih dveh desetletjih. Pri nas se je to zgodilo predvsem zato, ker je ena od strani začela izrabljati poizkus sprave za naknadno prevrednotenje izida druge svetovne vojne. Spravo naj bi, po njenem, omogočilo le globoko kesanje in prošnja klečečih zmagovalcev za odpuščanje. Tako ravnanje vrha slovenske RKC (v nasprotju z npr. poljsko RKC) ter političnih dedičev kolaborantov je dejansko pomenilo odstop od sprave in vrnitev v okope delno versko obarvanega sovraštva.

K temu negativnemu izidu na Slovenskem sta, po svoje paradoksalno, pripomogli širitev in krepitev temeljnih svoboščin (vključno z večjo svobodo združevanja, govora in medijev) ter prehod na tekmovalni večstrankarski sistem. Te pozitivne politične in ustavne spremembe so namreč na stečaj odprle vrata oživiljanju v javnosti in v množičnih medijih (vsaj na površju) preseženih političnih delitev ter potvarjanju in izrabljanju zgodovine v politične namene. Svobodo združevanja so uporabili, med drugimi, še vedno živi nekdanji kolaboranti s fašističnim okupatorjem, in tako je začela legalno delovati njihova organizacija. Demokratizacija političnega sistema je omogočila enemu izmed nekdanjih kolaborantov, da je bil imenovan na položaj generalnega državnega

tožilca RS. Le-ta je svoj položaj izrabil, med drugim, za razveljavitev sodbe enemu izmed dveh najbolj vidnih slovenskih kolaborantov. S tem in drugimi dejanji so nekdanji domobrance in njihovi dediči želeli simbolno in moralno politično rehabilitirati medvojno kolaboracijo kot tako in posredno tudi številne zločine domobrancev nad pripadniki in simpatizerji narodnoosvobodilnega gibanja v Ljubljanski pokrajini. Enak namen so verjetno imeli tudi organizatorji verskih obredov ob prekopu ostankov zgoraj omenjenega najvišjega cerkvenega kolaboranta.

Dodajanju soli na odprte rane so prispevali tudi nekatere slovenske politične stranke, njihovi vodilni funkcionarji in poslanci. Še posebej stranka nekdanjega vodje mladinskih pohodov po poteh AVNOJ-a, nekoč gorečega komunista in ateista, že več let zlorablja boleč kolektivni spomin na nesrečo Slovencev med drugo svetovno vojno za pridobivanje svojih članov, podpornikov in glasov na volitvah med potomci in sorodniki nekdanjih kolaborantov in domobrancev ter drugih Slovencev, ki se jim je na ta ali drug način zameril nekdanji komunistični režim. Prvič se je zgodilo, da se je predsednik druge največje stranke v parlamentu demokratične Slovenije osebno udeležil (sicer slabo obiskane) obeležitve obletnice med drugo svetovno vojno ustanovljenih kolaborantskih oboroženih oddelkov. Svoje triletno vojskovanje so ti od okupatorja oboroženi, izurjeni in plačani oddelki, po sramotni javni zaprisegi zvestobe tretjemu rajhu, in to na Hitlerjev rojstni dan, neslavno končali na strani poraženega nacizma kot vojaško-policijski privesek nemške policije in SS Waffen. (N. B.: Po odločitvi zaveznikov, tudi ZDA in Velike Britanije, pripadnikom kolaborantskih oboroženih oddelkov ni pripadal status in pravice vojaških ujetnikov v skladu z ženevskimi konvencijami.) S svojo prisotnostjo je nekdanji dvakratni predsednik slovenske vlade sebe in svojo stranko javno in simbolno poistovetil z medvojno kolaboracijo s fašističnimi okupatorji, kar je v jasnem nasprotju z demokratično in protitotalitarno zasnovo Evropske unije.

Naš primer po letu 1990 potrjuje, da je razmerje med stopnjo demokratičnosti političnega sistema ter pomiritvijo med narodi in med sovražnimi stranmi znotraj narodov dosti bolj zapleteno, kot to zatrjuje dr. Iztok Simoniti. Demokratizacija neke družbe namreč ne pospešuje nujno pomirjenja, kaj šele sprave. Lahko pa ju celo oddaljuje. Moja napoved izpred 30 let se je tako, na žalost, uresničila. Danes menim, da bi bilo dobro prenehati z nadaljnjimi izkopavanji na nekdanjih moriščih, dostojno obeležiti in urediti dostop do že odkritih množičnih grobišč, zgraditi v Ljubljani lep osrednji spomenik padlim v zadnji veliki vojni in prepustiti poklicnim zgodovinarjem raziskovanje naše preteklosti, vključno z njenimi najbolj mučnimi poglavji.

OCENJEVANJE PRETEKLOSTI NE SODI V PRISTOJNOST PARLAMENTA

Naša ustava ne daje Državnemu zboru RS nobenih pristojnosti za ocenjevanje zgodovine Slovencev in Slovenije. Za to dejavnost naš parlament tudi ni ustrezno sestavljen in organiziran. Povsem neprimerno je, da je pripravila osnutke listin o tako zapleteni in občutljivi snovi skupina poslancev DZ, ki so jo sestavili, izhajajoč ne iz svoje tovrstne strokovnosti, marveč iz paritetne zastopanosti največjih parlamentarnih političnih strank z ozirom na izide zadnjih volitev. Merilo številčnosti glasov na volitvah pa nima nikakršne zveze z usposobljenostjo za ocenjevanje zgodovine. Poleg tega je neprimerno in neresnično sklicevanje pobudnikov "Deklaracije o protipravnem delovanju komunističnega totalitarnega režima" na željo po "vključevanju v svobodno in demokratično Evropo". Ta Evropa ničesar takega od nas ne zahteva in ne pričakuje. Temeljni namen "Resolucije Sveta Evrope" št. 1096 (1996) nikakor ni bil spodbuditi lustracijo v državah centralne vzhodne Evrope, temveč opozoriti na kršitve človekovih pravic, do katerih je prišlo ob lustracijskih ukrepih v nekaterih izmed njih. Od države zapovedano ocenjevanje preteklosti je bilo v Evropi značilno za totalitarne režime. Parlamenti držav članic EU se s takim ocenjevanjem ne ukvarjajo. Tudi zato ocenjujem kot nekoristne mučne razprave v Državnem zboru o lustraciji ter dejavnosti v zvezi z osnutkom dveh listin. Z ozirom na dejstvo, da te dejavnosti ovirajo opravljanje temeljnih zakonodajnih nalog parlamenta in slabo vplivajo na njegov družbeni ugled, jih imam tudi za škodljive.

Kar se tiče "Izjave o narodni spravi", velja, da noben državni organ ne more zaukazati sprave. Spravo pojmujem kot preseganje nekdanjih konfliktov, napetosti in sovraštev med nekdanjimi pripadniki in pristaši vojskujočih se strani ter ostro nasprotujočih si političnih taborov med drugo svetovno vojno in v neposrednem povojnem obdobju ter med njihovimi še živječimi sorodniki, svojci in potomci. Ne samo njihovo sobivanje v prostoru, temveč tudi tvorno sodelovanje se že več desetletij širi med Slovenci tako doma kot v tujini, med zdomci in izseljenci. Taka sprava je nujna za normalno delovanje in razvoj sleherne družbe. Od tega objektivnega procesa moramo razlikovati nekaj povsem drugega – manipulacijo s spravo s strani strank in posameznikov ter politično zlorabljanje čustev še vedno prizadetih zaradi travm iz

preteklosti. Tako politikantsko početje, ki je bilo povezano tako z “Izjavo” kot z “Deklaracijo”, pomeni ponovno odpiranje starih ran. To pa nedvomno škoduje procesu samodejnega spravljanja med Slovenci na podoben način, ko so to doživeli drugi evropski narodi z bolečimi zgodovinskimi izkušnjami – Francozi, Belgijci, Nizozemci, Norvežani in drugi. “Izjavi o narodni spravi” zamerim tudi to, da izraža enako obžalovanje za žrtvami okupacije in z njo povezanega nasilja in terorja, za postreljenimi talci, padlimi borci na bojišču in umrlimi v koncentracijskih taboriščih itd. na eni strani ter, recimo, za smrtjo generala SS E. Roesnerja in domobranskega generala Leona Rupnika. Na ta način s pomočjo abstraktnega humanizma želijo v zgodovinskem spominu izenačiti nedolžne žrtve in njihove rablje.

Tako kot številni drugi narodi v Evropi so Slovenci v tem stoletju doživeli več totalitarnih režimov. Najdaljše in v nekaterih ozirih najhujše izkušnje so imeli primorski Slovenci, in to že od leta 1922. Obstoj Slovencev kot naroda, njihove kulture in jezika, sta grobo in neposredno ogrozila med okupacijo dva totalitarizma – italijanski fašizem in nemško-avstrijski nacionalsocializem. Če želi Državni zbor RS deklarativno obsoditi totalitarizem in sodelovanje z njim, mora ta obsodba veljati za vse totalitarizme, ki smo jih doživeli. Selektivnost avtorjev “Deklaracije” in neomenjanje v obsodbi dveh totalitarizmov pomeni poskus ponarejanja naše zgodovine in posredne rehabilitacije kolaborantov med drugo svetovno vojno.

Neposredni namen pobudnikov “Deklaracije” vidim v tem, da skozi zadnja vrata pripeljejo tisto, česar niso dosegli z zavrženo lustracijsko zakonodajo. Objektivne potrebe po takih ukrepih pa v naši družbi ni. Ta potreba bi obstajala v primeru resne nevarnosti restavracije totalitarizma. Taka nevarnost, vsaj nevarnost avtoritarnega vojaškega in s komunistično ideologijo prevlečenega režima, je morda obstajala pri nas v letih 1991–1992. Ravno tedaj so zasedali predlagatelji “Deklaracije” položaje predsednika in podpredsednika vlade, obrambnega ministra ter so imeli tedaj podporo večine v Skupščini RS. Toda takih dokumentov in ukrepov niso predlagali in so s tem sami dokazali, da so jih imeli za nepotrebne. Danes je te potrebe bistveno manj oziroma je sploh ni, sami smo v Sloveniji medtem temeljito spremenili ustavni, politični in gospodarski sistem. Pri nas sta bila odpravljena dva temeljna vira ogrožanja demokratičnega razvoja, ki ju omenja “Resolucija Sveta Evrope” – oblastni monopol in militarizem. Res je, da se v naši družbi soočamo s pojavi avtoritarizma, nestrpnosti, šovinizma, kultov vodij in podobnimi odkloni od demokratičnih norm. Ti pojavi obstajajo tudi med pristaši in v samih strankah predlagateljev “Deklaracije”. Toda v slovenski družbi ni množične podlage in razmer, ki bi pripeljale do preporoda totalitarizma tako leve kot

desne zvrsti. Tega ne trdim samo jaz, temveč so to sklepi uglednih zahodnih ustanov, mednarodnih organizacij in državnih organov vodilnih zahodnih držav. Lahko bi tukaj citiral ocene Slovenije kot stanovitne demokratične države, ki so jih objavili Berelsmann Stiftung iz ZRN, Evropska komisija (v "Agendi 2000"), vlada ZDA (v svojem uradnem poročilu z naslovom "Congressional Presentation for Foreign Operations") itn.

Predlagatelji "Deklaracije" niso tako slepi in nepoučeni, da tega ne vidijo ali ne vedo. Bojim se, da je njihov dejanski in temeljni namen povsem drugačen od razglašenga. Tako kot v "Izjavi" gre za poskus maščevanja in prevrednotenja druge svetovne vojne ter etičnega izenačenega nacifašizma in antifašizma, kolaboracije in narodnoosvobodilnega boja. Zoper maščevanje kot motivacijo za lustracijske ukrepe izrecno svari ravno zgoraj omenjena Resolucija Sveta Evrope, na katero se sklicujejo avtorji "Deklaracije". Še več – tovrstna revizija zgodovine je nezdružljiva z našim povezovanjem z demokratično Evropo, saj je eden od njenih temeljev ravno antifašizem iz druge svetovne vojne. Nekateri morda mislijo, da bo prevrednotenje druge svetovne vojne in v tem okviru tudi tedanjega ravnanja znatnega dela katoliških duhovnikov v Ljubljanski pokrajini politično koristilo današnji RKC v Sloveniji. Prepričan sem, da je to zmotno pričakovanje, še posebej glede Primorske, Štajerske in Koroške. Poleg tega je maščevalnost v nasprotju s krščansko etiko.

Bilo bi prav, da Državni zbor sprejme ustrezne ukrepe in pospeši delo izvršilnih organov pri odpravljanju posledic krivic, ki bi se jih še dalo popraviti brez povzročanja novih krivic. To so krivice, storjene pregnancem, internirancem, nasilno mobiliziranim, potomcem in sorodnikom, ki želijo in morajo vedeti, kje so grobovi njihovih dragih, ki potrebujejo mrliške liste itn. Sam parlament mora prepustiti zgodovino času in zgodovinski stroki. Tudi s tem bomo pokazali, da smo zrel narod in da pripadamo civilizirani in demokratični Evropi.

US STRATEGY AND THE SECURITY OF YUGOSLAVIA

The relationship between the US strategy and the security of Yugoslavia could be considered from various perspectives and at several analytical levels – namely the dynamics of both the complexes over time propelled by geopolitical, economic, military and technological changes; the absolute and relative importance of the US strategy for the security of Yugoslavia and the place of Yugoslavia in the US strategy; the conceivable parameters of further change, etc. Due to the limitations of this article I shall deal here with only some selected issues. The concept of strategy will be treated as a calculated relationship between ends and means. The time-frame of my discussion is the post-1945 period, while my attention will be focused primarily on the military-political side of the relationship.

This self-imposed selectivity has removed some important aspects of the overall security of Yugoslavia from my consideration. The relationship with the USA was of cardinal importance for the political security of Yugoslavia in spite of all the fluctuations and occasional tensions. The often repeated reassurance of the US support for the sovereignty, independence and integrity of Yugoslavia was one of the vital elements determining the international position of Yugoslavia. Furthermore, the USA were one of the largest economic partners of Yugoslavia. Their rank-order in Yugoslav trade statistics misrepresented the importance of the USA for Yugoslavia in qualitative terms – namely as the major source of scientific knowledge, new technologies as well as innovations including those with military implications; as one of the largest creditors, suppliers of electronics, software, mass media information and entertainment; as country with the single largest and economically strongest Yugoslav diaspora. On the other hand, however, the USA were also at the receiving end of most of the brain-drain from Yugoslavia.

However, the presence of a volatile anticommunist political opposition to Tito's regime in the USA, as well as the permissive attitudes of state and local authorities and several dozen terrorist actions executed in the USA by its extremists, including those targeted against Yugoslav diplomatic and consular missions, caused serious frictions in bilateral relations. This disturbing element had finally been brought under the control by the USA federal authorities under President Reagan. Though the turn-about was caused by developments unrelated to Yugoslavia, its effects improved the official relations

between Yugoslavia and the USA. The change was symbolically expressed by the deportation of Andrija Artuković, the former Ustashe Minister of Interior, whose extradition had for several decades been unsuccessfully sought by the Yugoslav government on war crimes charges.

The relationship between the US strategy and the security of Yugoslavia had been stabilized after some great fluctuations since the late 1960s and could be generally described as corresponding to amicable bilateral coexistence, with occasional yet manageable tensions stemming from large differences in social and political systems, the ideologies of the elites as well as from gross disparities in international positions.

Historical background

Since the founding of the USA and until their entry into World War II, friendly relations had persisted between the USA and the lands of Yugoslavia, though at great distance and with no military relevance. A temporary exception to this rule occurred in the period between 1917 and 1919. The USA and the Kingdom of Serbia, one of the predecessor states of Yugoslavia, were allies, while the USA and Austro-Hungary were adversaries during the last two years of World War I. At its formation Yugoslavia had benefited from President W. Wilson's famous Fourteen Points and his sympathies to its borders during the negotiations, particularly the borders with Italy. The USA were the first great power to officially recognize the new Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes – to be later renamed into the Kingdom of Yugoslavia. In February 1941 the USA offered Yugoslavia their assistance under the Lend-Lease Programme, yet the ensuing dramatic events in March and April 1941 prevented its implementation. However, the USA had never recognized the dismemberment of Yugoslavia and did not sever diplomatic relations with her government.

The USA strategy and the security of Yugoslavia became relevant to both sides around 1943. The National Liberation Movement in Yugoslavia had fought for four years on the side of the Allies, thus tangibly contributing to the multi-nation military effort to eventually defeat Nazi Germany as well as her European allies and satellites. On the other hand, and to a larger extent, the liberation of Yugoslavia depended crucially on the over-all military success of the great anti-Hitler coalition. However, the US troops and the Yugoslav Partisans had cooperated in combat only tangentially, during a short period and on a low level of commando operations in Dalmatia.

Military ties with the Partisans were established by the US military personnel sent to Yugoslavia in the summer of 1943. The main military interests of

the USA were then related to air warfare including the recovery of US pilots who were downed or had landed in Yugoslavia and made use of Yugoslav airfields while collecting meteorological data; to the strategic intelligence gathering and to the interdiction of the Axis' land communications across Yugoslavia to which the Partisans contributed on the ground. Since the middle of 1943 the USA contributed significantly to Western combat-related aid to the Partisans, which was transported and distributed entirely by the British. The Western aid, particularly in the period between 1944 and 1945, was qualitatively important, yet differed in character from the Soviet military aid in the period between 1944 and 1945. Throughout the war the US personnel in Yugoslavia acknowledged the superior British experience in the Balkans and accepted the British primacy in charting the Western Allies' strategy in the region. The US liaison officers sent to the Chetniks and to Tito's Partisans were initially integrated into British military missions. From the spring of 1944 they operated as equal partners in joint Anglo-American missions with Tito's Supreme Headquarters and several lower, i. e. regional commands. In August 1944 the US and British field missions were separated.

Since the late 1944 the USA eased themselves out of the strong British influence and soon replaced the British as the principal Western power in the region. Yugoslavia figured in the joint strategy of the Western Allies in the Balkans and had been closely related to their military operations in and from Italy since 1943. In the period between 1944 and 1945 Yugoslavia was considered as a possible landing site for the Western allies. W. Churchill's proposal to use the Istrian Peninsula and Dalmatia for this purpose in the Operation called *Gelignite* was primarily politically motivated by the desire to reach the East-Central Europe quickly and thus to deny the East and South-Eastern Europe to the Soviets, to prevent its becoming a communist region under the post-war Soviet domination. The Yugoslav communist Partisans led by Josip Broz-Tito were deeply concerned about the possibility that the appearance of the Western Allied troops would strengthen their local opponents. There were indications that the Partisans would have militarily opposed the Western Allies' operations in Istria and Slovenia. In the late spring of 1945 President H. Truman declined W. Churchill's request for two US divisions to be used near Trieste, Italy – the region with a Slovene minority. The refusal was caused by the US preparations for the landing in Japan and their consequent unwillingness to be drawn into an armed conflict with the Yugoslav Partisans. However, in May and June 1945 the British were prepared to dislodge the Yugoslav army from Trieste by force. This would have certainly embroiled the Americans as well. Nevertheless, the actual possibility of armed confrontation

existed until 9 June 1945 at the least, when Tito finally yielded to the strong pressure from the West, primarily from the British, and having failed to obtain Stalin's military backing agreed to withdraw the Yugoslav troops from Trieste.

Nonetheless, the withdrawal did not stop the rapid cooling of the bilateral relations between the USA and Yugoslavia. This deterioration was closely related to the continent-wide East-West polarization, yet its main source was the conflicting geopolitical and security perceptions at the government level. The situation was additionally exacerbated by occasional ideological stereotypes, irrational fears, ignorance and lack of experience. Politically and economically, Tito's Yugoslavia eagerly joined the nascent camp of the 'peoples' democracies' under the Soviet leadership, assuming an activist as well as distinctly hardline and 'anti-imperialist' profile of her own. The revolutionary proselytism in the Balkans under the heading of 'proletarian internationalism,' the wide military and intelligence cooperation with the Soviets, as well as the patronage over E. Hodzha's regime in Albania brought the new Yugoslavia head-on into conflict with the interests of the Western powers in the region. The military presence in Albania, the probable involvement in the British-Albanian military conflict as well as the gross, partly secret yet active interference of Yugoslavia in the Greek civil war high-lighted some of Tito's policies that proved harmful to the national interests of Yugoslavia.

Holding simplistic views of the Communist Bloc and despite the conflicting intelligence reports, the Western powers started to regard the communist Yugoslavia as the main Soviet satellite and proxy in the Balkans. The US policy toward Yugoslavia was considerably conditioned by and subordinated to the more important aim of securing Italy for the West, politically as well as militarily. This policy combined with the fear of Soviet expansion through Yugoslav proxies caused the stern opposition of the US and Great Britain to Yugoslav demands concerning Trieste and the Southern Carinthia in Austria, two regions with Slovene minorities. The Yugoslav leaders, on the other hand, considered this a shameful 'imperialist' betrayal in relations with their former allies. Thus the frustrated national aspirations combined with the regime's fear of an anti-communist 'roll-back' had resulted in a strong anti-Western grudge. Tensions related to Yugoslav territorial claims on Italy and Austria respectively; to the role of Yugoslavia in Greece; to the concerted action of Yugoslavia with the Soviet Union in denying the earlier privileges on the Danube to the West; to the unresolved Western claims for nationalized property in Yugoslavia, etc. had brought the relations between the new Yugoslavia and the USA to the point of mutually-shared political hostility by 1946–47.

Consequently, a direct military confrontation between the USA and Yugoslavia, as part of an East-West conflict, became a real possibility. The absolutely lowest point in their relations was probably reached soon after two US Air Force planes were shot down near the Lake Bled in Slovenia, northern Yugoslavia in August 1946. The incidents had followed numerous violations of the Yugoslav airspace by the US forces stationed in Austria and Italy to which Yugoslavia had protested diplomatically. By then both the US and the Yugoslav High Commands had undoubtedly adversary contingency plans envisaging participation of their respective forces in the East-West coalition warfare. The Yugoslav plans had never been declassified. The Western plans, on the other hand, envisaged a Yugoslav attack on Trieste and the subsequent participation of Yugoslavia in a Soviet-led offensive towards Milano. The 1948 Western master plan, nicknamed Doublequick by the British, anticipated deep withdrawals from most of the European continent and, after a year of defensive operations, a strategic counter-offensive to 'liberate the continent and defeat the Soviet Union' as well as her allies – including Yugoslavia.

However, the subsequent open political clash between Tito and Stalin followed by the condemnation of Yugoslavia by the Cominform in June 1948 had not affected the Western strategic plans for at least half a year since the doubts about the authenticity of the Soviet-Yugoslav conflict had persisted for some time, and not only in the West. In the revised version of Doublequick, called Speedway by the British, adopted in mid-December 1948, Yugoslavia was still listed among the Soviet allies. Trieste, most of Austria and the entire Greece were considered indefensible and were to be abandoned quickly. Italy, including Sicily, was assumed to fall within three months of the first Soviet attack. However, only a month later, in January 1949, the American strategic plan called Dropshot considered Yugoslavia, for the first time, as a possible neutral state, at a minimum. The plan therefore called for the line of defence to run from the North Sea along the Rhine, across the Alps and along the Piave River, leaving most of Austria undefended. Nevertheless, the almost simultaneous British plan to be presented on 4 April 1949 (the very day NATO was founded) still considered Yugoslavia as a Soviet ally. The British plan anticipated the entire West Germany, Austria, Italy and Greece to be militarily written off in the first phase of the war. A consensus between the USA and British commands was reached as late as June 1949, and Yugoslavia had been included into their defensive strategy plan named Smartweed for the first time. From this point on, the positive relevance of Yugoslavia for the US and Western strategic plans (and *vice versa*) progressed reaching its culmination in 1953. In the late 1949 Yugoslavia was treated by the US and

British strategic planners as one of the top three threatened countries, along with West Germany, Greece and Indo-China. In February 1951 it was estimated by the US officials that the loss of Yugoslavia and Greece 'would almost surely prevent the development of an adequate defence of Western Europe.' In accordance with these assessments, the US Congress, at President H. Truman request, adopted the Act on Urgent Assistance to Yugoslavia in December 1950. A month later the Yugoslav government officially requested military aid from the three Western powers, i. e. the USA, United Kingdom and France. Congressman John F. Kennedy's visit to Yugoslavia, his talks with Marshal Tito in January 1951, as well as the consequent unpublicized visit of Washington by Lt. Gen. Koča Popović, Yugoslav Chief of General Staff, in May and June 1951 led to an agreement signed on 14 November 1951.

Massive arms deliveries mostly from the US stocks in West Germany started flowing into Yugoslavia in September 1951 and ran until 1955. During the negotiations leading to the agreement, the Yugoslav side accepted some American conditions, including those related to the deployment of received arms and to the stationing of the US military advisers in Yugoslavia. Nevertheless, Yugoslavia did not formally commit itself politically or militarily to neither the USA nor NATO. According to Western sources, however, some high Yugoslav officials, including Marshal Tito, made it confidentially known that the intention of Yugoslavia was to enter a possible World War III on the Western side, even if Yugoslavia had not been attacked and the Soviet or Soviet-sponsored aggression had occurred elsewhere in Europe. There are various estimates in existence as to the sum total of the US or Western aid to Yugoslavia. The total value of the US military assistance delivered during the period between 1951 and 1958 was estimated to amount to ca. \$ 700 million by a Yugoslav source, while a US official source reported the total US security assistance during the period between 1950 and as late as 1981 to amount to a sum total of \$ 1,388 million. Additionally, the total amount of Western economic, technical and humanitarian assistance, mostly in the late 1940s and early 1950s, amounted to about \$ 2,200 million, of which about 90 percent originated from the USA. The grand total of all kinds of Western assistance to Yugoslavia during that period amounted to about 15 billion in 1989 USA dollars. The strategic value of Western support was even greater than these figures indicate since it additionally encompassed important psychological and diplomatic dimensions, various visible gestures with deterrence value – such as visits to Yugoslav ports by US naval vessels; exposure to modern military technology provided to the Yugoslav military through arms acquisition, visits of many Yugoslav delegations to the USA, as well as US military advisers

being sent to Yugoslavia; undervalued amounts of heavy weapons and military equipment; and last but not least the timely financial assistance as well as food shipments during the period of acute economic difficulties as well as dislocations caused by the Soviet blockade, bad drought, mistakes in economic policies, enforced collectivization etc.

Marshal Tito acknowledged the importance of this aid, but added, probably for the reasons of national pride, that its value amounted to only about 4 percent of the yearly Yugoslav gross national product. Neither the Yugoslav public, the Federal Assembly, nor the Western public for that matter, were fully informed of the real amplitude of Western support and were intentionally kept in the dark about the actual Yugoslav military and political commitments to the West.

On the other hand, however, the USA and the West were providing extensive assistance to a regime that was at that time similar to its original model – the Soviet system. The USA did not condition the aid with the termination of gross human rights violations in Yugoslavia. The US pragmatic policies towards Tito's Yugoslavia were predicated on a high assessment of Yugoslavia's military worth in case of an all-European war. The Yugoslav Army with its 310,000 to 400,000 soldiers under arms was at that time the third largest permanent military establishment on the European continent, exceeded only by the Soviet and French armed forces. The inclusion of Yugoslavia as a friendly state into the US and Western strategic plans had allowed the allies to envisage a credible defence of Italy as well as of the western and south-western Austria for the first time.

On 21 September 1951 the Supreme Allied Commander in Europe (SACEUR) ordered that Italy should be defended along the Isonzo (Soča) River, i.e. partly in Yugoslavia. According to Western sources, the Yugoslav Military Command, responding to the clearly expressed US desire, undertook an informal, i. e. unwritten obligation to defend the 'Ljubljana Gap' in Slovenia, Yugoslavia, as well as the approaches to Klagenfurt and Villach in Austria, as well as Trieste and Gorizia in Italy, committing three army corps of four divisions each to this task. On the other side, however, the Western powers did not consider it possible, in case of a continental war, to send any troops or modern equipment to Yugoslavia, and, for their part, anticipated the provision of some air coverage only. However, in case of an isolated attack on Yugoslavia the provision of Yugoslavia with strategic and tactical air support as well as with US naval support was agreed upon by the US and British High Commands among themselves in the spring 1951. The British were very reluctant to commit their land forces, while General Omar Bradley, Chairman

of the US Joint Chiefs of Staff, was in favour of sending token land forces to Yugoslavia.

By the spring 1952 the US High Military Command planned redeploying some US units from Trieste to the Ljubljana area. The use of atomic weapons to stop the Soviet advance on the Yugoslav territory was also actively considered, but was left unresolved. The defence arrangements were coordinated during the talks between the military representatives of the three Western powers and Yugoslavia in August 1953, but were never formalized in a detailed technical agreement. The most important obstacle to it were the sharp tensions between Yugoslavia and Italy over the 'Free Territory of Trieste.' These tensions rendered an exchange of sensitive military information between the two armed forces impossible.

During the same period the position and role of Yugoslavia were deemed essential also for the credible defence of Greece and, together with Greece, for strategic coverage of Italy from the south. In view of such many-sided strategic importance of Yugoslavia, the top US military commanders were openly arguing in favour of inviting Yugoslavia to become a full-fledged NATO member, together with the three other South-Mediterranean states. Thus General Eisenhower, the future US President, stated it before the Senate Committee on Foreign Relations in May 1951: 'You do not have to be a great soldier to know the great value which would accrue to freedom [...] by including [in NATO] these countries: Spain, Turkey, Greece and Yugoslavia.'

As far as Yugoslavia was concerned nothing resulted from this desire on the part of US military chiefs, eventually. The reason behind it was the disagreements between the three Western powers – with the British and the French being initially less than enthusiastic about the NATO membership for all four Mediterranean states – and, more significantly, due to the reluctance and visible lack of interest on the part of Yugoslavia, and subsequently of Spain, likewise. Only Greece and Turkey actively sought the protection of NATO and were both eventually admitted to full membership of NATO on 25 February 1952.

Nevertheless, Tito subsequently showed a lively and positive concern for the idea of a tripartite defence alliance between Yugoslavia, Greece and Turkey. It was first advanced by the Greeks and then actively favoured by the British and the USA. The first steps in the direction of a normalization of the hitherto intensely hostile relations between the Greek and Yugoslav governments took place as early as spring 1951. With the US and British patrons actively prodding Greece, Yugoslavia and Turkey signed the Treaty of Friendship on 25 February 1953. The Treaty envisaged *inter alia* coordination of defence between the three General Staffs. At that point the government of

Turkey was actively promoting Yugoslavia's full membership in NATO, claiming that Marshal Tito had indicated such a desire. Tito had publicly ruled out this possibility on several occasions, yet according to an official British report on Tito's conversation with Winston Churchill taking place in London on 17 March 1953, Tito had had only formal and temporary reservations about the outright membership of Yugoslavia in NATO. The report quoted that he wanted to find 'new ways to achieve equally close cooperation with the West.'

Moreover, the Yugoslav officials openly expressed their keen interest in the linkage of Yugoslavia with NATO by joining the planned European Defence Community (EDC) and the European economic integration. However, at that time both the NATO and EDC membership of Yugoslavia – and Spain likewise – were vehemently opposed by the British on the grounds that these two states were totalitarian dictatorships. As a result of such cross-pressures and despite the strenuous Italian objections, the Treaty of Alliance, Political Cooperation and Mutual Assistance was signed by Foreign Ministers of Yugoslavia, Greece and Turkey on 9 August 1954 at the Lake Bled. The Treaty was concluded for the duration of twenty years, with automatic extension if no party renounced it. By joining the pact with two NATO members, Yugoslavia also became legally, though indirectly, linked to the US strategy in Europe.

Moreover, it was only several months earlier, during his visits in Ankara and Athens, that Tito agreed, in principle, to a direct connection between the Balkan Pact and NATO through a clause obliging the three countries to come militarily to help one another if any of them found itself at war with other state(s). However, the Yugoslav diplomacy changed this position at the last preparatory conference of deputy foreign ministers. The switch had taken place immediately after Tito's meeting with the Soviet Ambassador in Yugoslavia, at the latter's urgent request. The Ambassador handed over N. Khrushchev's letter offering normalization of relations to Yugoslavia. Following this development Tito definitely gave up the idea of Yugoslavia's direct security linkage with NATO. Consequently, the Yugoslav representative insisted that mutual military assistance would be binding only if any of the three countries were directly attacked.

After a delay of several weeks and some hasty consultations inside the NATO, the Balkan Military Pact was finally agreed upon and signed. It contained two key paragraphs. According to Paragraph II the three countries were obliged to provide, individually or collectively, assistance among themselves, including military assistance, in accordance with the UN Charter, if anyone of them became an object of armed aggression. Paragraph VI envisioned consultations – in contrast to automatic action – concerning mutual security ties of the countries concerned with possible third states. The scaling down

of military provisions of the Balkan Pact to a purely regional defensive arrangement corresponded to security requirements as perceived and suddenly changed on the part of Yugoslavia. The shift was realistically accepted by the US and NATO strategists who had ceased to count on the cooperation of the Yugoslav Army outside the Balkans even earlier. Tito, on the other hand, used the signing of the watered-down military pact to entice the Soviet leadership to speed up the normalization of relations between Yugoslavia and the Soviet Union. Since then the Balkan Treaty provisions had never been evoked and the still legally valid pact had laid dormant, due to persistent tensions between Greece and Turkey as well as the changed international environment.

It became clear as early as the mid-1954 that the visible and immediate outside threat to the independence of Yugoslavia had faded away. With strong internal support (also from many non-communists and even anti-communists) and with the US and Western assistance, Tito's regime survived Stalin's direct threat and the dangerous international isolation, which partly resulted from its own imprudent policies during the period between 1945 and 1947.

Close strategic relationship with the USA and other Western powers were a 'marriage of convenience' for Tito and they had never sat well with the regime's ideology as well as internal policies. Previous dogmatic indoctrination contributed to the internal situation in which the clear pro-Western till in the foreign policy of Yugoslavia as well as the receiving of 'imperialist' aid were quietly objected to in a part of the regime and of the public opinion, not to mention the harshly repressed open pro-Soviet opposition. Several high-ranking generals were quietly dismissed and retired on account of it. The heightening tensions between Yugoslavia and Italy in the period between 1953 and 1954 and simultaneously also between Yugoslavia and the three leading Western Powers contributed to Tito's calculated movement away from the Western connection in the direction of 'positive neutrality.' Visible military and economic reliance on the US assistance in a more relaxed international climate became a political liability both for the normalization of relations between Yugoslavia and the Soviet Union as well as between Yugoslavia and the Eastern Europe, and likewise for the establishment of the international position of Yugoslavia as the leader in what soon became the Movement of Nonalignment.

During the most difficult years of isolation and confrontation with the Soviet Bloc the Yugoslav diplomacy found a new venue for placing the country on the political map of the world. The wave of decolonization in the Third World created a large number of newly independent states that were well-disposed towards Yugoslavia. The situation provided Tito with the possibility to project Yugoslavia and himself as highly visible international actors. The

resulting policy of non-alignment corresponded well with the internal political consensus in Yugoslavia itself.

All these circumstances predicated an important rearrangement in the strategic relations between Yugoslavia and the USA. The cold war mentality as well as the conservative ideology among some US decision-makers also contributed to the rapid termination of the special military connection between Yugoslavia and the USA; to the discontinuation of the US arms shipments and economic assistance; to the recall of the US military advisers from Yugoslavia, etc.

The military and political disassociation of Yugoslavia from the USA and the West as well as the reestablishment on a new footing – yet with some old illusions – of normalized relations with the USSR and the Soviet Bloc (with the exception of Albania) was understandable and in a way logical. The effects, however, were contradictory. They prolonged the relative economic and political isolation of Yugoslavia from the Western Europe and delayed by many years the transition of Yugoslavia from an authoritarian police state with real-socialist economic policies to a democratic pluralist state practising market economy open to international competition. The conservation of the regime's real-socialist authoritarianism thus defeated the very purpose of Tito's turning away from the USA and the West – i. e. the quest for enhanced independence and international prestige as well as internal cohesion. In the long run, Tito's switch in the period between 1955 and 1956 and his subsequent policies objectively harmed the country's interests and contributed to the deep economic, social and political crisis only some years after his death.

At the height of the crisis, culminating after the US-British decision to withdraw their forces from Trieste and to return the Zone A to Italy in October 1953, Tito concentrated Yugoslav troops on the Yugoslav-Italian border and threatened to invade Trieste with tanks, ahead of the Italian Army. Dr. Aleš Bebler, then Yugoslav Deputy Foreign Minister, who was very active in the matter, later wrote in his memoirs about his meetings with Tito during the crisis: 'I asked him whether he contemplated a "partisan action" in Trieste. No, he answered, a partisan action would not do now. We shall have to strike suddenly and with great force to cut Trieste from Italy.' (Aleš Bebler, *Čez drn in strn*. Spomini. Lipa, Koper, 1981, p. 210.)

Following the dissolution of the temporary half-alliance, the relationship between Yugoslavia and the USA went through several periods of deterioration and political tensions. The downturns were induced by the two countries' relations with third states and were at times caused by conflicting positions and policies related to wider international issues, notably the political and military conflicts in the Mediterranean. Occasional flare-ups of tension

between Yugoslavia and Italy related to the legally unsettled territorial dispute of long duration, in combination with the close ties between Italy and the USA as well as the US military presence in Italy and the US Sixth Fleet's occasional exercises in the Adriatic, contaminated the political and strategic relations between Yugoslavia and the USA. The bilateral relations between Yugoslavia and the USA were additionally burdened by Tito's political and military rapprochement with the Soviet Union in the period between 1962 and 1968; by the active role of Yugoslavia in the Nonaligned Movement, as well as the intensive political, economic and partly military relations with the Arabs, including the strong anti-US radicals like Libya and the PLO; and by breaking up the diplomatic and other relations with Israel. A brief period of a possible adversary relationship between the USA and Yugoslavia, through association with warring third parties, happened during the Israeli-Arab conflict in autumn 1973. At the request of the Arabs, Tito allowed the Soviets to establish an emergency air-lift to Egypt over the Yugoslav air-space and to use exclusively Yugoslav airfields and refueling facilities for this purpose.

The military security of Yugoslavia depended to a large extent on doctrines, postures, offensive capabilities as well as the military policies pursued by the two superpowers and by the alliances headed by them. Being geographically located between the NATO and WTO areas, Yugoslavia was sensitive to fluctuations in the confrontation between the two superpowers and to the relationship between and within the two blocs. However, the relationship in the two triangles, USA–Yugoslavia–USSR and NATO–Yugoslavia–WTO, was asymmetric.

For over thirty years it had been assumed that the chief US strategic interest in Yugoslavia was realistically to deny to the opposite superpower the possibility of an attack on Yugoslavia by calculated political, economic and technological support to the independence of Yugoslavia, without any military commitment to her defence. Additionally, numerous social, economic, cultural and other ties with the Western countries and the USA as well as the external liberalizing influences enhanced by the relative openness of Yugoslavia had incrementally contributed to the country's internal evolution and brought it economically and politically close to the West in the long run.

In times of crises and sharpening tensions between Yugoslavia and the USSR, the US diplomacy intentionally increased the ambiguity in the security relations between the USA and Yugoslavia and encouraged speculations on this score on several occasions. In the aftermath of the Soviet-led invasion of Czechoslovakia, the US President L. Johnson used ambiguous warnings against such an action *vis-a-vis* Yugoslavia.

On the other hand, and up to spring 1985 at the least, the widely perceived goal of the Soviet political and military strategy in relation to Yugoslavia was to draw the country politically and ideologically closer to the Soviet Bloc once again by tying Yugoslavia up into the web of foreign trade, as well as technological, energy and military dependence, thus relativizing her nonaligned policy to a substantial degree. The goal of the USSR was to be able to use the Yugoslav space for advancing the Soviet goals as well as the military power projection toward the southern flank of the NATO including the eastern Mediterranean, Middle East, North Africa and secondarily affecting Austria and Albania. The Soviet military goals in the 1970s were bluntly spelled out by L. Brezhnev during his official visit to Yugoslavia in 1975. At the very beginning of his talks with Marshal Tito, the Soviet leader offered Yugoslavia a nuclear umbrella 'against the Western imperialists' and demanded, in return, the overflight and refueling rights for the Soviet military aircraft, without prior notification, as well as the repair and land basing facilities for the Soviet Mediterranean eskadra. However, the demands were flatly refused by Tito. Nevertheless, the Soviets were still able to make some advances toward the goals enumerated above.

One of the goals concerned the Yugoslav military-industrial complex. Despite considerable investments into domestic arms production as well as the high level of achieved self-sufficiency in producing light arms and equipment, Yugoslavia could not avoid dependence on imports for most of the advanced heavy weapons. Especially the most combat effective systems of heavy weapons in Yugoslav inventories became straight imports or even Soviet licensed tanks, self-propelled and towed artillery, anti-armour, anti-ship and anti-aircraft missiles, helicopters, jet fighters, missile corvettes etc. The acquisition of three squadrons of MIG-29s and the likelihood of switching entirely to Soviet-licensed helicopters (from the French-Soviet mix) were pointing to strong Soviet-Yugoslav ties in arms production.

On the other hand, the USA and US-owned multinational companies were the most important sources of advanced civilian technologies, civilian aircraft, pharmaceuticals, electronics, computers, optics etc. Several attempts at infusing some US-made or licensed weapons or critical sub-systems into the Yugoslav inventories once again had either failed or remained inconclusive. Although Yugoslavia was officially off the COCOM lists, some informal restrictions on sensitive technological transfers were applied. Nevertheless, the imports of Western, often US-generated military-related technologies and sub-systems (jet engines, radars, avionics, electronics etc.) were qualitatively important for Yugoslav domestic arms production.

There was also a considerable asymmetry between the two alliances bordering on Yugoslavia. The US position within the NATO and its central institutions was less dominating than that of the USSR in the Warsaw Pact. In regard to the weapons of mass destruction, R & D and the production of advanced heavy weapons, the control of air-space as well as the super-power's share in each bloc's forces on the European continent etc. the situations were quite different in NATO and the WTO respectively. On the operational level the asymmetry clearly manifested itself in two quite different military postures immediately related to Yugoslavia. The USSR had for several decades maintained a group of land and air forces in the immediate vicinity of the Yugoslav-Hungarian border, totaling about 80,000 soldiers in the early 1989. The group included two tank divisions in Esztergom and Veszprem, two motorized rifle division in Kecskemet and Szekesfehervar, an airborne assault brigade in Kecskemet, six air regiments, a chemical warfare battalion etc., armed with about 1,250 tanks, 570 artillery pieces, 50 to 80 helicopters, 240 to 295 fighter aircraft and 30 surface-to-surface missiles.

Still larger Soviet forces were located within several hundred kilometers of the Yugoslav borders in the Odessa and Kiev Military Districts, while considerable stocks of arms and equipment were reported to be pre-positioned in Bulgaria. These Soviet forces had on their own had a strong capability for conducting swift offensive military operations as well as a massive use of armour, aircraft, artillery and rocket fire, with only token support of the WTO allies. On the other hand, however, the US combat forces permanently stationed in the immediate vicinity of Yugoslavia as well as their mobile assets nearby could be efficiently used in the Yugoslav space only in combination with numerically larger military formations of other NATO allies and with reinforcements from great distances. The potential, rather than the actual US military presence, largely but not exclusively directed toward and over the Yugoslav space, had contained command, control, communication, air surveillance and electronic intelligence facilities, logistical bases, stockpiles of tactical nuclear weapons, in combination with considerable air and naval power at hand. The USA maintained up to 12,000 military personnel in Italy. Moreover, a number of key NATO and US command centers were located there, including the Headquarters of the US Sixth Fleet in Naples, Allied Forces Southern Region in Naples, Allied Land Forces Southern Europe in Verona and the Fifth Tactical Air Force in Vicenza. The US military potential related to the concealable Yugoslav theater of operations thus consisted of five major elements.

The naval component was represented primarily by the US Sixth Fleet's capability to conduct long-range attacks in or over the Yugoslav territory,

airspace and territorial waters. This projection capability was usually assured by two aircraft carrier groups with 150 to 165 aircraft, 14 surface warships, one Amphibious Ready Group with a Marine contingent etc., including 27,000 to 30,000 volunteer and professional military personnel. The importance of the Sixth Fleet was underlined by the transfer of the Commander-in-Chief of the US Naval Forces Europe from London to Naples and by the consolidation of his responsibilities with those of the Commander-in-Chief Allied Forces Southern Europe under one command, always a US admiral. Closely related to the Sixth Fleet was the NATO Quick Reaction Naval Force, which also included Italian, British and Turkish vessels under the same command as the Sixth Fleet.

The intricate interrelationship between the wider tasks of the Sixth Fleet and of its air power, the Middle East conflict with international terrorism as well as Yugoslavia was illuminated when following the Aquila Laura hijacking, a formation of F-14 Tomcats from the USS Saratoga intercepted an Egyptian Boeing 737 over the international waters and forced it to land at the joint US-Italian NATO airbase Sigonella on Sicily in the night of 10 October 1985. At that time the USS Saratoga was approaching Dubrovnik, Yugoslavia, to pay a friendly visit. Although technically and tactically very well executed, it was politically a clumsy operation that created tensions between the USA on one hand, and Egypt, Italy and Yugoslavia, on the other. Following this incident and the embarrassing complications with the USS Saratoga as well as the escape of 'Abu Abbas' via Italy and Yugoslavia, the Yugoslav Assembly modified the relevant federal law in July 1987 prohibiting all foreign military vessels from using nuclear energy or carrying nuclear weapons from the point of entering Yugoslav territorial waters, as well as limiting the total number of all foreign military ships to five at any given time, the number of visits to four annually, the duration of each visit to ten days, the maximal displacement of each military surface vessel to 10,000 t and that of any submarine to 4,000 t. Due to different configurations and requirements, the limitations on displacement probably vexed the US Sixth Fleet more than the Soviet Mediterranean eskadra, while the limitations on visits worked the other way round.

The second element of the US military presence consisted of about 300 nuclear bombs and depth charges with the Sixth Fleet as well as tactical nuclear weapons stockpiled in Italy (400 to 1,500 warheads, according to conflicting estimates), Turkey (about 350) and Greece (about 70). The custodial munition storage of nuclear weapons geographically closest to Yugoslavia was at the Aviano air base, in the immediate vicinity of the Yugoslav-Italian border.

The third element of the US military presence related to the two previous ones was the land-based air power using mostly large bases in Aviano, Gheddi

Torre, Rimini and Crotone in Italy, as well as Hellenikon and Iraklion in Greece and Incirlik in Turkey. Further four major Italian and four Turkish air bases were earmarked to accommodate the US Air Force reinforcements of about 650 aircraft. The preponderance of its air component over the entire Mediterranean allowed NATO to bring the regional excess to bear on the central front, with conceivable violations of the Austrian and Yugoslav air-space.

The fourth element of the US military presence was the very considerable logistic infrastructure for the US land, sea and air-mobile troop reinforcements, particularly in Italy, in time of emergency. The headquarters of the South European Task Force (SETAF) commanded by an American general were located in Vicenza, Italy. In addition, the US Army maintained two large bases – Camp Ederle and Camp Darby. They were planned to be used for one 'light' and one mechanized US division which, together with a Portuguese air-mobile brigade and the NATO mobile forces, would reinforce the four Italian divisions and twelve independent brigades already concentrated in north-eastern Italy.

The fifth element of the US military presence was represented by the large command, control and communication, electronic surveillance as well as electronic warfare network consisting of fixed and mobile installations and facilities, all of them numbering dozens only in the immediate vicinity of Yugoslavia. Obviously, they were installed for a much wider use. However, a considerable part of these assets was related to the scenarios of a possible WTO offensives across Yugoslavia and along the two main axes toward Italy and Greece. The NATO apparently held the former direction to be considerably more strategically important and more defensible than the latter.

Moreover, any Warsaw Pact attack would have had to cross Yugoslavia or Austria, thus assuring the NATO adequate strategic warning time to mobilize its forces. An offensive towards the Gorizia Gap would have been opposed by the Yugoslav People's Army as well as harassed and disrupted by the Slovene and Croatian Territorial Defence Forces. The Warsaw Pact forces would have been weakened before even engaging with the NATO. Nevertheless, the NATO was somewhat less confident of its ability to defend northern Greece, Thrace and the Turkish Straits – the Bosphorus and the Dardanelles – successfully. From the military point of view, Western defence analysts were most concerned about their maintaining control over the Turkish Straits. If this were not achieved during a conventional war, it was feared that the Soviet Union could bring its Black Sea Fleet into the northern Aegean and eastern Mediterranean. Once there it could reinforce the Soviet Fifth Eskadra, cut off NATO's supply lines and ultimately even threaten Italy and Western Europe

on its southern flank. Another possibility, of equal concern for Yugoslav strategists, used to be a US and NATO preemptive advance by the very same route via the Ljubljana Gap towards the Pannonian Plains, or a counter-offensive in the same direction, moving even further to Bratislava, now Slovakia, and Gdansk, Poland. Either of the above-mentioned scenarios, and particularly a simultaneous NATO and WTO push through the Yugoslav territory, would have put Yugoslavia and its armed forces into great jeopardy forcing them to cede, only temporarily to be hoped, the control of parts of the state territory and to resort to combined and guerrilla warfare.

In case of concealable large-scale hostilities in Europe, the perceived principal military worries for the Yugoslav strategists used to stem from the importance of the two strategic land axes running through Yugoslav territory as well as from the strategic value of the air-space and territorial waters for the two alliances. One of the worries was believed to have been directly related to the incentive for the US and NATO forces to prevent and even preempt the WTO advance across Yugoslavia or via Austria. A clash between the NATO and WTO forces on the Yugoslav soil would have obviously had disastrous consequences for the country and her population, while the chances of Yugoslavia being spared in a continent-wide conflict would have been nil. The security of Yugoslavia was vulnerable to the influences of asymmetries and imbalances in various elements of the two blocs' postures. This had been notably true of the imbalances on the southern flank vs. the central front. For example, NATO's attempts to transfer some of its southern assets to bear strategically on the central front would have possibly affected the security of Yugoslavia to a higher degree than that of Austria and Switzerland respectively.

These considerations raised the general question of the security interests of Yugoslavia in any regional limitation of the NATO and WTO military activities, effectives and arms. Geographically a buffer zone between the two alliances, the security of Yugoslavia depended, to a significant extent, on the existing combination of various asymmetries and imbalances in military power, as well as the infrastructure and other facilities used by them, that were operationally close to Yugoslavia. Any change encroaching on any asymmetry or imbalance had to be in its effects counterbalanced by an opposite change in another asymmetry, imbalance or combinations thereof. The USA and NATO generally considered the American tactical nuclear weapons to be a counterbalance to the WTO advantages on the conventional level. However, the correlation of the NATO and WTO conventional arms in the bordering states around Yugoslavia in the early 1989 clearly favoured the WTO – 5,930 tanks and 1,038 combat aircraft against 3,503 tanks and 819 combat aircraft. However,

the reductions in the WTO forces in 1989 (of the order of five percent), the announced further cuts in 1990, the already completed withdrawal of some Soviet offensive assets from Hungary, the prospect of a complete Soviet pullout from Hungary and Czechoslovakia by 1991 and possibly from the entire East Europe in the 1990s, the possibility of deep cuts in the US forces in Europe related to the encouraging progress in the negotiation on conventional forces in Europe (CFE) in Vienna – all these had positively changed the strategic picture around Yugoslavia. Its security would have been enhanced by further progress in arms control measures, provided they strengthened stability and predictability as well as prevented the creation of new regional imbalances and reduced the first-strike, i. e. the surprise attack capabilities on both sides. Thus the interests of Yugoslavia coincided to a significant extent with the official US arms control platform. It might be added that Yugoslavia was interested in broadening the scope of the blocs' conventional arms limitations to include all elements of air power and the navies. The Yugoslav officials, particularly the military, were traditionally suspicious of any initiatives for predictability through openness and transparency, as well as of proposals to limit and control conventional arms transfers to the Third World, and they were therefore less than enthusiastic about undertaking any arms control commitments themselves, at least as long as the blocs' huge offensive potentials were in existence.

Compared with the late 1940s and the early 1950s, Yugoslavia became far less important for the US strategy during the 1990s. The bargaining position of Yugoslavia – which had been adroitly exploited by Tito on many occasions – was visibly reduced by these shifts. The Yugoslav leaders were slow in realizing the extent of the deterioration. On the other hand, however, the US economic clout was also relatively diminished, with a double constraining effect: on the US policy toward Yugoslavia as well as on the realistic expectations of Yugoslavia. In a still broader framework one could further add the relatively reduced strategic role of Europe, simultaneous with the rise of the Middle East and particularly the West Pacific, as well as the considerable regression in the strategic importance of the Balkans due mainly to the military-technological change, but also to the over-all economic and technological stagnation and political fragmentation of the region. These transformations combined with the over-all improvement in international political climate had unevenly affected the US strategy and the security of Yugoslavia. Considering the financial, economic and technological sides, the interests of Yugoslavia in the US backing had increased while the strategic value of Yugoslavia had diminished. The USA were still interested in their continuing existence until the disintegration of the SFR Yugoslavia became irreparable, yet final.

JUGOSLOVANSKA LJUDSKA ARMADA IN RAZPAD JUGOSLAVIJE

Jugoslovanska ljudska armada se je uradno razvila iz partizanskih odredov in narodnoosvobodilne vojske Jugoslavije. To vojsko je ustanovila KP Jugoslavije pod vodstvom Josipa Broza - Tita na ozemlju tedaj poražene in razkosane Kraljevine Jugoslavije. Uradni dan oboroženih sil je bil 22. december – dan, ko je leta 1941 Centralni komite Komunistične partije Jugoslavije ustanovil Prvo proletarsko brigado. Dejansko je bila brigada ustanovljena 21. decembra – na rojstni dan Josipa Stalina. Ta enota je bila mišljena in je dejansko tudi bila model za druge partizanske enote in od leta 1944 dalje za celotno Jugoslovansko armado (preimenovano leta 1952 v Jugoslovansko ljudsko armado). Ta partizanska vojska se je več let zgledovala po sovjetski Rdeči armadi – uporabljala je rdeče zvezde in rdeče zastave kot simbole; bila je ideološko marksistično-leninistična, ateistična in tesno prepletena s Komunistično partijo (preko sistema političnih oficirjev in partijskih celic vse do vojaških oddelkov); bila je plebejska po socialnem izvoru osebja, vsejugoslovanska po nacionalnem izvoru vojakov in od leta 1945 je gojila eksteritorialni vpoklic in imenovanja.

Številne od teh značilnosti se niso spremenile vse do njenega konca v letih 1991–92, saj si je maršal Tito v več kot treh desetletjih svoje vladavine še posebej prizadeval, da bi zaščitil “svojo vojsko” ne le pred nacionalističnimi, ampak tudi pred liberalnimi (in po njegovem mišljenju škodljivimi) vplivi, ki izvirajo iz civilne družbe in “meščanskega Zahoda”. Odstotek članov Komunistične partije med častniki JLA je bil zelo visok že leta 1945 in se je kasneje dvignil na več kot 96 %. Zvezna armada je bila desetletja najpomembnejše sredstvo za pritegovanje novih članov partije (iz vrst rekrutov in kadetov) in za redno in organizirano politično indoktrinacijo vojaških obveznikov.

Organizacija ZKJ v JLA z več kot 100.000 člani je uživala avtonomen status znotraj vladajoče stranke in je dejansko postala komunistična vojaška podpartija z ideologijo in prakso, po katerih se je razlikovala od civilnih delov ZKJ. V primerjavi z drugimi “socialističnimi” vzhodnoevropskimi državami sta Komunistična partija in civilna politična policija v zgodnjih 50. letih izgubili institucionalizirani nadzor nad armado. Poleg tega so profesionalni vojaki (“premeščeni” na delo v partiji) uporabljali centralna telesa ZKJ za svoj

vpogled v delo ključnih civilnih institucij in za zagovarjanje ožjih vojaških interesov v njih. Titov osebni nadzor nad JLA ni mogel ustrezno zamenjati izgube nadzora ZKJ. Kot posledica tega si je za njegovo fasado relativno liberalizirane vladavine (še posebej avtoritarne na vojaškem področju) jugoslovanska vojska pridobila avtonomen in privilegiran položaj v državi.

Simbiotični odnos med vladajočo partijo in armado kot tudi več desetletij trajajoča indoktrinacija v njenih vrstah sta imela izrazite posledice, ko je začel Titov enopartijski sistem razpadati. Vodstvo JLA se je najprej molče upiralo, potem pa odkrito in ostro kritiziralo trende detitoizacije, liberalizacije in pluralizacije jugoslovanske politike, češ da peljejo k restavraciji kapitalizma in k medetničnim spopadam. Pravilno je sklepalo, da bi odprava titoističnega družbenega reda s seboj prinesla razpad Jugoslavije in JLA. Vendar pa jugoslovanska vojska ni hotela priznati, da je bilo seme nestabilnosti in samouničenja v samih političnih in ideoloških temeljih titoističnega reda (ki so ga vseskozi podpirali in varovali) in da bi bilo mogoče dolgoročno stanovitnost Jugoslavije doseči le na drugačnih, demokratičnih in pluralističnih temeljih.

Politična in ideološka polarizacija Jugoslavije je postala sčasoma zelo nacionalno in kulturno obarvana. Zaradi heterogenosti in razlik v stopnji regionalne izpostavljenosti zahodnim liberalnim političnim vplivom je potekal proces politične pluralizacije neenakomerno, njeno napredovanje pa je potekalo geografsko pretežno od severozahoda k jugovzhodu. Na severozahodu Jugoslavije so zahteve po demokratizaciji sovpadale z izražanjem nasprotovanja beograjskemu centralizmu. Proces demokratizacije je dejansko razmajal zvezno državo, njen ustavni red ter zaostрил odnose med JLA in dvema od treh "ustanoviteljskih narodov" Jugoslavije (najprej s Slovenci in potem s Hrvati). Kasneje je armada sama prispevala k nadaljnjemu slabšanju odnosov teh dveh narodov s Srbi.

Jugoslavija je bila ena redkih držav s pravnim določilom, ki je predpisovalo uravnoteženo regionalno sestavo v profesionalnih vojaških vrstah in edinstvena po tem, da je bilo to načelo povzdignjeno na raven ustavne obveznosti oboroženih sil:

"Pri sestavi starešinskega kadra in postavitvah na višje poveljniške in vodilne položaje v JLA velja načelo čim bolj sorazmerne zastopanosti republik in avtonomnih pokrajin" (člen 242, Zvezna ustava SFR Jugoslavije, 1974).

JLA je bila tako obvezna, da se kar najbolj približa sorazmerni sestavi (in ne predstavnistvu), predvsem na ravni višjih, generalskih činov. V Jugoslaviji se je sorazmernost po republikah in pokrajinah bistveno razlikovala od sorazmernosti sestave po nacionalnem izvoru. V praksi so to obveznost uresničevali nepopolno in le za priznane "jugoslovanske" slovanske narode. Prednosti pri

napredovanju so bili dejansko deležni nominalno 'nacionalni' častniki in častniki mešanega izvora.

Zaradi pristranske kadrovske politike, pa tudi zaradi objektivnih okoliščin – zelo neizenačene ravni gospodarskega razvoja, velikih razlik glede prevladujočih cen in mezd, zelo neizenačene stopnje nezaposlenosti, različnega ugleda vojaških poklicev (najvišji je bil v Srbiji in Črni gori) itd. – je jugoslovanska vojska le delno uresničevala omenjeno ustavno določbo, kljub nekaterim prizadevanjem in stroškom. Najmanj popačena sestava je bila v (izrazito napihnjenih) generalskih vrstah, medtem ko so bili v oficirskih in še bolj podoficirskih vrstah Srbi, Črnogorci in "Jugoslovani" (po navadi nacionalno mešani, v glavnem srbsko govoreči) izrazito nadpovprečno številni. Med aktivnimi generali JLA v letu 1989 so te tri skupine predstavljale 70 % (ali 103 osebe), med polkovniki 83 %, (od tega samo Srbov in Črnogorcev 76 %), med podpolkovniki 77 % itd. V celotnem vojaškem profesionalnem zboru so bili podpovprečno zastopani Hrvati, Slovenci, neslovanske "narodnosti" (narodne manjšine) etničnih Albancev, Madžarov in Romunov kot tudi Romov in Vlahov, ki jih niso priznali celo kot "narodnosti". Zastopanost narodov v JLA je razvidna iz naslednje tabele:

Tabela 1: Nacionalna sestava jugoslovanskega prebivalstva (1981), profesionalnih starešin (1981) in rekrutov (1989)

Narodi in "nacionalnosti"	a) % v prebivalstvu	b) % v pokl. voj.	b) (B) kot % od (A)	a) % med rekruti
Črnogorci	2,5	6,2	248	2,48
Hrvati	22,1	12,6	57	18,52
Makedonci	5,8	6,3	108	6,11
Muslimani	8,4	2,4	28	12
Slovenci	8,2	2,8	34	7
Srbi	39,7	60,0	151	31
Albanci	6,4	0,6	9	1
Madžari	2,3	0,7	30	1
Nacionalno neopredeljeni "jugoslovani"	1,3	6,7	515	7
drugi	3,3	1,6	48	6

Vir: "Podružbljanje varnosti in obrambe". 1983–84, RK ZSMS: Ljubljana. Str. 18: odgovor Zveznega izvršnega sveta v Skupščini SFRJ 2. februarja 1990. Razhajanja med stolpcema 1 in 4 je mogoče pripisati razlikam v postopku zbiranja podatkov med civilnimi statističnimi uradi in JLA kot tudi demografskim in administrativnim spremembam med letoma 1981 in 1989.

Člen 243 zvezne ustave SFRJ je določal, da se “v oboroženih silah zagotavlja enakopravnost jezikov in pisav narodov in narodnosti Jugoslavije ... Pri poveljevanju in vojaškem pouku v JLA se lahko uporablja eden od jezikov narodov Jugoslavije, v njenih delih pa jeziki narodov in narodnosti.” Vendar pa je v praksi JLA desetletja grobo kršila načelo enakopravnosti jezikov in pisav. To, kar je bilo dovoljeno izjemoma, so spremenili v pravilo, saj je srbski jezik postal edini jezik JLA ne le pri poveljevanju in pouku, ampak tudi v celotnem sistemu administracije, izobraževanja, v komuniciranju med JLA in civilnimi oblastmi, množičnimi mediji in drugimi subjekti.

Enotna uporaba latinice v JLA je bila edina koncesija katoliškemu severozahodu (vendar pa so s tem kršili enakopravnost cirilice). Uporabo drugih jezikov razen srbskega so ovirali in onemogočali celo v nacionalno homogenih ali skoraj homogenih enotah z drugačnim maternim jezikom (v rezervi JLA). Vodstvo JLA je jezno zavračalo vsak predlog, ki bi omogočal oblikovanje nacionalno homogenih enot, celo tedaj, ko bi bilo to zelo smotno z vidika vojaške učinkovitosti. Desetletja so kritike in proteste na račun unitaristične in asimilantske jezikovne prakse napadali kot “nacionalistične” in so jih preganjali.

Jezikovna politika JLA je bila tesno povezana s sistemom eksteritorialnega novačenja in razporejanja kot tudi s prakso napredovanja v višje čine. Celotni sistem je bil oblikovan, da bi oslabil, in če bi le bilo mogoče, izkoreninil nacionalno in regionalno identiteto ter gojil domnevno nadnacionalno “vsejugoslovansko” usmerjenost profesionalnih vojakov. V ta namen so dejansko manipulirali z republiškimi kvotami. Eksteritorialno razporejanje, nacionalno izkoreninjanje in uradno komuniciranje izključno v srbskem jeziku so vodila do pogoste in vsaj delne asimilacije Nesrbov, pretežno v nekakšno “srboslavsko” kulturo.

Eno od kočljivih vprašanj v težavnem odnosu med vodstvom JLA in dvema severozahodnima republikama je zadevalo dvojno strukturo jugoslovanskih oboroženih sil in obstoj druge njihove sestavine Teritorialne obrambe (TO). Pretiran strah zaradi sovjetskega vdora na Češkoslovaško avgusta 1968 je navedel maršala Tita, da je ukinil 23 let trajajoči monopol JLA in sklenil ustanoviti TO. V primerjavi z JLA je bila ta, v glavnem z lahkim orožjem oborožena vojska, zasnovana v šestih republikah in dveh avtonomnih pokrajinah. Te so jo tudi organizirale in financirale, pri poveljevanju in upravljanju pa so v njih uporabljali ustrezni nacionalni jezik. Vrhovnega štaba TO ni bilo, poveljnik TO pa je imenoval vrhovni poveljnik (predsednik Tito, od leta 1980 pa Predsedstvo SFRJ) s soglasjem vsake republike. Poveljujoči generali so bili pogosto po izvoru iz ustrezne republike, a le po dolgotrajnem službovanju drugje in temeljito “jugoslavizirani”. Velikost TO je bila od štiri- do petkrat večja od

aktivne sestave JLA, medtem ko je dobivala približno dvanajstkrat manj sredstev. V številnih pogledih je bila TO zelo odvisna od JLA – glede šol, zaledne oskrbe, skladišč, orožarn itd. in je od nje kupovala staro orožje. Številni profesionalni pripadniki TO so bili častniki JLA (aktivni “na posodo” ali upokojeni). Vse od leta 1969 si je vodstvo JLA prizadevalo, da bi obdržalo ta neenaki odnos in da bi učinkovito (če že ne formalno) nadziralo Teritorialno obrambo.

Leta 1990 je bila JLA srednje velika konvencionalna stalna armada. Skupno število uniformiranega osebja v JLA se je zmanjševalo od približno 220.000 ob Titovi smrti proti 170.000, številki, ki naj bi bila dosežena leta 1992. Do tega zmanjšanja je prišlo v glavnem zaradi pomanjkanja sredstev, tudi zaradi manjšega dotoka rekrutov.

JLA je bila sestavljena iz treh zvrsti, pri čemer so bile kopenske sile (in med njimi pehota) daleč največja in za bodoče oficirje najmanj privlačna sestavina. Zemljepisna delitev države na vojaška območja JLA je dolga leta sovpadala z mejami med zveznimi enotami (šest republik, dve avtonomni pokrajini). Nekateri postopki JLA (na primer imenovanja poveljnikov armad vojaških območij) so bili prilagojeni jugoslovanski zvezni strukturi. V letih 1986 in 1987 je prišlo do reorganizacije JLA v tri celinska in eno pomorsko regionalno poveljstvo (s poveljstvi v Beogradu, Skopju, Zagrebu in Splitu) in do ukinitve praktično vseh koncesij zvezni strukturi države in večnacionalni sestavi Jugoslavije razen rezervnih enot JLA, v katerih je bilo leta 1990 približno 500.000 ljudi.

Ker je bila SFR Jugoslavija pri izdelovanju lahkega orožja in municije več kot samozadostna, je bila JLA oborožena z družino doma narejenega lahkega orožja, ki je temeljilo na sovjetskih licencah, kot tudi z orožjem in opremo, razvitimi doma na drugih podlagah (lahke puške, oklepna vozila, večcevni raketni metalci itd.). Jugoslovanska obrambna industrija je izdelovala tudi nekaj tipov letal za urjenje in bojne namene (Galeb, Orao), raketne čolne, dizelske podmornice itd., pri čemer je kombinirala domače sestavine s ključnimi pod sistemi, uvoženimi z Zahoda, Vzhoda in/ali izdelanimi po vzhodnih licencah (na primer rakete).

Vendar pa so bili glavni sistemi konvencionalne težke oborožitve bodisi čisti uvoz iz ZSSR, sovjetski licenčni uvoz iz drugih držav članic Varšavskega pakta (Poljska in ČSFR) ali pa pretežno ali v celoti doma izdelano orožje, zasnovano na sovjetskih licencah: tanki M-54/-55, T-72, M-84 (izboljšana verzija T-72), PT-76, težki topovi, raketne regate Split in Kotor (izboljšan sovjetski Koni), raketni in torpedni čolni, večina raket v vseh treh zvrsteh, letala MIG-21 in MIG-29, helikopterji MI-8 in Ka-25 itd. Stopnja tehnološke odvisnosti JLA od sovjetskega orožja in jugoslovanske vojaške industrije

ter od sovjetskega vojaškoindustrijskega kompleksa je bila daleč največja med neuvrščenimi državami. Poleg tega je imela jugoslovanska vojska boljši dostop do najnovejših generacij sovjetskega orožja od večine armad Varšavskega pakta. Jugoslavija je tako prej prišla do T-72 in MIG-29 kot njene sosede iz Varšavskega pakta. Sovjeti so uporabljali zgodnje dobave, nižje cene kot na Zahodu in klirinško plačilo, da bi ohranili povezavo z JLA. Dokaj topli, "tovariški" odnosi z jugoslovanskimi profesionalnimi vojaki (med katerimi so slavofilski in rusofilski sentimenti preživeli obdobje sovjetsko-jugoslovanskih sovražnosti iz časa 1948–1954) in z jugoslovanskim vojaškoindustrijskim kompleksom so ostali eden od redkih izvorov sovjetskega vpliva v Jugoslaviji.

V nekaterih kategorijah svojega arzenala (kot na primer pri bojnih tankih in bojnih letalih) je imela JLA pretirane količine relativno ali očitno zastarelega težkega orožja. Ohranjanje tega okornega in dragega arzenala je presegalo jugoslovansko gospodarsko moč. Resne gospodarske in proračunske težave so pripeljale do zmanjševanja urjenja in do dejanskega znižanja bojne pripravljenosti. Bojna vrednost jugoslovanskega vojaškega arzenala je bila resno zmanjšana tudi zaradi nizke računalniške opremljenosti in še bolj zaradi rastočih političnih in nacionalnih napetosti v zvezni državi.

Mesto vojske v jugoslovanski krizi

Jugoslovanske oborožene sile so igrale tako vidno kot tudi pomembno nevvidno ali polvidno vlogo v globoki in močni krizi večnacionalne "države južnih Slovanov" vse do njenega razpada. Vloga "Jugoslovanske ljudske armade" (JLA), po zvezni ustavi ena izmed dveh, dejansko pa glavna sestavina oboroženih sil SFRJ, je postala izrazito sporna. V vzhodnem delu države, posebej še v Srbiji in Črni gori, so jo mnogi dolgo povzdigovali, v severozahodnem delu države (Sloveniji in Hrvaški) kot tudi v številčni albanski večini na Kosovu pa so jo kritizirali ali celo obsojali in odklanjali.

Ob vse globlji družbeni polarizaciji na politični, ideološki, nacionalni, verski, kulturni in civilizacijski podlagi so se jugoslovanski vojaški profesionalci znašli v izrazito neprijetni zadregi – "preklet si, če nekaj narediš, in preklet si, če ne". Vodstvo JLA je dovolilo, da se je vojska vmešala v boje med nasprotujočimi si političnimi silami, ki so bile pretežno, če ne izključno regionalno in nacionalno obarvane. Podobno nemodro in v nasprotju z vzhodnoevropskimi "realsocialističnimi" kolegi so se jugoslovanski vojaški profesionalci odkrito postavili na stran izgubljene politične izbire – oživljanja boljševiskega marksizma in ponovnega vzpostavljanja "resničnega socializma" na jugoslovanski komunistični način.

Profesionalni vojaki so desetletja javno obsojali nacionalizem in šovinizem v Jugoslaviji. Številni med njimi so bili intimno nesrečni zaradi vala srbskega nacionalizma, ki je v največji jugoslovanski republiki Srbiji pripeljal na oblast Slobodana Miloševića. Kljub temu pa se je vojaško vodstvo politično povezalo s tem komunističnim in populističnim baronom, čeprav so ga mnogi, med njimi tudi častniki JLA, ocenjevali kot največjo posamično grožnjo za obstoj Jugoslavije. Ta politična povezava je temeljila na ideološki podobnosti, nacionalno kulturni afiniteti več kot 70 % jugoslovanskih profesionalnih oficirjev in podoficirjev (po juniju in juliju leta 1991 pa približno 90 %), temeljila pa je tudi na sorodnosti ekonomskih in institucionalnih interesov.

Njihov glavni interes je bil ohraniti v največji možni meri obstoječe zvezne institucije in visoke zvezne proračune. Še od nastanka prve Jugoslavije leta 1918 sta bili jugoslovanska država in njena vojska največji in najdonosnejši podjetji za Srbijo, saj sta bili eden glavnih izvorov zaposlovanja in dohodka za Srbe in Črnogorce. JLA je bila daleč največja in najdražja zvezna institucija z osrednjimi ustanovami, ki so bile kot vse druge zvezne institucije represije (varnostna služba, tožilstva, sodišča, zaporji in celo koncentracijska taborišča) pomembne za vzpostavljanje in ohranjanje režima. V zadnjem desetletju je delež sredstev za JLA, če jih izrazimo v odstotkih od neto družbenega proizvoda in celotnega zveznega proračuna, upadal s približno 7 % oz. 70 % na približno 4 % oz. 50 %. Izraženo v dolarskem ekvivalentu je nihalo med 2,2 in 2,9 milijarde zaradi visoke inflacije in nestabilnega tečaja menjave. Po svoji notranji strukturi je JLA verno izražala temeljne poteze režima in njegovo strategijo integriranja večnacionalnega konglomerata.

Ko je začela Titova Jugoslavija v desetletju po njegovi smrti leta 1980 vidno razpadati, so si jugoslovanski profesionalni vojaki prizadevali, da bi ustavili in celo preobrnili ta trend. Ta prizadevanja so v veliki meri, čeprav ne povsem, temeljila na skupinskih interesih vojske, delno pa jih je prekrivalo in se z njimi mešalo iskreno in nesebično prizadevanje za preživetje Jugoslavije v enem kosu. Vojaki so imeli očitno in razumljivo željo, da ohranijo: samo institucijo (JLA); njen privilegiran dostop do zvezne zakladnice; široko notranjo avtonomijo; sistem odsotnosti učinkovitega nadzora katere koli civilne institucije nad njimi; močan nadzor nad jugoslovanskim vojaškoindustrijskim kompleksom; centralistično unitarno usmeritev JLA itd. Vse te želje so sovpadale z interesi in nagnjenji srbskega vodstva pod S. Miloševićem. Prisotnost večine vojaških institucij in elitnih enot JLA v Srbiji, na primer garde, padalske brigade v Nišu, glavne letalske postojanke z najsodobnejšimi letali, največjih tovarn za izdelovanje orožja in vojaške opreme – vse to je ustvarilo obsežne skupne interese za ohranjanje temeljev Titovega "realsocialističnega"

sistema. Mednje so sodili prevlada tako imenovane “družbene” (dejansko državne) lastnine, vladavina komunistične partije (preimenovane v Srbiji v socialistično partijo), obsežen državni nadzor in intervencija v gospodarstvu, nadzor vladajoče stranke nad množičnimi mediji itd.

Medtem ko je bila Srbija S. Miloševića v mnogih pogledih naravni zaveznik JLA pri zagotavljanju njenega preživetja, je ta povezava še bolj omajala položaj JLA v mnogih predelih Jugoslavije – predvsem na Kosovu, v Sloveniji, v večjem delu Hrvaške, v predelih, kjer živijo Muslimani, in v Makedoniji. Ko je zvezni obrambni minister armadni general Veljko Kadijevič javno podprl srbske in črnogorske komuniste (pred in med obdobjema volitev decembra leta 1990) ter javno pozdravil dva izvoljena komunistična predsednika republike (drugi pa takšnih pozdravov niso bili deležni), se je sovražnost do JLA kot institucije zaostрила tudi med nekomunističnimi strankami (uspešnimi ali zmagovitimi v štirih od šestih republik) in celo v Srbiji. Ker je zavzelo takšno pristransko politično stališče in ker je odklanjalo globlje reforme, je vodstvo JLA resno ogrozilo in naposled pokopalo samo JLA kot vsejugoslovansko ustanovo.

Zaostrovanje krize in razpad zvezne države

Politične in nacionalne napetosti v zvezni državi so neizogibno negativno učinkovale na odnose med sestavnima deloma oboroženih sil kakor tudi na razmerja med zvezno armado in policijo v vsaj dveh republikah. Kljub vztrajnim prizadevanjem vojaškega vodstva so se mednacionalne napetosti razširile tudi v vrste JLA.

Ko se je dezintegracija titoističnega sistema dramatično pospešila jeseni leta 1989 in prvi polovici 1990, je vojaško vodstvo skušalo izrabiti zmedo zaradi prehoda iz enostrankarskega v večstrankarski sistem. Skušalo je uresničiti dolgo zasledovani institucionalni cilj – preprečiti pojav v kakršne koli možne rivalske oborožene sile ali vsrkati že obstoječe. Že prej so si povsem podredili TO v večini republik, predvsem v Srbiji in Črni gori (na Kosovu je bila TO dejansko razpuščena po albanskih nacionalnih nemirih leta 1981). Spomladi leta 1990 je skušalo vodstvo JLA uresničiti svoj strateški cilj tudi v Sloveniji in na Hrvaškem. Njegov namen je bil prehiteti nacionalistične, nekomunistične in protikomunistične stranke, ki bi po pričakovanju zmagale, in jih prikrajšati za njihovo oboroženo silo. Ta mini udar naj bi bil izpeljan tajno med 17. aprilom in 15. majem leta 1990, in sicer tako da bi tajno predpisali TO novo doktrino (ki je vsebovala očitno neustavna določila) in jo razorožili.

Vojaško vodstvo je pogosto zanikalo namero JLA, da pripravlja državni udar ali da je vpletena v druge neustavne dejavnosti. Številne špekulacije o 'vojaškem udaru' v Jugoslaviji se niso uresničile v tradicionalni obliki. Bili so razlogi, ki niso govorili v prid vojaškega udara – izjemno omejena sposobnost JLA, da bi vladala državi in jo vodila iz krize, negativne izkušnje v drugih državah (vključno z Grčijo in Poljsko), visoka zunanja odvisnost Jugoslavije in očitno negativno stališče Zahoda do takšne možnosti oz. neposreden pritisk proti njej, marksistična ideologija JLA (ki negativno vrednoti "bonapartizem") itd. Zelo pomembno je tudi to, da je večnacionalna sestava JLA brzdala politično pustolovstvo vrha JLA. Ta vrh se je zavedal, da bi vsak obsežnejši jasen in odkrit političen ukrep proti legalni oblasti v republikah lahko, in v vsaj dveh primerih tudi je, spodkopaval notranjo trdnost JLA. Poleg tega pa toliko časa, dokler sta centralistični in srbski blok nadzirala osrednje zvezne institucije, ni bilo potrebe po kakršni koli akciji JLA, ki ne bi imela zakonskega in ustavnega kritja.

Jugoslovanski poklicni vojaki so se vedno, tudi v predvojnem obdobju, imeli za enega najpomembnejših, če že ne najpomembnejši integrativni dejavnik države. Kruta ironija je, da je vedenje JLA v zadnjih letih imelo nasprotno in visoko razkrajajoče učinke. Očiten interes JLA za ohranitev celovitosti ključnih centralnih struktur in nje same je deloval kot pomembna ovira pri reševanju krize v jugoslovanski skupnosti narodov tako, da bi se radikalno spremenila – dokler so bili vsi narodi še vedno pripravljeni ohraniti jugoslovanski okvir. V pozni jeseni 1990 pa je šla ta priložnost po zlu tudi zaradi neprožne države in delovanja JLA. JLA je postala v očeh mnogih na gospodarsko in socialno razvitejšem severozahodu države centralistična, v bistvu srbska in neoboljševistična grožnja za mlade demokracije in za narodnostne svoboščine.

Ta zaznava je bila empirično dejstvo, h kateremu je vodstvo JLA pomembno prispevalo. Neposredne in posredne grožnje JLA v nasprotju z namerami generalov ne le da niso odvrčale, ampak so izredno krepile težnjo v Sloveniji in na Hrvaškem po tem, da bi zapustili zavoženo balkansko državo in vstopili v urejeno, demokratično in premožno Evropo. Vojaški napad JLA na Slovenijo junija leta 1991 in kasnejša vojna na Hrvaškem sta razbila še zadnje pretveze vodstva JLA.

Na drugi strani pa je bila zmožnost JLA, da deluje kot sila za ohranitev medetničnega miru, resno omejena zaradi pomanjkanja ustrezne doktrine, organizacije, opreme in urjenja. Predvsem pa je šlo za izrazito pristransko, ideološko in nacionalno držo JLA, saj so bili Srbi udeleženci vseh pomembnih konfliktov v Jugoslaviji, pa tudi zato, ker je večina novih vladajočih strank v štirih od šestih republik bila nekomunistična.

Z zgolj nacionalnega stališča je bilo poseganje JLA kot superpolicije manj vprašljivo le ob množičnih političnih nemirih, neredih in nasilju v srbski skupnosti. To se je dogodilo po miroljubnih, vendar prepovedanih demonstracijah, ki jih je priredila opozicija v Beogradu 9. marca leta 1991. Vendar pa se je Jugoslavija kmalu po razkazovanju tankov JLA na ulicah Beograda nevarno približala vojaškemu udaru, najbližje po letu 1941. V teh napetih dnevih sredi marca leta 1991 je izdalo telo, do tedaj javnosti neznano in imenovano "Štab vrhovnega poveljstva oboroženih sil Jugoslavije", svojo prvo javno izjavo. Ta razglas je bil prvi jasen znak, da so se jugoslovanski profesionalni vojaki povsem znebili nadzora civilnih institucij in da so začeli odkrito delovati kot popolnoma samostojna politična sila.

Institucionalno sta osamosvojitve JLA olajšali dve obdobji praznine na položaju šefa države. V drugem obdobju, 25. julija 1991, sta dve severozahodni republiki razglasili neodvisnost. V tem vakuumu je Zvezni izvršni svet (ZIS) sprejel sklep, ki je pooblastil zvezne policijske inšpektorje in zvezne carinske uslužbence, da vpeljejo zvezni policijski nadzor (v nasprotju z obstoječim pravnim redom), da ponovno vzpostavijo zvezni carinski nadzor, da zaprejo večino mednarodnih mejnih prehodov med Slovenijo in tremi sosednjimi državami, vključno s tremi letališči, ter da odpravijo nove postaje med Slovenijo in Hrvaško. Pri tem bi jih lahko podprle obmejne enote JLA. Ta sklep ZIS-a je dal vrhu JLA dolgo iskano pretvezo za uresničitev njegove namere, da "reši Jugoslavijo", če je potrebno, tudi z golo vojaško silo.

Vendar pa je bila pravna krinka, ki jo je zvezna vlada dala JLA, nezadostna ne le z ustavnega, ampak tudi operacionalnega vidika. Poveljstvo JLA je ponovilo taktiko s Kosova. V akcijo je poslalo 115 tankov, 32 samohodnih topov, 82 oklepnih transporterjev, 24 helikopterjev ter ukazalo ustrahovalne nizke polete skupin bojnih letal še pred tem, ko je ZIS izdal ukaz. Ta slabo zamišljena, slabo pripravljena in izpeljana, očitno politična akcija veliko bolje oborožene JLA se je končala sramotno za zvezno vojsko in s političnim porazom za zvezno vlado. Na politični strani je poseg pripeljal do posledic, ki pa so bile popolnoma nasprotno od namer poveljstva JLA. Težnje Slovenije po neodvisnosti so postale neustavljive, njen mednarodni položaj pa se je zelo okrepil. Osramočena zvezna vlada je bila primorana sprejeti internacionalizacijo jugoslovanske krize kot tudi neposredno vlogo Evropske skupnosti pri reševanju notranjih problemov Jugoslavije.

Nevzdržen položaj JLA v Sloveniji, resnična grožnja nadaljnjega razkroja bojnih enot in stopnjevanje oboroženih spopadov na Hrvaškem so pripravili vodstvo JLA do tega, da je sprejelo srbski predlog, ki je bil dan v Predsedstvu SFRJ. Na njegovi podlagi je JLA 25. oktobra 1991 zapustila Slovenijo kljub

pomislekem med profesionalnimi vojaki. Po končani minivojni v Sloveniji so se okrepile sovražnosti na Hrvaškem tako po intenzivnosti kot po krutosti. Spremljala so jih množična kazniva dejanja – plenjenje, požigi, ropanje, cestne blokade, izsiljevanje, ujemanje talcev, polaganje min, razstreljevanje železniških prog, bombardiranje naseljenih območij itd. Te sovražnosti so sredi avgusta leta 1991 dosegle razsežnosti prave vojne. Ta vojna je potekala v glavnem med srbskimi enklavami in območji z izrazitimi hrvaškimi večinami kot tudi za mesta, cestna in železniška križišča znotraj in med srbskimi enklavami. Cilj srbskih napadov je bil doseči čvrst nadzor nad približno eno tretjino ozemlja Republike Hrvaške, vključno z deli, na katerih je živela izrazita hrvaška večina.

JLA kot institucija je precej časa ohranjela videz vmesne sile, ki da je nadzorovala tampone med nasprotniki in jih fizično ločevala. Njeno poslanstvo so uradno opredeljevali kot “preprečevanje množičnega medetničnega nasilja”, “ohranitev Jugoslavije”, “zaščito pripadnikov JLA in neoboroženega srbskega naroda na Hrvaškem”. Dejansko pa so številni vojaški poveljniki z odobritvijo vodstva JLA podpirali srbske upornike, jih ščitili pred hrvaškimi protinapadi, jih zalagali z orožjem (med drugim tudi z minometi in topovi) in strelivom, obveščevalnimi podatki in pogosto tudi s hrano. Kopenske enote, mornarica in letalstvo JLA so pogosto napadale tudi območja, na katerih pred tem ni bilo spopadov, skoraj nobenih Srbov in vojašnic JLA, ki bi jih bilo treba braniti.

Na vrhuncu sovražnosti novembra in decembra 1991 je v vojni na Hrvaškem sodelovalo skupaj približno 300.000 oboroženih mož na vseh straneh. Štirinajst sporazumov o prekinitvi ognja, sklenjenih ob posredovanju Evropske skupnosti, ni doseglo svojih namenov, pri čemer je vsaka stran krivila drugo nepoštenosti in hudih kršitev. Petnajsti sporazum, ki so ga v začetku januarja 1992 podpisali predsednika Srbije in Hrvaške ter general V. Kadijević, je naposled uspel. Do trenutka, ko so se spopadi vsaj v glavnem ustavili, je bilo po ocenah približno 20.000 mrtvih (v glavnem med civilisti), približno 750.000 beguncev (od tega več kot 150.000 na Madžarskem, v Sloveniji in drugod po Evropi), neposredno materialno škodo pa so ocenili na več kot 20 milijard ameriških dolarjev. Med to vojno so osrednja in območna poveljstva JLA ter njihove enote zakrivili z vojaškega stališča nesmiselno uničevanje številnih hrvaških industrijskih obratov, kmetij, hotelov, več kot 200.000 stanovanjskih enot, mostov, avtocest, pristanišč, trgovskih ladij, ribiških in drugih čolnov, tisoče motornih vozil, celih vasi, približno 500 zgodovinskih kulturnih spomenikov, približno 160 katoliških cerkva itd. JLA je izpeljala na tisoče napadov z raketami, minami proti številnim naseljenim krajem in mestom od Vukovarja (skoraj v celoti uničen) in Osijeka (zelo poškodovan) v vzhodni Slavoniji do Zadra, Šibenika, Splita in Dubrovnika na dalmatinski obali.

Na blokado vojašnic JLA (zaradi katere JLA ni imela nobenih žrtev) je JLA neprimerno in grobo nesorazmerno odgovorila tako, da je vzela cela mesta in celotno dalmatinsko obalo za talce, neusmiljeno napadala povsem civilne tarče, prizadejala na tisoče civilnih žrtev in ogromno gospodarsko škodo. Pri tem pa so poveljstva JLA in številne enote zagrešile hude vojne zločine. JLA je močno prispevala k temu, da je postal ta oboroženi spopad umazana vojna vsaj od septembra 1991 dalje.

Prvotna potuha in zaščita srbskih upornikov in teroristov v kninski "Krajini" od avgusta 1990 dalje sta v letu 1991 prerasli v popolnoma odkrito vojno sodelovanje in podporo srbskim "teritorialcem" in polvojaškim enotam tudi v drugih delih Hrvaške. Namesto uradno razglašene politike "preprečevanja oboroženih spopadov med sprtimi stranmi" je JLA dejansko uveljavljala povsem drugačno strategijo. Enote JLA, še vedno z rdečimi zvezdami na kapah, čeladah, tankih in letalih, so dovoljevale srbskim polvojaškim enotam pokole zajetih vojnih ujetnikov, ranjenih vojakov, civilistov in celo otrok. Od julija 1991 dalje je JLA z orožjem in strelivom odkrito sodelovala v politiki preganjanja in fizičnega iztrebljanja Hrvatov (še posebej telesno zmožnih moških) na področjih pod njenim nadzorom. Bombardiranje in obstreljevanje številnih, v glavnem hrvaških vasi in mest, ki niso bila pod operativnim nadzorom JLA, sta več kot očitno zasledovali isti cilj. Ta je bil v tem, da prestrašijo kar največ Hrvatov, da Hrvaški odtrgajo več kosov njenega ozemlja in da srbskim polvojaškim enotam omogočijo, da "očistijo" s teh področij še preostale Nesrbe. General V. Kadijević je to politiko maščevanja, uničevanja in genocida utemeljil z vojnim smotrom JLA, ki naj bi bil vojaško poraziti "fašistične ustaše" (s čimer je mislil na hrvaške oborožene sile in policijo). Šele potem bi postala možna po njegovem mnenju "mirna razrešitev" jugoslovanskega konflikta.

Vodstvo JLA pa navedenega smotra ni doseglo, ko je general V. Kadijević brezpogojno soglašal z namestitvijo približno 14.000 pripadnikov mirovnih sil OZN (UNPROFOR). Do konca februarja 1992 je JLA zapustila še Makedonijo, poleg Slovenije in približno dveh tretjin Hrvaške. Tedaj je izgubila svojo vsejugoslovansko naravo in je rdeče zvezde na kapah pripadnikov zamenjala z novimi modro-rdeče-belimi simboli.

Stalno zaostajanje jugoslovanske vojske za procesom demokratizacije in nepripravljenost njenega vrha, da bi se odrekel svojim političnim ambicijam, da bi zvezno armado ločil od komunistične partije in jo umaknil s političnega prizorišča, sta prispevala k zaostritvi nacionalnih in političnih delitev ter k poglobljanju jugoslovanske krize. Čeprav so se jugoslovanski profesionalni vojaki subjektivno zavzemali za "ohranitev Jugoslavije", so dodali k moči eksplozivne

mešanice, ki je razdejala temelje zapletene zgradbe te večnacionalne države. Srečanje SFR Jugoslavije s tekmovalno politično demokracijo v poznih 80. letih se je izkazalo ne le za boleče, ampak tudi usodno.

Ker ni bila zmožna prilagoditi se novi politični stvarnosti in ohraniti svojo legitimnost kot vsejugoslovanska sila, je JLA neizogibno sledila usodi vzhodnonemške vojske (v političnem oziru) in avstro-ogrske armade (v nacionalnem pogledu). Vodstvo JLA je predolgo skušalo ohraniti tako komunizem kot (centralistično) Jugoslavijo. Ko se je molče odreklo prvemu smotru, je bilo že prepozno doseči drugega. Tako je ustvarjalka in verni odsev druge, Titove Jugoslavije postala grobar te tvorbe. Z njo je bila JLA odvržena na smetišče zgodovine.

THE CIVIL-MILITARY RELATIONS IN SLOVENIA

Until 25 June 1991, Slovenia constituted one of the six republics within the Socialist Federal Republic of Yugoslavia (SFRY). Since late 1968, the SFRY had had a two-part military organization consisting of a fully centralized federal standing army (Yugoslav National Army – JNA) and six militia-type Territorial Defence organizations (TD), one in each republic. Being situated geographically, psychologically, and politically on the periphery of the Yugoslav system, the Slovene civilian elite controlled only its police, and the Territorial Defence in Slovenia only partly. Both organizations used Slovene as the language of command and were staffed mostly by the Slovenes.

At the federal level some highly placed Slovene officials belonged to the inner circle of courtiers around the President, Marshal Josip Broz-Tito. The long-time second-in-command in the Yugoslav civilian political elite, Edvard Kardelj, had occasionally influenced Tito's decisions in defence matters. He also enjoyed a measure of ideological influence within the JNA. The most important input of the Slovene (and Croatian) members of the Yugoslav civilian political elite was related to the adoption of the doctrine of People's Defence (total defence) and the creation of the Territorial Defence. Both developments immediately followed the Soviet invasion of Czechoslovakia in August 1968. After Tito's death in May 1980, two Slovene politicians served as one-year SFRY rotating Presidents. As such, they were members of the collective civilian Commander-in-Chief of the Yugoslav armed forces. However, their real influence on the JNA ranged from very modest to nil.

The relations of Slovenia with the federal military had varied between many-sided cooperation, subdued tensions, and covert conflicts, often related to defence allocations. In 1990–91 they reached the point of open hostility and armed confrontation.

Through the high JNA officers and generals of Slovene origins the political elite of Slovenia had some information about, yet no influence on the federal army. According to the JNA secret staffing guidelines, the officers of Slovene origin could be in principle accorded 18 to 20 general rank positions out of about 220 at a time. Preferential treatment had been accorded to politically reliable and culturally 'Yugoslavianized' officers, after many postings in other republics, and also to those married to non-Slovenes.

Although always a small minority among the high JNA officers and generals, the Slovenes played important roles in the development of the JNA, particularly in the technologically advanced arms and systems, such as the Yugoslav Air Force. Individual generals and admirals of Slovene origins occasionally occupied the positions of Chief of the JNA General Staff (one), Commandant of the Yugoslav Air Force (one), Head of the Military Intelligence (two), Commandant of the Military Academy (one), etc. However, they were never appointed Defence Ministers or Heads of the omnipotent JNA Security Service. The highest military-political position attained by a general/ admiral of Slovene origin was that of Federal Deputy Defence Minister (in 1988–1991).

The political elite of Slovenia used to be informally consulted prior to the appointment of the JNA Military District Commandant whose responsibility covered the territory of Slovenia. It also gave formal consent to the appointment of the Territorial Defence Commandant for Slovenia. The former had occasionally been, and the latter always, a general of Slovene origin. These rules and customs were designed to present the JNA as a multinational – and hence also Slovene – force and to facilitate smooth relations with the civilian elite of Slovenia. A violation of the latter rule of consent by the JNA contributed to the escalation of the conflict between Slovenia and the federal authorities in 1990.

By the late 1980s, both the communist leadership and the opposition in Slovenia had become highly critical of the JNA top brass' centralist conservatism and political ambitions. They were alarmed by the fast diminishing central civilian control over the federal army. The growing institutional emancipation of the JNA had been visible since President Tito's death in May 1980. However, during 1988–89 it was accelerated as the general malaise in the SFRY turned into disintegration, while political and ideological clashes between fractured, regionally and ethnically based civilian elites brought the federal civilian institutions to a deadlock.

Several developments in the Yugoslav civil-military relations since the 1960s had had an important impact on Slovenia. The doctrine of total defence reflected a measure of liberalization and decentralization in the authoritarian communist system, Yugoslav style. It also required a considerable number of civilian defence officials at lower and medium levels for its successful application. In 1975, courses of National Defence Studies were created at five Yugoslav universities, one of them in Ljubljana, Slovenia. The politically most liberal among these Yugoslav ROTC-like programs – the Department of National Defence Studies in Ljubljana – had produced over two hundred civilian defence experts with BAs, MAs and PhDs by 1990. Lecturers and

graduates from this department as well as some retired JNA officers generated the best-known mass of critical civilian defence expertise in the SFRY. A decade later this pool had contributed significantly to the successful resistance of Slovenia to the JNA's armed assault, as well as democratization and civilianization of defence politics in the independent Republic of Slovenia.

The doctrine of total defence and its repercussions on the Yugoslav civil-military relations, compounded with the federal state's internal malaise, had contributed to the disintegration of the multinational state. The JNA leadership had attempted for many years to undo the two-part structure of the armed forces and to twist the doctrine into a legal tool for the federal military control over the entire state. It also endeavoured to preserve the still strong centralist elements in the Yugoslav political system, as well as to prevent the spread of nationalisms and the introduction of competitive multi-party politics.

The JNA top brass' active meddling in Yugoslav politics on the side of centralists – mostly, yet not exclusively Serbs – and of communist conservatives turned out to be counterproductive. Particularly in the eyes of the public opinion in Slovenia, the JNA became a symbol of primitive 'real socialism' communist style in the Balkans, of intolerant atheism, militarism and Serbian assimilational politics, of the disregard of human rights and the national feelings of the Slovenes. Competitive political democracy, the rights of religious believers and conscientious objectors, the equality of the Slovene language with the Serbian in federal military institutions located in Slovenia, increasing demands for performing the military service in Slovenia, for reduced military spending – all these issues figured highly in heated public debates. The ideas of liberal democracy became thus intertwined with the Slovene national-cultural grievances. They were actively promoted by many intellectuals and shouted particularly loud by the young left-wing pacifists and ecologists. In the mass media of Slovenia, the weekly magazine of the young, *Mladina*, and the writers' magazine *Nova revija* gained particular fame – or notoriety – in this respect.

The steady flow of public criticism of the JNA had been increasingly tolerated, up to a point, by the Communist Party leaders of Slovenia. They did so partly out of personal sympathies for the justified national and humanitarian grievances. The political elite of Slovenia also utilized the social and political unrest as an argument to justify the need for speedy political and economic reforms that would bring the Federal State closer to West Europe, for the further decentralization of the SFRY and for reduced federal military spending. Only the occasional attacks against the policies and top generals of the JNA were banned and the critics (lightly) punished in order to appease the federal leadership and the military prosecutors. Due to such a relatively

tolerant climate in its mass media, Slovenia became the Yugoslav center of critical civilian opinion in defence matters and also the hotbed of biting pacifist propaganda. Both aspects were loathed by the JNA top brass, who persistently demanded their suppression by the authorities of Slovenia through the party, police and judiciary.

Finally, in early 1988, the exasperated JNA leadership decided to take matters into their own hands and to silence some of the critics. Three young journalists from the *Mladina* magazine and one professional NCO were arrested, at the JNA's request, by the plainclothes policemen of Slovenia: they were brought into a military prison, as well as tried and sentenced by a military court in Ljubljana. The intention of the JNA was to implicate the magazine in espionage, to discredit the leftist 'anarchists' as traitors to Yugoslavia and to serve a strong warning to the nationalists and the political elite of Slovenia.

However, the clumsy attempt to frame up critical journalists had brought results contrary to those expected by the JNA Security Service. The federal army became thoroughly discredited in Slovenia, while the movement for the national emancipation and democratization of Slovenia gained momentum. The young critics became almost martyrs and national heroes. In fact, they served their prison sentences only partly and rather comfortably. One of them, Janez Janša, a former professional official of the communist youth-turned dissident, was unintentionally propelled to national fame by the persecution of the JNA. Mostly on this account, he became Defence Minister in the first Government of Slovenia formed after free elections two years later.

Due to a peculiar combination of circumstances, the public debates on defence issues and the controversies related to civil-military relations played an unusually important, even a catalytic role in the rapid liberal democratic evolution of Slovenia and its national emancipation.

The Birth of the Army of Slovenia

As in other Central-Eastern European states, the defence and security policies in Slovenia have changed considerably since the liberal turnabout – in response to external impulses and an accelerated political evolution. The most important events that shaped them were a ten-day armed conflict with the federal army in the summer 1991, and the ensuing bloody breakdown of the SFRY.

After the departure of the last Yugoslav military unit from Slovenia on 25 September 1991, the Army of Slovenia assumed full military control over the territory and air space of the young republic. The armed forces retained their previous name Territorial Defence – despite some radical transformations in

their nature, as well as profile and organization. They became the only regular military force in the republic, cooperating closely with the uniformed police. Unlike the previous system, the Territorial Defence contained elements of a standing army as well as reserve units. The total number of armed personnel was substantially decreased in comparison with the earlier top-heavy Yugoslav system. The standing component of the Territorial Defence represented less than half of the former strength of the JNA based on the territory of Slovenia. A substantial part of the former federal barracks and of the very extensive real estate were vacated by the military of Slovenia and converted to civilian use.

The total number of heavy weapons was greatly reduced, particularly in heavy artillery, armour and other elements in the former arsenals of the JNA. With the exception of an explosives factory, the heavy industry of Slovenia stopped most of the production for military purposes. All these developments greatly reduced the size of the military-industrial complex of Slovenia. Finally, freed of its heavy financial obligations to Belgrade and the military establishment there, Slovenia was able to reduce drastically its yearly defense outlays from the over US \$ 900 million-equivalent in 1990. All these elements together constituted a relative demilitarization in the area of the Ljubljana Gap – one of the strategically critical areas on the European continent for over four decades.

The political weight and the role played by the military in Slovenia has decreased radically compared with the former SFRY. The physical control over most of the land and sea borders, previously exercised by the border troops of the JNA, was transferred to the police. The former role of the JNA as a political watch-dog over the entire society as well as the state has disappeared altogether.

The new Constitution of Slovenia, adopted in December 1991, provided for parliamentary control over the execution of defence. The non-executive President of the Republic is the titular Commander-in-Chief, while the Prime Minister has no specific powers in this area. This leaves the Defence Minister as legally the key defence politician in peace time, his/ her actions being subject to controls exercised by the Prime Minister and the Defence Committee of the National Chamber. Article 124 of the Constitution states that the defence of Slovenia must 'stem from peace policy and the culture of non-violence.' This provision in the Constitution was included at the insistence of the ecologists and pacifists of Slovenia who constituted a sizable group of deputies at the time of its adoption and also participated in the governmental coalition.

Similar to other Central-Eastern European 'states in transition,' the system of civil-military relations in Slovenia has undergone a radical transformation since 1990. The transformation included:

- increased transparency of defence politics and the enhanced oversight power of parliament and of public opinion;
- significant and expanding civilianization of the defence ministry;
- thorough personnel changes in the upper echelons of the armed forces;
- national emancipation (from the previous centralized Yugoslav defence decision-making), new security and defence doctrines;
- partial redeployment and an altered profile of the armed forces;
- a greater stress on a participatory managerial style within the military establishment, humanization of some aspects in its functioning (i. e. ‘occupationalism’), yet combined with stronger ‘institutionalism’;
- a relative political neutralization of the armed forces, discontinuation of the internal security role of the military, abolition of separate military courts;
- ideological pluralization, discontinuation of the wide-spread and obtrusive discrimination against known religious believers, decriminalization of conscientious objection.

Slovenia saw on its territory the dismantling of the former Yugoslav authoritarian one-party system, in which defence and security decision-making was removed from public scrutiny and parliamentary control. The coalition governments in the parliamentary-presidential system of Slovenia (1990–1992) and in the subsequent parliamentary system (since 1992) have permitted considerable democratization. The military was placed under strict civilian control. Unlike the former SFRY, only civilians have succeeded each other as Ministers of Defence. Parliamentary control of defence appropriation was also introduced, in contrast to the rubber-stamping prevalent in the former Yugoslav Federal Assembly. The defence system and its activities became more transparent and accessible to parliamentary scrutiny, mass media, empirical social science research, intellectual inputs and public criticism.

A greatly increased congruence between the military and the civilian society resulted from two cardinal developments: the departure of the culturally alien JNA and a strong civilianization of the military establishment. Most top positions in the Ministry, including that of the Minister, were filled by civilians – a drastic departure from the Yugoslav system. The entire military corps became more socially representative from the standpoint of gender, social origin, religion and value orientation, but also more nationally and culturally homogenous. Women entered the professional officer and NCO ranks.

In a striking contrast to previous decades, Slovenia became nationally emancipated with its new national army. Having become one of the most important

symbols of the newly-acquired statehood, the Territorial Defence renamed into the Army of Slovenia changed its uniforms, modified the system of ranks, and introduced new insignia and badges, as well as banners and other symbols.

The need and desire to develop, for the first time in its history, the defense doctrine of Slovenia, led to the reevaluation of its geopolitical position, as well as security threats and defence capabilities. New optimal organizational and technological solutions were sought after. The reassessment led to the realization that in the new post-cold war strategic environment the salience of external military threats has generally diminished. On the other hand, however, potential economic, social, ethnic, religious, ecological, health and other non-military challenges to the viability and internal stability of Slovenia have gained substantially as to their significance.

Newly formulated interests, priorities and means led to a modified location of standing military units, a different spatial distribution of major weapons systems, coupled with a considerable reduction in their numbers. Instead of the former three-directional deployment of the combat potential of the Yugoslav federal army on the East-West axis running through the Ljubljana Gap, a more geographically rounded off and balanced configuration of the armed forces of Slovenia was created. The altered profile and composition of the armed forces in Slovenia and their partial redeployment produced a considerable internal social and economic impact at the local level, with some reverberations at the regional and national levels. They were hotly debated in parliament and the press and generated public protests from those non-Slovens (and also Slovenes) who were negatively affected due to actions taken by the Defence Ministry. Some of these actions were overturned by the courts.

The trend toward armies as national institutions, owing their loyalty to the legitimate state authorities (not to a ruling Party) and devoted to the protection of the national/ state interests, had already been present in the region prior to the revolutionary liberal transformations of the 1990s. The abolition of the communist party-armed forces symbiosis in the period of 1990 to 1991 carried this process to its logical conclusion in Slovenia as in other countries. The Army of Slovenia was constitutionally confirmed as an all-national institution, its preferential ties with any political party were prescribed, while the membership of active, uniformed military personnel in political parties as well as access of various parties to the ranks was prohibited. The constitutional and legal transformations made the Army of Slovenia officially a politically neutral institution, particularly from the standpoint of political parties.

The political reforms and reductions in military manpower also strengthened the trend toward a more professional military. The percentage of professionals

in the armed forces of Slovenia went up, particularly in lower ranks. The dissolution of party organizations within the military establishment, the abolition of political directorates and the parallel hierarchy of political officers, the termination of explicit partisan political education and indoctrination in military ranks, allowed the military personnel and volunteers to devote more of their time on and off duty to professional pursuits in a narrower sense. The abolition or at least reduction of mandatory non-military tasks performed by them in the social, economic, educational and political fields had similar effects. The breaking up of the party-army symbiosis likewise strengthened the institutionalism in some important segments of military life.

On the other hand, however, the general political liberalization in the society at large, the relaxation of state controls over individuals, greater tolerance toward alternative life styles as well as closer cultural ties with Western Europe have moved the Army of Slovenia further away from the ideal type of a self-contained, total organization, encompassing also the wives and family members of soldiers. Thus, an increase of occupationalism in some segments has occurred in the Territorial Defence of Slovenia, simultaneously with an increase in institutionalism in other segments. The dichotomy between occupationalism and institutionalism thus did not hold in Slovenia in the way it was stipulated by Charles Moskos in the U.S. environment.

The transition to a pluralist political order as well as advances in human rights resulted also in decriminalization of conscientious objection in Slovenia and in creating a civilian substitute for military service. Slovenia brought its regulations and practices in line with the predominant West-European pattern, making them even more liberal than they are in the two Mediterranean NATO members, Greece and Turkey, as well as Switzerland, in this respect. However, these provisions have had a negligible practical effect since the number of objectors, or more precisely those who refused to serve, has dropped markedly in the independent Republic of Slovenia. These numbers were low ever prior to 1991, yet they attracted wide political attention. The political opposition at that time used the issue as a form of pacifist-tainted resistance to the federal army and its conservative policies. This need had since evaporated entirely.

The reformed institutions associated with defence and security decision-making and implementation had to deal with a number of inherited problems as well as some new challenges. The mutation of the system of civil-military relations in Slovenia has been more modest than officially desired. It has generally fallen short of constitutional and legal transformation. The adoption of the new Constitution of Slovenia as well as numerous new laws in

December 1991 did not assure a deep democratic transformation. Second, the three main thrusts of general social transformation – liberalization, privatization, democratization – have not necessarily gone hand in hand in reinforcing one another.

The peaceful liberal revolution in Slovenia was expected to remove dogmatic, incompetent and spoiled rulers from power. The open competitive politics were to replace the negative selection frequent in authoritarian regimes that is based primarily on obedience and loyalty, with a positive selection from among the brightest, most competent and morally upright candidates. Indeed, many former high officials lost their jobs, were retired, became politically inactive or switched to other activities, including lucrative commercial ones. However, the new liberal wave and the advent of competitive elections hardly brought about an improvement in intellectual qualities, competence or professional expertise among the new rulers.

The shady side of the transition affected also the Defence Ministry of Slovenia, the top layer of defence officials as well as the professional military. The levels of unlawfulness, violations of regulations, indiscipline, criminal offenses and various forms of corruption have increased in society at large. One ought to add, however, that social pathology among the military of Slovenia has been much less widespread and grave than that experienced by other successor states of the former SFRY. It did not include, notably, war crimes, genocide in the form of ethnic cleansing, mass murders and arson, mass robberies, hostage-taking, mass extortions and rapes, forced labour, prostitution, as well as massive arms and drug trafficking. Still, some publicly known incidents of military-related pathology seem to have grown since 1991 in Slovenia as well. This could be explained, in part, by the greater transparency of the military and by the uncensored mass media.

The breakdown of the previous authoritarian order, a value crisis coupled with the relaxation of state controls and ineffective new liberal institutions have all contributed to an organizational and moral malaise. However, the dismantling of the previous economic system, the privatization of publicly-owned enterprises, as well as the increased openness of the Slovene society and economy have simultaneously created countless new opportunities for quick enrichment at public expense, for embezzlement, smuggling and various other forms of corruption. The turbulence of transition and the accompanying societal flux naturally could not bypass the military establishment.

According to an internal report prepared for the Government of Slovenia by the Bureau of Criminal Investigation reported that the Ministry of Interior, some individuals, as well as small groups of uniformed military personnel

and civilians employed by the Ministry of Defence were suspected to have committed or participated in committing the following offenses: brawls with civilians, smuggling and trafficking in arms, armed burglaries and robberies, unlawful searches and arrests of civilians, stopping civilian vehicles without warrants and authorization, evictions of tenants from the so-called military apartments without court orders, unlawful interference with criminal police investigation, collecting information on and waging smear campaigns against prominent civilian opponents of the Minister of Defence in which materials collected by the military intelligence were also used for the misinformation of the government.

The Janša Interlude

Some forms of social pathology within the military and the police have spread in part on account of the heterogeneity of the ruling coalition, sharp conflicts within it as well as between the government and the opposition. The defence establishment and the execution of defense policies have suffered from the fact that holders of the highest relevant civilian posts belonged to different political parties and were engaged in personal competition. Some of them also violated the rules of coalition politics, lacked political tolerance as well as a sense of propriety. The Minister of Defence had on a number of occasions eschewed proper coordination with two key ministries headed by politicians from another coalition party. Quarrels among civilian politicians have contributed to slackened discipline within the military ranks as well. The first Minister of Defence, Mr. Janez Janša, a former professional official of the communist youth, became the most controversial figure in political conflicts and quarrels in Slovenia during the period between 1992 and 1994. In the course of several years Janez Janša was expelled from or voluntarily left no less than four political parties, steadily moving in his pronouncements and positions from the radical Marxist left to the extreme anti-communist and nationalist-xenophobic right. As Minister of Defence, he became president of his fifth political party, the small 'Social Democratic Party of Slovenia', promoting himself through mass media as the leader of the entire right. Janša attracted publicity and sharply polarized public opinion by relentlessly attacking one political opponent after another, and exploiting every opportunity for mass media exposure. Janez Janša has tolerated, if not encouraged, his cult of personality to develop in the military establishment and in the publications financed, sponsored or supported by the Ministry of Defence. Three subsidized non-governmental organizations were also used to promote his popularity and political ambitions.

Critical press in Slovenia (and also Croatia) depicted him as a dangerous civilian militarist and hinted at the involvement of his own close relatives and associates in arms smuggling and profiteering during the wars in Croatia and Bosnia & Herzegovina. The press charged Janša with numerous transgressions: with the improper use of former federal military property, with the illegal use of files belonging to the former Yugoslav State Security to blackmail his political opponents as well as collecting information on other high civilian officials, with trying to discredit the President of the Republic, the Speaker of the National Assembly and the Prime Minister. However, bad press has not diminished Janša's public opinion ratings. It even made him more popular with the nationalist right, casting him as a righteous warrior against 'cryptocommunism.'

Having utilized the legal void created by the new constitution that was not accompanied by new legislation in time, the Minister of Defence pressured the President of the Republic into signing an order dismissing the Chief of Staff, deprived the President of relevant official information on the army, issued a number of important orders and made top appointments in the army without proper authorization, omitting even to inform the President *ex post facto*. Bypassing the General Staff, Janša subordinated the special commando unit 'Moris' to himself alone and used its members for conducting dubious clandestine operations – including a scandalous one in the neighbouring state of Austria. These acts, along with his shielding of suspected military personnel from criminal police investigations, brought him into numerous conflicts with the Ministry of Interior and with its Minister. The latter belonged to the second largest party of the governing coalition, the Christian Democrats, which had been Janša's most important political allies and protectors within the government.

Another controversial aspect of Janša's policies concerned professionalism in the military establishment. In former Yugoslav officer corps the Slovenes were always underrepresented. Consequently, the Territorial Defence of Slovenia could theoretically draw from a very small pool of qualified uniformed military professionals in the summer–autumn 1991. Actually, this source was even more meager than it appeared. Some active JNA generals and colonels of Slovene origins openly supported the federal side. Having been married and settled in other republics for years, numerous JNA officers either hesitated to support Slovenia for several critical months in 1991 or were simply prevented from returning to their homeland. Thus, they could not accept the general invitation by the government of Slovenia that was addressed to JNA officers and NCOs (not only the Slovenes among them) to join

the Territorial Defence of Slovenia – an invitation, however, that was limited in its duration. These circumstances as well as the armed hostilities with the JNA strengthened the mistrust toward the Yugoslav military professionals, including the Slovenes among them.

Furthermore, the success of the militia-type Territorial Defence in the armed confrontation with the superiorly armed Yugoslav federal army was widely, and basically incorrectly, interpreted as a resounding victory of civilian amateurs over military professionals. Janša, himself a reserve lieutenant, actively promoted this view, particularly in his personnel policies. As a result, former lower civilian defence officials, lower-rank reserve officers and even reserve NCOs, mostly young people with very modest military education and experience, were quickly promoted to high positions and ranks within the military establishment. Some of them were also psychologically unprepared to assume great responsibility. Simultaneously, the available and competent former Yugoslav military professionals of Slovene origins were largely ignored, side-tracked or retired.

Political tensions surrounding and also created by the Minister of Defence proved to be too much for the then coalition Government of Slovenia. The clash between the Minister of Defence and the Minister of Interior led, finally, to Janša's dismissal in March 1994, at the Prime Minister's request and by a majority in the National Assembly. The immediate occasion for his downfall, which took place amidst a political scandal, was an arrest without a warrant and an incident in which a civilian police informant was beaten up by military commandos from the Moris unit. Many of Janša's former political associates publicly condemned this act which, according to them, constituted an unacceptable repudiation of the liberal democratic principles that were advocated by the democratic opposition to the previous regime. The voting in the National Assembly was accompanied by acrimonious protests, noisy demonstrations, sit-ins and even by a hunger strike staged by Janša's admirers from the extreme nationalist right. Two months later the Minister of Interior resigned – after a criminal act was committed by a group of Slovene policemen in Austria – and was replaced as well.

Conclusion

The Janša case indicated that the main designed shifts affecting the civil-military interface in the region – relative political neutralization, increased professionalism of the military and the civilianization of the defence ministries – have not been necessarily mutually reinforcing in Slovenia. Due to

the peculiarities of transition in Slovenia, the advent of a civilian Defence Minister in 1990, and particularly his subsequent reappointment in 1992 and 1993 have not entirely eliminated the intrusions of party politics into the military establishment. They have also contributed to the lowering of professionalism and competence in the military establishment of Slovenia and, arguably, also to the military-related social pathology.

The negative side-effects of transition have been exacerbated in Slovenia on account of the insufficiently developed democratic political culture, deficient art of pluralist consensus and low levels of political tolerance among top politicians. The relatively ineffective parliamentary control over the execution of defence policies have been significant as well. The Ministry's personnel policies, the activities of the intelligence and security services, the weapons and equipment acquisition as well as defence contracts remained largely or entirely outside the parliamentary supervision. Deficient public accountability and the persistence of authoritarian habits among the policy-makers, combined with the denigration of military professionals, led to decision-making and policy implementation dominated by incompetent officials and to the treatment of the military establishment and the military-industrial-commercial complex as a personal fiefdom of the Minister of Defence. The degree and speed of changes in the civil-military relations in Slovenia was also moderated by the limited pool of qualified personnel and experts among the office-holders in the political parties, parliament and in the executive branch, as well as by material limitations and bureaucratic inertia.

The difficulties, problems and the accompanying social turbulence have underscored the complexity of transition in post-authoritarian states. Its shortcomings, however, have in no way negated the importance of the historic transformation brought about by the liberal democratic turnabout in the politics and society of Slovenia since 1989–90. As in other Central-Eastern European states, the system of civil-military relations in Slovenia has since become similar to the West-European patterns. Civilian primacy has been reaffirmed as the norm – and this time as democratic primacy, in stark contrast to the period between 1948 to 1989.

CORRUPTION AMONG SECURITY PERSONNEL IN CENTRAL-EASTERN EUROPE

The tectonic political shift of the period between 1989 and 1991 in Central and Eastern Europe generated many hopes and illusions. One of them was the expectation that the democratic turnabout would eliminate the irresponsible and autocratic abuse of state power. In communist systems the abuse of public office had not only been widely known but it became rampant and even necessary for the functioning of centrally planned economies in some systems. A decade after the wave of democratization had swept the region, one has to admit that corruption has not disappeared. Moreover, some of its sub-varieties have blossomed and apparently gained in magnitude as well as damaging consequences. Thus the transformation since 1989–91 can be summarized as a substitution of previous mixes of corrupt practices by new ones. Opinions are divided on whether the regional sum total of corruption has increased or remained more or less constant. However, there is a general perception of an increase in corruption. I am not aware of any serious observers who would claim that corruption region-wide has been in decline in Central and Eastern Europe.

The general perception of an increase in corruption is not restricted to the region, but applies to other countries as well. The general public and the media in Central and Eastern Europe have in recent years displayed much less tolerance towards corrupt practices among politicians and state officials. This could be taken as a healthy sign and part of the democratization process in the region. However, the much more frequent public exposure of corruption has been largely due to the newly attained or greatly increased freedom of the press and of electronic media as well as to competitive party politics. The Criminal Law Convention on Corruption of the Council of Europe stated in its Preamble:

Corruption threatens the rule of law, democracy and human rights, undermines good governance, fairness and social justice, distorts competition, hinders economic development and endangers the stability of democratic institutions and the moral foundations of society.

These statements apply to Central and Eastern Europe even more poignantly than to other parts of the continent, also due to the relative fragility of the young democracies there.

Continuity

The current situation of security personnel in the area contains elements of both continuity and discontinuity as compared to the situation under the communist rule.² Some elements of continuity originate from structural elements of authoritarianism that have merely assumed a democratic disguise and modified to the new political, social and economic setting. Some forms of corruption flourishing in post-communist societies reflect a considerable continuity of bureaucratic structures and practices, pervasive governmental controls over the distribution and use of state property, weak or even absent accountability within the executive branch and in relation to parliaments and public opinion as well.

Another, even more important source of continuity is found in the thick underbrush of socio-cultural norms and attitudes toward the work ethics and honesty among officials. They form the underlying culture of petty corruption, which includes giving and receiving small gifts and providing services to state officials free of charge. These norms and attitudes have preceded the period of communist rule and were only partly affected by it. The social subcultures of corruption have varied considerably throughout the region, reflecting diverse religious backgrounds, past experiences of imperial subordination, as well as the cultural-political intercourse with the overlord bureaucracies of Austria and subsequently Austro-Hungary, the Ottoman Empire, Sweden, Venice, Russia and Prussia.

In the Balkans, a durable imprint was left by the Byzantine bureaucratic practices that contained traits of Oriental despotic abuse. The Byzantine heritage was transmitted directly through the state-church symbiosis to the societies that adopted Greek Orthodox Christianity. In the Ottoman Empire this bureaucratic-cum-religious influence was combined with the wide assimilation of earlier Byzantine bureaucratic habits as well as the practice of using the diaspora Greeks, *Phanariots*, as high provincial officials and tax collectors. Thus the Ottoman Empire combined Ottoman tribal traditions with strong Byzantine-Greek and Oriental (Arab) elements. Similarly, in Russian bureaucratic traditions the deeply rooted Tatar-Mongol elements, largely of Chinese origin, were mixed with the bureaucratic experience of German principalities since many of the high officials at the Russian Imperial Courts from Peter the Great onward were hired from among the Baltic, Prussian and other Germans. In the two Baltic republics, i. e. Estonia and Latvia, the Protestant religious background and the Swedish-Baltic-German bureaucratic imprint were combined, through massive infusion of Russian-speaking officialdom, with the more corrupt Russian imperial heritage as well as the peculiar Russian bureaucratic practices.

After the second half of the 19th century, when some Balkan states attained their independence, various mixes of foreign influences – Russian, German and French – appeared. The mixes had coalesced with social values related to the dominant religions present in the region: the Orthodox and Catholic Christianity as well as Islam. A very important variable was the temporal dimension of independent statehood. Societies which had been dominated by ethnically foreign rulers for a long time tended to develop a negative attitude toward citizenship duties. Systematic cheating of a foreign ruler and of his officials resulting in massive tax evasion had become a widely accepted and condoned social norm. This habit easily outlasted the defunct imperial rule. Such cross-products of religious predisposition, external bureaucratic imprint and the colonial past were combined with new experiences of independent statehood. Various combinations of these elements have largely determined the prevailing social climate in which corrupt practices have developed.

Thus the political cultures in the Central and Eastern European states contain varying degrees of proclivity or resistance to corrupt practices by state officials. Taking these variables into account, several types of states can be identified, according to their religious-cultural and historical bureaucratic backgrounds:

- states with a Byzantine-Greek Orthodox social and religious background and the Ottoman/ Greek bureaucratic imprint: Romania, Serbia, Bulgaria; Moldova also falls into this category with the addition of Russian bureaucratic traditions and influence;
- states with an Islamic social and religious background and the Ottoman bureaucratic imprint: Albania, the Muslim part of Bosnia-Herzegovina;
- states with a Greek Orthodox Christian religious and cultural background as well as imperial Russian and Soviet Russian bureaucratic influences: Russian Federation, Ukraine and Belarus;
- states with a Roman Catholic religious and cultural background and Hungarian, Prussian-German, Austrian-German, Venetian, Polish, imperial Russian and Soviet Russian bureaucratic influences: Hungary, Croatia, Slovakia, Poland and Lithuania;
- states with a Roman Catholic religious and cultural background and Austrian-German bureaucratic imprint: the Czech Republic and Slovenia; and finally
- states with a Protestant-Christian religious background and Swedish, German, imperial Russian and Soviet Russian bureaucratic imprints: Latvia and Estonia.

Transformations during the 1990s

There have also been some elements of discontinuity which affected the societies at large as well as state bureaucracies. The foundering of the autocratic and statist political and economic systems brought about important transformations in the functioning of security institutions and in their relations with the public. This transformation has been predicated by:

- more or less radical changes in the political systems following the replacement of one-party rule by competitive multi-party politics;
- introduction of more open, market-oriented economies, with an increased role of domestic and foreign private capital;
- considerable relaxation of police controls, discontinuation of the communist party controls, liberalization of travel, cross-border communication, financial transactions etc.; and
- pluralized mass media and public opinion formation.

The impact of these transformations on corruption has been contradictory. Some forms of corruption have lost in importance or disappeared altogether, such as bureaucratic abuse based on the chronic scarcity of numerous goods as well as of convertible currencies; restrictions on travel, entrepreneurship, commerce, freedom of communication, etc. On the other hand, however, the transformation of economic systems together with privatization and marketization have greatly increased the frequency and scope of opportunities and temptations for private gain among the officials potentially susceptible to corruption. The relaxation of the former omnipresent police controls over these societies as well as over the interstate communication and transactions has greatly simplified the possibilities for concealment of illicit material gains by corrupt officials. Using coded foreign bank accounts, spending illicit funds and investing them abroad, acquiring various properties under the names of relatives, tax evasion, etc. – all of these practices were facilitated. The accumulated hunger for expensive and imported goods as well as quick enrichment was amplified by a general flux and confusion in social and ethical norms. The decay of official ideologies and morals, the return to raw capitalism and materialism have also indirectly strengthened the proclivity to corruption, particularly among lower-paid state officials, whereas the much higher wages in the private sector have negatively affected their work morale.

Some new or renewed forms of corruption appeared after the introduction or reintroduction of competitive multiparty politics, such as kickbacks ('sponsorship') and variable forms of favoritism in appointments to potentially lucrative positions in the state bureaucracy or in state-owned public corporations.

These forms usually follow shifts in the ruling coalitions. In some Central and Eastern European countries the corrupt practices of dividing the spoils of public office have become institutionalized. However, the most disturbing new development in several states concerns the inroads of organized crime into the police and other state institutions. At an international conference in Prague the former Minister of Justice of Ukraine, S. Holovaty, confirmed this assessment by stating that 'organized crime and certain aspects of government activity are often undistinguishable.' The Council of Europe's assessment on this score was that 'penetration of criminal organizations in government' hampers fighting corruption in some Central and Eastern European countries. Other new or relatively new phenomena are drug-related corruption and the increased infusion of foreign corrupt practices and funds, also from the West, due to the multiplication of actors in foreign trade transactions, to relaxation of controls and to the opening-up of the Central and East European economies. Furthermore, corruption related to organized traffic of illegal migrants, organized prostitution, illicit trade in arms as well as babies and human organs has appeared relatively recently.

Simultaneously, there has been a general trend toward greater leniency in a great variety of legal sanctions. The humanization of law was inspired by the desire to remove the harsh repressive practices of the former communist regimes. This trend has unintentionally created a more hospitable climate for corruption and crime, for example by reducing punishment for official fraud and abuse of office, or by reducing the powers of police and subjecting the police to more stringent and time-consuming judicial controls. In the changed political climate the police have become much more exposed to pressures by the mass media. Furthermore, the multitude of small-scale and medium private enterprises, also in state- and security-related services, has created a considerable market for various actors after their retirement from the forces. The prospect of finding a better-paid private job, if dismissed, dishonourably discharged or even sentenced, has removed the fear of being caught in a corrupt act.

Assessment of the current level of corruption

Since corruption is usually a concealed and mostly illegal activity, there are no unbiased or empirically verifiable data on its actual level in any given country. Hence there is no reliable method for comparing the actual levels of corruption in the same country between different points in time, or between countries. Instead, there are some indirect indicators, such as the local public's or foreign observers' perceptions of the spread and intensity of corruption.

One of these is the worldwide index of corruption prepared regularly by the Economist Intelligence Unit (EIU) in London. It has placed East-Central Europe and the Baltic countries higher on the corruption scale than Southern Europe, Asia and Australasia, yet only somewhat lower than Latin America, Caribbean, Middle East and North Africa. However, the Commonwealth of Independent States (CIS) has been qualified as by far the most corrupt area in the world. Within the East European region the index has highlighted a rather strong correlation between the levels of perceived corruption, on the one hand, and the geographic distance of each country from Brussels, on the other.

This variable – the geographic distance from Brussels – obviously has nothing to do with the EU institutions located in Brussels or with their host country, Belgium. After all, Belgium was evaluated in another survey as more corrupt than Estonia, Chile or Botswana and as close in this respect to Costa Rica, Malaysia and Namibia. Rather, the geographic distance from Brussels is correlated with religious backgrounds, the level of economic and social development, the length and intensity of political association with Russia/ USSR and also, inversely, with the progress in transition as expressed by the EBRD's Transition Indicators.

The second best known assessment of perceived corruption has been produced by Transparency International on the basis of seven other polls in the form of the Corruption Perception Index (TICPI) for evaluated countries in 2016. The listed East-European countries received the following scores – with 0 for those perceived as the most corrupt, and 100 for those perceived as the least corrupt:

Table 1: Corruption Perception Index, *Transparency International*, 2016

Estonia (#22)	70	Hungary (#57)	48
Poland(#29)	62	Serbia (#72).....	42
Slovenia (#31).....	61	Bulgaria (#75)	41
Lithuania (#38)	59	Belarus (#79).....	40
Latvia (#44)	57	Moldova (#123).....	30
Czech Republic(# 47)	55	Ukraine (#131).....	29
Slovakia (#54)	51	Russia (#131).....	29
Romania (#57)	48		

Source: *TI Newsletter*, Berlin: October 2016, p. 3.

The Transparency International data show a wide variation in the perception of corruption and corroborate the cultural-religious analysis of the region's internal heterogeneity. The East-European countries perceived as the

most corrupt in the region are close to, but not at the top of the world-wide country list. The most negative scores were attributed to some African, Latin American and Asian countries. The Central-Eastern European countries perceived as the least corrupt were close to or better placed than such countries as Japan, Spain, South Africa, Greece and Italy. The EIU and TI data contain similarities and discrepancies. Russia and Ukraine have been qualified by both indices as the most corrupt countries in the region, while Hungary, the Czech Republic and Poland occupied positions among the less corrupt. Slovenia and Estonia have received the most positive scores both on the EU list and in the Transparency International Index.

The available international assessments of corruption in the CEE could be interpreted as confirming the continued relevance of historical and cultural heritage of the states. The highest levels of official abuse were perceived in those parts of the region that had missed in the past the strong influence of European Renaissance, Reformation and the French revolution. These are the societies with predominantly Byzantine-Greek Orthodox or Islamic religious backgrounds as well as the Ottoman or Russian bureaucratic imprint. As less corrupt turned out those countries, the history of which was marked by Roman Catholicism or Protestantism in religious terms and the Austrian, Austro-Hungarian, Swedish or Baltic-German bureaucratic imprint. However, these variables are correlated to other factors such as the length of exposure to compulsory elementary education, the present general educational level of the population and of the officials, the level of urbanization, GNP *per capita* etc. Both groups of variables in various combinations seem to influence the proclivity to corruption among the officialdom as well as the societies' resistance to corrupt practices.

Security-related corruption

The data on the levels of perceived corruption in economic activities reflect indirectly and, admittedly, imperfectly, the intensity of corrupt practices in government that include security-related activities as well. The underlying reason for a considerable closeness between different segments of state bureaucracy stems from a common political culture, social background and similar political-ideological profiles.

A study commissioned by the International Monetary Fund analyzed the presumed causes of corruption, primarily in the economic sphere. Among the seven major sources it listed was one that was also present among the security personnel: 'low wages [...] relative to wages in the private sector.' The suspected motivation for potentially corrupt state officials may also be related to

discrepancies between their incomes, the incomes of other professions in the same country and the incomes of their foreign counterparts. The World Link Survey prepared for the World Economic Forum of Geneva showed: deep gaps in incomes along the former East-West divide; narrower gaps in East-Central Europe than in the West between the salaries of lower state officials and the incomes of employees in manufacture; and lesser differentials than in the West between various groups of state officials. However, there are even deeper gaps between the official salaries of security personnel in Slovenia, the Czech Republic and Poland, on the one hand, and in the poorest South-East European countries and CIS. In addition, salaries are not regularly paid in the poorest and most disorganized states. An obvious consequence of the misery and irregular salaries are frequent stealing, bribe taking, extortion and other criminal or corrupt activities.

The relative psychological income deprivation of security personnel has been compounded by the reduction of their non-monetary privileges and fringe benefits. Under communist regimes these used to include special shops for military personnel with subsidized prices, separate housing at nominal or no rents, special recreation facilities, clinics, and hospitals, all free of charge. The loss of these benefits has not been compensated by increased monetary rewards. The net result was a devaluation in the previously relatively privileged position of security personnel. In real terms security personnel is at present less well provided for materially, particularly in relation to the rising incomes in the private sector. The falling defense and, to a lesser extent, internal security appropriations in state budgets have reduced the procurement of new arms and equipment as well as essential operational appropriations. These pressures have led to considerable demoralization and mass resignation of military professionals in some countries. Young, more materially motivated and ambitious individuals have thus tended to leave the ranks of security officials for better paid employment in the private sector.

Such voluntary or involuntary opting out has taken place under conditions of relative paucity in 'fat' corruption opportunities for security personnel when compared with several other segments of state bureaucracy. However, the frequency of opportunities for corrupt acts and their monetary value have to be distinguished here. In latter terms, the biggest opportunities by far have been provided for by the region-wide process of privatization of state property. Poorly and badly managed privatization has allowed for huge private rip-offs as result of commission or, quite often, omission on the part of state bureaucrats. Former state properties have been misappropriated through manipulated sales without competitive bidding, through grossly undervalued official assessments,

through repayment terms harmful to the state – e. g. by not taking high inflation into account – or through the establishment by the management of private by-pass companies that diverted the best customers and suppliers. Corrupt allocation of oligopolies and monopolies in new propulsive and also in older profitable activities should be added, as well as huge fraudulent investment schemes, corrupt imports and resale of crude oil, refined products, gas, etc.

The main beneficiaries of these activities have been situated in the thin layer of new entrepreneurs, well-connected politicians from the ruling coalitions including ministers, deputy ministers, Mps, and also among the high civilian bureaucrats in economic regulatory agencies. There were also opportunities for corruption in public procurement and large construction projects, such as highways. In the semi-authoritarian and authoritarian systems of the region most benefits of such monumental abuses were channeled into the pockets of cronies and relatives of the presidents and prime-ministers. On the provincial, municipal and local levels the best opportunities for illicit income have been enjoyed by officials who issue various permits for commercial activities, grant tax-exemption or other privileged statuses, or who distribute state subsidies.

Among the security personnel, customs officials have been closest to areas of the greatest corruption opportunities. Indeed, groups of customs officials are known to have participated in large fraudulent schemes involving the import and export of oil, tobacco products, alcoholic beverages, electronics etc. Generally, the incentives and opportunities for corruption among security personnel rise and fall sharply with abnormal geopolitical situations and radical political shifts. Four complex developments in the region have stood out in this respect during the 1990s: the disintegration of the German Democratic Republic and the USSR; the removal of Soviet troops, military installations and activities from eight states of the region; armed hostilities in the Balkans as well as related international sanctions and interventions.

Various cases of the worst and most massive criminal behaviour and abuse of public office by the military and the police personnel have probably taken place during the war in the Balkans. These included war crimes, murder, torture, rape, robbery, organized prostitution, forced labour, selling arms, fuel, food and ammunition to the enemy by prearranged abandonment of tanks, guns, trucks and effecting payments via foreign bank accounts, illicit taxation, extortion, charging for line crossing etc. There were numerous claims that individual soldiers, groups of soldiers and individual officers from among the UNPROFOR personnel also participated in smuggling precious metals, alcohol etc., charged local inhabitants for passing check-points and other favours and were engaged in other relatively soft, yet lucrative corrupt practices. The breakdown of public

order in Albania in 1996–97 has led to mass looting and organized resale of large stocks of arms and ammunition from military and police armouries, to the upswing in organized mass smuggling of refugees, arms (also to Kosovo) and narcotics. Groups of Albanian military officers, NCOs and policemen are said to have participated in, or materially benefited from, these criminal activities.

The wars in Croatia, Bosnia & Herzegovina and Kosovo as well as the UN and EU-imposed embargoes have provided numerous opportunities for official corruption among security officials. Smuggling weapons, ammunition and fuel from abroad and occasionally buying them from the Serbs used to be a dire necessity for the less well-armed or unarmed Croats and Muslims in Croatia and Bosnia & Herzegovina. However, not every Croatian and Bosnian Muslim official or military officer involved in illegal activities was motivated exclusively by patriotism and altruism. However, arms trafficking through selling surplus stocks and reselling of weapons and ammunition bought on the international black market originated from Slovenia as well. High civilian defence officials and uniformed military personnel seem to have organized such trafficking under the guise of legitimate defence activities. Most buyers were from Croatia as well as the Western and Central Bosnia, while most profits from these sales have never been transferred to the Slovenian state treasury and were probably misappropriated by a small group of security officials. The police forces and customs services in several states in the Balkans and CIS are suspected of being penetrated and controlled by organized crime. The greatly increased thefts of cars, objects of arts as well as massive smuggling of stolen property across numerous state borders in the region could not have functioned so well without direct links of criminals with the police and customs officials.

Nevertheless, there have been no documented reports on the possible association between the armed forces as institutions and organized crime. This, however, does not exclude criminal activities and connections of individual military officers and NCOs in relation to trafficking in arms, military equipment and fuel for private profit.

There have been examples of arms and ammunition sales to several African states without permission of civilian states authorities, of arms thefts and pilfering in Poland, the Czech Republic and Hungary and even more so in the Balkans.

Parallel with the previous observation concerning the difference between the frequency and the cumulative monetary value of corruption opportunities, one can postulate a stratification within the military and police establishments. In the best position to profit illicitly are those who on behalf of their respective ministry decide on and sign contracts with food, beverage, insurance and oil companies, with producers of motor vehicles, spare parts, and

with foreign arms and equipment suppliers. The contractors are usually ministers, their deputies and assistants, high civil servants and in some countries even retired generals and officers who form the highest echelon in defence ministries. Indeed, political parties in ruling coalitions often seek to control the ministry of defence and other ministries (for transportation, agriculture etc.) primarily in order to fill their party chests.

Cases of suspected kickbacks similar to the one involving the former NATO Secretary-General Willy Claes and the Belgian Socialist Party have been known also in East-Central Europe. There have been allegations of kickbacks by US, Israeli and Finnish manufactures of arms and military equipment in order to secure defence contracts in Poland, Romania, Slovenia and Croatia. Several defence ministers from the region are said to have channeled sizeable defence procurement contracts to companies in which they themselves or their relatives were secret partners or shareholders. As one moves down the ladder in the military hierarchy, the opportunities for illicit enrichment are, under normal circumstances, limited in total value. However, they might well involve a considerable number of corrupt acts and actors.

Conclusion and recommendations

There are numerous indications that corruption among the security personnel in Central and Eastern Europe has become more wide-spread and pernicious than it had been under the communist regimes. This region-wide phenomenon has only partly resulted from the tensions and imbalances of transition since it has also contained an appreciable measure of continuity. The principal change has manifested itself in the appearance of new mixes of corrupt practices and their novel forms. Some varieties of corruption have certainly grown in volume and negative consequences and no country in the region has been totally immune to this trend. However, the national levels of perceived corruption have varied widely. The variations seem to be related to the countries' religious and cultural backgrounds, foreign bureaucratic imprints, the level of education, the standard of living, the level of salaries among the state officials and to several other variables. The proclivity to corruption and the opportunities for illicit private gains have differed greatly among groups of security officials according to the branches of bureaucracy and to their position in the hierarchy. Under normal peace-time circumstances, the customs, police and defence procurement officials enjoy the most frequent opportunities. On the other hand, however, the extraordinary geopolitical transformation and dramatic events, such as wars, provided further defence officials and military officers with their chances for

illicit enrichment. The transformations in economic and political systems, most notably due to the absolute or relative worsening in material standards and the social position of the security personnel, the transition to market economies, the relaxation of the previously omnipresent police controls as well as the societies' greater openness have all encouraged and facilitated the spread of corruption gangrene. In some states of the region this has reached the highest echelons of state officials and started coalescing with organized crime. Unfortunately, there have been great variations in the recognition of anti-corruption struggle as a societal and governmental priority. Too little or no coordination at all in anti-corruption activities among state officials could be noticed at the level of the region as such. Cooperation in legal matters has taken place in a wider frameworks of international organizations.

Nevertheless, several anti-corruption strategies have been proclaimed in the region. The mechanisms most frequently adopted have been the promulgation of special legislation and programmes for fighting corruption in Bulgaria, Poland, Rumania, etc.; the establishment of independent authorities for the coordination of national activities against corruption in Hungary and Ukraine; the adoption of codes of conduct regulating the activity of public officials and those in professions exposed to corruption; increasing responsibility of public officials; the obligation for senior officials to report their assets and holdings to special commissions in Estonia, Poland, Rumania and Ukraine; and the limitation of business activities of persons performing public functions. However, there have been no known empirical studies on the relative effectiveness of anti-corruption activities in East-Central Europe. The effectiveness is likely to vary greatly between the countries due to differences in social norms, political cultures and institutional arrangements.

Taking these activities into account, the following measures could be considered in order to complement the fight against corruption in the security forces of the region:

1. raising public awareness, strengthening controls over the security agencies by parliaments, informed public opinion and responsible media, and protecting the freedom of the press;
2. assuring that the entrance conditions, education and training systems and career development practices strengthen ethical values, devotion to duty and public interest, and stimulate the development of an *esprit de corps* among security personnel;
3. reducing the incentives for corruption by improving work conditions, providing for decent salaries and assuring that they follow inflation as well as the dynamics of wages in the private economy, while maintaining

non-monetary and moral rewards and fringe benefits; providing necessary conditions for professional satisfaction and corporate self-esteem; maintaining and improving the welfare of retired security personnel;

4. strengthening the systems of internal controls and audits; practicing regular and unanticipated rotation of officials, restricting business opportunities of security officials and curtailing lucrative second career opportunities for those caught in or suspected of corrupt activities by strict state licensing policies;
5. adopting anti-corruption codes of conduct for all state officials, inducing political parties;
6. punishing harsher for bribery and other offenses of corruption; developing a comprehensive national system of anti-corruption legislation and assuring its continuous adaptation to the pace of development in criminal activities, as well as technological and social developments;
7. strengthening specialized agencies and groups of officials for combating corruption, money laundering and other related offenses in the police, in the public prosecutors' offices and in the courts; providing for administrative autonomy of these bodies, shielding them from political interference, while guarding against possible corruption within them;
8. completing and strengthening the relevant international conventions, thoroughly implementing the OECD anti-corruption convention, WTO provisions, EU and EBRD rules on public procurement, as well as the Council of Europe's Programme of Action against Corruption and the Criminal Law Convention on Corruption. Their implementation will make it difficult to abuse public procurement for private and group gain, to conceal cross-border corrupt activities and hide the proceeds abroad;
9. strengthening continuous day-to-day inter-state cooperation of executive branches in fighting corruption by prompt exchange of operative information, sharing knowledge on technological developments related to organized crime and corruption and by using an operative inter-state body for coordinating anti-corruption activities;
10. providing international technical and material assistance to the efforts in the region to strengthen the integrity of the security personnel by organizing workshops, training courses, and by offering know-how and advice.

POLITIČNI SISTEM SAMOSTOJNE SLOVENIJE V PRIMERJALNI LUČI

Politični sistem Slovenije je od poznih osemdesetih let prejšnjega stoletja doživel temeljito preobrazbo. Ta proces je potekal skoraj sočasno, vsebinsko vzporedno in je bil psihološko povezan s političnim vrenjem in razpadanjem realsocialističnih režimov v večjem delu tedanje vzhodne Evrope. Med preobrazbo v Sloveniji in spremembami v drugih realsocialističnih državah tedanje Vzhodne Evrope je bilo več podobnosti. Te podobnosti so izhajale iz skupnega ideološkega izvora, podobnih struktur in prakse vladajočih komunističnih strank v vzhodnoevropskih državah. Neuspeh njihovih režimov v gospodarskem in tehnološkem tekmovanju z industrijsko razvitimi državami Zahoda, kakor tudi degeneracija vodstev, socialna in duhovna stagnacija so močno prispevali k izgubi politične legitimnosti in naposled k razkroju zaprtih oligarhičnih sistemov. V tedanji SFRJ in še posebej v Socialistični republiki Sloveniji te splošne značilnosti niso bile tako izrazite. Jugoslovanski komunistični režim ni bil vsiljen odzunaj in njegov obstoj ni bil odvisen od zunanje vojaške podpore (ali grožnje s silo) s strani Sovjetske zveze. Podobno kot v nekaterih drugih centralnoevropskih "socialističnih državah" je bila vladavina komunistov v Jugoslaviji za celo generacijo krajša kot v državah naslednicah nekdanje ZSSR. V centralnoevropskih državah se je ohranil spomin vsaj na krajša obdobja večstrankarske politične demokracije, pa tudi obdobje najbolj trdega totalitarnega režima je bilo sorazmerno kratko (1945–1953). Neposredno pred valom demokratizacije je bil izhodiščni položaj v Sloveniji, republiki v neuvrščeni SFRJ, v več ozirih bistveno drugačen od tistega v državah članicah Varšavskega pakta. Postopna in omahljiva liberalizacija jugoslovanskega političnega sistema je potekala v državi z mejami brez bodeče žice in strelskih stolpov in z visoko stopnjo odprtosti za potovanja, naseljevanja in zaposlovanje državljanov tako znotraj SFRJ kakor tudi v tujini. Ravno obmejna Slovenija je imela največ stikov s sosednjima zahodnoevropskima državama Italijo in Avstrijo ter prek slednje tudi z Nemčijo. Vladajoči režim v Sloveniji ni bil ne množično osovražen, ne vidno korumpiran in ne nesposoben. Proučevalec vzhodnoevropskih liberalnodemokratskih prehodov J. Wiatr omenja kot pomemben dejavnik tudi kakovost političnih vodstev tako na strani odhajajočih

komunističnih režimov kot tudi na strani nekomunistične opozicije. To opažanje vsekakor velja za reformistično in spravljivo politiko mlajšega vodstva slovenskih komunistov. V nasprotju z večino drugih primerov je bilo njegovo sestopanje z oblasti prostovoljno, kar je omogočilo miren in legalen prenos oblasti na prvo nekomunistično koalicijsko vlado. To sestopanje niso spremljali notranji nemiri v obliki množičnih demonstracij, ostrih protestov in številnih stavk. V Sloveniji ni prišlo do notranjih oboroženih spopadov, kakor se je to zgodilo v dveh drugih republikah SFRJ in v nekaj republikah ZSSR. Tudi državnih udarov, revolucij in umorov državnih voditeljev ni bilo, v nasprotju s Sovjetsko zvezo, z Romunijo in kasneje tudi s Srbijo. Tako kot v večini centralnoevropskih držav so bile v Sloveniji prve tekmovalne večstrankarske volitve po drugi svetovni vojni poštene. Demokratične reforme, ki so jim sledile, so bile bolj globoke in temeljite kot v balkanskih državah in nekdanjih sovjetskih republikah.

Odmik od totalitarne prakse "svinčenih let", uvajanje institutov politične participacije v gospodarstvu in v lokalni samoupravi, notranja liberalizacija sistema in njegovo gospodarsko odpiranje proti Zahodu so se začeli v SFRJ tri desetletja pred koncem "hladne vojne". Faza intenzivne liberalnodemokratske evolucije političnega sistema Slovenije v letih 1988–90 je potekala še v okviru liberaliziranega avtoritarnega sistema. V nasprotju z večino vzhodnoevropskih držav je preobrazba v Sloveniji potekala v bolj ugodnih gospodarskih razmerah, z drugačno sestavo pobudnikov systemskega premika, z delno drugačnimi mehanizmi sprememb in s skoraj hkratno trojno globoko preobrazbo (mednarodnega statusa Slovenije, njenega političnega sistema in gospodarske ureditve). Ob tem je prišlo do protislovnega razmerja med uvedbo tekmovalnega pluralizma v politični sferi ter krčenjem participacije na delovnem mestu in v lokalnih skupnostih. Življenjska raven v Sloveniji je bila bistveno višja, intenzivnost represije drugače mislečih konec osemdesetih let pa veliko nižja kot drugje v Vzhodni Evropi. Opozicija v Sloveniji zdaleč ni bila tako množična, močna in organizirana, kot je bila na primer na Poljskem in Češkem. V nasprotju s Poljsko se najbolj aktivni del opozicije ni opiral na Rimokatoliško cerkev in ni imel množične podpore med prebivalstvom. Prehod iz enostrankarskega v tekmovalni večstrankarski sistem se je v Sloveniji zgodil postopno, brez nasilja, legalno, pogosto na pobudo in ob sodelovanju vodilnih politikov odhajajočega režima ter celo ob organizacijski in gmotni podpori "transmisijskih" organizacij režima. To velja za uvedbo tekmovalnega izbora slovenskega člana Predsedstva SFRJ, omogočeno ustanavljanje, registracijo in delovanje nekomunističnih političnih organizacij in strank v prostorih transmisijskih organizacij režima – Socialistične zveze delovnega ljudstva, Zveze socialistične

mladine in Zveze sindikatov – ter za sprejetje ustavnih dopolnil in odpravo delov republiške ustave.

Tudi zaradi teh okoliščin odprava prejšnjega režima ni imela v Sloveniji kakovosti revolucionarnega preobrata ali vdaje režima pred razjarjenimi množicami nezadovoljnejšev. Obsežnost in hitrost evolutivnih sprememb v slovenskem političnem sistemu nista v temeljih izhajali iz razmerij moči med tedanjim režimom in opozicijo v sami Sloveniji. Prej sta odražali psihološki učinek geopolitičnega zasuka v celotni regiji in proces razpadanja SFRJ. Še posebej slednji je najmočneje zaznamoval tempo preobrazbe politične scene v Sloveniji. Več opazovalcev razlaga mirno evolucijo sistema v Sloveniji z reformistično in spravljivo držo vodstva vladajoče ZKS, z obstojem liberalne politične kulture in vplivom živahne civilne družbe. Tem okoliščinam pripisujejo ti opazovalci večji pomen kot pa visoki nacionalni in kulturni homogenosti slovenske družbe ter najvišji življenjski ravni v tedanjem realsocialističnem svetu.

Proces pospešene evolucije političnega sistema je potekal vsebinsko povezano z uveljavitvijo Slovenije v mednarodni skupnosti. Najpomembnejši razsežnosti te preobrazbe – demokratizacija političnega življenja ter visoka stopnja spoštovanja človekovih pravic in političnih svoboščin – sta nedvomno večkrat pomagali mladi slovenski diplomaciji. Ta povezava med notranjo politično dinamiko in krepitvijo mednarodnega položaja Republike Slovenije je bila vidna ob vstopu in kasnejšem delovanju Slovenije v KVSE/OVSE, OZN, Svetu Evrope, ob izvolitvi naše države za nestalno članico Varnostnega sveta OZN ter pri ocenjevanju njene kandidature pred sprejemom leta 2004 v Evropsko unijo in NATO.

Politični sistem Republike Slovenije ni nastal v vakuumu, ampak je podedoval in delno ohranil vrsto prvin prejšnjega sistema Socialistične republike Slovenije. To velja za unitarno ureditev in več prvin skupščinskega (konventskega) sistema; za nekaj institucij s prejšnjimi ali samo delno spremenjenimi poimenovanji; za v veliki meri ohranjeno republiško uradništvo; za najmanj polovično podedovano politično elito, za teritorialno obrambo, milico (polico) in službo državne varnosti. Med "novimi" člani politične elite tudi na visokih položajih niso manjkali politični spreobrnjenci – nekdanji komunistični karieristi in celo politični funkcionarji iz prejšnjega režima.

Prehod na nov sistem je vseboval tudi prvine vidne diskontinuitete. Poleg izrecnega zavračanja nekaterih lastnosti prejšnjega sistema, komunistično obarvanih simbolov (takih kot rdeča zvezda na zastavi), poimenovanj in terminologije, velja v tem oziru omeniti naslednje: novo uradno ime države (brez besede socialistična); nova grb in zastavo; novo ustavo, ki je odpravila skupščinski

sistem s trizborničnim zakonodajnim telesom in vpeljala enoinpolzbornični parlament; nova poimenovanja večih državnih institucij in uvedbo nekaj novih institucij; delno spremenjena razmerja med poglavitnimi državnimi institucijami; večstrankarske volitve za Državni zbor s proporcionalno delitvijo mandatov med strankami v osmih volilnih enotah; tekmovalne volitve za predsednika republike, Državni svet in kasneje tudi za poslance Evropskega parlamenta; individualni državni vladar (namesto kolektivnega predsedstva), izvoljen na splošnih volitvah z namenoma zelo šibkimi ustavnimi pooblastili; široke ustavne in zakonske možnosti za omejevanje parlamentarne vladavine z institutom referendumu; uvedba instituta konstruktivne nezaupnice vladi v Državnem zboru; odklon od načela ločitve cerkve in države v odnosih z Rimokatoliško cerkvijo, ki se izraža v državnem (so)financiranju večih dejavnosti RKC in v vstopu katoliških duhovnikov v Slovensko vojsko itn.

Od teh sprememb je bila nedvomno najpomembnejša uvedba tekmovalnega parlamentarnega sistema z neposrednimi volitvami in nekaterimi drugimi potezami po sicer nedosledno izpeljanem nemškem zgledu. Soglasno odločitev v ustavni komisiji glede teh sprememb si lahko razložimo delno tudi s čustvenim zavračanjem predhodnega avtoritarnega režima, ki je imel ustavno obliko polpredsedniški sistema (dolgo pa je deloval kot predsedniški) in za katerega so bile značilne večstopenjske posredne volitve v okviru delegatskega sistema. S tem zavračanjem in z zelo verjetno izvolitvijo vodje slovenskih komunistov Milana Kučana je bila povezana protislovna ureditev položaja predsednika republike, izvoljenega na splošnih neposrednih volitvah, a z nameroma izredno omejenimi pristojnostmi. Ustavodajalci so predsedniku republike celo odrekli možnost zahtevati presojo ustavnosti izglasovanih, a ustavno spornih zakonov, preden jih podpiše. Ta ureditev, pogojena s kratkovidnimi političnimi kalkulacijami tedanje parlamentarne večine koalicije Desus je dolgoročno oslabila odpornost političnega sistema na kršitve ustave, na blokade v delovanju vlade in na druge krizne pojave, v katerih bi lahko predsednik republike odigral konstruktivno vlogo. Z zavračanjem prejšnjega sistema, idealiziranjem neposredne demokracije in z ignoriranjem realnih možnosti zlorab referendumu si lahko pojasnimo naivno in zgrešeno verovanje ustavodajalcev in zakonodajalcev, da bodo volivci vedno modro in odgovorno odločali. Od tod so nespametna ustavna in zakonska določila, ki so izredno olajšala razpis referendumu (celo na zahtevo tretjine poslancev Državnega zbora) in niso omejila njegove vsebine. Ta ureditev tudi ni pogojila veljavnosti referendumu s kvorumom in najnižjim odstotkom volilnih upravičencev, ki podpirajo pozitivno ali negativno odločitev. S tem so ustavo- in zakonodajalci omogočili demagoško manipuliranje s tem institutom. Na nekaj referendumih se veliko

število volivcev sploh ni odločalo o vsebini zastavljenega vprašanja, temveč je izražalo svoje prepričanje ali stališče do nečesa drugega (nekaj podobnega se je zgodilo tudi leta 2005 v Franciji in na Nizozemskem). Doživeli smo več primerov uspešnega demagoškega zavajanja volivcev z namenom zrušiti vlado, ne oziraje se na povzročeno škodo. Iz istega vira so izhajale (pre)številne varovalke, ki so jih vgradili z namenom zaščiti pravice posameznikov in različnih manjšin v soočenju z izvršilno oblastjo. Tudi te varovalke so postale predmet številnih zlorab ter sredstvo za izigravanje, zavlčevanje in oviranje učinkovitega delovanja državnih organov, vključno s pravosodjem. Dolgoletni veliki zaostanki naših sodišč, ki spodjedajo temelje pravne države, so izvirali delno iz premajhne skrbi naših ustavodajalcev za učinkovitost političnega sistema. Nepoznavanje prakse zahodnih demokracij je tudi verjetno botrovalo določilu, ki jemlje predsedniku vlade možnost, da brez soglasja večine v Državnem zboru odstavi ministra, s katerim ne želi ali ne more več sodelovati.

Nekatere izmed drugih, sicer dobronamerno vpeljanih sprememb so kasneje negativno delovale na kakovost in učinkovitost delovanja našega političnega sistema. Prišlo je do pretiranega razraščanja uradništva na vseh ravneh; do pogostih blokad nujnih reformnih prizadevanj; do pretirane drobitve države na občine in dolgo močnega županskega lobija v Državnem zboru; do nižje zastopanosti žensk na izvoljenih položajih, kot je bila pred letom 1990 itn. Nov sistem je prinesel povečanje birokratske centralizacije, krčenje pravic in vloge zaposlenih v gospodarstvu, nazadovanje lokalne samouprave, zmanjšano udeležbo prebivalcev v obrambnovarstvenem sistemu, v civilni zaščiti itn. Po uvedbi tekmovalnega večstrankarskega sistema je prišlo do znižanja izobrazbene ravni poslancev v Državnem zboru, in posledično osiromašenja intelektualne ravni parlamentarnih debat o najpomembnejših dilemah slovenske družbe, do padca pripravljenosti občanov in tudi mladih braniti svojo državo z orožjem v roki itn.

Brez uvedbe legalizirane tekmovalnosti ne bi zmogli zgraditi demokratičnega političnega sistema. Vendar ne kaže mehansko enačiti: (a) uvedbe večstrankarskega tekmovalnega sistema z (b) globinsko demokratično preobrazbo političnega življenja. Kakovostni premik v tekmovalni večstrankarski sistem tudi v Sloveniji ni prinesel le pozitivnih sprememb, ni odpravil vseh navad in oblik avtoritarne politične prakse, nekatere izmed njih je celo okrepil. V nasprotju z optimističnimi pričakovanji je liberalizirano avtoritarno enostrankarsko vladavino zamenjala večkrat odtujena, ošabna in na javno mnenje pogosto celo manj občutljiva večstrankarska partitokracija, ki je v primerjavi z zadnjimi leti v prejšnjem režimu ne dohaja več močno oslabljen civilna družba.

Vzporedno s spremembami gospodarskega sistema, z njegovo večjo odprtostjo in izpostavljenostjo procesom globalizacije so se v političnem sistemu in v gospodarskih strukturah Slovenije, tesno povezanih z državnim uradništvom, vidno okrepile nekatere oblike nepotizma, klientelizma, korupcije in gospodarskega kriminala, ki jih je prejšnji sistem poznal le v manjši meri. Po letu 1990 se je močno okrepil občutek javnosti, da je postala korupcija vse bolj razširjena. Delno se da ta občutek razložiti z večjo neodvisnostjo medijev in večjo transparentnostjo političnega življenja. Toda do dejanskega razraščanja korupcije je vendarle prišlo, najbrž zaradi znatnega povečanja števila priložnosti, večje odprtosti naše družbe navzven, zaradi veliko lažjega prikrivanja nezakonito pridobljenega dohodka, oslavljenega policijskega nadzora ter neizgrajenega novega sistema za nadzor, preprečevanje in kaznovanje kriminala. Eden od pomembnih spodbujevalcev politične korupcije so tudi pri nas nedvomno tekmovanje za oblast in apetiti političnih strank, ki presegajo raven javne podpore. Ravno zato si slovenske politične stranke pogosto prizadevajo, da svoje ljudi spravijo k občinskemu, državnemu ali paradržavnemu koritu, od koder jim lahko nudijo večkrat nezakonito finančno, logistično in drugo podporo. Naš sistem je pokazal zelo nizko sposobnost raziskati in sankcionirati razvpite primere grobih zlorab in korupcije, v katere so bili vpleteni visoki politiki in uradniki. Boj zoper korupcijo in organizirani kriminal zelo dolgo ni bil prednostna naloga slovenskih vlad, pa čeprav sta se oba pojava okrepila po uvedbi tekmovalnega sistema. Delno zaradi tega je opaziti več cinizma in nezainteresiranosti volivcev ter zmanjšano zaupanje v parlament, politične stranke, profesionalne politike in na splošno v politiko.

Ena od vidnih težav slovenskega političnega sistema tiči v ne dovolj razviti demokratični kulturi ter v tem okviru kulturi javnega in strpnega dialoga. Avtoritarni vzorci vedenja in manipuliranja z demokratičnimi institucijami niso izginili, marveč so se preselili v strukture političnih strank, združenj, nevladnih organizacij itn. Vpliv teh vzorcev se kaže v izigravanju tekmovalnih volilnih postopkov, v volitvah na vodilne položaje s samo enim kandidatom ali z zaprto listo kandidatov, v nesklincevanju organov, v zatiranju pluralnosti mnenj v vodstvenih organih, v odločanju v zaprtem krogu najbližjih sodelavcev voditelja stranke itn. Pogosto najhujše kršitve demokratičnih načel se dogajajo ravno v strankah, ki se kitijo z uradnim imenom demokratska, demokratična in podobno. Z avtoritarno prakso se srečujemo v večini tako pozicijskih kot opozicijskih strank. Do zdaj je bilo več poskusov omejiti politično-ideološki pluralizem v parlamentu – s prehodom na večinski sistem, z dvignjenim volilnim pragom, z uvedbo “koordinacije” med vodji parlamentarnih političnih strank, z zanikanjem pravice poslancev glasovati po svoji

vesti itn. V nekem smislu imamo v našem sistemu opravka s tekmovanjem za oblast med strankarskimi oligarhijami.

Pri ocenjevanju izkušenj izgradnje demokratičnega političnega sistema Slovenije v zadnjih desetletjih moramo upoštevati več tako pozitivnih kot tudi negativnih posledic sprememb. Od pomladi 1990 so v Sloveniji uspešno izpeljali več parlamentarnih, predsedniških in lokalnih volitev. Vse te volitve so potekale pošteno, brez večjih nepravilnosti in v skladu z visokimi evropskimi merili. Vse so minile brez nasilja in ponarejanja izidov ter samo ob občasnih, za izide nepomembnih težavah in nepravilnostih. V tem oziru se je delovanje političnega sistema v Sloveniji zaznavno do močno razlikovalo od prakse v nekaterih balkanskih in postsovjetskih državah na prehodu. Med predvolilnimi kampanjami stranke vladajočih koalicij in nosilci javnih funkcij v Sloveniji niso vidno ali v obsegu, ki bi utegnil vplivati na izide volitev, izrabljali privilegijev, naprav, sredstev in osebja državnih institucij. V nasprotju z nekaterimi vzhodnoevropskim državami na prehodu slovenski množični mediji, ki so v državni lasti ali pod paradržavnim vplivom, gledano v celoti, niso izrazito favorizirali vladajočih strank in uradnih osebnosti. Za del teh medijev bi veljalo celo obratno.

Delovanje parlamenta, razmerja med vejami oblasti in poglavitnimi nosilci najvišjih javnih funkcij so postali ustaljeni in bolj urejeni kot so bili v letih 1990–1991. To so znamenja utrjenega političnega sistema in nepovratnosti demokratičnih sprememb. Poglavitne institucije političnega sistema so delovale zadovoljivo, tudi kadar so visoke, tudi najvišje položaje v njih zasedali nesposobni ali kako drugače neprimerni posamezniki. Politični sistem je dobro prenesel obdobja napetosti in konfliktov med predsednikom republike, predsednikom vlade, predsednikom državnega zbora, zunanjim in obrambnim ministrom itn., ki so jih povzročila ideološka nasprotja, politične razlike, osebne ambicije in sovraštva. Sistem je preživel tudi nekaj zelo spornih razsodb ustavnega sodišča. Zahvaljujoč pomanjkljivostim nekaterih ustavnih in zakonskih določil je Slovenija nekaj tednov spomladi 2000 imela hkrati dva predsednika vlade (enega v odstopu in drugega imenovanega, toda brez svoje vlade). Mlada država je tudi razvila močen civilni politični nadzor nad vojsko, policijo in obveščevalnimi službami. Vse to dokazuje trdoživost demokratičnega političnega sistema Republike Slovenije.

V primerjavi z drugimi tranzicijskimi državami, še posebej v nekdanjem sovjetskem prostoru, je globoke sistemske spremembe v Sloveniji spremljalo sorazmerno manj zlorab oblasti za osebno bogatenje, manj znanih primerov in manjši obseg nezakonite prilastitve nekdanjega državnega oziroma javnega premoženja s strani oseb, tesno povezanih z režimom. V samostojni Sloveniji

ni bilo ne vidnega in ne izrednega nezakonitega bogatenja tenkega sloja oblastnikov in z njim povezanih novih gospodarskih močtcev in tudi ne hudega osiromašenja nižjih družbenih slojev. Zahvaljujoč tudi temu ter ohranitvi večine socialnih podpor in pomoči je lahko slovenska družba ohranila notranje ravnesje in zaenkrat brez hudih pretresov prebolela globoke sistemske spremembe ter finančno in gospodarsko krizo.

Kombinacija parlamentarne vladavine, proporcionalnega sistema pri razdelitvi mandatov v državnem zboru in sorazmerno nizek prag za vstop v to zbornico so pogojili večstrankarske koalicije v vseh vladah po letu 1990 ter potrebo po sobivanju in sodelovanju prek ideoloških pregraj. Ti institucionalni parametri so omogočili obstoj številnih, tudi zelo majhnih strank, zagotovili so nadaljevanje večbarvnega političnega in ideološkega pluralizma v dveh vejah oblasti in v množičnih medijih. Želja večine strank, predstaviti se kot zmerne sredinske formacije, je spodbudila centristične težnje in precejšnje podobnosti v programih glavnih političnih strank. Slovenski volivci praviloma niso glasovali za zagovornike skrajnih stališč.

Delovanje demokratičnih institucij v Sloveniji je uživalo zadovoljivo podporo in sodelovanje volilnih upravičencev in večine odraslega prebivalstva. Odstotek neudeležbe na predsedniških volitvah in državnozbornih volitvah se je gibal med 30 in 45 odstotki (ob nizkem deležu neveljavnih glasovnic). Raven zaupanja javnosti v poglavitne institucije sistema je bila višja v Sloveniji kot v desetih državah Centralne, Vzhodne in Jugovzhodne Evrope. Ta stopnja zaupanja pa je bila nižja kot v zahodnoevropskih državah. Največje zaupanje je užival predsednik republike, njemu so sledili Banka Slovenije, Slovenska vojska, množični mediji, policija, ustavno sodišče, predsednik vlade, parlament, Rimokatoliška cerkev, politične stranke itn.

Izkušnje samostojne Slovenije pri graditvi demokratičnega političnega sistema so bile zelo različno ocenjevane: "zrela demokracija", sistem v "krizi", navidezna oziroma "virtualna" demokracija itn. Najbolj negativne ocene o slovenskem političnem sistemu so praviloma podajali desničarski politiki po svojih porazih na volitvah. Le-te so razlagali: (1) z "nezrelostjo" volivcev, (2) s "kontinuiteto" (komunistične) politične elite, (3) z dejanskim medijskim monopolom "tranzicijske levice" navzlic ("navidezni") presnovi političnega sistema in (4) s "povezanostjo kontinuitete" z novodobnimi "tajkuni". Prvi argument zanika sam temelj predstavniške demokracije ter institut splošne in enake volilne pravice. Drugi se sklicuje na sorazmerno visok odstotek nekdanjih članov ZKS med pripadniki politične elite in njihovo prisotnost na nekaterih izpostavljenih državnih položajih. Iz tega izvajajo sklep o temeljni nespremenjenosti političnega sistema. Ta argument zanika pomen radikalno

spremenjenega institucionalnega okvira, drugačnega načina legitimiranja nosilcev politične moči in novih pravil političnega boja po prehodu na tekmovalni večstrankarski sistem. S tem argumentom izpodbijajo samo legitimnost odprtega tekmovalnega sistema in človekove pravice nekdanjih članov ZKS. Prepričljivost tega argumenta hromi poleg tega več empiričnih dejstev – neistovetnost velike večine položajev, ki so jih nekoč zasedali in danes zasedajo nekdanji člani ZKS; njihova prisotnost v vseh političnih strankah in celo v vodstvenih organih desničarskih protikomunističnih strank (še posebej v SDS). Zoper tretji argument govori več dejstev – povsem drugačna razmerja kot v prejšnjem režimu med nosilci politike moči in vodstvi poglavitnih javnih medijev, prisotnost na trgu desničarskih glasil ter direktorski in uredniški položaji v javnih medijih, ki so jih zasedali člani ali odkriti pristaši desničarskih strank (vključno z Radio-televizijo Slovenije in dnevnikom Delo).

Evolucija političnega sistema RS sodi v splošni tok liberalne demokratizacije v Vzhodni Evropi. Tako kot centralnoevropske in tri baltiške republike je tudi Slovenija sledila zgledu zahodnoevropskih parlamentarnih demokracij, še posebej ZR Nemčiji. V tem oziru se je precej razlikovala od večine ostalih držav naslednic nekdanje SFR Jugoslavije. Tako kot v številnih drugih nekdanjih vzhodnoevropskih socialističnih državah so se tudi med njimi, v nekaterih pod vplivom izrednih okoliščin in vojn, uveljavili polpredsedniški sistemi z zdrsi v avtoritarne predsedniške sisteme. Slednje še posebej velja za večino držav naslednic nekdanje Sovjetske zveze. Parlamentarne republike med državami "na prehodu" so dosegle višjo stopnjo demokratizacije kot pa polpredsedniške republike. To razliko tolmači J. Wiatr s prisotnostjo dveh okoliščin: prvič, še živega spomina na izkušnjo parlamentarizma v preteklosti; drugič, politične kulture, obarvane s protestantizmom ali katolicizmom med večinskim prebivalstvom (in ne s pravoslavljem ali z islamom). Konservativna ameriška fundacija Freedom House je naši državi še pred leti dodelila indeks "svobodne" države. Najuglednejše zahodne institucije za proučevanje zaznane korupcije so našo državo ocenile kot eno od najbolj "čistih" tranzicijskih držav ter bistveno manj obremenjeno s korupcijo kot večina nekdanjih socialističnih držav. Primerjalne mednarodne raziskave so uvrščale Slovenijo med "utrjene demokracije" z visokimi ocenami, ki so ji sledile Estonija, Latvija, Češka in druge. V primerjavi z državami v tej skupini so bile ocene Slovenije najbolj ugodne v takih dejavnostih, kot so volilni proces, demokratska vladavina in lokalna oblast. Manj ugodne pa so bile ocene neodvisnosti naših medijev in moči civilne družbe. Zbirna ocena Slovenije se je izboljševala od leta 1999 vse do 2005, po 2008 pa se je poslabšala. Razdalje med ocenami Slovenije in balkanskih držav ter še bolj ocenami večine nekdanjih sovjetskih republik so

bile in ostajajo bistveno večje. Ob upoštevanju vseh relevantnih pokazateljev je utemeljeno označiti Slovenijo kot utrjeno demokracijo.

Kumulativno delovanje zgoraj omenjenih negativnih pojavov ter zaznavni premiki slovenskega javnega mnenja v smeri večje avtoritarnosti in politične manipulacije ter komercializacija v množičnih medijih so pripeljali do znižanja v oceni demokratičnosti političnega sistema Republike Slovenije, med drugim v analizi britanskega *Economista*. Po teh ocenah je Slovenija izgubila v korist Češke položaj najbolj demokratične mlade evropske demokracije. Če pa bi ocenjevali politične sisteme z vidika njihove funkcionalnosti, bi bil položaj naše države še manj ugoden. V veliki meri zaradi nespodbudne zakonodaje, številnih birokratskih ovir, nižje kakovosti upravljanja z državnimi in paradržavnim premoženjem, nesposobnosti in grabežljivosti nekaterih vidnih gospodarstvenikov je Slovenija v veliki meri izgubila prednosti z začetka tranzicije. Bolj počasni in predvsem ekstenzivni razvoj, preglobok zdrs in kilavo okrevanje po izbruhu finančne in gospodarske krize v letih 2008–2009 so v veliki meri posledice institucionalno pogojene nesposobnosti hitrejšega reagiranja našega političnega sistema na spremembe v zunanjem okolju.

Navzlic negativnim pojavom in blokadam na poti nujnih reform sodim, da so razlogi za zmerno optimistično napoved nadaljnjega razvoja politične demokracije v Sloveniji. Demokratične institucije so dobile trajno domovinsko pravico. Odsotnost množičnega ekstremizma, šibkost političnega radikalizma in sistem parlamentarnih in drugih institucij omogočajo mirno reševanje konfliktov in graditev družbenega soglasja glede temeljnih dilem slovenske družbe. Visoka nacionalna in kulturna homogenost ob zmernih socialnih razlikah in pomembnih prvinah socialne države ustvarjajo objektivne notranje pogoje za zadovoljivo socialno in politično stanovitnost sistema. Urejeni odnosi s sosednimi državami, bistveno izboljšanje geopolitičnega položaja Slovenije s članstvom v Svetu Evrope, Evropski uniji in NATO pa zagotavljajo dobre zunanje pogoje za njegov nadaljnji razvoj.

Izgradnja demokratičnega političnega sistema je nikoli zaključena zadeva, saj se stalno pojavljajo novi izzivi in zahteve s strani zapostavljenih iskalcev mesta pod političnim soncem. Tudi sicer je potrebno redno normativno in institucionalno dograjevanje in prilagajanje sistema. V tem oziru obstojijo tudi pri nas kar precejšnje praznine in v naglici nezadovoljivo rešena vprašanja. Predvsem je nujno odstraniti nepotrebne notranje institucionalne zavore, dvigniti stopnjo soglasja o temeljnih nacionalnih interesih in izboljšati učinkovitost političnega sistema Republike Slovenije. Šele tedaj se bo delež povsem zadovoljnih s stanjem naše demokracije dvignil v javnomnenjskih raziskavah nad sedanjo nizko ravno.

ZA BOLJ KAKOVOSTNO ZAKONODAJO IN BOLJŠI DRŽAVNI SVET

Ob petindvajseti obletnici samostojne Slovenije je prav, da se ozremo tako na njene nedvomne in zgodovinske dosežke kakor tudi na nekatere storjene napake in druge vzroke negativnih pojavov, ki nas bremenijo danes. Ogromno škodo našemu gospodarstvu in veliko novih krivic je povzročil v Državnem zboru izglasovani zakon o denacionalizaciji in način, kako je bila izpeljana še vedno ne povsem nedokončana denacionalizacija. Hiranju in propadu nekaterih paradnih konjev našega gospodarstva in nebroja drugih podjetij v družbeni lasti sta v veliki meri botrovala tudi strankarsko kadrovanje nesposobnih in presenetljiva pogostost primerov nepoštenosti in grabežljivosti med našimi politiki, uradniki in gospodarstveniki. Škodo mednarodnemu ugledu Slovenije sta povzročila koruptno zaslužkarstvo z orožjem v času balkanskih vojn in grdo ravnanje mlade države z osebami, izbranimi iz registra stalnih prebivalcev. Mednarodna gospodarska in finančna kriza je razgalila trhljost nekoč hvaljene polovičarske tranzicije. Kombinacija ideološke polarizacije, demagoškega in neodgovornega ravnanja politikov ter v politični sistem vgrajenih (pre)številnih varovalk je onemogočila pravočasno izvedbo nujnih reform, kar pa je narokovalo vse bolj globalizirano mednarodno okolje. Za vse to danes plačujemo visoko ceno, še posebej pa številni brezposelni, občani na robu preživetja, upokojenci z mizernimi pokojninami, mladi brez izgledov na zaposlitev idr.

Tudi pri izgradnji institucij mlade demokracije je bilo storjenih nekaj napak. Do ene izmed začetnih napak je prišlo, ko so v Ustavni komisiji odločali o ureditvi zakonodajne veje oblasti v samostojni Sloveniji. Pri tem si ustavodajalci niso vzeli ali niso imeli časa za tehten premislek in niso preučili ustrezne prakse parlamentarizma v starejših demokracijah. Od rajneke Avstro-Ogrske in vse do druge SFR Jugoslavije so Slovenci živeli v večnacionalnih državah s parlamenti, ki so imeli dve ali celo več zbornic. Tudi zadnja skupščina Socialistične republike Slovenije je delovala ob zapletenem notranjem razmerju med tremi neenakopravnimi zbornicami – Družbeno-političnim zborom, Zborom združenega dela in Zborom občin. Averzija dela javnosti do prejšnjega režima z njegovim delegatskim sistemom se je izrazila tudi v negativnem odnosu vodilnih politikov in pravnih strokovnjakov Demosa do ohranitve v samostojni

Sloveniji večzborničnega parlamenta. V vseh osnutkih nove ustave, od t. i. pisateljskega naprej, so njihovi avtorji zagovarjali ustanovitev avtoritativnega enozborničnega, večstrankarskega in neposredno izvoljenega zakonodajalca. Ko je začela delovati Ustavna komisija, ki je izdelala predlog nove ustave, je na tem stališču skoraj do zadnjega vztrajala večina predstavnikov Demosa. Še posebej je to veljalo za predsednika Ustavne komisije dr. Franceta Bučarja.

Pričakovalo se je, da bo po naslednjih volitvah prevlada Demosa prišla do izraza predvsem v izključno strankarsko oblikovanem enozborničnem parlamentu. V nasprotju s tako ureditvijo zakonodajne veje oblasti, pisano na kožo Demosa, so člani komisije, zlasti iz vrst opozicijskih Združene liste in Socialistične stranke, predlagali ustanovitev še druge, nestrankarsko oblikovane zbornice. Tako zasnovana druga zbornica naj bi izražala interese večjih socialnih skupin in lokalnih skupnosti in bi tvorila protiutež prvi, močnejši zbornici. Druga zbornica naj bi prispevala k sprejetju manj zaletave in ideološke, bolj premišljene in uravnotežene zakonodaje ter bolj zvesto in popolno izražala številne družbene interese, kot to počnejo politične stranke. Temeljna motivacija predlagateljev druge zbornice pa je bila v sistem vgraditi še eno varovalko zoper politično premoč Demosa.

Vprašanje enodomnosti oziroma dvodomnosti parlamenta je tako postalo ena od vročih kontroverz, ki so dolgo preprečevale dosego širokega soglasja parlamentarnih političnih strank v Ustavni komisiji. Tako soglasje pa je bilo nujno za konsenzualno sprejetje nove ustave. Ko je časovna stiska dosegla svoj vrhunec, je dr. France Bučar, sicer zagovornik unitarne ureditve Slovenije, presenetil opozicijo s povsem novim predlogom. Njegov predlog je poleg edinega zakonodajalca – Državnega zbora – predvideval še eno, pomožno predstavniško in svetovalno telo z zelo šibkimi pooblastili. V kratki debati, ki je temu sledila, se člani Ustavne komisije niso uspeli zediniti glede izbire ene izmed treh možnih variant dvodomnosti, znanih iz prakse starejših držav. Po prvi bi to bil senat s pooblastili, podobnimi britanski Lordovski zbornici. Po drugi varianti bi kot drugo zakonodajno telo deloval svet občin ali svet regij. Tretja inačica bi se zgledovala po modelu nekega socialnoekonomskega sveta. V izsiljeni naglici so se člani komisije dogovorili le o telesu, ki je združevalo nekatere lastnosti vseh treh alternativ. In tako je zaradi slabo premišljenega kompromisa bila samostojna Slovenija obdarovana z nerodnim križancem treh institucij ter z zakonodajno vejo oblasti, ki bi jo lahko opisali kot nepopolno dvo- oziroma enoinpolzbornično.

V sprejeti Ustavi Republike Slovenije Državni svet ni bil imenovan kot druga zbornica parlamenta. Ustrezni členi o njem (96.–101.) so bili umeščeni med člene o Državnem zboru in člene o predsedniku republike. V vseh letih od njegovega oblikovanja je na Državni svet letelo več kritičnih ocen in

očitkov, med njimi tudi kar veliko utemeljenih. Hibridno zasnovana zbornica se v dveh desetletjih svojega obstoja ni nikoli v celoti uveljavila kot ugledni in tvorni dejavnik v našem zakonodajnem sistemu. Predvsem je izredno slabo izrabila svojo pristojnost aktivnega predlaganja zakonov. Pomemben razlog za to je pomanjkanje pravnega znanja pri večini državnih svetnikov. Delovanje Državnega sveta tudi ni upravičilo upanj nekdanjih levičarskih zagovornikov dvodomnosti, saj ni obrzerala politične moči Demosa. Ta pretežno desničarska koalicija je itak razpadla, in sicer zaradi vzrokov, ki niso imeli nobene zveze z Državni svetom. In kar pa je še bolj pomembno, Državni svet ni spodkopal partitokracije na Slovenskem.

Ravno zaradi (sicer neenako izraženih) interesov političnih strank je Državni svet preživel več poizkusov njegove odprave kot institucije. Zadnji poizkus leta 2012 ni dobil zadostne dvotretjinske podpore v Državnem zboru. Vprašanje je, ali se bodo oz. kdaj se bodo taki poizkusi ponovili. Zato vse kaže, da bo Državni svet še naprej deloval po sedanjem sistemu. Smiselno pa bi bilo izpeljati temeljito reformo Državnega sveta, ki je že dalj časa potrebna zaradi številnih razlogov. Praksa kaže na dejstvo, da ponujajo posredne volitve državnih svetnikov v skupinah institucionalnih elektorjev in nato volitve vodstva Državnega sveta široke možnosti za kravje kupčije, za manipuliranje in korupcijo. Državna volilna komisija pa nima zakonske podlage za preverjanje verodostojnosti prijav organizacij, vključenih v elektorske skupine. Sestava Državnega sveta tudi ni ustrezna z vidika enakopravnosti spolov itn.

Tukaj se bom omejil samo na največjo strukturno hibo Državnega sveta. Ta se nanaša na sedanjo sestavo v njem zastopanih predstavnikov socialnih skupin in interesov. V členu 96 Ustave RS so jim ustavodajalci po zgledu na socialnoekonomski svet namenili slabo polovico (osemnajst) od štiridesetih mest v Državnem svetu. Ta člen daje štiri mandate predstavnikom delodajalcev, štiri mandate predstavnikom delojemalcev, štiri mandate predstavnikom kmetov, obrtnikov in samostojnih poklicev in poleg tega šest mandatov predstavnikom t. i. negospodarskih dejavnosti. Leta 1992 sprejeti Zakon o Državnem svetu je bolj natančno razčlenil ta splošna določila. Taksativno je naštel organizacije, ki tvorijo elektorske skupine, ter način posrednih volitev državnih svetnikov. Aktivno in pasivno volilno pravico elektorjev je zakon vezal na opravljanje poklicne dejavnosti oziroma na redno delovno razmerje in jo tako omejil le na manj kot polovico aktivnega prebivalstva Slovenije.

S kombinacijo določil v čl. 96 Ustave in v zakonu so iz zastopstva v Državnem svetu povsem nepravilno izločili nekaj večjih socialnih skupin ter številna interesna združenja občanov Slovenije. Med slednjimi so, recimo, humanitarne organizacije (Rdeči križ, Karitas idr.), okoljevarstvene organizacije,

organizacije na področju človekovih pravic, zdravja ter druga nevladna združenja. Legitimna stališča teh organizacij in njihovih članov se občutno razlikujejo od stališč tako političnih strank, zastopanih v Državnem zboru, kakor tudi struktur, predstavljenih v Državnem svetu. S korektnim upoštevanjem stališč in strokovnih mnenj nevladnih organizacij bi lahko občutno izboljšali sicer večkrat slabo kakovost naše zakonodaje, izglasovane v Državnem zboru.

Med večjimi socialnimi skupinami, ki jih naši ustavodajalci niso upoštevali in jim niso dodelili nobenega mandata v Državnem svetu, izstopajo tri:

- upokojenci,
- invalidi,
- nezaposleni mladi (dijaki in študenti).

Vsaka izmed teh treh nezastopanih skupin je številčno večja od vsake izmed skupin delodajalcev, kmetov, obrtnikov in samostojnih poklicev, ki imajo skupaj osem mandatov v Državnem svetu. Upokojenci s približno 600 tisoč pripadnikov tvorijo prvo ali drugo največjo socialno skupino v Sloveniji, odvisno od meril in načina preštevanja pripadnikov skupine delojemalcev. Ocene o številčnosti te velike družbene skupine se gibljejo od približno 420 do 780 tisoč pripadnikov, sedanji državni svetniki iz vrst sindikalistov pa dejansko predstavljajo manj kot 300 tisoč delojemalcev. Druga večja nezastopana skupina v Državnem svetu so invalidi, ki jih je v Sloveniji okrog 170 tisoč. Vseh zvrsti invalidov je v naši državi žal več kot delodajalcev, kmetov in obrtnikov skupaj. Tretja velika skupina so nezaposleni dijaki in študenti. Teh je več kot delodajalcev (40–45 tisoč), obrtnikov (okrog 50 tisoč) in pravih kmetov (okrog 30 tisoč), da ne govorimo o okrog 6 tisoč izvajalcev samostojnih poklicev. Vsaka izmed treh nezastopanih skupin se samo v majhni meri in na robovih prekriva z zastopanimi skupinami. In vsaka izmed njih ima specifične interese, za uresničevanje katerih bi se njihovi predstavniki aktivno zavzemali, če bi bili zastopani v Državnem svetu. Poleg tega vse tri zgoraj navedene skupine niso zastopane v Socialnoekonomskem svetu, kjer pa sedijo predstavniki delodajalcev, delojemalcev idr.

Specifični interesi v Državnem svetu nezastopanih skupin pa se večkrat ne izražajo ustrezno, nekateri pa sploh ne v strankarsko sestavljenem Državnem zboru. Pri glasovanju poslancev namreč prevladujejo ožji strankarski interesi in zelo pogosto strankarska in koalicijska disciplina. To trditev potrjujejo nekatere škodljive posledice sprejetja in uveljavitve omnibusa, imenovanega Zakon o uravnoteženju javnih financ (ZUJF), v maju 2012. Tedanja vodilna stranka koalicije SDS je ob podpori drugih koalicijskih strank vložila in disciplinirano porinila skozi parlamentarno proceduro besedilo tega zakona, ki je spreminjalo nekaj ducatov drugih zakonodajnih aktov. Posamezna določila

ZUJF-a so, med drugim, gmotno prikrajšala in moralno prizadela več deset-tisoč upokojencev, invalidov in mladih. SDS je tedaj za izglasovanje uporabila pritlehni maneuver, ko je najbolj sporni 143. člen vložila kot amandma tik pred glasovanjem, ne da bi njegove vključitve v besedilo zakona uskladila s svojimi koalicijskimi partnerji. Ta ideološko in revanšistično motivirani člen je s selektivnim kaznovanjem 26 tisoč upokojencev in invalidov povsem očitno kršil več ustavnih načel – načelo enakosti državljanov pred zakonom, pravico do osebnega dostojanstva in socialne varnosti, prepoved povratnega učinkovanja predpisov idr. Člen 143 je tudi kršil obveznosti, ki jih je Republika Slovenija sprejela ob razglasitvi svoje samostojnosti ter zakonodajo Evropske unije.

V našem političnem sistemu so se tedaj pokazale kot nedelujoče ali neučinkovite varovalke, ki bi v vsaki pravni državi morale pravočasno preprečiti predlaganje in sprejetje neustavnega zakonodajnega akta. V prvi vrsti so se na omenjena ustavna načela in obveznosti iz deklaracije ob razglasitvi samostojnosti poživžgali avtorji tega člena iz kabineta predsednika vlade in sam tedanji predsednik vlade. V njegovi stranki namreč velja, da se nobena pomembna stvar ne zgodi brez vedenja in povelja njenega avtoritarnega voditelja. Svoj negativni odnos do ustavnosti in pravne države pa sta že večkrat izpričala on sam in njegova stranka z zaničevanjem in blatenjem našega pravosodja in protikorupcijske komisije. Drugič, koalicija je popolnoma prezrla izrecna opozorila pravnih strokovnjakov in celo zakonodajno-pravne službe DZ, da je predlagani zakon v nasprotju z Ustavo RS. Tretjič, vsaj nekateri poslanci vodilne stranke koalicije niso glasovali po svoji vesti, kar narekuje naša ustava. Četrtrič, izglasovanja tega in drugih spornih členov zakona niso preprečile druge stranke tedanje koalicije. Petič, tudi v tem primeru ni zalegel veto Državnega sveta. Šestič, uveljavitve neustavnega člena ni mogel preprečiti predsednik republike. Ko je zakon stopil v veljavo, se je civilna družba, vključno z Združenjem društev upokojencev Slovenije (ZDUS) in z Zvezo združenj borcev za vrednote NOB (ZZBNOB), obrnila na varuhinjo človekovih pravic s pisnim predlogom zahteve po ustavni presoji čl. 143. Varuhinja je tako zahtevo v septembru 2012 vložila na Ustavnem sodišču RS. Ustavno sodišče RS je bilo dolžno, da to zadevo obravnava kot nujno. In sedmič, desničarska večina ustavnih sodnikov in njegov predsednik sta več kot pol leta stregla Janševi vladi in politikantsko zavlačevala z izdajo svoje razsodbe. Ustavno sodišče je to nazadnje le storilo, toda šele ko je postalo jasno, da bo po padcu Janševe vlade nova koalicija razveljavila ta člen.

In če se ozremo na posledice sprejetja čl. 143, lahko ugotovimo, da Janševa vlada s tem členom ni ničesar prihranila našim javnim blagajnam, je pa nepravilno in žaljivo prizadela številne državljane. Sodstvo je po nepotrebnem obremenila z nekaj tisoč tožb prizadetih upokojencev in invalidov. Še več, v

nasprotju z razglašenimi smotri ZUJF-a je Janševa vlada Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ) povzročila veliko škodo.

Zato da bi vsaj zmanjšali možnost ponovnega sprejetja neustavne zakonodaje, s katero bi oškodovali socialne skupine, nezastopane v Državnem svetu, bi bilo smotrno izpeljati nekaj sprememb tako v sestavi Državnega sveta kot tudi v razmerju med Državnim svetom in Državnim zborom. Število dovoljenih mandatov vsakega državnega svetnika bi bilo dobro omejiti na dva in ta način zmanjšati možnosti klientalizma in privatizacije v tej instituciji. Koristno bi bilo vpeljati položaj namestnika državnega svetnika, tako kot je to, recimo, v delegacijah Državnega zbora v parlamentarnih skupščinah mednarodnih organizacij. Prevetriti je potrebno celotno sestavo 40 državnih svetnikov. To sestavo bi razdelili na dva enaka dela: na predstavnike socialnih skupin in lokalnih skupnosti, v vsakem po 20 mandatov, saj za sedanjo prevlado lokalnih skupnosti ni nobene vsebinske podlage. Prerazporediti je treba tudi sestavo predstavnikov socialnih skupin, zastopanih v Državnem svetu. To je nujno tudi zato, ker je v dveh zadnjih desetletjih prišlo do bistvenih družbenih premikov, še posebej v skupinah samostojnih poklicev in kmetov ter v medsebojnih prekrivanjih drugih skupin. Med zastopane skupine je nujno vključiti tudi predstavnike upokoencev, invalidov in mladih. Z ozirom na ustavno načelo enakopravnosti državljanov bi morala razmerja med števili mandatov, dodeljenih posameznim socialnim skupinam, vsaj približno odražati številčnost pripadnikov teh skupin v naši družbi. Taka prilagoditev sestave Državnega sveta naši stvarnosti bi terjala spremembo čl. 96 Ustave Republike Slovenije. Manj politično zahtevno, a hkrati vsebinsko manj pravično bi bilo pustiti čl. 96 Ustave nedotaknjen, spremeniti pa nekaj členov Zakona o Državnem svetu. Predstavnike upokoencev, invalidov in mladih bi v tem primeru vključili v tesen okvir 6 mandatov, dodeljenih "negospodarskim dejavnostim". Člen 219(2) Poslovnika Državnega zbora in ustrezeni člen Poslovnika Državnega sveta je treba izpopolniti z določili o sistemu rednega usklajevanja osnutkov in predlogov zakonov pred glasovanjem v Državnem zboru. Na ta način bi zmanjšali verjetnost vložitve veta Državnega sveta. Razmerje med Državnim zborom in Državnim svetom bi spremenili tudi tako, da bi dvignili, recimo na petdeset, število glasov večine v Državnem zboru, potrebne za zavrnitev veta Državnega sveta, če bi do njega vendarle prišlo (čl. 91). Za zavrnitev bi poleg poslancev vladajoče koalicije moralo glasovati vsaj nekaj opozicijskih poslancev.

S temi ukrepi bi izboljšali reprezentativnost, legitimnost in koristnost samega obstoja Državnega sveta ter dvignili kakovost naše zakonodaje, ki jo sprejema Državni zbor. Pa tudi ta institucija ima pomanjkljivosti, ki bi jih z reformo lahko vsaj zmanjšali.

SLOVENCİ IN VOJAŠKA ZAVEZNIŠTVA

Ob razpravah o članstvu Slovenije v NATO se je upravičeno zastavilo vprašanje, kakšne izkušnje z vojaškimi zavezništvi smo Slovenci in naši predniki imeli v preteklosti. In nadalje, ali so bile te izkušnje dobro vodilo pri ocenjevanju nedvomnih koristi pa tudi bremen in morebitnih nevšečnosti zavezništva z drugimi? V tem spisu sem skušal vsaj okvirno odgovoriti na obe vprašanji.

Povsem jasno je, da so slovenske izkušnje z vojaškopoličnim povezovanjem z drugimi narodi in državami veliko daljše od kratke državne prakse Republike Slovenije. Koliko daljše so, pa ni enostavno vprašanje, saj se glede tega pri nas krešejo različna mnenja. Sintagma "slovenske izkušnje" se nesporno nanaša na obdobje vsaj zadnjih stosedemdesetih let, v katerem je med Slovenci že obstajala nacionalna zavest. Če bi se omejili na preteklost le slovanskih prednikov današnjih Slovencev zgolj v zemljepisnem prostoru Republike Slovenije, bi lahko rekli, da so časovno te izkušnje obsegale več stoletij. Temeljna lastnost teh izkušenj je izhajala iz podložniškega in kasneje izrazito podrejenega položaja v okviru širših, večetničnih in večnacionalnih državnih tvorb, v katerih so živeli. Predniki današnjih Slovencev so bili v tem okviru predmet in nikakor ne subjekt vojaškopoličnega povezovanja. Zgodovinska pot od objekta do subjekta je bila dolga več stoletij, mukotrpna in občasno tudi krvava. V primerjavi s tem dolgim obdobjem pa se nahajamo v povsem novem položaju:

1. po najmanj tisoč letih prvič živimo v svoji državi in ne več kot manjšinski in povsem ali večinoma podrejeni del večnacionalnih državnih tvorb,
2. po več stoletjih živimo v zemljepisno majhni državi, obkroženi z vseh strani z bistveno večjimi in tudi vojaško močnejšimi državami,
3. po več desetletjih živimo prvič brez vojaškoobrambne zaslombe pri večjih narodih znotraj iste države, ki je bila okrepljena v posameznih obdobjih z meddržavnimi vojaškimi zavezništvi,
4. zaradi zgoraj navedenega se lahko vojaškopolično povezujemo le na meddržavni ali naddržavni ravni.

Slovenske izkušnje v vojaškopoličnem povezovanju bom predstavil v časovnem zaporedju ključnih obdobji od poznega srednjega veka do naših dni.

Od srednjega veka do konca prve svetovne vojne

Večstoletna podrejena pripadnost prednikov današnjih Slovencev večetničnim (kasneje večnacionalnim) državnim tvorbam je imela več oblik ter številne negativne posledice. Naše etnično ozemlje in prebivalstvo sta bila večkrat predmet osvajanj, barantanja in kupčij med fevdalnimi dinastijami, ki pri tem praviloma sploh niso upoštevali interesov prizadetih. Tako je bilo, recimo, med beneško-avstrijskim vojskovanjem na Goriškem, Vipavskem, Notranjskem in v Istri na začetku 16. stoletja. Življenje pod oblastjo tujih gospodarjev je onemogočalo razvoj lastne državnosti in vojaškoobrambnega organiziranja, močno upočasnilo razvoj slovenske nacionalne zavesti in kulture itn. Pripadnost večjim in vojaško močnejšim fevdalnim državnim tvorbam pa je, na drugi strani, nudila višjo stopnjo zunanje obrambe pred vdori tujih vojsk in vojaško organiziranih roparskih tolp. Vzpostavitev avstrijske Vojne krajine delno na današnjem ozemlju Republike Slovenije pa je le delno obvarovala Slovence pred trpljenjem, človeškimi in velikimi gospodarskimi izgubami med več kot stopetdesetletnim obdobjem turških vdorov po letu 1408.

Kot večinoma lojalni podložniki tujejezičnih gospodarjev so morali Slovenci deliti usodo drugih podložnikov in samih držav, v katerih so živeli. Kot vojaški obvezniki, plačanci ali prostovoljci so se borili, tudi umirali in postajali invalidi v vojnah, ki pogosto (toda ne vedno) z neposrednimi interesi Slovencev niso imele nič skupnega. Posledice vojaških zmag ali porazov "svoje" monarhije so čutili v marsikaterem oziru enako Neslovenci v drugih delih skupne države, razen kadar vojaške operacije niso potekale na samem slovenskem etničnem ozemlju. Slednje se je po koncu turških vdorov dogajalo le izjemoma. Kot del kronskih avstrijskih dežel je bilo slovensko etnično ozemlje po sedemnajstem stoletju dokaj dobro zaščiteno pred tujimi vojaškimi napadi in rušenji. Hitro zatrtje reformacije v habsburških deželah in tudi na slovenskem etničnem ozemlju mu je, poleg več negativnih političnih in kulturnih plati, prihranilo strahotna pustošenja tridesetletne vojne. Skoraj edina izjema v tem dolgem obdobju vse do prve svetovne vojne so bili vdori francoskih čet v letih 1797 in 1805 in nato francoska zasedba in uprava v okviru Ilirskih dežel (1809–1813). Ta izjemna nekajletna vključitev v privesek tedanjega francoskega cesarstva je imela vrsto negativnih demografskih in gospodarskih ter nekaj pozitivnih političnih in kulturnih posledic za Slovence.

Vpetost Slovencev v državne in vojaške ustroje Avstrije, Beneške republike, Ogrske, Francije in Avstro-Ogrske po 17. stol. je imela več razsežnosti. Kot podložniki so morali nositi tudi bremena vzdrževanja teh držav, vključno z vojnimi davki in vojaškimi obveznostmi. Kot vojaki so morali sodelovati v

vojnih pohodih in bitkah širom Evrope ter v Sredozemskem morju. Ne vemo, koliko Slovencev je padlo pod zastavami zgoraj omenjenih držav v prostoru med Francijo, Nizozemsko, Italijo, Rusijo in Balkanom.

Na položaj Slovencev je večinoma posredno vplivalo meddržavno vojaško-politično povezovanje držav, v katerih so živeli. Zgodovinsko najdaljša taka povezava je bila v okviru ohlapnega Svetega rimskega cesarstva, ki je imelo prvine kolektivne varnosti za vanj vključene države. To sta bila medsebojno ne-napadanje in vojaška pomoč napadeni članici cesarstva. Sveto rimsko cesarstvo ni zaščitilo slovenskega etničnega ozemlja pred prej omenjenimi francoskimi vojaškimi vdori in okupacijo. Avstrija je sodelovala v prvi in drugi koaliciji evropskih monarhov zoper francosko revolucijo, kasneje pa v četrti koaliciji z Veliko Britanijo, Prusijo in Rusijo in v Sveti aliansi. Ta zavezništva Avstrije so imela tako negativne kot, občasno, tudi pozitivne posledice za Slovence. Avstriji so članice zmagovite koalicije zoper Napoleona na kongresu, ki je v letih 1814–1815 potekal na Dunaju, vrnile nekdanje Ilirske dežele. Kot odškodnino za izgubljeno avstrijsko Nizozemsko (na ozemlju današnje Belgije) je Avstrija dobila poleg tega še ozemlja leta 1797 ukinjene Beneške republike. Le-ta so poleg dela Lombardije vključevala tudi beneški del Istre. Avstrijski dvor je del teh pridobitev združil s starejšimi posestvi Habsburžanov (vključno s tistimi, ki so jih leta 1509 odvzeli oglejskim patriarhom na Tolminskem in Bovškem). Tako je v okviru t. i. Ilirskega kraljestva nastala nova avstrijska pokrajina Küstenland (Primorska) s Trstom kot glavnim mestom. Tedaj se je celotno slovensko etnično ozemlje, prvič po propadu Karantanije, znašlo v teritorialnem okviru ene monarhije. Ta združitev v letih 1797–1805 ter 1815–1866 je nedvomno – navzlic razlikam med habsburškimi in ogrskimi deželami – okrepila vezi med Slovenci znotraj tedanjih deželnih meja in preko njih, predvsem pa položaj primorskih Slovencev.

Sveto alianso so septembra 1815 v Parizu sklenili ruski, avstrijski in pruski monarhi. Na povabilo ruskega carja naj bi ravnanje njenih članic slonelo na zapovedih krščanske vere. K Sveti aliansi so kasneje pristopile tudi skoraj vse druge evropske monarhije, s pomembnima izjemama rimskega papeža in turškega sultana. Iz ruske pobude se je dejansko razvilo reakcionarno vojaško-politično združenje evropskih monarhov, katerega temeljni smoter je bil zatiranje demokratičnih in osvobodilnih gibanj ne samo v Evropi, marveč tudi v prekomorskih kolonijah. Avstrijski kancler knez Metternich je v njem prevzel vlogo, podobno vlogi generalnega sekretarja v sodobnih mednarodnih organizacijah. Osrednja organizacijska vloga dunajskega dvora je omogočila tudi tedanji majhni provincijski Ljubljani, da za nekaj mesecev postane središče evropske politike. Od januarja do maja leta 1821 so v Ljubljani na kongresu

Svete alianse prebivali vojaško najmočnejši evropski vladarji in so na naših tleh odločali o usodi južne in severne Italije, Moldavije, Vlaške in posredno tudi Grčije.

Sveta aliansa je dejansko prenehala delovati kot večstranska vojaškopoli tična zveza najmočnejših evropskih monarhov okrog leta 1830, njeno zadnje zborovanje na vrhu je potekalo leta 1822 v Veroni. Ostanek Svete alianse pa je bilo zavezniško razmerje med Avstrijo in Rusijo. Na tej podlagi je ruski vojaški poseg v letih 1848–1849 pomagal avstrijskim Habsburžanom, da preživijo revolucijo na Dunaju in porazijo vstajo na Madžarskem. Po vojaški zmagi protirevolucije je avstrijsko uradništvo toliko lažje zatiralo in odrivalo zahteve nacionalnega programa Zedinjene Slovenije iz leta 1848. Sicer so bili pritiski germanizacije na Slovane stalnica avstrijske politike pod vsemi režimi. Na drugi strani so porazi Avstrije v vojnah s Francijo, Piemontom, Prusijo in Italijo v letih 1859 in 1866 pripeljali do odcepitve Lombardije in Benečije od Avstrije. Krhanje cesarstva in združitev italijanskih dežel v enotno in centralizirano državo sta povzročila, po plebiscitu v Benečiji, ponovno razkosanje slovenskega etničnega ozemlja. Posledica slednjega je bilo pospešeno poitalijančenje beneških Slovencev. Avstro-ogrski dualizem pa je poglobil še eno razpoko na slovenskem etničnem ozemlju.

Za nekdanjo cesarsko-kraljevo Avstro-Ogrsko se je pokazalo kot usodno vojaškopoli tično zavezništvo z novim Nemškim cesarstvom, v katerem je imela glavno vlogo Prusija. To zavezništvo se je postopno izoblikovalo iz vojaškega pakta med Avstro-Ogrsko in združeno Nemčijo, sklenjenega 1879. Kot posledica te povezave sta se tudi na našem ozemlju okrepila velikonemški nacionalizem in politika pospešene germanizacije. Ti pritiski so sprožili nasprotno reakcije med Slovani, notranje razrahljali dvojno monarhijo in so štiri desetletja kasneje pripeljali do njenega neslavnega propada. Leta 1882 se je z Nemškim cesarstvom in z Avstro-Ogrsko začela povezovati Italija. Leta 1900 je bilo sklenjeno zavezništvo med Avstro-Ogrsko in Italijo, 28. junija 1902 je s svečanim podpisom v Berlinu nastalo t. i. Trojno zavezništvo, ki so ga še bolj okrepili v letih 1912 in 1913. Z izstopom Italije iz tega zavezništva dve leti kasneje ter s pristopom Bolgarije in Turčije se je med prvo svetovno vojno izoblikovala četvorna vojaška koalicija t. i. centralnih sil. Le-to je leta 1918 naposled vojaško porazilo nasprotno zavezništvo, imenovano Antanta (Francija, Velika Britanija, do leta 1918 Rusija, od leta 1915 Italija, nato ZDA in Japonska).

Do tedaj najbolj krvava vojna med tema dvema vojaškopoli tičnima zavezništvoma je hudo prizadela tudi Slovence. V ta spopad so vstopili v veliki večini kot lojalni in vdani državljani dvojne monarhije. S tem odnosom se je ujemala tudi tedanja monarhistično in katoliško obarvana avstrijska državna

propaganda, ki je za vojno krivila pravoslavne Srbe in Ruse. To razmerje med monarhijo in Slovenci se je spremenilo šele v drugi polovici vojne. Več deset tisoč Slovencev se je v letih 1914–1918 borilo v enotah avstro-ogrske vojske na bojiščih v Italiji, Srbiji, Črni Gori, Galiciji, na Jadranu in drugod, večinoma daleč od Slovenije. Samo na soški fronti so Slovenci v uniformah avstrijske vojske branili svoje etnično ozemlje. Vojna je imela izrazito negativne gospodarske, politične, demografske in socialne posledice: precejšnje človeške izgube (približne ocene govorijo o 50.000 mrtvih Slovencih), obubožanje večjega dela prebivalstva, veliko število invalidov, vdov, sirot, povečanje policijske represije, moralni razkroj itn. Na njenem koncu so se Slovenci znašli v obubožani, poraženi in ponižani državi. Prva svetovna vojna je imela izrazito hude posledice na Primorskem. Ofenzive na soški fronti (1915–1917) so bile edinstven primer tako silovitega rušenja, več sto tisoč žrtev v vrstah armad tujih velesil ter popolne izselitve prebivalstva z dela slovenskega etničnega ozemlja.

Na drugi strani pa sta vojaški poraz avstro-ogrsko-nemškega zavezništva in razpad Avstro-Ogrske omogočila zgodovinske korake k nacionalni in politični emancipaciji Slovencev – prekinitev podrejenih, v nekaterih ozirih kolonialnim razmeram podobnih vezi s habsburško monarhijo, združitev večjega dela slovenskega etničnega ozemlja v eni državni tvorbi, oblikovanje lastnih državnih organov in oborožene sile itn. Z večjega dela slovenskega ozemlja so odšli avstrijski civilni, vojaški in policijski uradniki. Njim je sledil tudi del avstro-nemškega meščanstva in plemstva. Oboje je olajšalo kasnejšo delno izvedbo agrarne reforme ter tako naslednji korak k odpravi fevdalne dediščine na Slovenskem. Na drugi strani pa so zmaga Italije, zasedba in aneksija pomembnega dela slovenskega etničnega ozemlja onemogočile vzporedne premike na pomembnem, zahodnem delu slovenskega etničnega ozemlja in so kolonialno razmerje celo okrepile.

Stališča o samoodločbi Poljakov in o široki avtonomiji drugih narodov dvojne monarhije, ki jih je v svojih znanih 14 točkah razglasil eden izmed najbolj vplivnih tedanjih svetovnih voditeljev predsednik ZDA W. Wilson, so nedvomno okrepila emancipacijske napore Slovencev. Druga, senčna stran delovanja Antante pa je Slovence hudo prizadela. Londonski sporazum zahodnih zaveznic z Italijo, sklenjen 26. aprila 1915, je v nasprotju z načelom samoodločbe narodov in točko 9 Wilsonove deklaracije omogočil in kasneje legaliziral italijansko vojaško zasedbo Istre, Primorske in dela Notranjske ter njihovo priključitev k Italiji. Posledica tega dogovora in genocidne politike fašističnega režima je bilo etnično čiščenje Slovencev na od Italije zasedenih ozemljih. Italijanske oblasti so to politiko izvajale z ustrahovanjem, vsiljeno

asimilacijo, doseljevanjem Italijanov, uničevanjem slovenskih gospodarskih in kulturnih institucij, prepovedjo javne uporabe slovenščine, administrativnim spreminjanjem imen in priimkov itn. Kar se tiče Slovencev, je bila temeljna posledica prve svetovne vojne razkosanje slovenskega etničnega ozemlja in njegova delitev med štiri države. S tem se je bistveno poslabšal položaj Slovencev na ozemljih, ki so pripadli trem od štirih držav.

Od razpada Avstro-Ogrske do izbruha druge svetovne vojne

Vodilni slovenski politiki na koncu prve svetovne vojne niso bili pripravljeni na razpad Avstro-Ogrske, še posebej ne na vojaškem področju. Zato niso znali izrabiti v varnostne namene tudi tistih vojaško usposobljenih Slovencev, ki so bili na voljo, t. i. "zeleni kader". Vlada Narodnega sveta je delovala le kratek čas (konec oktobra – začetek decembra 1918) in v nenormalnih okoliščinah vojaškega razsula avstro-ogrske monarhije. Soočeni z nezadržnim napredovanjem italijanske vojske v smeri Ljubljane ter z vojaškimi napetostmi vzdolž slovensko-nemškoavstrijske etnične meje na severu so se tedanji slovenski politiki odločili za vojaškopolično zavezništvo s Hrvati ter hrvaškimi in vojvodinskimi Srbi v okviru Narodnega sveta SHS v Zagrebu. Težnja po združevanju Slovanov v okviru dvojne monarhije je imela dokaj dolgo tradicijo. Katoliško obarvano zavezništvo s Hrvati je še pred prvo svetovno vojno vneto zagovarjal, med drugimi, Janez Evangelist Krek. Do vojaškopolične povezave s Kraljevino Srbijo pa je prišlo predvsem zaradi vojaške nuje in sicer šele v sklepnem obdobju prve svetovne vojne. Zavezništvo s Srbi in Hrvati je prispevalo k za Slovence dokaj ugodni utrditvi dela naše današnje severne ter – po porazu sovjetske republike na Madžarskem leta 1919 – tudi nove vzhodne meje. Na zahodu in na Koroškem pa je bilo to zavezništvo dosti manj uspešno. Negativni izid kasnejšega referendumu v večjem delu južne Koroške je odločilno prispeval k pospešenemu premiku slovensko-nemškoavstrijske etnične meje na škodo Slovencev. Zavezništvo in kratko konfederalno razmerje s Srbi in Hrvati sta se v nekaj tednih spremenila na slabše. Vodstvo tedanje Slovenske ljudske stranke z dr. Antonom Korošcem na čelu je pristalo na grobo kršitev ženevskega dogovora z Nikolo Pašićem o povojni konfederalni ureditvi jugoslovanske skupnosti. V centralizirani unitarni državi slovensko ozemlje ni dobilo statusa avtonomne pokrajine.

Povezava z zmagovito Kraljevino Srbijo ter prek nje s Francijo in Antanto je omogočila, da Slovenci niso bili več obravnavani kot državljani v vojni poražene države. Nova Kraljevina Srbov, Hrvatov in Slovencev je vstopila kot

polnopravna članica v Društvo narodov, Slovenci pa v njo na podlagi načela samoodločbe "zaslužjenih narodov" in ne "bratske osvoboditve" s strani "južnih bratov". Pripadnost državi članici Društva narodov je Slovincem pomagala mednarodnopravno legalizirati vsaj tako severno mejo, kot jo je Maistrovim in drugim prostovoljcem, s pomočjo srbskih vojakov in ruskih vojnih ujetnikov, uspelo vzpostaviti z oboroženo silo. Nadaljnjih 22 let je skupna država vojaško varovala tudi te meje in s tem tudi Slovence, živeče v tedanji Jugoslaviji, pred grobo raznarodovalno politiko, ki so ji bili izpostavljeni beneški, primorski, porabski, koroški in del štajerskih Slovencev. Položaj in vloga Slovencev v strogo centraliziranem vojaškem ustroju predvojne Jugoslavije sta odražala njihov celotni položaj v skupni državi. Bila sta povsem jasno podrejena Beogradu, toda v marsikaterem oziru občutno boljša od tistega v dvojni monarhiji. V okvirih Kraljevine so lahko Slovenci razvili več prvin, nujnih za oblikovanje sodobne nacije in sposobnosti za vodenje nekoč svoje države (uradništvo, izobraženci, visokošolske ustanove, upravne in pravosodne organe, policijo itn.). Na najvišjih vojaških položajih so bili vedno Srbi, srbsčina pa je bila edini uradni jezik jugoslovanske kraljeve vojske, kar je bilo bolj neugodno kot v avstroogrski vojski. Posamezni Slovenci so v njej dosegali generalske čine in temu ustrezne visoke položaje, toda nikoli ne najvišjih. Zaradi političnih, kulturnih in gospodarskih interesov je bil obstoj predvojne Jugoslavije in njene vojske vendarle tudi v interesu Slovencev, pa čeprav je nezadovoljstvo s skupno državo naraščalo.

Kraljevina SHS (Jugoslavija) je sodelovala v nekaj ohlapnih vojaškopoličnih zavezništvih. Od svoje ustanovitve v letih 1918–1919 pa do vojaškega poraza Francije 1940 je bila predvojna Jugoslavija politično in vojaškotehnološko najtesneje povezana s Francijo. Na to tedanjo velesilo so bile posamično navezane še Češkoslovaška, Romunija in Poljska. Kraljevina SHS, Češkoslovaška in Romunija so sklenile dvostranske sporazume o političnoobrambnem sodelovanju in medsebojni pomoči v primeru morebitnega soočanja z pozikusi Madžarske povrniti dele svojih nekdanjih ozemelj. Prvi sporazum o zavezništvu je Kraljevina SHS podpisala 31. avgusta 1922 s Češkoslovaško republiko. Kasneje je k temu paktu pristopila še Romunija. Zavezništvo treh držav, poenostavljeno imenovano Mala Antanta, so potrdili v maju 1929, kar je bilo povezano z nevarnim razvojem dogodkov v Nemčiji. To dokaj ohlapno združenje varovank Francije v osrednji in jugovzhodni Evropi naj bileta 1938 preraslo v trdnejšo obrambno in gospodarsko zvezo med njimi in Francijo. Do tega pa ni nikoli prišlo. S tem zavezništvom je brez uradnega pristopa sodelovala tudi Poljska. 9. februarja 1934 v Atenah je Kraljevina Jugoslavija vstopila v še eno, tokrat četvorno zvezo, ki se je tudi naslanjala na Francijo

(ter Veliko Britanijo). Tedaj je bil namreč sklenjen Balkanski pakt, v katerem so bile še Romunija, Grčija in Turčija. Temeljni smotri tega pakta so bili očuvanje teritorialnega statusa quo na Balkanu pred revizionističnimi zahtevami Madžarske, Italije, Bolgarije in Albanije ter preprečitev združitve Avstrije z Nemčijo. Poleg tega je bil s petim aprilom 1941 antedatiran sporazum o prijateljstvu in nenapadanju med Kraljevino Jugoslavijo in Sovjetsko zvezo. Ta sporazum pa ni vseboval klavzule o medsebojni pomoči.

Kratkovidni in sramotni pristanek tedanje francoske in britanske vlade na razkosanje Čehoslovaške in na njeno podreditev tretjemu rajhu, napad sil Osi na Poljsko ter na Francijo, ki se je končal s porazoma obeh, sta neizogibno pripeljala do razpada Male Antante in Balkanskega pakta. Toda že prej ne Mala Antanta in ne Balkanski pakt nista obrzdala nemškega in italijanskega ekspanzionističnega raznarodovalnega pritiska, ki so mu bili izpostavljeni tudi Slovenci, in nista zaščitila Kraljevine Jugoslavije in v njej živčih Slovencev pred kasnejšim oboroženim napadom sil Osi. Ta dva meddržavna pakta, med drugim, nista bila podprta z dejavno organizacijo kolektivne obrambe v obliki skupnih poveljstev, združenih sil, rednih vojaških vaj, usklajenih obrambnih politik itn. Opora na Francijo in v veliko manjši meri na Veliko Britanijo se je ob izbruhu druge svetovne vojne pokazala kot nezanesljiva in neučinkovita.

Jugoslovanska koalicijska vlada Cvetković-Maček je po porazu Francije poizkusila okrepiti varnost države z razglasitvijo nevtralnosti Kraljevine Jugoslavije 2. septembra 1939 ter celo s pristopom k trojnemu paktu marca 1941. Le-ta je od 27. septembra 1940 povezoval Nemčijo, Italijo in Japonsko, v letih 1940–1941 pa so se k njemu pridružile še manjše vojne zaveznice in sateliti Nemčije v vzhodni Evropi – Madžarska, Romunija, Slovaška in Bolgarija. Množične demonstracije v Srbiji zoper pristop Jugoslavije k temu paktu, študentske demonstracije tudi v Ljubljani ter z njimi le časovno povezani vojaški udar v Beogradu so sile Osi izrabile kot izgovor za agresijo in razkosanje Jugoslavije v aprilu 1941. Tako je po zelo kratki in grenki izkušnji članstva Kraljevine Jugoslavije v fašistični koaliciji prišlo do okupacije in delitve večjega dela slovenskega etničnega ozemlja v okviru Dravske banovine na tri okupacijska območja.

Noben model vojaškopolitičnega povezovanja (vključno z le teoretično možnim paktiranjem z Veliko Britanijo ali Sovjetsko zvezo) ali nepovezovanja z drugimi tedanjimi evropskimi državami verjetno tedaj ne bi obvaroval Kraljevine Jugoslavije pred agresijo, porazom in razpadom. Ob njenem izpostavljenem geopolitičnem položaju, ekspanzionističnih ambicijah Nemčije in Italije, revizionističnih zahtevah Madžarske ter šibki notranji trdnosti je razglašena nevtralnost Kraljevine Jugoslavije naletela na gluha ušesa v mednarodni

skupnosti in ni dobila priznanja in podpore. Kraljevine Jugoslavije ni rešil niti pristop k trojnemu paktu, ki ga tudi vlada generala D. Simovića ni preklicala. Zaradi tega vojaško, politično in gospodarsko prešibka Kraljevina Jugoslavija in vsi Slovenci niso mogli ostati zunaj do tedaj najhujše celinske in nato medcelinske vojne med dvema taboroma velesil.

Obdobje druge svetovne vojne

V nasprotju s prvo svetovno vojno v drugi na slovenskem etničnem ozemlju ni prišlo do izredno rušilnih in smrtonosnih vojaških spopadov med armadami sil osi in zahodnih zaveznikov, oziroma sovjetske armade. Možnost hudih razdejanj in velikega števila žrtev tudi med našim civilnim prebivalstvom je sicer obstajala v letih 1944–1945. Britanska vlada je tedaj znotraj združenega ameriško-britanskega poveljstva nekaj časa predlagala množično izkrcanje zavezniških sil v Istri ter od tod vdor na Madžarsko in v Avstrijo. Do sprejetja in urešničitve načrta "Gelignite" pa na našo srečo ni prišlo. Osvoboditev Prekmurja po sovjetski vojski, njen prehod prek slovenskega ozemlja ter sodelovanje bolgarskih čet v sklepnih operacijah osvoboditve na Štajerskem in Koroškem niso povzročili ničesar primerljivega s soško fronto med prvo svetovno vojno. Na ozemlju Slovenije je bilo tudi sorazmerno malo strateško pomembnih obratov vojaške industrije. To dejstvo in sodelovanje slovenskih partizanov z zavezniki v diverzantskih akcijah vzdolž pomembnih prometnic sta obvarovala večji del našega ozemlja pred množičnimi bombnimi napadi zavezniških zračnih sil. Vse to je občutno zmanjšalo gospodarsko škodo, rušenja in izgube med slovenskim civilnim prebivalstvom zaradi vojaških spopadov med tujimi četami na našem ozemlju, ki bi lahko bili še hujši. (Največja izjema je bil Maribor z okolico, ki je utrpel precejšnje človeške izgube in številna rušenja zaradi zavezniških letalskih napadov.)

Vojaški zasedbi in razkosanju Dravske banovine po treh armadah sil fašistične Osi so sledile druge hude posledice okupacije, genocidne politike okupacijskih oblasti ter represalij – pobijanje udeležencev odporiškega gibanja, zapiranja, mučenja, interniranja, napotitve v taborišča in na prisilno delo simpatizerjev odporiškega gibanja, jemanje in pobijanje talcev, deportacije in v posameznih pokrajinah organizirana pregon in izseljevanje prebivalstva in posameznih ciljnih skupin (duhovnikov in drugih razumnikov), priseljevanje Nemcev, razlašcanje v korist Kočevarjev in nemških priseljencev, množično mobiliziranje moških v tri armade, prisilna mobilizacija delovne sile in njena premestitev v Avstrijo, hude demografske izgube med slovenskim prebivalstvom, požigi čez 200 vasi, uničenje čez 24.000 poslopij in okrog 30 odstotkov javnih stavb,

preimenovanje krajev in priimkov, izrabljanje surovin, delovne sile in drugih gospodarskih zmogljivosti za potrebe vodenja osvajalske vojne itn. Več tisoč žrtev in najbolj dolgotrajne duševne in politične rane pa so povzročile krvave delitve med osvobodilnim gibanjem in kolaboranti z okupatorji. Te delitve je zaostрила načrtna okupatorjeva politika, ki je izrabljala še pred vojno prisotne napetosti ter svetovnonazorske in politične delitve v slovenski družbi. Sovraštvo in nasilje med Slovenci sta odražala oboroženo soočenje dveh mednarodnih taborov – sil Osi in zaveznikov (ZDA, Velike Britanije in Sovjetske zveze). Pri tem so Osvobodilna fronta in slovenski partizani, kot del jugoslovanskega narodnoosvobodilnega gibanja, objektivno tvorili del velike antihitlerjevske koalicije, ki je nastala po napadu Japonske na ZDA v decembru 1941. Novembra 1943 v Teheranu so jim zavezniki tak status tudi priznali.

Vsaj do poletja 1943 je jugoslovansko narodnoosvobodilno gibanje delovalo kot asimetrična koalicija regionalno oziroma nacionalno zasnovanih odporniških gibanj z osrednjim političnim vodstvom. Narodnoosvobodilno gibanje skozi največji del vojne ni bilo stalno prisotno na celotnem ozemlju dejansko že neobstoječe Kraljevine Jugoslavije. Razmerja med središčem gibanja, Politbirojem Komunistične partije Jugoslavije z Vrhovnim štabom NOV in PO Jugoslavije, ter na drugi strani pokrajinskimi odporniški organizacijami in enotami se je do 1944 spreminjalo z zemljepisnim premikanjem središča in osrednje skupine partizanskih enot okrog Vrhovnega štaba. Razmerje med središčem in slovenskim odporniškim gibanjem vsaj v obdobju 1941–1943 lahko obravnavamo v tem okviru kot konfederalno. Eden od razlogov za to je bil v zemljepisni odmaknjenosti Slovenije od ozemelj, na katerih je delovala osrednja skupina partizanskih divizij in odredov. K temu so veliko prispevale tudi vmesne meje NDH in okupacijskih con ter tehnološka šibkost jugoslovanskih partizanov.

Operativna in kadrovska samostojnost narodnoosvobodilnega gibanja najmanj v prvih dveh letih vojne je logično izhajala iz nezmožnosti in iz neusposobljenosti jugoslovanskega središča, da nadzoruje celotno ozemlje razkosane države, načrtuje operacije na razdaljah ter centralizirano vodi celoto vojaških enot in ustanov. Vrhovni štab narodnoosvobodilne vojske in partizanskih odredov Jugoslavije vsaj do leta 1943 ni imel nekaterih ključnih sestavin operativnega vojaškega poveljstva. To je veljalo za vojaškoobveščevalno in analitično službo ter za zanesljivo in redno komuniciranje s pokrajinskimi poveljstvi in večjimi enotami v oddaljenih delih okupirane države, vključno s Slovenijo. Vrhovni štab, recimo, dolgo ni imel neposredne radijske zveze z glavnim štabom v Sloveniji, marveč je uporabljal radijsko povezavo prek Moskve ter neredne, nezanesljive in počasne kurirske povezave.

Zavezniško razmerje med NOV in PO Jugoslavije, njenega slovenskega dela ter armadami vodilnih članic antihitlerjevske koalicije, Velike Britanije, ZDA in Sovjetske zveze, se je že od pomladi 1943 izražalo na več načinov: s prisotnostjo uradnih vojaških misij pri Glavnem štabu, pri štabih korpusov in 4. operativne cone; z zaščito in pomočjo, ki so jo partizani in prebivalstvo nudili pripadnikom zavezniških misij; z izvajanjem napadov partizanov na vojaško pomembne komunikacije skozi slovensko ozemlje na željo zaveznikov; z oskrbovanjem slednjih z vojaško obveščevalnimi podatki; s sodelovanjem britanskih letalskih enot iz postojank v Italiji; z zavezniškimi pošilkami orožja in opreme po zraku; z organiziranjem in oboroževanjem prekomorskih enot NOV in PO s strani zaveznikov v osvobojeni Italiji in severni Afriki; z delovanjem baze narodnoosvobodilnega gibanja na osvobojenem ozemlju v Italiji; z evakuiranjem ranjencev in njihovim zdravljenjem v zavezniških sanitetnih enotah in ustanovah; z reševanjem zavezniških letalcev; z izročitvijo partizanom dela zajetih pripadnikov kvislinških enot z ozemlja Jugoslavije itn.

Izredno krvav oboroženi spopad med dvema koalicijama držav, nasilna zasedba slovenskega ozemlja ter boj zoper okupatorje so povzročili velike človeške izgube, hudo gospodarsko, kulturno in drugo škodo. Ocene o človeških žrtvah se gibljejo med tremi in petimi odstotki tedanjega slovenskega prebivalstva. Čeprav so bili številni Slovenci, deloma po sili razmer ali pod grobo prisilo, razvrščeni na obeh straneh vojskujočih se taborov, pa je bil končni politični izid vojne enoznačen in tudi za Slovence v več razsežnostih izredno pozitiven. Zahvaljujoč oboroženemu odporu okupatorjem na našem ozemlju in zmagi protihitlerjevske koalicije je bila odstranjena resna nevarnost, ki je grozila samemu obstoju Slovencev kot naroda. Brez predhodnega vojaškega poraza sil Osi na drugih evropskih vojskovališčih ne bi sama NOV in PO Slovenije mogla zmagati na slovenskem etničnem ozemlju. Oboroženi boj na Primorskem, vojaški poraz Italije ter prihod divizij in korpusov Narodnoosvobodilne vojske iz drugih delov Jugoslavije so pripeljali do narodne osvoboditve Slovencev ter združitve Primorske in dela Notranjske z območjem nekdanje banovine. Poizkus pridružitve najzahodnejšega dela Julijske krajine, etnično slovenskih delov Benečije in avstrijske Koroške pa ni uspel, predvsem zaradi odklonilnih stališč zahodnih zaveznikov. Le-ti so še pred koncem druge svetovne vojne obljubljali, da bo Avstrija ostala v svojih predvojnih mejah, spremembe italijanskih vzhodnih meja pa so želeli omejiti na najmanjšo mero.

Aktivno dejstvovanje jugoslovanskih, in med njimi tudi slovenskih, partizanov zoper oborožene sile Osi in njihovo sodelovanje z zavezniškimi oboroženimi silami sta močno prispevala k dvigu mednarodnega ugleda povojne Demokratične federativne Jugoslavije, njeni uvrstitvi v krog držav zmagovalk

v drugi svetovni vojni ter med ustanoviteljice nove Organizacije združenih narodov. Na ozemlju današnje Republike Slovenije je šele po zasedanju AVNOJ-a v Jajcu, oziroma po zmagi nad silami Osi, prvič v zgodovini dobilo pravno in politično vsebino poimenovanje Slovenija, in sicer kot federalna enota Demokratične federativne Jugoslavije (DFJ) in od leta 1946 kot ljudska republika v okviru federalne Jugoslavije (FLRJ). V njenem okviru so Slovenci dobili atribute in razvili skoraj vse sestavine lastne državnosti (ustavo, uradni jezik, zastavo, grb, vlado, javno upravo, policijo, civilno uradništvo, lastni šolski sistem itn).

Vzhodna povezava Titove Jugoslavije

Tudi nova Jugoslavija je, podobno kot Kraljevina SHS, nastala v nenormalnih razmerah vojnega šoka, propada prejšnje kraljevine, okupacije, vojne in razsula totalitarnih okupatorskih režimov. Med marcem 1945 in pomladjo 1946 je večnacionalna jugoslovanska tvorba, polna travm in nezacelejenih ran, prerasla v državo na novih ideoloških temeljih. V nasprotju s temeljnimi točkami Osvobodilne fronte Slovenije in z obljubami komunistov, izrečenimi med vojno, se je za fasado "ljudske demokracije" in federacije po sovjetskem vzoru razvila avtoritarna enostrankarska država. V njej pa so ohranili Slovenci avtonomijo iz časa narodnoosvobodilnega boja. Kar se tiče narodnostnih pravic, se je njihov položaj bistveno izboljšal v primerjavi s položajem v vseh prejšnjih večnacionalnih državah, saj v njih niso uživali tako široke upravne in kulturne avtonomije.

Maršal Tito je 18. maja 1945 prelomil svojo ustno obljubo in dal razpustiti slovensko (in hrvaško) partizansko vojsko. Na novo preurejena in centralizirana jugoslovanska armada je od tedaj zagotavljala varnost tudi Sloveniji. Nova jugoslovanska država je varovala, med drugim, širše in zelo realne slovenske nacionalne interese. Glede le-teh je tedaj obstajalo dokaj široko soglasje tudi s številnimi nekomunisti. Najbolj zaostreni politični odnosi med novo Jugoslavijo na eni strani ter zahodnimi velesilami, Italijo in Avstrijo na drugi so bili v letih 1945–1954 povezani ravno z njenim vztrajanjem, da doseže združitev preostalih območij, naseljenih s Slovenci, na Tržaškem, v Benečiji in Koroškem, s Slovenijo. Te glasne zahteve so bile skladne s programom Zedinjene Slovenije. Strategija za doseg tega smotra pa je izhajala iz stališča, zapisanega v znani Dolomitski izjavi OF, ki so jo podpirale tri politične skupine: "Resnična, končna in trajna rešitev slovenskega narodnega vprašanja (bo) zajamčena le s popolnim zlomom imperialističnega sistema ... in z nasloinitvijo slovenskega naroda izključno na Sovjetsko zvezo".

Jugoslovansko državno vodstvo in jugoslovanska diplomacija, v katerih so imeli tedaj slovenski komunisti vpliven položaj, sta računala doseči te smotre s političnim, vojaškim in propagandnim odporom politiki zahodnih velesil. Ključno vlogo naj bi pri tem imela ideološko in vojaškopolično zavezništvo s Sovjetsko zvezo in moč jugoslovanske vojske. Vojaškopolično zavezništvo med komunističnim jugoslovanskim vodstvom in Sovjetsko zvezo je bilo dejansko vzpostavljeno že jeseni 1944 ob Titovem obisku Moskve. 11. aprila 1945 pa je dobilo to zavezništvo uradno obliko "Sporazuma o prijateljstvu, vzajemni pomoči in povojnem sodelovanju med Jugoslavijo in ZSSR", ki sta ga v Moskvi podpisala J. Broz - Tito in V. M. Molotov. Čl. 2 tega sporazuma je obvezal obe državi na zavezništvo tudi "v povojnem obdobju", in sicer v primeru vojne druge strani z Nemčijo **ali katero koli drugo državo**, ki bi se **"v kateri koli obliki"** pridružila Nemčiji. Podpisu tega pakta je sledilo vsestransko politično, vojaško in gospodarsko povezovanje nove Jugoslavije s Sovjetsko zvezo. To povezovanje je vključevalo množično oboroževanje Jugoslavije s sovjetskim težkim orožjem, šolanje in urjenje v ZSSR šest do sedem tisoč podoficirjev, oficirjev in generalov jugoslovanske vojske, prisotnost v Jugoslaviji nekaj sto sovjetskih vojaških svetovalcev (bili so tudi v Sloveniji), posnemanje sovjetskih uniform in činov, prevzem sovjetskih vojaških pravilnikov, tesno sodelovanje med civilnimi in vojaškimi obveščevalnimi službami ZSSR in Jugoslavije itn. Taka enostranska povezava jugoslovanske vojske s sovjetsko armado je občutno odstopala od zamisli iz Jalte o neformalni delitvi vpliva v Vzhodni Evropi med zahodnimi velesilami in Sovjetsko zvezo po načelu "fifty-fifty". Po tej zamisli naj bi Sovjetska zveza oborožila in izurila le kopensko vojsko Jugoslavije, mornarico in letalstvo pa Velika Britanija.

Prvega avgusta 1947 sta J. Broz - Tito in G. Dimitrov na Bledu podpisala jugoslovansko-bolgarski sporazum o sodelovanju, ki mu je sledil sporazum o prijateljstvu in vzajemni pomoči. Iz teh sporazumov naj bi izšla Balkanska federacija. V tem – z ZSSR povezanim – varnostnopolitičnem združenju dveh balkanskih držav bi imela Titova Jugoslavija osrednjo vlogo. Leta 1947 sta člana jugoslovanskega državnega vodstva in Politbiroja KP Jugoslavije E. Kardelj in M. Djilas aktivno sodelovala pri ustanovitvi informacijskega biroja evropskih komunističnih strank, poenostavljeno imenovanega Kominform. Še več, v imenu Komunistične partije Jugoslavije sta prevzela posebno poudarjeno vlogo v tem političnem združenju, in sicer kot gostiteljice njegovega sedeža in uradnega glasila. Titova vlada je leta 1947 tudi ustregla sovjetski želji in je, sicer po krajšem obotavljanju, odklonila vabilo, da se Jugoslavija pridruži Marshallovemu načrtu in sprejme ameriško gospodarsko pomoč. Februarja 1948 je podpredsednik jugoslovanske vlade E. Kardelj v Moskvi podpisal

sporazum o obveznih zunanjepolitičnih posvetovanjih med Jugoslavijo in Sovjetsko zvezo.

Vse večje vraščanje Jugoslavije v nastajajoči vzhodni vojaškopolitični blok pod vodstvom Sovjetske zveze je tvorilo del izrazite politične polarizacije na naši celini. To vraščanje je potekalo vzporedno s slabšanjem in zaostrovanjem odnosov Jugoslavije z zahodnimi velesilami ter z zahodno in severno sosedo Slovenije. K temu zaostrovanju so prispevale svoje tudi zahodne sile, tudi s tem, da so podpirale tako Italijo kot Avstrijo pri reševanju vprašanja meja, povzročale incidente na meji in večkrat kršile jugoslovanski zračni prostor, zadrževale jugoslovansko zlato in rečne ladje na Donavi, začele dajati potuho in podporo bivšim kolaborantom itn. Zaostrovanje teh razmerij v letih 1945–1946 je dvakrat ali celo trikrat pripeljalo Jugoslavijo na sam rob vojne z ZDA in Veliko Britanijo. Avgusta 1946 je hudo zaostritev povzročila sestrelitev dveh ameriških vojaških letal nad Slovenijo.

Poizkus jugoslovanskega vodstva zagotoviti smoter združitve vseh zamejskih Slovencev v Ljudski republiki Sloveniji je bil naposled neuspešen. Tudi vojaškopolitično zavezništvo z ZSSR novi Jugoslaviji ni pomagalo ob soočenju z zahodnim ultimatom glede umika jugoslovanske vojske iz Trsta v maju in juniju 1945. Maršal Tito je, kakor kaže, bil tedaj pripravljen tvegati celo obo-roženi spopad z zahodnimi zavezniki. Ko pa ni dobil Stalinovega zagotovila o vojaški podpori, se je odpovedal svoji zahtevi o pravici na vojaško prisotnost v Trstu in je ukazal jugoslovanski vojski zapustiti samo mesto in njegova predmestja. Jugoslovansko osvoboditev in zasedbo preostale Primorske so zahodni zavezniki tedaj že dejansko sprejeli kot gotovo vojaško dejstvo in so se kasneje, po podpisu mirovnega sporazuma z Italijo 15. septembra 1947, umaknili tudi iz doline Soče. Vojaškopolitično povezovanje nove Jugoslavije s Sovjetsko zvezo pa je okrepilo odločenost zahodnih sil, da kolikor se da skričijo ozemlje pod Titovim (in po njihovi presoji potemtakem tudi Stalinovim) nadzorom. Sovjetska diplomacija pa tudi v obdobju najbolj tesnih odnosov z novo Jugoslavijo zaradi nje ni želela tvegati vojne z zahodnimi zavezniki in je zato le s figo v žepu podpirala njene maksimalne teritorialne zahteve.

Jugoslovansko vztrajanje na spremembah meja z Italijo (do podpisa mirovne pogodbe 1947) in Avstrijo, v skladu s programom Zedinjene Slovenije in izidom druge svetovne vojne, je tvorilo le del zunanje politike Titovega režima v prvih povojnih letih. Jugoslovanska diplomacija je, med drugim, aktivno podpirala sovjetska prizadevanja, da zmanjša ugodnosti zahodnih velesil v mednarodnem režimu Donave in jih tudi politično izrine iz večjega dela Jugovzhodne Evrope. Jugoslavija je gospodarsko, diplomatsko, politično in vojaško podpirala novi komunistični režim v Albaniji in z njim sklenila

sporazum o medsebojni (tudi vojaški) pomoči. Zavezniško razmerje z Albanijo je dobilo tedaj nekatere razsežnosti jugoslovanskega skrbništva nad to državo. Znani krvavi incident z britanskimi vojaškimi ladjami med albansko obalo in otokom Krfo je dejansko povzročila minerska enota jugoslovanske vojske. Titova Jugoslavija je v letih 1946–1948 tudi aktivno podpirala levičarsko partizansko gibanje v severni Grčiji. Oboroževala je, urila na svojem ozemlju in oskrbovala vstajnike, med katerimi je bilo veliko grških Makedoncev. Titov režim je poleg tega nacionaliziral britansko, ameriško in francosko premoženje v Jugoslaviji in šele kasneje v stiski pristal na izplačilo odškodnine.

Povezava diplomatskega boja za zahodne in severne meje Slovenije z drugimi potezami in ambicijami tedanje Titove mednarodne politike slovenskim nacionalnim interesom zanesljivo ni koristila, ampak je škodovala. Sovjetska diplomatska podpora Jugoslaviji na mirovni konferenci v Parizu je sicer pomagala mednarodnopravno zavarovati večino – toda ne vseh – vojaških dosežkov slovenskih partizanov in NOV in PO Jugoslavije v sklepnem delu vojne. Vprašanje je, ali bi neka alternativna mednarodna strategija Titove Jugoslavije (če bi bila vsaj manj odkrito prosovjetska) prinesla po vojni nekoliko bolj ugodno teritorialno rešitev za Slovence. Mislim pa, da celotne Julijske krajine in Trsta Jugoslavija ne bi dobila v nobenem primeru, Gorico pa morda bi. Politične povezave DFJ-FLRJ s “progresivnim taborom na čelu z ZSSR” ter uvedba v marsičem podobnih režimov v Vzhodni Evropi sta pripeljali do tega, da se je “železna zavesa” globoko zagostila v državne meje, ki so razdelile slovensko etnično ozemlje, z vsemi njenimi ideološkimi, političnimi, gospodarskim in vojaškimi razsežnostmi in posledicami. Zahteve po pravičnih mejah z Italijo in Avstrijo so sicer Titovemu režimu prinesle široko politično podporo v Sloveniji in na Hrvaškem (tudi med nekomunisti), spravile pa so v težek položaj dve slovenski manjšini v zamejstvu.

Celota Titove mednarodne politike v letih 1945–48 je imela za gospodarsko šibko državo zelo resne negativne posledice in je v trenutku odkritega spora s Stalinom junija 1948 pripeljala k mednarodni osamitvi in gospodarski blokadi Jugoslavije. Sovjetska stran je že v marcu 1948 odpoklicala iz Jugoslavije svoje vojaške in civilne svetovalce ter je v letih 1948–1949 sprožila val odpovedi številnih meddržavnih pogodb o sodelovanju in medsebojni pomoči med Jugoslavijo in vzhodnoevropskimi državami. Med drugim, in sicer zelo pomenljivo, so odpovedali tudi jugoslovansko-sovjetski sporazum o sodelovanju in medsebojni pomoči iz aprila 1945. Dejanski izgon Titove Jugoslavije iz “tabora ljudskih demokracij” (proti volji tedanjega jugoslovanskega vodstva) se je tako zgodil nekaj let pred uradno ustanovitvijo vzhodnega bloka. 13. maja 1955 v Varšavi je bila podpisana večstranska vojaškopolitična zveza med ZSSR in njenimi

vzhodnoevropskimi sateliti. Ko je v letih 1955–1956 prišlo do normalizacije odnosov med Jugoslavijo in Sovjetsko zvezo, Tito ni želel vstopiti v vzhodni blok. Tako FLR in SFR Jugoslavija ni nikoli postala članica Varšavskega pakta.

Zahodna naveza Titove Jugoslavije

Prikriti, toda ostri politični spopad s sovjetskim vodstvom in nato javna izključitev Komunistične partije Jugoslavije iz Kominforma 28. junija 1948 sta povzročila v delu jugoslovanske in tudi slovenske javnosti politični pretres in tudi šok. Jugoslovansko vodstvo je še več mesecev upalo, da se bo spor s Stalinom nekako rešil brez kapitulacije pred Moskvo. Z namenom, da bi zmanjšal trenja z Moskvo in Tirano, je Tito dal umakniti vojaške enote in svetovalce iz Albanije. Tako na mednarodnih konferencah kakor tudi doma je Titov režim najmanj pol leta po objavi resolucije Kominforma javno nastopal, kot da bi bil še vedno pripadal “taboru ljudskih demokracij”. Dokazovanje svoje pravovernosti in “vdanosti idejam Lenina-Stalina” je v svoji notranji politiki v naslednjih slabih dveh letih celo okrepil in zaostril. Med žrtvami represije so se tedaj znašli tudi številni pravoverni jugoslovanski komunisti. Hkrati pa je, predvsem zaradi diplomatske osamitve in katastrofalnega gospodarskega položaja, iskal gmotno oporo pri zahodnih “imperialističnih” državah. Skladno s tem je začel ustavljati dejavnosti zunaj meja Jugoslavije, ki so povzročale nezadovoljstvo zahodnih velesil. Tokrat je šlo za preživetje režima in marsikaj od tistega, kar je motilo odnose z Zahodom, je Tito utišal, odložil ali v celoti preklical. Do teh sprememb pa je prišlo šele po tem, ko se je Tito prepričal, da za propagandno vojno in gospodarsko blokado stojijo tudi resne priprave na oborožen vdor v Jugoslavijo, na nasilno odstranitev “fašistične klike Tito-Ranković-Kardelj” in na njeno nadomestitev z novim vodstvom. Na njegovem čelu naj bi bil pobegli general-major jugoslovanskega vojnega letalstva Črnogorec Pero Popivoda (ki je v letih 1944–1945 poveljeval tudi v Sloveniji).

Iz objavljenega pričevanja nekdanjega poveljnika madžarske kopenske vojske generala Bele Kiralyja vemo, kako je sovjetsko vodstvo v letih 1949–1951 tudi na Madžarskem pripravljalo oboroženi napad na Jugoslavijo. V njem naj bi v prvem ešalonu sodelovale madžarska, romunska in bolgarska vojska, v drugem ešalonu pa sovjetska vojska s težkimi oklepnimi enotami, letalstvom in topništvom. Te združene sile, s skupno močjo okrog enega milijona vojakov, naj bi vodil slavniti sovjetski maršal Georgij Žukov, tedaj poveljnik odeskega vojaškega okrožja. Te navedbe v pripravi naj bi med svojima obiskoma v Jugoslaviji v letih 1955 in 1956 ustno potrdila sovjetska maršala N. Bulganin in G. Žukov.

Navzlic zelo kritičnemu položaju, v katerem se je znašla Jugoslavija, je preusmeritev njene mednarodne in notranje politike potekala postopno. Omejevalo jo je več dejavnikov: vsaj nekaj mesecev nezaupanje med številnimi zahodnimi državniki (nekateri med njimi so sumili, da je šlo za še eno komunistično potegavščino), ideološka zasvojenost in notranja avtoritarna narava Titovega režima. Zaradi tega jo je jugoslovansko vodstvo skušalo vsaj delno prikrivati pred svojo in mednarodno javnostjo. Sodelovanje z Zahodom je bilo najprej, in sicer brez obešanja na veliki zvon, vzpostavljeno na gospodarskem in finančnem področju v obliki sorazmerno ugodnih posojil in kasneje tudi pomoči v hrani, energentih in opremi. Pomemben del vojaškega in širšega varnostnega sodelovanja Titovega režima z Zahodom je ostal neznan ne samo jugoslovanski javnosti, marveč tudi Ljudski skupščini FLRJ, kongresom vladajoče stranke KPJ in celo večini članov njenega CK. O celotnem obsegu in vseh oblikah sodelovanja vemo danes le iz zahodnih virov, ki so med tem postali dostopni raziskovalcem.

Evoluciji političnih in vojaških odnosov FLRJ z Zahodom lahko sledimo po zaznamkih in ocenah, vsebovanih v britanskih in ameriških vojaškostrateških dokumentih. Glavni zahodni vojaški načrt leta 1948, imenovan v Veliki Britaniji "Doublequick", je predvideval v primeru sovjetskega napada umik z večjega dela celine in po enem letu protinapad s ciljem poraziti ZSSR in osvoboditi celino (vključno s sovjetskim satelitom Jugoslavijo). Američani so januarja 1949 prvič ocenili Titovo Jugoslavijo kot za Zahod v najhujšem primeru nevtrarno državo, medtem ko so Britanci vztrajali pri stari oceni vse do poletja 1949. Junija 1949 so se Američani in Britanci poenotili in v skupnem načrtu "Smartweed" prvič vključili Jugoslavijo v svoje obrambne načrte kot prijateljsko državo. Od tedaj se je strateška teža Jugoslavije za NATO strmo dvigovala in je dosegla svoj vrhunec poleti 1953. V tem obdobju jo je Zahod štel za svojo zaveznico in za eno izmed štirih najbolj ogroženih evropskih držav, skupaj z ZR Nemčijo, Grčijo in Turčijo.

Ta evolucija v stališčih zahodnih sil se je začela že jeseni 1949, ko so sprejeli odločitev o gospodarski pomoči Jugoslaviji. V decembru 1950 pa je Kongres ZDA na zahtevo predsednika H. Trumana izglasoval "Zakon o nujni pomoči Jugoslaviji". Jugoslovanska vlada je kmalu zaprosila tri zahodne velesile še za vojaško podporo. Po obisku tedaj še mladega kongresnika Johna F. Kennedyja v Jugoslaviji ter tajnega obiska v Washingtonu generala Koče Popovića, načelnika Generalštaba Jugoslovanske armade, je 14. novembra 1951 prišlo do podpisa jugoslovansko-ameriškega sporazuma o vojaškem sodelovanju.

ZDA, v manjši meri pa tudi Velika Britanija in Francija so začele z množičnimi pošiljkami orožja in vojaške opreme Jugoslaviji že v septembru 1951

in so z njimi nadaljevale do 1955. Največ zahodnega orožja so dobavile ZDA, pretežno iz zalog ameriške vojske v ZR Nemčiji. Jugoslovanska vlada pa je predhodno sprejela nekaj ameriških pogojev. Ti so se nanašali na pretežno namestitve teh orožij na ozemlju Slovenije in Hrvaške ter na prisotnost ameriških vojaških svetovalcev (tudi v Sloveniji). Zahodne pošiljke so omogočile jugoslovanski vojski nadomestitev več sistemov težke oborožitve sovjetskega izvora, za katere pa je itak močno primanjkovalo rezervnih delov. Tedaj je Jugoslovansko vojno letalstvo prvič dobilo (ameriška) reaktivna letala. Zahodni viri ocenjujejo skupno vrednost vseh zvrsti nepovratne pomoči Jugoslaviji v obdobju 1949–1958 na približno 22 milijard dolarjev ZDA (ocena iz 1990). Od tega zneska naj bi varnostna pomoč (pretežno orožje in vojaška oprema) pomenila približno tretjino skupnega zneska.

Strateška povezava z NATO pa je za Titovo Jugoslavijo pomenila dejansko veliko več kot kažejo ti denarni zneski. Vojaško sodelovanje Titove Jugoslavije z NATO je vključevalo, med drugim, demonstrativne obiske ameriških vojaških ladij v jugoslovanskih lukah, delovne stike med generalštabnimi oficirji in generali ob usklajevanju obrambnih načrtov, delni prenos zahodnih vojaških tehnologij itn. Poleg tega naj bi dejanska tržna vrednost uvoženega, pretežno podarjenega ameriškega orožja bila občutno večja od knjigovodsko prikazane. O jugoslovanski povezavi z NATO in o njenih načrtih je nedvomno vedela tudi sovjetska obveščevalna služba, ki je, med drugim, imela tedaj odlične agente v samem vrhu britanske obveščevalne službe. Morda zaradi tega kakor tudi zaradi neuspeha sovjetske blokade Zahodnega Berlina ter vojne v Koreji naj bi prišlo do odložitve in nato preklica priprav za sovjetsko-vzhodnoevropski napad na Jugoslavijo.

Jugoslovanska armada s svojimi 310.000–400.000 vojaki je bila tedaj na evropski celini tretja vojska po velikosti. Pridobitev Jugoslavije na svojo stran je NATO omogočila občutne popravke v strateških načrtih. Namesto predvidenega umika iz skoraj celotne Avstrije (razen Tirolske in Vorarlberga) ter Italije (razen Sicilije) so opogumljeni zahodni strategji predvidevali uspešno obrambo, poleg drugega, tudi zahodne Avstrije in celotne Italije. Na izrecno zahtevo ZDA je jugoslovansko vrhovno poveljstvo prevzelo obveznost s tremi korpusi (12 divizijami) jugoslovanske vojske braniti ljubljanska vrata ter dostope do Celovca, Beljaka, Trsta in Gorice. Ameriška in britanska vojska naj bi Jugoslaviji v primeru sovjetskega napada nudili zračno, pomorsko in logistično podporo, ameriški načrt pa naj bi predvideval kot možnost tudi premik enote ameriške kopenske vojske iz okolice Trsta za obrambo ljubljanskih vrat. Na vojaških posvetovanjih naj bi obravnavali tudi morebitno uporabo ameriškega atomskega orožja za ustavitev sovjetskega napada na Jugoslavijo,

toda nobenega dogovora v zvezi s tem niso dosegli. Najbolj natančno so bili obrambni načrti Jugoslavije in NATO usklajeni v avgustu 1953, toda tehničnega protokola tedaj niso podpisali. To se je zgodilo zaradi namere ZDA in Velike Britanije priključiti Italiji cono A "svobodnega tržaškega ozemlja" Italiji ter z njo povezane ponovne zaostritve v odnosih z Jugoslavijo.

Zahodni viri navajajo nekajkratna ustna zagotovila maršala Tita zahodnim državljanom o tem, da bi Jugoslavija v primeru celinskega spopada vstopila v vojno na strani NATO, tudi če sama ne bi bila napadena. Samo članstvo v zavezništvu pa je Tito v svojem pogovoru z W. Churchillom v marcu 1953 v Londonu označil kot "zvečine le formalnost". Vrhovno vojaško poveljstvo NATO je v letih 1950–1951 presodilo, da bi za uspešno obrambo Zahodne Evrope bilo potrebno članstvo v zavezništvu še Turčije, Grčije, Jugoslavije in Španije. Prvi vrhovni poveljnik NATO v Evropi general D. Eisenhower je o tem v maju 1951 podal javno izjavo med odborom za zunanje zadeve ameriškega senata. Leto kasneje je isti (tedaj že upokojeni) general postal predsednik ZDA. Njegovim predlogom glede Španije in Jugoslavije je tedaj interno največ ugovarjala Velika Britanija (glede Jugoslavije pa tudi Italija). Možno pa je bilo, da bi ZDA vendarle prepričale svoje zaveznice in dosegle leta 1952 sprejetje v NATO, poleg Grčije in Turčije, tudi Jugoslavije. V nasprotju z voditelji teh dveh mediteranskih držav pa Tito v kritičnem obdobju 1951–1952 ni pokazal zanimanja za članstvo svoje države v zavezništvu. Po poletju 1953 pa tudi ZDA niso bile več tako zainteresirane za pritegnitev Jugoslavije.

Namesto neposrednega vstopa v NATO je Tito iz zunanje- in notranje-političnih razlogov sprejel grško pobudo (tedaj z ameriško in britansko podporo) za sklenitev trojnega obrambnega sporazuma o medsebojni pomoči med Jugoslavijo, Grčijo in Turčijo. Trojni "Sporazum o prijateljstvu", ki je bil podpisan 25. februarja 1953, je predvideval obrambno sodelovanje med generalnimi štabi držav podpisnic. Navzlic ostrim italijanskim protestom je temu sledil še dosti tehtnejši trojni "Sporazum o zavezništvu, političnem sodelovanju in vzajemni pomoči". Ta sporazum je Jugoslavijo posredno povezal z Natovim sistemom vzajemnih obrambnih jamstev. Nekaj mesecev pred njegovim podpisom se je maršal Tito strinjal s ključnim določilom v osnutku o neposredni povezavi trojnega pakta z NATO. Vzajemna jamstva bi se v trojnem paktu aktivirala tudi v primeru, ko bi katera izmed njih bila vpletena v vojno, ne da bi bila neposredno napadena. Kasneje, po začetnem izboljšanju v odnosih z ZSSR je jugoslovanska stran zahtevala, da bi jamstva veljala le v primeru neposrednega napada na katero izmed podpisnic. V tej obliki so "Balkanski pakt" podpisali 9. avgusta 1954 na Bledu. "Balkanski pakt" so tri države sklenile za dobo 20 let, z avtomatskim podaljšanjem do preklica. Nobena izmed

podpisnic, kolikor vem, sporazuma ni nikoli preklicala. “Balkanski pakt” ni nikoli zaživel, predvsem zaradi razprtij med Turčijo in Grčijo.

Vojaškopolitična povezava Titove Jugoslavije z NATO je postopno odmrla v obdobju 1953–1955. Zahodne pošiljke orožja so bile ustavljene leta 1955, druge oblike pomoči pa okrog 1958. Stalinova smrt v marcu 1953, ponovna kriza v odnosih Jugoslavije z zahodnimi zavezniki in Italijo leta 1954 zaradi Trsta, normalizacija jugoslovansko-sovjetskih odnosov v letih 1955–1956 ter splošna odjuga v mednarodnih odnosih so povzročile ponovno preusmeritev mednarodne politike Titove Jugoslavije. Jugoslovanska diplomacija in nekoliko kasneje predsednik Tito osebno sta tedaj odigrala aktivno vlogo pri oblikovanju in razvoju gibanja neuvrščenih.

Izključitev Jugoslavije iz nastajajočega vzhodnega bloka v letu 1948 ter nekajletno vojaško in politično sodelovanje z ZDA, Veliko Britanijo (in v manjši meri tudi s Francijo) je imelo več pozitivnih učinkov tako za Jugoslavijo kot za Slovence. To sodelovanje je pomagalo Jugoslaviji preživeti hudo stisko, gospodarsko in politično blokado ter odvrniti nevarnost morebitnega neposrednega vojaškega napada ZSSR in njenih vzhodnoevropskih satelitov. Okrepljene politične, gospodarske in kulturne vezi Jugoslavije z Zahodom so bile posebno pomembne za Slovence, saj je nadpovprečno velik del tega sodelovanja potekal prek slovenskega ozemlja. Preusmeritev v zunanji politiki in trgovini je po letu 1949 prispevala k notranji evoluciji režima, blažitvi njegove represivnosti, gospodarskim in političnim reformam, uvedbi prvin poltržnega gospodarstva, participacije (“samoupravljanja”) delavcev, delni decentralizaciji političnega sistema itn. Ti premiki so omogočili bolj avtonomen razvoj prvin državnosti v LR in kasneje v SR Sloveniji, razvoj slovenske znanosti in kulture. Normalizacija odnosov Jugoslavije z Zahodom je tudi nedvomno olajšala položaj slovenskih manjšin v Italiji in Avstriji.

Neuvrščenost na jugoslovanski način

Po dveh izrazitih vijugah, ki sta drugo Jugoslavijo pripeljali v orbiti najprej nastajajočega vzhodnega in nato tedaj že obstoječega zahodnega bloka, se je predsednik Tito v letih 1955–1956 odločil za povsem novo mednarodno držo. V nasprotju s trditvami kasnejše državne propagande je tedanji jugoslovanski vrh le s težavo in po precejšnjem obotavljanju sprejel tesnejše politično povezovanje s skupino najvplivnejših voditeljev arabskih, afriških in azijskih držav. Za to zamisel so se že v obdobju 1950–1952 najbolj zavzemali nekateri Slovenci in Hrvati med vodilnimi jugoslovanskimi diplomati. S skupino afro-azijskih voditeljev, v kateri so bili tudi vojaški diktatorji in absolutni monarhi v oddaljenih

državam, niso imeli jugoslovanski voditelji nobenih problemov, imeli pa so nekaj skupnih interesov. Kot edina evropska celinska država v zelo številni skupini večinoma novoosvobojenih držav t. i. tretjega sveta je Jugoslavija na ta način močno povečala svojo vidnost in politično težo v mednarodnih telesih, kot je npr. Organizacija združenih narodov. Do take držbe, ki se je najprej imenovala "pozitivna nevtrálnost", nato "neangažiranost" in "neuvrščenost", je Titov režim prišel v razmerah delne otoplitve v odnosih med dvema blokoma. Ob močno zmanjšani nevarnosti zunanje agresije in ob (sicer različnih) ideoloških in političnih zadržkih glede tako enega kot drugega bloka se je Tito odločil za politiko manevriranja med obema ter maksimiranja koristi tako od enega kot od drugega. Pomembni geostrateški položaj Jugoslavije med obema blokoma, sloves zmagovitega partizanskega vojskovodje in uspešnega odpornika zoper Stalina sta mu pomagala zgraditi zase položaj politika svetovnega kalibra. Drža neuvrščenosti mu je s svojo izredno raztegljivostjo dajala veliko večji manevrski prostor v svetovnih zadevah kot pa klasična nevtrálnost evropskega tipa. Ta politika je ustrezala režimu tudi iz notranjepolitičnih razlogov, saj je bila v seštevku najmanj sporna v razmerah izjemno heterogene večnacionalne države. Funkcionalno je ustrezala notranjepolitičnemu kompromisu med provzvodnimi in prozahnodnimi težnjami v Jugoslaviji, tudi v zadevah gospodarskega razvoja in mednarodnoekonomskih vezi države.

Gibanje neuvrščenih je na svojem vrhuncu povezovalo prek sto držav na štirih celinah, držav, ki so imele zelo različne varnostne drže. V skladu z deklariranimi političnimi načeli gibanja naj bi skupne lastnosti teh drž bile: neudeležba v vojaškopolitičnih blokih pod vodstvom velesil, odsotnost tujih vojaških postojank na lastnem ozemlju in miroljubna politika nenapadanja. Dejansko pa je več članic gibanja grobo kršilo razglašena načela, ne da bi zato bile znotraj gibanja obsojene ali kaznovane. V nekem za Jugoslavijo kritičnem obdobju – ob vdoru čet Varšavskega pakta na ozemlje Češkoslovaške v avgustu 1968 – je več vplivnih neuvrščenih držav glasno podprlo sovjetsko politiko v vzhodni Evropi. Velika večina članic je zavrnila predloge nekaterih vidnih voditeljev, da bi gibanje pridobilo vsaj nekatere lastnosti vojaškopolitične in varnostne zveze držav. Tovrstna razmišljanja so obstajala tudi med jugoslovanskimi generali, ki so v tem in v povečanem izvozu jugoslovanskega orožja, streliva in vojaške opreme ter v krepitvi jugoslovanskega vojaškoindustrijskega kompleksa videli svoj ožji institucionalni interes. In vendarle so med posameznimi članicami in skupinami članic dejansko, na podlagi sklenjenih sporazumov, obstajale različne oblike vojaškopolitičnega povezovanja. Jugoslavija pa v teh oblikah ni sodelovala in se je dokaj dosledno držala vsaj treh zgoraj naštetih postulatov. Njena mednarodna varnostna politika je bila večplastna.

Na splošni politični ravni pa je postala z leti vidno proarabska, protiizraelska in občasno tudi protizahodna. Tito in jugoslovanski generali so nekajkrat dali izjave o zavezništvu Jugoslavije s Sovjetsko zvezo in vzhodnim blokom v primeru svetovnega spopada.

Preden je jugoslovanska politika neuvrščenosti dobila vidno proarabsko obeležje, je bila Titova Jugoslavija sprejemljiva kot udeleženka v mirovnih dejavnostih OZN na Bližjem vzhodu. Iz tega je izšla izredno redka desetletna izkušnja polbataljona JLA, ki je nadzoroval večji del izraelsko-egiptovske meje na Sinaju (1957–1967). V njem so sodelovali tudi Slovenci. Ta mirovniška izkušnja pa se je končala dokaj klavrno, z umikom mirovnih čet OZN na zahtevo egiptovske vlade.

Po letu 1962 se je Titova Jugoslavija v svoji oborožitveni politiki naslonila na sovjetski vojaškoindustrijski kompleks in z njim tesno povezala jugoslovansko vojaško industrijo. Ta povezava je, med drugim, pospešila vojaško, vojaškoindustrijsko in posledično tudi gospodarsko sodelovanje z nekaterimi arabskimi državami (Egiptom, Libijo in Irakom), ki so množično kupovali sovjetsko težko orožje. Kasneje, že ob razpadu SFRJ, se je ta povezava z ZSSR nazorno pokazala tudi v sicer neuspešnem poizkusu zadnjega zveznega sekretarja za ljudsko obrambo, generala V. Kadijevića, da marca 1991 pridobi podporo sovjetskega vojaškega vrha za izvedbo vojaškega udara.

Mednarodna vojaška politika FLRJ-SFRJ po letu 1956 je imela dve različni kakovosti – zunaj Evrope in v Evropi. Zunaj Evrope, predvsem v arabskem svetu in glede arabsko-izraelskega spopada, je vključevala več dejanj, ki so bila nezdržljiva z nevtralnostjo. Med temi so bili poseganja v meddržavne in v notranje oborožene spopade (recimo v Alžiriji) ter oskrba vojaških enot ene izmed vojskujočih se strani z orožjem in strelivom (na primer med egiptovsko-izraelsko in iraško-iransko vojno). Jugoslavija je večkrat nudila enostransko diplomatsko in politično podporo vojskujočim se stranem, olajšala je pobeg znanega palestinskega terorista iz Italije itn. V Evropi pa je bila jugoslovanska politika v marsičem podobna politikam tradicionalno nevtrálnih evropskih držav in je vključevala odpiranje meja in visoko svobodo gibanja svojih državljanov. V tem se je Jugoslavija bistveno razlikovala od drugih t. i. socialističnih držav. Od začetka helsinškega procesa in ustanovitve Konference za varnost in sodelovanje v Evropi (1975) je Jugoslavija aktivno in konstruktivno sodelovala v t. i. skupini NN skupaj z evropskimi nevtrálnimi državami, aktivno si je prizadevala za premostitev medblokovskih nasprotij, za zmanjševanje oborožitve v Evropi itn.

Jugoslovanska politika neuvrščenosti je imela nekaj pozitivnih lastnosti in posledic tudi za Slovence. Najmanj četrto stoletja je pomagala Jugoslaviji preživeti nekaj obdobja zaostrovanja medblokovskih razmerij in tudi nevarne krize

v neposredni bližini (madžarsko krizo jeseni 1956 in dosti bolj nevarno krizo v avgustu 1968 v zvezi s Češkoslovaško). Omogočila je Jugoslaviji, da pridobi politično in diplomatsko težo v svetovnih in evropskih zadevah, ki je močno presegala njen gospodarski in demografski potencial. Take specifične teže ta prostor ni imel nikoli prej in je tudi v prihodnosti verjetno ne bo dosegel. Marsikateremu večjemu slovenskemu podjetju je neuvrščenost ponudila nove možnosti na zunajevropskih trgih. V tem obdobju, še posebej v sedemdesetih letih, je Slovenija tudi dosegla pomemben gospodarski napredek, še posebej v primerjavi z ostalo realsocialistično Vzhodno Evropo. Neuvrščenost je bila koristna tudi s kulturnega zornega kota, saj je pomagala presegati provincialnost in zaprtost. Avtonomni položaj Slovenije znotraj SFRJ se je v tem obdobju močno okrepil, še posebej po sprejetju zadnje ustave SFRJ 1974.

In vendarle je politika jugoslovanske neuvrščenosti začela že proti koncu Titovega življenja doživljati svoj zaton, vzporedno s pešanjem vpliva celotnega gibanja na svetovno politiko. V desetletju po Titovi smrti pa je politika neuvrščenosti še bolj opešala. To nazadovanje si lahko pojasnimo s koncem medblokovskega oboroženega soočenja v Evropi ter političnega tekmovanja med Vzhodom in Zahodom v t. i. tretjem svetu, z močno zmanjšano težo, privlačnostjo in koristnostjo gibanja za katero koli evropsko državo ter s propadom režima, s katerim je bila ta razglašena politika tesno povezana. Javno mnenje je v Sloveniji bolj izrazito kot drugje v SFRJ doživljalo neuvrščenost kot oviro tesnejšemu povezovanju in vključevanju v Evropo. Za številne Slovence je bila izraz uradne dogme, režimskega verbalizma in razsipniške megalomanije. Tesne politične vezi in sodelovanje z zunajevropskimi samodržci in diktatorji in tudi proarabska drža režima niso bili v Sloveniji nikoli popularni, občasno pa so bili predmet študentskih protestov, ki so jih hitro zatrli. V zadnjih nekaj letih obstoja SFRJ se je javno mnenje v Sloveniji nagnilo v prid nevtralni politiki, podobni politiki Avstrije in Švice.

Kratke izkušnje samostojne Slovenije

Prva večstrankarska vlada Slovenije je približno eno leto vodila eno izmed federalnih enot zvezne države, v kateri se je mednarodna politika še vedno imenovala neuvrščenost. Pri izvajanju mednarodne politike na ravni zvezne države so sodelovali tudi slovenski kadri v skupni jugoslovanski diplomaciji. Ravno med jugoslovanskimi veleposlaniki v neuvrščenih državah je bilo tedaj več Slovencev kot drugod. Demosov odmik od uradne jugoslovanske zunanje politike se je najbolj očitno kazal v zavračanju in nadomeščanju neuvrščene politike s politiko, ki je ustrezala geslu "Evropa zdaj" ter izrazito prozahodni

drži. Negativni odnos Demosove vlade do neuvrščenosti se je več kot eno leto dobro vzajemno dopolnjeval z negativnim odnosom večine neuvrščenih držav do "razbijalcev Jugoslavije". V to, da sodi Slovenija med slednje, je številne neuvrščene države prepričalo jugoslovansko zunanje ministrstvo.

To vzajemno neprijazno razmerje se je začelo postopno spreminjati pod vplivom dveh glavnih dejavnikov. Prozahodna politika Demosove vlade se je zaletela v oviro v obliki hladnega odnosa vodilnih zahodnih sil do "separativstov". Zahodne velesile so namreč nekaj časa upale in si aktivno, s političnimi pritiski, obljubami denarja ter grožnjami gospodarske in prometne blokade, prizadevale ohraniti SFRJ. Na drugi strani sta napadalna srbska politika na Hrvaškem in še posebej genocid nad Muslimani v BiH spremenila odnos številnih neuvrščenih, predvsem večinsko muslimanskih držav, do jugoslovanske krize. V maju 1992, ob sprejemu Slovenije v OZN (skupaj s Hrvaško in BiH), in sicer s številnimi glasovi neuvrščenih držav (predvsem zaradi BiH), se je potrdila koristnost sodelovanja z njimi. Namesto prejšnje polnopravne udeležbe SFRJ v gibanju se je Slovenija odločila za položaj aktivne opazovalke v njem. K delni preusmeritvi v slovenski mednarodni politiki so poleg političnih in ideoloških razlogov svoje prispevali tudi gospodarski interesi in potreba po bolj uravnoteženi blagovni menjavi z inozemstvom.

Mednarodna varnostna politika samostojne Slovenije je več kot desetletje vključevala nekaj prvin kontinuitete s politiko SFRJ, kot so nepripadanje kateremu koli vojaškopoličnemu bloku, odsotnost tujih čet in miroljubnost. V nasprotju s politiko prejšnje skupne države pa je dejanski položaj Republike Slovenije zunaj edinega še obstoječega bloka izraz nuje in ne zelene drže slovenskih vlad. Aktivno potegovanje za članstvo v NATO in status "pridružene partnerice" v Zahodnoevropski uniji (ZEU) sta povsem jasni ločnici med politiko bivše SFRJ in politiko samostojne Republike Slovenije. Druge prvine preusmeritve so bile: sodelovanje v programih Natovega Partnerstva za mir (1994–1995); sklenitev dvostranskih in večstranskih sporazumov o sodelovanju z obrambnimi ministrstvi nekaterih držav NATO; prekinitev vojaškotehnoloških vezi z ruskim vojaškoindustrijskim kompleksom in prekinitev obrambnega sodelovanja z neuvrščenimi državami. Glede teh prvin je bila politika Slovenije podobna ustreznim državam evropskih tradicionalno nevtrálnih držav.

V obdobju boja za osamosvojitve ter med sovražnostmi južno od naših meja je varnostna politika Slovenije vsebovala tudi prvine obrambnega sodelovanja z Republiko Hrvaško in z osrednjo vlado BiH. To sodelovanje je potekalo predvsem pod Demosovo in prvo Drnovškovo vlado ter je bilo v veliki meri prikrito pred domačo in tujo javnostjo. Vojaško in varnostno sodelovanje Slovenije s Hrvaško naj bi bilo namenjeno skupnemu odvrčanju napadov

jugoslovanske vojske na obe republiki. Ta namen je izrazilo, med drugim, skupno pismo slovenskih in hrvaških ministrov za obrambo in za notranje zadeve, naslovljeno na vodstvi obeh republik. Do uresničitve njihovih predlogov pa ni prišlo zaradi drugačne politike hrvaškega predsednika F. Tujmana. Le-ta se je že 25. marca 1991 v Karadjordjevu sporazumel z S. Miloševićem o delitvi Bosne in Hercegovine in interesnih sfer med "Veliko Srbijo" in "Veliko Hrvaško". Zaradi tega dogovora je postala Slovenija moteči dejavnik. V kritičnem trenutku konec junija 1991 je F. Tujman zavrnil predlog svojega obrambnega ministra M. Špeglja, ni ukazal zavzetja skladišč orožja JLA in hrvaške TO ter je jugoslovanski vojski omogočil nemoteno delovanje zoper Slovenijo tudi z ozemlja Hrvaške.

Navzlic takemu ravnanju F. Tujmana, ki je povzročilo velikansko škodo ravno njegovi državi, so slovenske vlade pomagale Hrvaški prebroditi najhujšo krizo po njeni osamosvojitvi. To sodelovanje je vključevalo: omogočanje proste kopenske in delno tudi pomorske povezave Hrvaške z Zahodom prek slovenskega ozemlja in luke Koper; omogočanje oskrbe osrednje Hrvaške z električno energijo in naftnimi derivati (slednje je veljalo tudi za Dalmacijo); omogočanje tajnih prevozov orožja, streliva in vojaške opreme; odprodajo Hrvaški dela bivše jugoslovanske oborožitve (tudi tankov), streliva in opreme; preprodajo in prevoz prek slovenskega ozemlja tujega orožja, streliva in opreme (namenjenih tudi osrednji vladi BiH); izmenjavo vojaškoobveščevalnih podatkov. V hrvaški vojski se je borilo tudi neznano število Slovencev, slovenska vojska pa je v svoje vrste sprejela tudi Hrvate.

Z ozirom na skupno splošno grožnjo obema državama s strani JLA ter na izrecne grožnje Sloveniji z letalskimi in raketnimi napadi je bilo varnostno sodelovanje s Hrvaško in osrednjo vlado BiH povsem v skladu s tedanjimi obrambnimi interesi Slovenije. Notranjepolitično pa je imela predvsem odprodaja jugoslovanskega in preprodaja tujega orožja vrsto izrazito negativnih stranskih učinkov. Poglavitni med temi, ob kršenju embarga OZN, je bil pojav enega večjih virov korupcije v mladi samostojni Sloveniji, vključno s krajo več deset milijonov mark državnega denarja in z uničenjem državnih listin (dokumentacija VOMO). Do tega kvarnega pojava pa ni moglo priti brez neposredne udeležbe visokih uradnikov ter brez sodelovanja ali potuhe dveh Demosovih ministrov. Zrežirano "odkritje" pretihotapljenega orožja (v lasti osrednje vlade BiH) na mariborskem letališču je poleg tega nedvomno prizadelo mednarodni ugled naše države. Še več, v orožarske afere in z njimi povezano korupcijo so bile vpletene nekatere enote slovenske vojske in policije. Same afere (tudi v zvezi z izraelskim orožjem) so posamezni politiki večkrat uporabili za politične obračune in blatenje svojih političnih oponentov.

Korupcija, povezana z orožjem, je prispevala k nekaj manjšim potresom v slovenskih koalicijah in vladah ter kvarno vplivala na strankarsko življenje in na delovanje institucij mlade države, vključno s pravosodjem. Tako je sicer z obrambnega vidika koristno meddržavno sodelovanje s Hrvaško in BiH (ter z Izraelom) vrglo senco zlorab in korupcije na slovensko notranjo politiko.

Od mednarodnega priznanja svoje samostojnosti leta 1992 sodeluje Republika Slovenija v regionalni Organizaciji za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) in je članica v Organizaciji združenih narodov (OZN). Tako pripada RS dvema sistemoma, ki imata prvine mednarodne varnosti. Tako imenovana kooperativna varnost v okviru OVSE vključuje le prostovoljno prevzete obveznosti držav, ki omejujejo oborožitev in utesnjujejo številne vojaške dejavnosti, še posebej v obmejnih območjih, narekujejo obveščanje o oboroževanju sleherne države udeleženke, o prihodnjih vojaških vajah itn. Kot take imajo te obveznosti neko vrednost, saj otežujejo uporabo sile v meddržavnih odnosih. Ustanovna listina OZN vsebuje določila o kolektivni varnosti članic, toda ta organizacija le zelo izjemoma nudi mednarodno vojaško pomoč napadenim državam. Sistem OZN je dejansko bistveno šibkejši od razglašanih namenov svojih ustanoviteljev. Slovenija pa prvih 13 let samostojnosti ni pripadala nobenemu sistemu zavezništev ali vzajemnih varnostnih jamstev. Od tod je bil med našimi politiki občutek negotovosti, pa čeprav po letu 1995 ni bilo videti nobene neposredne vojaške grožnje Sloveniji.

Vodilne politične sile na Slovenskem in vse slovenske vlade od razglasitve neodvisnosti dalje so večkrat javno izražale pripravljenost za približevanje in vključitev naše države kot polnopravne članice v NATO. Najmanj od leta 1996 si je naša diplomacija aktivno prizadevala za to, da bi članice zavezništva povabile Slovenijo v svoje vrste. Najbolj intenzivno trkanje na vrata NATO in največ javno izraženega upanja naših uradnikov na uspeh je bilo v letu 1997. Poizkus zapoznelega diplomatskega juriša, sicer s precejšnjim hendikepom, pa se je ponesrečil, predvsem zaradi razlogov, na katere majhna Slovenija ni imela nikakršnega vpliva. Na madridskem vrhu NATO julija 1997 so, med drugimi, sprejeli sklep, da v vrste zavezništva povabijo le tri države iz t. i. višegrajske skupine – Poljsko, Češko in Madžarsko. V posebnem členu sklepnega sporočila je najvišji organ NATO – Severnoatlantski svet – za tolažbo zavrnjenim prosilkam pohvalil “pozitiven razvoj v smeri demokracije in pravne države v več državah Jugovzhodne Evrope, posebej v Romuniji in Sloveniji”. V naslednjem odstavku je deklaracija na podoben način, toda brez omenjanja imen pohvalila še tri baltiške republike. Madridsko sporočilo je še enkrat potrdilo načelno politiko odprtih vrat zavezništva. Nikakršne obljube pa ni dalo, tudi Sloveniji ne.

Slovensko javno mnenje je tedaj podpiralo sodelovanje Republike Slovenije z NATO in njegovimi članicami. Dosti skromnejša, a še vedno solidna je bila podpora morebitnemu vstopu naše države v severnoatlantsko zavezništvo. Večinsko stališče odraslih Slovencev, izprašanih v številnih anketah v letih 1995–1996 je bilo tako. Javnomnenjski preobrat v korist članstva v NATO je sledil političnemu zatonu pacifizma in notranjemu razkroju gibanja “zelenih” na Slovenskem. Vojne na ozemljih bivše SFRJ in nesposobnost mednarodnih organizacij, vključno z OZN in OVSE, da bi ustavili agresorja, krvavo nasilje in genocid, so najbolj vplivale na kolektivno presojo večine Slovencev. Edino NATO, sicer po dolgem obotavljanju, je naposled posegel v balkanski kotel in je z oboroženo silo uspešno ustavil vojno in genocid v Bosni in Hercegovini.

Raziskave javnega mnenja nam povedo, da je bila po letu 1996 podpora vstopu najvišja v času evforije naše diplomacije spomladi 1997 (med 56 in 62 odstotki po dveh reprezentativnih meritvah). Glede javnomnenjske podpore je Slovenija tedaj izrazito zaostajala le za Poljsko in Romunijo, bila pa je pred Madžarsko, Češko in drugimi kandidatkami. Tudi kasneje je bila javnomnenjska podpora pri nas povsem primerljiva ali višja od podpore na Češkem in Madžarskem, s tem, da je pri nas bilo manj izrazitih nasprotnikov. Vstop Slovenije so bolj izrazito podpirali moški kot ženske, najbolj izrazito študenti in samozaposleni, najmanj pa gospodinje in kmetje.

Pri našem javnem mnenju je bil poglobitni problem v neobveščenosti in nerazumevanju, da bi vstop v zavezništvo pomenil ne le pridobitev v varnostnem in političnem oziru, marveč tudi sprejem in izpolnjevanje novih obveznosti in prevzem dodatnih bremen. Ravno slednjih večina izprašancev v naših anketah ne mara, tudi med tistimi, ki bi na referendumu glasovali za vstop v NATO. To vključuje povečanje obrambnih stroškov, omogočanje prevozov, preletov zavezniških sil ter uporabe naših letališč in vojašnic. Naša javnost je najbolj nasprotovala sodelovanju naših vojakov v zavezniških vojaških operacijah zunaj našega ozemlja in namestitvi jedrskega orožja (slednje je bilo itak zgolj hipotetično vprašanje). Podobno protisloven odnos je bil prisoten tudi na Češkem in Madžarskem.

Temeljni problem v zvezi z morebitnim članstvom Slovenije v NATO je bil dolgo v nezadostni zainteresiranosti zavezništva kot celote (in v popolni nezainteresiranosti nekaterih njegovih članic) za nadaljnjo razširitev. Čeprav so Sloveniji priznavali izpolnjevanje večine, če ne vseh političnih pričakovanj zavezništva (vključno s čvrstim civilnim političnim nadzorom nad vojsko), je drugače glede izpolnjevanja vojaških pričakovanj. Poglobitna težava tukaj je v razkoraku med zahtevo NATO po “varnostnem presežku” sleherne morebitne nove članice, in to še pred sprejetjem v zavezništvo, ter nizkimi vojaškimi

zmogljivostmi Slovenske vojske, nezadostno ravno proračunske podpore in dejanske pozornosti vlade, namenjene obrambnemu področju.

Sklepi

1. Države, v katerih so Slovenci živeli do leta 1991, so jim nudile več prednosti in tudi številna bremena večnacionalnih tvorb. Med načelnimi prednostmi je bila tudi bolj učinkovita obramba pred zunanjimi grožnjami, pred osvajalsko (in v nekem obdobju tudi genocidno) politiko nekaterih večjih evropskih držav.

2. Obramba pred nemškim in italijanskim ekspanzionizmom, nato reakcija na vojaško agresijo in strah pred njeno možno ponovitvijo so Slovence dvakrat v tem stoletju pripeljali v skupni državi z nekaterimi južnoslovanskimi narodi. Ti povezavi sta Slovincem pomagali pri razvoju iz narodnostnih manjšin, razdeljenih po več pokrajinah iste države in po več državah, v narod, živč pretežno v okviru ene pokrajine oziroma republike v eni državi, in nato v državotvorno nacijo. Politična privlačnost prve zveze v okviru bivše jugoslovanske monarhije s srbsko kraljevo dinastijo na čelu se je sčasoma močno znižala, tudi zaradi neprimerne, pretežno avtoritarnega notranjega ustroja skupne države in hegemonistične politike Beograda. Poleg tega se je obrambna vrednost te zveze pokazala leta 1941 kot povsem nezadostna za tako hudo preizkušnjo.

Med drugo svetovno vojno je povezava z osvobodilnimi gibanji v nekaterih drugih delih razkosane in okupirane skupne države nedvomno okrepila narodnoosvobodilno gibanje med Slovenci. Le-to pa je omogočilo ustanovitev Ljudske republike Slovenije kot federalne državne enote v jugoslovanski federaciji, osvoboditev in priključitev Primorske ter izhod na morje.

Druga državna zveza Slovencev z nekaterimi južnoslovanskimi narodi (DFJ, FLRJ, SFRJ) je uspešno preživela nekaj zaostritev z Zahodom, kakor tudi hud politični, gospodarski in vojaški pritisk Sovjetske zveze in vzhodnega bloka v obdobju 1949–1953. Do najhujše preizkušnje z oboroženo agresijo pa ni prišlo. Soočenje z vzhodnim blokom je občutno okrepilo notranjepolitično legitimnost Titovega režima, prispevalo k njegovi notranji evoluciji in delni liberalizaciji ter verjetno podaljšalo življenje režima po Titovi smrti. Resnično je ta druga strateška zveza razpadla v letih 1990–1991 zaradi prenizke učinkovitosti jugoslovanskega gospodarstva, preporojenega velikosrbskega hegemonizma in posledično drugih nacionalizmov, zaradi teženj po nacionalni emancipaciji in demokratizaciji sistema, zaradi neobvladanih notranjih političnih, ideoloških, gospodarskih in kulturnih protislovij v skupni državi. V razmerah splošne otoplitve v mednarodnih odnosih in razpada več avtoritarnih režimov

v Vzhodni Evropi je SFRJ padla na izpitu tekmovalne politične demokracije, prehoda na tržno gospodarstvo ter mirne notranje preureditve v konfederacijo, kar je verjetno bila edina možna oblika njenega preživetja.

V novih mednarodnih okoliščinah je večina Slovencev občutila dotedanjo vojaškopolično povezanost z drugimi jugoslovanskimi narodi kot nepotrebno z varnostnega vidika, njene stranske (politične, gospodarske, demografske, kulturne in druge učinke) pa kot težko združljive ali povsem nezdružljive z željami po uvedbi večstrankarske politične demokracije, temeljiti gospodarski reformi, vključitvi v Evropo ter po samostojni državi.

3. Slovenci smo do zdaj vstopali v meddržavne zveze le kot del večnacionalnih tvorb. V zadnjih nekaj stoletjih so te države preizkusile skoraj vse znane drže in temu ustrezne politike v meddržavnih odnosih od lastnega zadovoljevanja obrambnih potreb brez kakršnih koli vzajemnih ali enostranskih obveznosti do drugih držav do različnih oblik zavezniških odnosov z eno, dvema ali več državami. Meddržavne varnostne zveze Avstrije, Avstro-Ogrske, Kraljevine SHS (Jugoslavije), FDJ, FLRJ in SFRJ so segale v prostor Zahodne, Osrednje, Vzhodne, Jugovzhodne Evrope ter v dveh obdobjih tudi v evroatlantski prostor. Nobena izmed teh povezav ni bila vedno vojaško uspešna, saj so poraze doživljale tako kot članice zavezništva kakor tudi kot nečlanice. Temu ustrezni so bili učinki različnih oblik meddržavnega vojaškega povezovanja z vidika ožjih nacionalnih interesov Slovencev. Slednje so sicer največkrat negativno prizadeli vojaški neuspehi skupnih držav. Največja izjema iz tega pravila je bil poraz Avstro-Ogrske kot članice četvernega zavezništva v prvi svetovni vojni. Navzlic številnim žrtvam in trpljenju je ta poraz pospešil nacionalno emancipacijo Slovencev.

Iz celotne zgodovinske izkušnje je nemogoče potegniti nekaj zanesljivih pozitivnih naukov glede koristnosti ali nekoristnosti vojaškopoličnega zavezništva na meddržavni ravni. Razen splošno znane maksime, da jetudi ob povezavah z drugimi temelj varnosti države v lastni, okoliščinam primerni urejenosti, strnjivosti in razumni politiki.

4. Države, v katerih so živeli Slovenci, so le zelo redko in le za kratka obdobja razglašale svojo nevtralnost. Nobena izmed njih tako ni postala trajno nevtralna država. Tega statusa jim tudi niso priznale druge države, predvsem velesile. Politika nevtralnosti v nobeni izmed njih ni postala notranja zakonska ali ustavna norma. Izkušnja z nevtralnostjo Kraljevine Jugoslavije v letih 1939–1941 je bila še najbolj izrazito ponesrečena. Zaradi drugačnega geopolitičnega položaja in iz drugih razlogov se nevtralnost ni nikoli zakoreninila v

politični zavesti Slovencev, tako kot se je to zgodilo med Švicarji, Švedi in v zadnjih desetletjih tudi med Avstrijci.

5. Čeprav nimamo neoporečnih javnomnenjskih podatkov za celotno obdobje 1956–1990, lahko domnevamo, da je uživala uradna politika neuvrščenosti FLRJ-SFRJ sorazmerno solidno podporo tedanje jugoslovanske javnosti. To je trajalo vsaj do leta 1981, ko se je začel proces razkroja SFRJ. Z naraščajočo notranjo politično krizo in vidno slabitvijo samega gibanja neuvrščenih se je pri nas začela krepiti privlačnost političnih povezav z Zahodno Evropo in ZDA. V prvih treh letih samostojne Slovenije je nevtralnost po avstrijsko-švicarskem vzoru uživala največjo javno podporo. Za njo sta sledili opciji združene Evrope ter ZDA-NATO. Široka podpora nevtralnosti, ki so jo kazale raziskave javnega mnenja v letih 1989–1995 pa se je pokazala kot nestanovitna. Po letu 1996 jo je zamenjala večinska podpora vključitvi Slovenije v NATO, ki je sicer nihala do leta 2004.

6. Ravno v zvezi s to spremembo v slovenskem javnem mnenju ter javno izraženimi željami slovenskih vlad sta postali zanimivi dve zgodovinski izkušnji vojaškopoličnega povezovanja z ZDA in Veliko Britanijo. Prva je bila med drugo svetovno vojno v okviru protihitlerjevske koalicije (1943–1945), druga pa v obdobju soočenja s sovjetskim pritiskom (1949–1953). Obe izkušnji sta bili za Slovence pozitivni tako z varnostnega kakor tudi nacionalnopolitičnega zornega kota.

7. Po letu 1991 temeljito spremenjeni geopolitični položaj Slovenije in nova kakovost samostojne države sta močno zmanjšala uporabnost zgodovinskih izkušenj Slovencev, ki so jih dolga stoletja doživljali v okviru veliko večjih in večnacionalnih držav. Kot samostojna država doživljamo bistveno spremenjeno mešanico sodobnih varnostnih izzivov in nevarnosti v našem ožjem in širšem mednarodnem okolju, močno spremenjena geopolitična razmerja na evropski celini, radikalno drugačna sorazmerja med vojaškimi zmogljivostmi naše države in sosednjih držav, dalekosežne vojaškotehnološke premike na svetovni ravni itn. Zaradi tega so se po 1991 kakovostno drugače zastavila vprašanja o zaželenosti oziroma koristnosti vojaškopoličnega povezovanja Slovenije z drugimi državami, o primernosti posameznih oblik in ravni intenzivnosti tega povezovanja. Samostojna Republika Slovenija je svojo zgodovino vojaškopoličnih povezav z drugimi državami začela pisati na novo. Koliko bo pri tem uspešna, je v veliki meri odvisno od težko predvidljive modrosti njene državne politike.

O MEDNARODNEM DELOVANJU SLOVENIJE PRED OSAMOSVOJITVIJO IN PO NJEJ

Po oblikovanju Republike Slovenije, prvič pod tem imenom v okviru Demokratične federativne Jugoslavije (DFJ) in nato razglasitvijo Federativne ljudske republike Jugoslavije (FLRJ) in sprejetjem njene ustave (1946) so se predstavniki prve slovenske vlade aktivno vključili v delovanje zveznih organov druge ("Titove") Jugoslavije na mednarodnem področju. Tovrstna mednarodna dejavnost je občutno presegala obseg in intenziteto odnosov IO NOS in GŠ NOV z misijami zavezniških držav na ozemlju Slovenije v letih 1943–1945, predvsem z britansko in sovjetsko misijo. Že v drugi polovici maja 1945 je predstavnik slovenske vlade in CK KPS Edvard Kardelj postal v okviru Politbiroja KPJ odgovoren za operativno vodenje mednarodnih odnosov DFJ. Kmalu po tem je bil Aleš Bebler, do tedaj nekaj tednov slovenski finančni minister, poleti 1945 imenovan za sekretarja mednarodne komisije KPJ in nato za pomočnika za politične zadeve B. Simića, fasadnega zunanjega ministra iz vlade Tito-Šubašić. Po zamenjavi na ministrskem položaju leta 1947 je postal drugi in tokrat pravi zunanji minister FLRJ Edvard Kardelj. Vse do razpada SFRJ v letih 1991–1992 je bil Edvard Kardelj edini Slovenec na tem položaju v drugi Jugoslaviji. V celotnem obdobju trajanja druge Jugoslavije je nekaj Slovencev zasedalo še položaje namestnika ali pomočnika jugoslovanskega zunanjega ministra ter generalnega sekretarja v uradu predsednika FLRJ/ SFRJ (v t. i. "maršalatu").

Sorazmerno visoka zastopanost Slovencev (in v manjši meri Hrvatov) v prvem desetletju druge Jugoslavije je bila povezana z odprtimi in konfliktnimi vprašanji v odnosih z zahodnimi državami, z vprašanjem zahodne meje FLRJ (in hkrati zunanje meje Slovenije), z vračanjem jugoslovanskih in med njimi slovenskih beguncev in razseljencev, z reševanjem vprašanja reparacij za škodo na ozemlju Slovenije itn. Čeprav so delali v zveznih organih, so v njih zaposleni Slovenci v veliki meri skrbeli za uresničevanje ožjih nacionalnih interesov Slovenije in Slovencev. Kot predstavniki večje zavezniške države so (do leta 1948 večkrat tudi s sovjetsko politično podporo) lahko dosegali ugodnejše rezultate, kot če bi delovali samostojno. Slednje možnosti pa tedaj sploh ni bilo.

S temi okoliščinami je bila tesno povezana vodilna vloga Slovencev v jugoslovanski delegaciji pri vodenju pogajanj glede reparacij Zahodne Nemčije, sklenitve mirovnega sporazuma z Italijo (1947), izpostavljena vloga pri pripravi londonskega memoranduma z Italijo (1954) ter avstrijske državne pogodbe (1955). Ker so se ta pogajanja v veliki meri nanašala na ožje interese Slovenije in Slovencev, je zvezno državno vodstvo v veliki meri prepustilo Slovincem (in v manjši meri Hrvatom) vodenje teh pogajanj v imenu FLRJ. Iz istih razlogov je bila vloga Slovencev zelo izpostavljena pri predstavljanju Jugoslavije v mednarodnih organizacijah, še posebej v OZN. Edvard Kardelj je bil več povojnih let uradni vodja jugoslovanske delegacije na zasedanjih Generalne skupščine OZN. Zaradi njegove velike zasedenosti na drugih vrhovnih državnih položajih (podpredsednika vlade in člana Politbiroja CK KPS), mu je pri operativnem vodenju delegacije, še posebej ob njegovi pogosti odsotnosti, pomagal delegacijo voditi Aleš Bebler. Slednji je bil leta 1949, po izvolitvi Jugoslavije za nestalno članico Varnostnega sveta OZN, imenovan za stalnega predstavnika FLRJ pri OZN v New Yorku. Tako je postal prvi Slovenec in prvi jugoslovanski diplomat na položaju (turnusnega) predsedujočega v Varnostnem svetu OZN. Poleg njega so Stalno misijo FLRJ/SFRJ pri OZN v New Yorku vodili še drugi Slovenci – Stane Kraševac, Joža Vilfan, Jože Brilej, Anton Vratuša, pri Evropskem uradu OZN v Ženevi pa še Marko Kosin in Marko Vrhunc. Vse do razpada SFRJ je med Slovenci najvišji položaj v uradniški strukturi OZN 12 let zasedal Janez Stanovnik kot sekretar Ekonomske komisije OZN za Evropo. Poleg OZN so bili slovenski kadri aktivni in vidni v delovanju KVSE, po njeni ustanovitvi leta 1975. To velja še posebej za Ignaca Goloba.

Slovenski kadri v jugoslovanski diplomaciji so odigrali vidno vlogo pri samih začetkih gibanja neuvrščenih in pri njegovi ustanovitvi. Aleš Bebler je med korejsko vojno (1950–1953) začel v okviru Varnostnega sveta OZN aktivno sodelovati s predstavnikoma Indije in Egipta ter po vrnitvi v Jugoslavijo kot namestnik zunanjega ministra prispeval k prepričevanju nekaj časa zelo zadržanih J. Broza Tita in E. Kardelja o obetavnosti sodelovanja z azijskimi in afriškimi državami. Pri krepitvi bilateralnih odnosov z neuvrščenimi državami so aktivno delovali kot jugoslovanski veleposlaniki Jože Brilej (Egipt), Joža Vilfan in Dušan Kveder (Indija, Etiopija), Aleš Bebler in Stane Pavlič (Indonezija), Franc Primožič (Irak) idr. Slovenski kadri na veleposlaniških položajih so odigrali vidno vlogo tudi v razvijanju odnosov z vesilami in za Jugoslavijo in Slovenijo pomembnimi državami – z ZDA (Joža Vilfan), s Francijo (Aleš Bebler, Darko Černej, Boris Šnuderl), z Nemčijo (Rudi Čacinovič), z Italijo (Darko Černej, Marko Kosin), z Avstrijo (Dušan Kveder, Jože Zemljak), s Sovjetsko zvezo in z Japonsko (Jože Smole, Franc Kos) idr.

Slovenski kadri na jugoslovanskih veleposlaniških položajih, še posebej v neuvrščenih državah, so pomagali slovenskim podjetjem pri njihovih prodorih in poslovanju na oddaljenih trgih (Slovenijales, Lek, Krka v Afriki; SCT v arabskih državah, še posebej v Iraku in Libiji; Litostroj in Mostogradnja v Afriki in Aziji). Veleposlaniki, generalni konzuli in drugi jugoslovanski diplomati iz Slovenije so v večih tujih državah pomagali slovenskim umetnikom (recimo Dubravki Tomšič, Jožetu Ciuhi idr.), slovenskim zdravnikom, znanstvenikom in drugim strokovnjakom, ki so se mudili, študirali ali bili zaposleni v tujih državah in pri mednarodnih organizacijah (predvsem v OZN in njenih specializiranih agencijah). Slovenski kadri so aktivno sodelovali in odigrali ključno vlogo v pogajanjih za sklenitev meddržavnih sporazumov Jugoslavije o maloobmejnem prometu z Italijo in Avstrijo. Z ozirom na dejstvo, da je maloobmejni režim veljal le na zunanjih mejah Slovenije, je razumljivo, da so se z njihovim uveljavljanjem in prilagajanjem ukvarjali z jugoslovanske strani na politični ravni v pretežni meri organi SR Slovenije. Slovenski kadri, predvsem Boris Šnuderl kot jugoslovanski pooblaščenec v tajnih pogajanjih z italijansko diplomacijo, so odigrali ključno vlogo pri pripravi in sklenitvi Osimskih sporazumov z Italijo (1975). Z njimi je bila naposled določena dokončna razmejitve Slovenije z Italijo in obveznosti Italije v odnosu do slovenske narodnostne skupnosti v tej državi, vključno s šolstvom, kulturnimi dejavnostmi, dvojezičnimi topografskimi napisi itn.

Če so bili v povojnem obdobju vse do šestdesetih let v jugoslovanski diplomaciji dokaj močno zastopani slovenskih diplomati visokega profila, se je njihova procentualna in še bolj položajna zastopanost pozneje precej zmanjšala zaradi večjega dotoka predvsem srbskih in črnogorskih kadrov. To je bilo povezano s povečanim nadzorom nad zunanjim ministrstvom s strani Aleksandra Rankovića in službe državne varnosti. Slovensko republiško vodstvo se je tega upadanja zavedalo in je v času Staneta Kavčiča storila nekaj ukrepov za boljše uveljavljanje specifičnih slovenskih interesov v svetu. Med njimi je bilo tudi sistematično slovensko štipendiranje za potrebe zaposlovanja v zvezni diplomaciji. Iz Kavčičevega obdobja izvira tudi ideja o oblikovanju mreže samostojnega slovenskega gospodarskega predstavljanja. V tem pogledu sta bili izraziti zlasti dve predstavniški mreži Iskra Commerce, pretežno na ekonomskem področju, in mreža predstavništev Ljubljanske banke, ki je omogočala tudi boljši pretok informacij in sporočil širše, ekonomske in politične narave. Zadnja ustava SFRJ iz leta 1974 je s svojim federalnim konceptom omogočila, med drugim, aktivno napotovanje slovenskih diplomatov v diplomatska predstavništva v tujini. Tako se je v zadnjih dvajsetih letih obstoja SFRJ oblikovala skupina okrog 50 diplomatov nižjega in srednjega

ranga. Le-ti so tudi zaradi načina napotitve vzdrževali redne vezi s Slovenijo, kjer so v glavnem tudi ohranjali stalno bivališče in družine. V večji meri kot prej so bili vezani na slovensko republiško upravo, saj so rotirali med položaji v federaciji in Sloveniji. Slovensko republiško vodstvo je izkazovalo tudi interes in se zavzemalo za njihovo napredovanje. Navezanost teh diplomatov na Slovenijo so tudi materialno stimulirali z nadomestili za prevoz, stanovanje in v zadnjih letih SFRJ tudi s plačevanjem razlike v plači. V praksi je to pozitivno vplivalo na zmožnosti Slovenije, da uveljavlja svoje ožje interese tudi preko zvezne diplomacije. Vzporedno se je izboljšala uporaba slovenščine v uradnih postopkih zveznih organov in pretok informacij. Do leta 1991 se je tako izoblikoval precej dobro konstituiran korpus jugoslovanskih diplomatov iz Slovenije, ki je v določeni meri tudi samostojno komuniciral z Ljubljano.

Zgoraj navedena dejstva izpodbijajo večkrat ponovljeno tezo Dimitrija Rupla o tem, da se je mednarodnopolitično in diplomatsko udejstvovanje Slovenije začelo šele z njeno osamosvojitvijo leta 1991 (in, med vrsticami, z njegovim prvim ministrovanjem).

Politični sistem Republike Slovenije in tudi njegovi deli, vključeni v mednarodne dejavnosti, leta 1991 niso nastali v vakuumu. Institucije mlade države so podedovale in delno ohranile vrsto prvin iz prejšnjega sistema Socialistične republike Slovenije. To velja tudi za Republiški sekretariat za mednarodno sodelovanje, za nekaj drugih institucij s prejšnjimi ali samo delno spremenjenimi poimenovanji, za v veliki meri ohranjeno republiško uradništvo in za najmanj polovično podedovano politično elito. Po analizah naših sociologov je samostojna Slovenija podedovala med 70 in 80 odstotki sestave prejšnjih elit. Pa tudi med "novimi" člani politične elite na visokih položajih niso manjkali oportunistični politični spreobrnjenci in nekdanji zagreti komunistični karieristi. Če je verjeti sicer delno ponazorjeni Lajovičevi izdaji udba.net: med "novimi" člani elite so bili tudi informatorji nekdanje tajne službe.

Novoustanovljeno Zunanje ministrstvo Republike Slovenije je več let delovalo v stavbi iz prejšnjega režima in je od njega prevzelo tudi skoraj celotno uradniško in pomožno osebje ter pravilnike Republiškega sekretariata za mednarodno sodelovanje. V obdobju med nastopom Demosove vlade (1990) in osamosvojitvijo Slovenije (1991) so republiški sekretariat in slovenski kadri, zaposleni v Beogradu in v diplomatsko-konzularnih predstavništvih v tujini, delovali v okviru jugoslovanskega državnega sistema. Tudi ob slabšanju odnosov Slovenije z zveznim središčem in še posebej z jugoslovanskimi funkcionarji in uradniki srbsko-črnogorskega rodu je Demosova vlada naročala slovenskim kadrom, naj ne zapuščajo svojih položajev. Na ta način je bila bolj obveščena

o dogajanjih v zveznih organih in o sovražnem delovanju nasprotnikov osamosvojitve Slovenije.

Poleg precejšnje kadrovske, organizacijske in normativne kontinuitete je obstajala nedvomno tudi vsaj delna vsebinska kontinuiteta v zagovarjanju, obrambi in pospeševanju ožjih nacionalnih interesov Slovenije. To velja na primer za delovanje v zvezi z državnimi mejami z Italijo in Avstrijo ter s položajem slovenskih manjšin v treh sosednjih državah, slovenskih zdomcev ter Slovencev v tujini, ki so se znašli v težavah itn. V to kategorijo sodi tudi pomoč slovenskim podjetjem v tujini in njihovim zaposlenim, pomoč pri uveljavljanju slovenskih umetnikov v tujini, pri prevajanju in objavi knjig slovenskih avtorjev v tujini itn. Vse to so slovenski kadri v jugoslovanski diplomaciji počeli kot del svojih širših nalog. Njim se pri tem ni spodobilo razkazovati nacionalne pristranskosti, ki bi vidno odstopala od uradne ideologije "bratstva in enotnosti". Še višja stopnja kontinuitete je obstajala v delovanju v tujini predstavnikov slovenskega gospodarstva, slovenskih ladijskih in letalskih prevoznikov (Splošne plovbe in Adrie), Slovencev, ki so delali v predstavništvih Gospodarske in Turistične zveze Jugoslavije itn. Novo ministrstvo je v veliki meri prevzelo v slovenščino prevedene notranje pravilnike Zveznega sekretariata za zunanje zadeve, dopolnjene z nekaterimi normativi OZN.

Na dan 25. junija 1991 je bilo v zveznem sekretariatu za zunanje zadeve zaposlenih 97 Slovencev, med temi več veleposlanikov v pomembnih državah (Indija, Italija, ZR Nemčija). Po osamosvojitvi se je njih velika večina (85-90) vrnila v Slovenijo. Sklep Republiške skupščine iz leta 1991 je odprl možnost sodelovanja slovenskih diplomatov iz federacije v novi slovenski diplomaciji in državni upravi. To se je dejansko v veliki meri izvršilo že v prvih dneh po osamosvojitvi, ko so slovenski diplomati iz federacije brez posebnih formalnosti, ki so bile opravljene šele mesec ali dva pozneje, prevzeli naloge v novem Ministrstvu za zunanje zadeve. Prav ta skupina je skupaj s sodelavci nekdanjega Republiškega komiteja za mednarodno sodelovanje v najkrajšem času oblikovala strukturo slovenske diplomacije, ki je postala kos izzivom tistega časa in potrebi po oblikovanju strokovnega organa za solidno zastopanje mlade države v mednarodnih odnosih. V tem preoblikovanju sta pomembni vlogi odigrala nekdanja izkušena jugoslovanska veleposlanika Ignac Golob in Marko Kosin.

Nekateri Slovenci pa so po nalogu Republiškega sekretariata ostali v mestih svojega službovanja in nekaj časa delovali brez ustrezne diplomatske akreditacije kot neuradni informatorji in lobisti mednarodno nepriznane države. Le-ti so šele od leta 1992 postali uradni diplomatski predstavniki Republike Slovenije. Z leti se je delež nekdanjih jugoslovanskih diplomatov v sestavi

MZZ zmanjševal ob hkratnem splošnem dvigovanju njihovih hierarhičnih položajev s stažem. Vrhunec njihovega vpliva znotraj MZZ je bil dosežen leta 2008, potem ko je predsednik vlade B. Pahor na položaj zunanjega ministra imenoval svojega nekdanjega kolega s študija na FDV (in pred tem veleposlanika v ZDA) Samuela Žbogarja. Le-ta je bil prvi in morda tudi zadnji nekdanji (mlajši) jugoslovanski diplomat na tem položaju. V obdobju 2008–2011 so njegovi nekdanji jugoslovanski kolegi zasedali še druge ključne položaje v MZZ, med temi npr. položaj državne sekretarke (namestnice ministra) in generalnega sekretarja. Enaindvajset let po razglasitvi samostojnosti Slovenije je bilo v juniju 2012 v sestavi MZZ še vedno 44 večinoma visoko rangiranih nekdanjih jugoslovanskih diplomatov, vključno z enim od dveh državnih sekretarjev. Po upokojevanju v zvezi s ZUJF-om se je njihovo število v naslednjih mesecih močno skrčilo.

Evolucija političnega sistema in prihod na oblast koalicije Demos leta 1990 sta prinesla več prvin diskontinuitete. Poleg zavračanja komunistično obarvanih državnih simbolov (kot je npr. rdeča zvezda na zastavi), poimenovanj in terminologije, velja v tem oziru omeniti naslednje: novo uradno ime države (brez besede socialistična), novi grb in novo zastavo; novo ustavo, ki je drugače uredila nekatere zadeve tudi na zunanjepolitičnem področju; nova poimenovanja več državnih institucij, vključno z Ministrstvom za zunanje zadeve; delno spremenjena razmerja med poglavitnimi državnimi institucijami; individualnega državnega poglavarja (namesto kolektivnega Predsedstva SRS) z namenoma zelo šibkimi ustavnimi pooblastili tudi na mednarodnem področju itd. Z izgubo političnega monopola ZKS in uvedbo večstrankarskega sistema je prišlo do odprave aktivov nekdanje vladajoče stranke v MZZ in v diplomatsko-konzularnih predstavništvih. Opuščena je bila jugoslovanska praksa vgrajevanja diplomatov v veleposlaništva (v "socialističnih državah"), zadolženih za stike z vladajočimi komunističnimi partijami, ter uslužbencev Službe državne varnosti v konzulate v državah z večjim številom zdomcev in izseljencev ali/ in pripadnikov sovražne politične emigracije. Toda departizacija slovenske diplomacije je bila nepopolna. Slovenskim profesionalnim diplomatom niso prepovedali članstva v političnih strankah in obveščanja svojih partijskih šefov in central o državnih zadevah mimo s predpisi urejenega državnega sistema obveščanja. Povezovanje z obetavnimi političnimi strankami je postala praksa marsikaterega karierista z diplomatskimi ambicijami. V praksi je v posameznih obdobjih prihajalo do izrabljanja prostorov, osebja in sredstev zunanjega ministrstva za interese in dejavnosti stranke, kateri je trenutno pripadal minister. V delovanju slovenskih vlad in MZZ se je precej razširila strankarsko pristransko, klientelistično in v nekaj primerih naravnost

nepotistično kadrovanje neprimernih kandidatov tudi za pomembna veleposlaniška mesta. Ta praksa je večkrat škodovala kakovosti in ugledu slovenske diplomacije. Ti odkloni v delovanju Demosove, Drnovškovih, Bajukove in še posebej izrazito obeh Janševih vlad so pripeljali, med drugim, do dveh škandalov v zvezi z veleposlanikoma v Bosni in Hercegovini in Španiji, ki sta imela sodni epilog.

Zunaj sistema državnih organov so začele mednarodnopolitično delovati nove slovenske politične stranke. Nekatere med njimi so iskale in dobivale nasvete, denarno in organizacijsko podporo, vključno s strokovnim usposabljanjem, s strani ideološko podobnih strank v zahodnoevropskih državah in v ZDA. Ta povsem nova praksa se je razvila v krogu demokršćanskih strank, povezanih z Rimskokatoliško cerkvijo, v manjši meri zahodnoevropskih socialdemokratskih strank in izrazito desničarskih fundacij, povezanih z Republikansko stranko v ZDA.

Močno se je spremenila geopolitična usmerjenost zunanjepolitičnega delovanja Republike Slovenije in njene diplomacije. Le-ta je vsaj za nekaj let vzvišeno "obrnila hrbet" Balkanu, vzhodnoevropskim, nekdanjim socialističnim državam in gibanju neuvršenih. Namesto tega je večkrat prišlo do slepega in nekritičnega sledenja vodilnim zahodnoevropskim državam in ZDA. S parolo "vrnitve v Evropo" sta bila tesno povezana dva nova v letih 1992–1993 razglašena strateška smotra zunanje politike – polnopravno članstvo v Evropski uniji in NATO. Prozahodna enostranskost je ponekod dobivala absurdne razsežnosti in škodovala političnim, gospodarskim in kulturnim interesom Slovenije in Slovencev. Do delne korekcije te politike je prišlo šele po letu 1996, ko so nekatere vzhodnoevropske države začele prehitevati Slovenijo v približevanju evroatlantskim integracijam, ko se je Slovenija potegovala za položaj nestalne članice Varnostnega sveta OZN in ko se je po Daytonskih sporazumih umiril položaj na Zahodnem Balkanu in so se odprle možnosti za vrnitev slovenskih podjetij na trge v drugih državah naslednicah nekdanje SFRJ.

Pospešena evolucija političnega sistema Republike Slovenije je potekala vsebinsko povezano z njeno uveljavitvijo v mednarodni skupnosti. V nasprotju z obdobjem pred osamosvojitvijo sta najpomembnejši razsežnosti te preobrazbe – demokratizacija političnega življenja ter visoka stopnja spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin – nedvomno večkrat pomagali mladi slovenski diplomaciji. Ta povezava med notranjopolitično dinamiko in krepitevijo mednarodnega položaja Republike Slovenije je bila vidna ob vstopu in kasnejšem delovanju Slovenije v KVSE/OVSE, OZN, Svetu Evrope, ob izvolitvi naše države za nestalno članico Varnostnega sveta OZN ter pri ocenjevanju njene kandidature pred sprejemom leta 2004 v Evropsko unijo in NATO.

Poglavitna sprememba v mednarodnopolitičnem delovanju Slovenije pa je bila v tem, da je po letu 1991 nastopala kot samostojna država in ne več kot del nekaj desetletij ugledne večnacionalne federacije, na zelo občutljivem in strateško pomembnem stičišču med dvema tedanjima blokoma in ene izmed vodilnih članic gibanja neuvrščenih. Približno dvanajstkrat manjša Republika Slovenija, razpeta med Zahodom in Balkanom, razumljivo ni mogla imeti s SFRJ primerljive teže v mednarodnih odnosih. Do tega padca je prišlo tudi zaradi dejstva, da je po razkroju Varšavskega pakta geopolitična lega Slovenije izgubila večji del svoje vrednosti tako za Zahod kot za nekdanji Vzhod z geostrateškega in vojaškega zornega kota. Relativno težo in prepoznavnost Slovenije je, na drugi strani, nekoliko dvignilo članstvo v mednarodnih organizacijah, predvsem v Evropski uniji in Severnoatlantskem zavezništvu, dveletno članstvo v Varnostnem svetu OZN ter turnusna predsedovanja v OVSE, Svetu Evropske unije in v Svetu Evrope. Tem radikalnim spremembam v mednarodnem okolju se je zunanja politika Slovenije šele postopno prilagajala pri iskanju novim okoliščinam primerne in tokrat zelo skromne vloge mlade in majhne članice svetovne skupnosti.

NEKOČ SMO REKLI "ZBOGOM, FEDERACIJA"

Ko smo 1. maja 2004 uradno vstopili v Evropsko unijo, so celo ugledni zahodni mediji našo državo uvrščali med nekdanje sovjetske satelite in članice Varšavskega pakta. Nekateri naši politiki pa so to dejanje razglašali za "vstop" ali za "vrnitev" Slovenije v Evropo. Še danes kar pogosto slišimo: v Sloveniji je tako, v Evropi pa je drugače. S takim govorjenjem se posredno zanika evropskost ne samo Slovencev pred 1. majem 2004, ampak tudi tistih evropskih narodov, katerih države niso in morda še dolgo ali celo nikoli ne bodo včlanjene v EU. Med temi so tudi največja evropska država (Ruska ali bolj pravilno Rosijska federacija), Ukrajina, nekaj najstarejših evropskih držav (recimo Švica in Sveti Sedež), Norveška itn. Dejansko nam Slovencem 1. maja 2004 sploh ni bilo treba vstopati v Evropo. Naši predniki so vedno pripadali evropski civilizaciji, tudi tedaj, ko so slavili številna slovanska božanstva in preden so jih Bavarci nasilno pokristjanili.

V zvezi z majskim dogodkom leta 2004 so nekateri mediji navajali Bruselj kot menda našo tretjo "zunanjo" prestolnico, za Dunajem in Beogradom. Ta trditev pa je daleč od resnice. Dejansko so imeli naši predniki veliko več tujih prestolnic kot samo ti dve. Zaradi razkosanosti slovenskega etničnega ozemlja so od njih pogosto pobirali davke in jim ukazovali sočasno iz dveh ali treh tujih državnih središč. Preštevanje naših nekdanjih prestolnic bi lahko začeli pred približno dva tisoč leti. Tedaj je bil Rim vesoljno središče tako za Rimljane kot za romanizirano keltsko prebivalstvo, ki je živelo na našem sedanjem ozemlju pred prihodom Slovanov. Ali so imela slovanska plemena v naših krajih po razpadu rimskega imperija kako svoje stalno politično središče je zgodovinska neznanka. Temu so sledila nekdanja politična središča Avarov in Bavarcev ter Krnski grad (po nemško Karnburg). Med naša kasnejša državna središča moramo prišteti nekdanje sedeže izvoljenih poglavarjev Svetega rimskega cesarstva in mesta, kjer je zasedal cesarski Državni zbor (Reichstag). Na tem seznamu sta bila najdlje Frankfurt in Dunaj, poleg njih pa še Aachen, Linz, Praga, Bratislava, Worms, Speyer, Augsburg, Regensburg, Passau idr. K tem moramo dodati še Budimpešto, Aquilejo (Oglej), Benetke, Milano, Rim, Pariz in Berlin. Pozne jeseni leta 1918 so pripadali Slovenci Državi SHS z glavnim mestom v Zagrebu. Med drugo svetovno vojno je begunska jugoslovanska vlada mudila v Jeruzalemu, Kairu in Londonu, med začasnimi

političnimi središči jugoslovanskih partizanov pa so bili Bihać, Jajce, Drvar in Vis. Po osvoboditvi Beograda so dobra tri leta šteli jugoslovanski komunistični voditelji Moskvo za svojo politično Meko.

Že ta popis nam pove, da so imeli naši predniki še pred Jugoslavijo (v njenih dveh temeljnih izdajah) dolge izkušnje življenja v večetničnih in večjezičnih državnih tvorbah. Daleč najdlje so bili podaniki Svetega rimskega cesarstva. V tej pisani državni skupnosti so z njimi več stoletij sobivali in se delno mešali predniki današnjih Nemcev, Avstrijcev, Italijanov, Švicarjev, Čehov, Francozov, Nizozemcev, Belgijcev in drugih evropskih narodov. Sveto rimsko cesarstvo je več stoletij sestavljalo čez tristo monarhij, knezoškofij in trgovskih republik. Čeprav je bila po zunanji obliki monarhija, je to skupnost držav odlikovalo nekaj potez, ki oddaljeno spominjajo na današnjo Evropsko unijo. V Svetem rimskem cesarstvu so namreč vrhovne poglavarje dolgo volili iz vrst vladarjev najpomembnejših držav članic. Imelo je skupščino delegiranih predstavnikov vseh članic, skupno pisarno, skupne davke in manjšo armado. Naši predniki so v tej najstarejši evropski konfederalni tvorbi preživel več kot osemsto let. Ves čas so imeli izrazito podrejen položaj, kar se je poznalo po tem, da so jih na ravni zveze posredno "predstavljali" tujejezični gospodarji. Najdlje je to bila avstrijska, a po izvoru švicarska dinastija Habsburžanov.

Naslednja zgodovinska izkušnja naših prednikov, sicer z močno okrnjenim federalizmom, je bila v okviru cesarsko-kraljeve Avstro-Ogrske. V zadnjem desetletju pred razpadom je povezovala ta izredno raznolika večnacionalna tvorba 19 zgodovinskih pokrajin z različnimi statusi – 15 avstrijskih dežel, vsaka s svojim deželnim zborom, 3 dežele pod krono sv. Stefana (Madžarsko, Hrvaško s Slavonijo in Rijeko) ter Bosno in Hercegovino pod skupno avstrijsko-madžarsko upravo. Vsak od dveh konstitutivnih delov monarhije je imel svojo ustavo, parlament, vlado in uradovalni jezik. V njej so pridobili predstavniki naših prednikov svoje prve parlamentarne in strankarske izkušnje in razvila se je slovenska politična elita. Dvojno monarhijo so dokončno pokopali hude izgube in boleč poraz v prvi svetovni vojni. Večina dolgo lojalnih Slovencev je zato z olajšanjem sprejela in pozdravila konec cesarstva. Popularna podoba nagega zapornika, ki trga verige "temnice narodov", je odražala tedaj večinsko razpoloženje med Slovenci – občutek osvoboditve od nemško-avstrijskega in ogrskega tlačenja. Kasneje pa so bili številni razočarani tudi nad državo, ki je dvojni monarhiji sledila.

Več desetletij sobivanja in sodelovanja z drugimi slovanskimi narodi v dvojni monarhiji so v jeseni 1918 krepko prispevala k ustanovitvi vlade Narodnega sveta v okviru Države Slovencev, Hrvatov in Srbov. Čeprav je obstajala le slaba dva meseca, je bila ta asimetrična federalna tvorba pomembna

za oblikovanje nekaterih prvin nepopolne slovenske državnosti. Tedaj so namreč prvič nastali vlada Narodnega sveta, slovensko civilno uradništvo, redarstvo, vojaške enote s slovenskim poveljevalnim jezikom ter skromna lastna zakonodaja. Prostovoljnemu vstopu Slovencev in Hrvatov v Kraljevino SHS pa je sledilo hitro odpravljanje prvin federalizma in preraščanje nove večnacionalne državne skupnosti v centralizirano unitarno monarhijo s srbsko kraljevo dinastijo na čelu. Ravno beograjski unitarizem in poizkusi ustvariti novo državno nacijo po zgodovinsko močno zapoznelem francoskem receptu so največ botrovali notranji nestanovitnosti Kraljevine Jugoslavije ter njenemu hitremu zlomu in razpadu v aprilu 1941.

Med najtežjo zgodovinsko preizkušnjo Slovencev, ki je temu sledila, v boju za preživetje, je postalo slovensko odporniško gibanje del koalicije narodnoosvobodilnih gibanj na prostoru razkosane Jugoslavije. Vojne razmere so dolgo narekemale visoko stopnjo avtonomije delov te koalicije, ki so bili oddaljeni od vrhovnega partizanskega poveljstva. V teh težkih okoliščinah so bili storjeni pomembni koraki na poti konstituiranja Slovencev v državotvorni narod – oblikovani so bili civilni in vojaški organi OF, ustanovljene slovenska partizanska vojska s slovenščino kot poveljevalnim jezikom, kulturne in druge institucije. Toda že na koncu vojne je začela ta konfederaciji podobna koalicija osvobodilnih gibanj preraščati v centralizirano kvazi-federacijo. Tedaj nastala DFJ-FLRJ je bila za Slovence z vidika nacionalne emancipacije vendarle vsakakor boljša ureditev od predvojne jugoslovanske monarhije. Ravno v okviru druge jugoslovanske države so si Slovenci priborili teritorialno upravno združitev največjega dela etničnega ozemlja, uradno poimenovanje Slovenija, svojo prvo ustavo in državne simbole. V napetem ozračju "hladne vojne" jim je ta skupnost zagotavljala zunanjo varnost (tudi pred hujšo različico totalitarizma) ter novo zahodno mejo. Mednarodna politična in vojaška teža FLRJ-SFRJ je veliko prispevala k temu, da je Italija leta 1975 to mejo naposled uradno priznala in s tem dokončno priznala priključitev Primorske k Sloveniji.

Slovenske izkušnje z jugoslovanskim federalizmom bi lahko nedvomno bile bolj prijazne in plodne, toda presoјati jih moramo v primerjavi z usodo slovenskih zamejcev v posttotalitarnih "zahodnih" demokracijah v Italiji in Avstriji ter z usodo manjših narodov v dveh drugih evropskih "socialističnih federacijah" (ZSSR in ČSSR). V primerjavi z njimi lahko ovrednotimo jugoslovansko federacijo kot sorazmerno dobro začasno pribežališče za razvoj Slovencev kot naroda. Navzlic svoji avtoritarni politični ureditvi je odigrala FLRJ-SFRJ vlogo tople grede naše državnosti – omogočala je nadaljnji razvoj zakonodajnih, izvršilnih in pravosodnih organov, razvijane republiške zakonodaje, izkušenega uradništva, izobraževalno-intelektualne infrastrukture,

slovenske policije in od leta 1968 Teritorialne obrambe s slovenščino kot uradovnim in poveljniškim jezikom. Čeprav so tvorili Slovenci le slabo dvanajstino prebivalstva skupne države ter veliko manjši del zveznega uradništva, ne moremo ocenjevati njihove vloge pri vodenju in upravljanju jugoslovanske federacije kot periferne ali drugorazredne. Vpliv slovenske politične elite na nekaterih področjih je bistveno presegal delež Slovenije po “republiškem ključu”, bil pa je vsekakor manjši od trditev srbskih nacionalistov o domnevni hrvaško-slovenski hegemoniji v SFRJ. Tisoči politikov, diplomatov, drugih uradnikov, strokovnjakov, vojakov, umetnikov, športnikov itn. iz Slovenije so v okviru jugoslovanske federacije in v stikih z zunanjim svetom desetletja pridobivali dragocene izkušnje, ki so olajšale našo pot k položaju mednarodno priznane nacije.

Politični boj za prihodnost SFRJ, nekaj časa z vsaj teoretično možnostjo preureditve v konfederalno skupnost samostojnih držav, se je naposled izrodil v nasilje, kar je pospešilo njen s krvjo omadeževani razpad. Klavрни zaključek je razumljivo pokvaril vtis o naši celotni izkušnji z jugoslovanskim federalizmom. Ko so 25. junija 1991 na trgu pred skupščinskim poslopjem zaigrali Zdravljico in dvignili slovensko trobojnico, je večina Slovencev z olajšanjem in zadovoljstvom doživela to dejanje kot slovo od diskreditirane in omadeževane federacije. Politična reakcija na njen razpad se je pokazala med drugim v Demosovem centralističnem zasuku v notranji ureditvi samostojne Slovenije, izraženi tudi v naši ustavi. Ta zasuk je posledično povečal razlike med našimi pokrajinami, tako da že več let slišimo zahteve po regionalizaciji unitarne Slovenije. Z leti se je tudi obrusil odnos do naše druge jugoslovanske izkušnje, kar se odraža tudi v pretežno pozitivnem javnomnenjskem vrednotenju zgodovinske vloge Josipa Broza Tita in v visokem odstotku mnjenja vprašanih, da so v SFRJ dobro ali zelo dobro živeli.

Politična privlačnost liberalne, demokratične Zahodne Evrope in Evropske gospodarske skupnosti (EGS) je bila eden od pomembnih razlogov za razkroj SFRJ. Do njiju in do procesov evropske gospodarsko-politične integracije so namreč imele politične elite v jugoslovanskih republikah zelo različen odnos, kar je dodatno zaostrovalo politična protislovja v SFRJ. Najbolj pozitivna do vstopa v združeno in demokratično Evropo je bila slovenska politična elita, z manjšimi izjemami na levici in desnici. Vroča želja po čimprejšnji vključitvi v zahodne integracije pa se ni ravno logično ujemala z navdušenjem nad ravnokar pridobljeno državno suverenostjo. S sofizmi se tega dejanskega protislovja ni dalo ne prikriti in ne odpraviti. Po več kot desetletnih prizadevanjih slovenskih vlad in po nekajletnih pogajanjih so Slovenci naposled prvič v svoji zgodovini vstopili v večnacionalno združenje kot nacija s svojo

samostojno državo. V nasprotju z vsemi prejšnjimi izkušnjami je bil ta vstop povsem prostovoljen, potekal je v mirnih okoliščinah ter bil izpeljan na dosledno demokratičen način. Dobil je najprej močno podporo v večstrankarskem, demokratično izvoljenem parlamentu in nato je bil po temeljiti javni debati potrjen z več kot štiripetinsko večino na neoporečno izpeljanem demokratičnem referendumu.

Od leta 2004 pripadamo zelo svojevrstnemu združenju evropskih držav, ki ima sedeže svojih osrednjih ustanov ne v enem, ampak v štirih mestih na ozemljih štirih držav članic. To so: Bruselj (Svet ministrov, Evropska komisija), Strasbourg (Evropski parlament), Luksemburg (Sodišče Evropske unije in Računsko sodišče EU) ter Frankfurt (Centralna evropska banka). Med temi ima Strasbourg nekatere prednosti pred drugimi, vključno z Brusljem. V tem lepem alzaškem mestu ob Reni je poleg ustanov EU še sedež Sveta Evrope, najstarejše evropske institucije. Iz Strasbourga izvira zastava združene Evrope z dvanajstimi zvezdami na sinjem polju, ki jo je od Sveta Evrope prevzela Evropska unija. V Strasbourgu je glavni sedež edine neposredno izvoljene in tako najbolj demokratično legitimirane institucije EU – Evropskega parlamenta.

Skupnost, v katero smo vstopili, je nastala (in je še vedno) kot predvsem gospodarsko-politično združenje držav. S preobrazbo treh pogodbenih evropskih gospodarskih skupnosti v Evropsko unijo in z ustanovitvijo njenih organov je nastala v Evropi zelo nenavadna tvorba. Njeno institucionalno, federaciji podobno pročelje je v velikem razkoraku z dejansko ohlapnostjo povezave, ki jo je nemško zvezno ustavno sodišče po zelo natančni analizi ocenilo kot konfederacijo suverenih držav. Močno napihnjnemu kvazifederalnemu videzu EU ustrezajo uradna poimenovanja same skupnosti in njenih institucij. EU ni ne vseevropsko združenje in ne unija evropskih držav, ki bi bila primerljiva na primer z ZDA, Indijo ali nekdanjo Sovjetsko zvezo. Tako imenovani Evropski parlament pa predstavlja le del Evrope in povrh tega ni edini zakonodajalec. Temeljno protislovje v strukturi EU je med razglašeniimi visokimi demokratičnimi standardi na eni strani in pomanjkljivo izpeljano demokratično legitimnostjo njenih institucij na drugi. Od tod tudi izvira nizka raven poistovetenja državljanov članic EU z njenimi institucijami. Le-to se je že večkrat pokazalo na volitvah v Evropski parlament tudi pri nas.

Predhodnice EU so nastale pred približno petimi desetletji v dogovorih za zaprtimi vrati med vrhovi vlad držav članic. Čeprav se je od tedaj stanje precej izboljšalo, še vedno nimajo institucije EU učinkovitega nadzora s strani od državljanov neposredno izvoljenega polnokrvnega parlamenta. Največji del zakonodajne pristojnosti še vedno imata dva zakonodajnoizvršilna organa

– Svet ministrov in Komisija, v katerih sedijo delegati izvršilnih vej oblasti. Z izjemo imenovanja Komisije (vsakih pet let) in vsakoletnega sprejemanja proračuna EU deluje “Evropski parlament” kot eden od dveh sozakonodajalcev in debatni klub. Posledično to pomeni šibek zunanji nadzor nad zelo dobro plačanim in večdesettisočglavim evrouradništvom. Kadar gre za člane najvišjega izvršilno-zakonodajnega telesa EU – Sveta EU – naj bi deloval parlamentarni nadzor nad njimi kot delegati svojih vlad le na nacionalni ravni. Posamezne komisarje pa lahko Evropski parlament sankcionira le tako, da izrazi nezau-
pnico celotni Komisiji. Lizbonska pogodba je po polomiji z ustavno pogodbo sicer okrepila vlogo Evropskega parlamenta v procesu soodločanja s Svetom EU, toda demokratičnega deficita v institucionalni strukturi EU v temelju ni odpravila.

Navkljub svojim kar številnim pomanjkljivostim ima EU vendarle prednosti v primerjavi z vsemi našimi predhodnimi zgodovinskimi izkušnjami. Res pa je, da ima Slovenija v EU veliko manjšo relativno težo, kot jo je imela v naši nekdanji skupni federalni državi. Toda v dveh najvišjih organih veliko večje EU ima Slovenija dosti večjo moč soodločanja, kot bi proporcionalno znašal njen manj kot polodstotni delež v skupnem prebivalstvu in proizvodu EU.

Od vseh prejšnjih večnacionalnih združb, v katerih so živeli naši predniki, je EU nedvomno najbolj politično pluralistična, tolerantna ter daleč najbolj spoštljiva do načel pravne države, človekovih pravic in temeljnih svoboščin. V njen institucionalni ustroj je vgrajena posebna zaščita interesov malih držav. Razumevanje za njihovo občutljivost se kaže v paritetni sestavi dveh najvišjih izvršilnih organov, dveh sodišč in nekaterih drugih organov EU, v znatno močnejši (glede na njihovo velikost) glasovalni pravici malih članic v Svetu ter v širokogrudnem priznanju jezikov tudi najmanjših članic kot uradnih jezikov EU. Vse članice, tudi male, ohranjajo svobodo odločanja o najbolj občutljivih vidikih svoje suverenosti in niso dolžne sodelovati v vseh oblikah integracije. Tako so lahko izven skupnega sistema varovanja zunanjih meja in nadzora nad tujskim prometom ter zunaj denarnega sistema evra. Evropska unija se razlikuje od naših prejšnjih izkušenj med drugim po tem, da svojim članicam ne jemlje simbolov njihove suverenosti, na njihovih ozemljih nima lastne vojske in policije in se ne vtika v njihovo kulturo in jezik. V tej skupnosti je spoštovana svobodna volja članic, kadar gre za pridružitve ali razdružitve. V Lizbonski pogodbi je bila pravica do prostovoljnega izstopa iz EU tudi izrecno zapisana ter postopkovno opredeljena. To pravico bo, predvidoma do 2019 izrabila Velika Britanija. V tej ključni lastnosti se EU v temelju razlikuje od nekdanje SFRJ, kjer so Slovencem in drugim narodom to pravico zanikali, in sicer ne samo s pravnimi argumenti, ampak v kriznem obdobju tudi z oboroženo silo.

Poleg nedvoumnih pozitivnih lastnosti EU ostaja dejstvo, da je to veliko večja in bolj raznorodna skupnost z veliko večjimi razlikami glede tradicij državnosti, ustavne ureditve, gospodarske razvitosti, kulture, jezika, veroizpovedi idr. kot je bila SFRJ. Dr. France Bučar je svojčas napovedal Evropski uniji klavrno usodo, podobno usodi SFRJ, in sicer zato, ker je v EU "prevladal svojevrsten koncept federacije", v katerem "se zastavljajo stara in znana vprašanja o tem, kdo ima več glasov, kdo več plačuje v skupno blagajno" itn. Ali bo Evropska unija znala prebroditi nekaj resnih kriznih pojavov, s katerimi je soočena, preprečiti izstop še druge ali drugih članic in dolgoročno preživeti morda v spremenjeni sestavi in institucionalni obliki, je še vedno odprto vprašanje.

NACIONALNI INTERES SLOVENIJE IN EVROATLANTSKE INTEGRACIJE

Zadnje čase se veliko govori in piše o našem nacionalnem interesu. Ta interes bi lahko opredelili kot temeljne vrednote, ki jih velika večina pripadnikov nacije sprejema in doživlja kot nujne za njen obstoj in blagostanje. Eden od elementarnih interesov vsake družbe je trajna zagotovitev njene zunanje varnosti in obstoja v mednarodnem okolju. Slovenci so si ta interes skozi daleč najdaljši del svoje zgodovine prizadevali uresničevati kot izrazito manjšinska skupnost v okviru večetničnih, večjezičnih, oziroma večnacionalnih državnih tvorb. Z ozirom na dejstvo, da je bilo slovensko etnično ozemlje več stoletij administrativno razkosano na več pokrajin znotraj ene države, po letih 1866 in 1999 pa še povrh med dvema državama oziroma štirimi državami, se je vprašanje varnosti Slovencev tedaj zastavljalo predvsem z vidika političnega in kulturnega boja zoper močne pritiske jezikovne in kulturne asimilacije ter tujerodne politične in gospodarske nadvlade. Prvič po koncu turških vdorov se je vprašanje varnosti Slovencev z vojaško obrambnega zornega kota izostrilo šele med prvo svetovno vojno na soški fronti oziroma ob razpadu dvojne monarhije, ob vdoru italijanske vojske na slovensko etnično ozemlje, ki je bilo pred tem pod Avstro-Ogrsko ter v bojih za severno mejo. Največjo grožnjo svojemu obstoju kot naroda so Slovenci doživeli okupirani, razkosani in delno pregnani med drugo svetovno vojno. Petinštirideset let po osvoboditvi in ustanovitvi nove Jugoslavije se je vprašanje zunanje varnosti zastavljalo za večino Slovencev kot integralni del širšega obrambnega interesa skupne večnacionalne države.

Titova Jugoslavija in SFRJ po smrti J. Broza - Tita sta preizkusili tri drže v mednarodnem varnostnem okolju v kombinaciji z visoko ravno lastnih obrambnih naporov in finančnih bremen za jugoslovansko gospodarstvo: 1. politično in vojaško povezovanje z ZSSR in nekaterimi vzhodnoevropskimi "ljudskimi demokracijami" na podlagi dvostranskih sporazumov o prijateljstvu, sodelovanju in medsebojni pomoči (1944–1948); 2. vojaško, gospodarsko in politično sodelovanje z ZDA, Veliko Britanijo in Francijo (1949–1955) ter trojni obrambni pakt z dvema članicama NATO – Grčijo in Turčijo; 3. balansiranje med dvema blokoma, uradna neblokavska politika ob političnem

in ponekod tudi vojaškem sodelovanju s pretežno neevropskimi državami v okviru gibanja neuvrščenih.

Razlikovanje med obrambnim interesom Slovenije in interesom jugoslovanske federalne države je postalo konceptualno mogoče s sprejetjem in uveljavljanjem nove obrambne doktrine v letih 1968–1971. Organizacijsko je temu ustrezala ustanovitev Teritorialne obrambe Slovenije, v nekaterih ozirih avtonomne sestavine oboroženih sil SFRJ. Do ločitve obrambnega interesa Slovenije od interesov drugih republik je naposled prišlo ob razkroju skupne države. O našem posebnem nacionalnem interesu lahko govorimo šele od dneva, ko smo si izborili svojo državo in tako prerasli iz naroda v nacijo. Z razglasitvijo samostojnosti in prevzemom popolne suverenosti na celotnem ozemlju je postala Republika Slovenija v celoti nosilka nacionalnega obrambnega interesa, s katerim se identificira velika večina naših državljanov.

Vprašanja slovenskega nacionalnega interesa v zvezi z zagotavljanjem zunanje varnosti naše države je neprimerno obravnavati zunaj prostora in časa. Zato se moramo ozreti na možne alternative, kar nam narekuje tudi potreba po strpnem demokratičnem dialogu. Šele njihova argumentirana primerjava z našim dejanskim položajem nam bo omogočila razumno izbiro.

V javnih razpravah, ki so predhodile referendumu (npr. v marcu 2003), smo slišali mnenje o tem, da nas nihče ne vojaško ogroža. Domneve o vojaški neogroženosti Slovenije imajo najmanj štiri šibke točke. Prvič, iz sedanjega pomanjkanja vidnih vojaških groženj s strani sosednjih držav izvajajo njihovi avtorji logično neutemeljen sklep, da do takih groženj ne bo prišlo nikoli ali vsaj v doglednem času ne. Drugič, zanemarjajo možnost resnih groženj suverenosti in teritorialni celovitosti Republike Slovenije s strani nedržavnih dejavnikov (recimo mednarodnih teroristov). Tretjič, ocene o vojaški neogroženosti ni primerno utemeljevati z vidnim pomanjkanjem slabih namenov pri teoretično možnih potencialnih oponentih. Podlaga za strokovne ocene so lahko prvi vrsti njihove vojaške zmogljivosti. Četrto, hiter vojaškotehnološki razvoj in še posebej širjenje raketne in drugih tehnologij omogočata hudo ogrožanje posamičnih držav, skupin držav in regij na velikih razdaljah.

Če Slovenija dejansko ne bi bila od nikogar ogrožena, bi se lahko odločila za držo razorožene in z nikomer varnostno povezane države. Take primere najdemo na svetovnem zemljevidu, so pa daleč od naših logov. V Evropi ni nobene takega primera. Zanimivo je, da od najbolj glasnih zagovornikov teze o domnevni neogroženosti Slovenije nismo slišali zahteve po popolni razorožitvi Slovenije, odpravi Slovenske vojske itn., kar bi bilo logično.

Po drugi inačici razorožene Slovenije bi lahko naša država skrb za svojo obrambo prepustila neki drugi državi, in to ne glede na potencialno ogroženost

ali neogroženost. Posamične tovrstne primere najdemo v Afriki, Aziji in v Oceaniji. Tudi v Evropi jih je nekaj – Andora, Monaco, Liechtenstein, Sveti sedež, San Marino, vsaj en del Cipra, nekaj skupnosti s statusom avtonomije (recimo Grenlandija, Gibraltar, Rokavski otoki itn.). Islandija je svojo obrambno skrb dejansko prenesla na NATO itn. V naši neposredni okolici bi bila naša največja sosedka Italija nedvomno najbolj usposobljena prevzeti breme naše zunanje obrambe. Ta sosedka ima glede tega ne samo bogate zgodovinske izkušnje, ampak tudi sodobno prakso varnostnega protektorata nad Vatikanom in nad San Marinom. Posledična razpustitev Slovenske vojske in bistveno zmanjšanje številčnosti naše policije bi zanesljivo prinesla otipljive prihranke v proračunu Slovenije in možnosti za večje socialne transferje, večja vlaganja v šolstvo, kulturo itn. Opcije razorožene Slovenije pa zelo verjetno ne bi podprla velikanska večina Slovencev, ki jih kolektivni zgodovinski spomin še ni zapustil.

Če teza o sedanjih in bodočih vojaški neogroženosti Slovenije ne drži, bi prišlo v poštev nekaj drugih možnih drž. Poglejmo najprej, kako je z opcijo obrambne samooskrbe brez kakršne koli povezave z neko drugo državo oz. državami. Nekatere manjše države to počnejo, če nimajo druge izbire, velike države pa si lahko privoščijo politiko varnostne nepovezanosti, osamljenosti oziroma t. i. izolacionizma. Obremenilna geopolitična okoliščina za varnostno politiko Slovenije je naš položaj na robu stanovitnega dela osrednje Evrope (kateremu sami pripadamo) ter ob njegovem stičišču z dvema nestanovitnima območjima – Balkanom in vzhodnim Mediteranom. Druga, zelo obremenilna okoliščina je majhnost Slovenije glede površine, obrambne globine državnega ozemlja, razpoložljivega človeškega dejavnika, gospodarske moči, industrijskega in tehnološkega potenciala itn. Zaradi kombinacije teh dveh okoliščin, sedanje ravni sodobne vojaške tehnologije in pospešenega vojaškotehnološkega razvoja Slovenija ne more zadovoljivo in trajno zagotoviti svojega nacionalnega interesa na nacionalni ravni. Tega ne morejo celo od nas daleč večje in močnejše države.

Držo obrambne samooskrbe je imela Republika Slovenija od vzpostavitve svoje polne suverenosti na državnem ozemlju leta 1991. Po svojem izstopu iz razpadle SFRJ in neuspešnem poizkusu zavezništva z Republiko Hrvaško je ostala Republika Slovenija brez obrambnih vezi s katero koli posamično državo ali združenjem držav. Ker ni mogla vstopiti v nobeno večdržavno obrambno zvezo, ni imela naša država druge izbire, kot da svoj nacionalni varnostni interes uresničuje prek objektivno zunajblokovske politike. Ta politika pa je imela nekaj dodatkov, ki odstopajo tako od pravil klasičnega evropskega nevtralizma kot od nekdanje jugoslovanske neuvrščenosti. Mednje sodijo sodelovanje v

programu NATO Partnerstvo za mir, udeležba v mirovni silah NATO na Balkanu, več dvostranskih sporazumov o sodelovanju z obrambnimi ministri držav članic NATO itn. Vroče želje slovenskih vlad, da bi se naša država naposled znebila svojega zunajblokovskega statusa, pa se dolgo niso uresničile. Subjektivno blokovstvo pa nam hkrati ni prinašalo obrambnih zagotovil.

V primerjavi z letom 1990 so se (po dvanajstih letih) obrambni napori in vojaške zmogljivosti na ozemlju Slovenije zmanjšali za najmanj trikrat. Eno od ključnih dejstev za oceno našega položaja pa je bilo, da nismo Slovenci vse do razglasitve naše samostojnosti nikoli živeli v tako majhni in v primerjavi s sosedi v tako vojaško šibki državi. Razmerja med našimi obrambnimi zmogljivostmi in vojaškimi zmogljivostmi sosednjih držav (kar je podlaga za objektivno presojo položaja) torej niso bila za nas tako neugodna. Objektivno neblokovska Slovenija je bila stisnjena med štiri večje in vojaško močnejše države (od teh sta bili dve članici NATO), imela previsoke obrambne stroške za nizek varnostni iztržek ter ni uživala opore ali obrambnih jamstev s strani katere koli tuje države ali skupine držav. S tem, da ni sodelovala v gibanju neuvrščenih, je izgubila Slovenija tudi nekatere politične prednosti, ki jih je imela SFRJ kot ena izmed vodilnih neuvrščenih držav. To nezadovoljivo kombinacijo so nam v temelju vsilile geopolitične danosti, delno pa je k temu prispevala tudi slovenska politična elita, ki po letu 1992 obrambe ni jemala dovolj resno in je Slovensko vojsko prepuščala v politični fevd enkrat eni, drugič drugi stranki, z zelo slabimi posledicami za njeno profesionalnost, organiziranost, oborožitev itn. V geopolitičnem položaju, ki se je radikalno razlikoval od položaja na primer otoške Irske, majhna in vojaško šibka Slovenija ni mogla z lastnimi močmi zagotoviti verodostojne obrambe svojega ozemlja, tudi če bi večkratno dvignila svoje obrambne napore in stroške.

Nekateri naši pristaši nevtralistične politike so zagovarjali tezo, da bi morala Slovenija slediti vzoru Avstrije. Pri tem so spregledali nekaj tehtnih okoliščin. Naša lega je med dvema nestanovitnima regijama ter Avstrijo (in ne obratno). Poleg tega je Slovenija štiri- do desetkrat manjša od Avstrije, odvisno pač od razsežnosti, ki bi jo izbrali za primerjavo. Mednarodni položaj Avstrije, nekoč med dvema blokoma, je zasnovan na avstrijski državni pogodbi, pod katero so se podpisale štiri velesile. Našim občudovalcem Avstrije je bila zelo všeč kombinacija visokega dohodka na avstrijskega prebivalca in sorazmerno nizkih uradnih obrambnih odhodkov. Pri tem so spregledali, da je imela Slovenija občutno nižji dohodek na prebivalca in da je dejanska obremenitev avstrijskega gospodarstva z obrambnimi dejavnostmi občutno višja od zveznega vojaškega proračuna. Če bi tedaj hoteli posnemati avstrijski zgled, bi morali zaradi tega nameniti obrambi najmanj trikrat več sredstev.

Poleg tega zunanjo varnost Avstriji pretežno zagotavljajo sosednje države – Nemčija, Češka, Madžarska, Italija (vse štiri so članice NATO), Slovaška in vzdolž južne meje tudi Slovenija. Zaradi omenjenih razlik Slovenija ni mogla posnemati avstrijske politike varnostnega zanašanja na druge. Glede na površino in prebivalstvo od nas dva- do štirikrat večja Švica je imela v primerjavi z našim nedvomno znatno ugodnejši varnostni položaj. Hkrati pa je porabljala za obrambo na prebivalca samo iz svojega zveznega proračuna približno petkrat več denarja kot Slovenija. Poleg teh odhodkov pomemben del obrambnih bremen nosijo še švicarsko gospodarstvo, kantoni in občine. Približno enaka razmerja veljajo tudi za obremenitev Švedske z obrambnimi napori. Tudi mednarodno priznana oborožena nevtralnost je torej zelo draga, če obrambo jemljejo resno. Slovenija pa nima priznanega statusa nevtralne države in ga tudi od nikogar ne bi dobila.

Naslednja teoretična možnost so bile trajne obrambne povezave oborožene Slovenije z neko drugo (recimo sosednjo) državo oziroma z drugimi državami. Take možnosti realno gledano ni bilo ne v naši neposredni sosesčini, ne v prostoru nekdanje SFRJ, ne v prostoru centralnoevropske regije. Opcija naše oborožene nevtralnosti bi lahko bila lahko vsaj predmet akademske razprave v povezavi s “trajno nevtralnostjo” Avstrije. Tukaj pa bi naleteli na nekaj če-jev – če bi nevtralnost kot pojav ohranila svojo relevantnost po koncu “hladne vojne” (kar pa se ni zgodilo); če bi Avstrija resno jemala svoje obrambne obveznosti kot “trajno nevtralna” država; in če bi bila Slovenija pripravljena postati vojaškovarnostni privesek Avstrije. Ravno slednja težava nam kaže temeljni razlog, zakaj niso prišle v poštev obrambne povezave s sosednjimi državami, tudi če bi katera izmed njih bila lahko vojaško učinkovita. Ta temeljni razlog je bil breme zgodovine.

Postopek logičnega izločanja nas je pripeljal na raven širšega evroatlantskega prostora. Če bi se Slovenija odločila za vstop v neki sistem kolektivne obrambe, bi morala zaželeno varnostna drža Slovenije hkrati optimalno zadovoljiti nekaj zahtev – (1) prepričljivo obrambo teritorialne nedotakljivosti in ustavne ureditve; (2) trajno ohranitev državne in nacionalne identitete; (3) sprejemljivo finančno breme, ki ne bi oviralo blaginje in gospodarskega razvoja. Na ravni evroatlantskega prostora je obstajalo tedaj nekaj mednarodnih organizacij in združenj z varnostnimi lastnostmi. Najstarejša med temi je Organizacija združenih nacij (OZN). Nekatere dejavnosti in ukrepi OZN so v preteklosti vplivali tudi na varnost Republike Slovenije. Med temi velja omeniti (sicer neuspešno) delovanje v Bosni in Hercegovini, največje in najdražje misije mirovnih čet v celotni zgodovini svetovne organizacije (UNPROFOR), ter embargo na uvoz orožja v letih 1992/1996, ki je veljal tudi za Republiko

Slovenijo. Drugo mednarodno združenje je Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE), katere udeleženka je tudi Slovenija. Obe omenjeni tvorbi vsebujeta prvine “mehke” varnosti (v besednjaku OVSE: “kooperativne” varnosti), kot so diplomatsko predkonfliktno posredovanje, ukrepi za omejeitev oboroževanja, ukrepi za krepitev vzajemnega zaupanja, nadzor nad oboroževanjem itn. Te prvine so nedvomno koristne v preventivnem smislu pred izbruhom oboroženih spopadov in v kurativnem smislu po ustavitvi sovražnosti ter spopadov. Toda dejavnosti obeh združenj ne nudijo obrambne varnosti svojim članicam oz. udeleženkam. Primer Bosne in Hercegovine v letih 1992–1995 je dokazal, da celo OZN, ki ima možnosti ukrepanja zoper agresorja, tega ni storila in napadeni državi nudila le humanitarno pomoč.

Preostale tri mednarodne organizacije v evroatlantskem prostoru z varnostnimi prvinami so Evropska unija (EU), Organizacija severnoatlantskega sporazuma (NATO) in Organizacija pogodbe o kolektivni obrambi. Slednja vključuje nekaj nekdanjih republik ZSSR z Rusko federacijo kot največjo, najmočnejšo in vodilno članico. Iz vrste razlogov sta bili za razpravo o zagotavljanju varnosti Republike Slovenije relevantni le EU in NATO.

Evropska unija na začetku balkanske vojne je v letih 1991–1993 poizkusila s svojimi diplomati, denarjem in neoboroženimi opazovalci odigrati pomirjevalno in blažilno varnostno vlogo, pa čeprav zato ni imela ustreznih mehanizmov in sredstev. Ta povsem ponesrečen poizkus posega ter kasnejša dogajanja na Balkanu, vključno s kosovsko in makedonsko krizo v letih 1999 in 2001, so razgalili vojaško nemoč EU. Leta 2002 je EU prevzela pravno podlago in dejavnosti nekdanje Zahodnoevropske unije (WEU) in je začela izgrajevati nekatere prvine svojega varnostnega ustroja. Te prvine so še najprej krepili v okviru organov Sveta EU zadolženih za izvajanje “Skupne zunanje in varnostne politike”. Toda EU ni mogla s svojimi silami resno posegati v oborožene spopade v Evropi. Načrtovane evropske enote za hitro posredovanje naj bi služile le izvajanju vojaško bistveno manj zahtevnih humanitarnih in mirovnih operacij ter operacij reševanja, in sicer pred sovražnostjo in po njeni ustavitvi. Pa še v teh primerih bi NATO po dogovoru posodil Evropski uniji nekatere ključne zmogljivosti (ob soglasju članic zavezništva, predvsem ZDA).

Dejstvo je bilo, da gospodarskopoliitična integracija EU ni mogla zagotavljati zunanje varnosti svojim članicam. To je veljalo celo za 10 podpisnic bruseljskega in pariškega sporazuma – temelja nekdanje Zahodnoevropske unije, ki so imele na papirju taka zagotovila. Varnost enajstih članic EU (od tedanjih 15) pa je dejansko zagotavljal NATO neposredno, ker je šlo pri tem za hkratne članice NATO. Vstop Slovenije zgolj v EU bi tudi z varnostnega vidika posredno izboljšal naš položaj, ne bi pa zagotavljal nedotakljivosti naših meja,

našega ozemlja, zračnega prostora in teritorialnih voda. Zato ni držala trditev, nekaterih udeležencev v naših javnih debatah, da je ponujala EU zadostno in poceni varnostno garancijo za našo državo.

Logični sklep iz tega pregleda možnih opcij je bil, da bi dolgoročnemu nacionalnovarnostnem interesu Slovenije najbolj ustrezala njena vključitev v nek dejavni sistem kolektivne varnosti z državami, s katerimi ima tudi sicer veliko skupnega z vidika splošnih vrednot, varnostnih, političnih in gospodarskih interesov. Ali je to bilo nekomu všeč ali ne, je obstajalo v evroatlantskem prostoru samo eno tako vojaškopolično zavezništvo – Organizacija severnoatlantskega sporazuma (NATO). V njem je bila povezana tudi večina bodočih sočlanov v EU. Države članice NATO so bile naši največji gospodarski partnerji in vir, iz katerega smo uvažali večino novih tehnologij. Z njimi smo bili tudi objektivno tesno varnostno povezani, med drugim, v prizadevanjih za ohranitev miru na Balkanu, kar je v skupnem in še posebej močno v našem lastnem interesu.

Pri tem se je veljalo ozreti tudi na naše zgodovinske izkušnje z vodilnimi državami članicami NATO. Pred dobrimi petdesetimi leti, v letih 1949–1953, je vojaška, politična in gmotna podpora NATO, predvsem pa ZDA in Velike Britanije, zelo pomagala tedanji Jugoslaviji prebroditi hud vojaški pritisk in gospodarsko blokado s strani Sovjetske zveze in njenih vzhodnoevropskih zaveznic ter ohraniti njeno neodvisnost. NATO je kasneje posredno prispeval k notranjemu razkroju Sovjetske zveze in Varšavskega pakta ter avtoritarnih režimov v državah vzhodnega bloka. Brez teh premikov bi se tudi pri nas uvedba tekmovalne politične demokracije zgodila z zamikom vsaj nekaj let in vprašanje je, kako bi bilo v tem primeru s samostojnostjo Slovenije. Za objektivno presojo o tedanji koristnosti zavezništva ne samo za varnost njegovih članic, ampak tudi drugih evropskih držav je veljalo upoštevati, da je zavezništvo bilo edini regionalni sistem kolektivne varnosti, ki je bil sposoben ustaviti vojno v BiH, sprtim stranem vsiliti daytonski mirovni sporazum, zagotoviti njegovo izvajanje (ob tesnem sodelovanju z OZN in OVSE), ustaviti genocidno politiko Miloševićevega režima na Kosovu, vrniti slab milijon albanskih beguncev, zagotoviti vsaj približno normalizacijo razmer na Kosovu (skupaj z OZN in EU), omogočiti izvedbo prvih svobodnih volitev v pokrajini (skupaj z OVSE), ustaviti državljansko vojno v Makedoniji in sprtim stranem (ob sodelovanju z EU) vsiliti mirno rešitev spora, delno razorožiti albanske vstajnike itn. Ti ukrepi NATO so nedvomno izboljšali tudi varnostni položaj Republike Slovenije.

Naša najboljša dolgoročna zavarovalna polica je bila torej članstvo Republike Slovenije v reformiranem NATO, tvorno povezanem prek "Partnerstva za

mir” in Evroatlantskega partnerskega sveta s 27 evropskimi državami ter prek Sveta NATO-Rusija tudi z Rusko federacijo. Ob ravni obrambnih stroškov primerljivi s tedanjo ravno bi si s tem v okviru sistema kolektivne varnosti zagotovili veliko bolj verodostojno obrambno sposobnost in bi lahko sodelovali pri sprejemanju odločitev, ki so pomembne za splošno varnost na svetu, v Evropi in v našem delu celine. Članstvo v zavezništvu bi prineslo vrsto političnih, tehnoloških in morda (v povezavi z EU) tudi posrednih gospodarskih prednosti ob dolgoročno nižji ceni naše obrambe. Naša mednarodnopolitična teža se bi s tem nedvomno povečala. Članstvo bi bilo tudi odličen diplomatski pripomoček v primerih, ko bi nas ponovno poizkusila izsiljevati neka močnejša tuja država.

Pri tem se je zastavljalo vprašanje o načinu odločanja o vstopu Slovenije v zavezništvo. Pogled v zgodovino nam pove, da so se Slovenci le enkrat pred letom 1990 na referendumu odločali o pomembnem političnem vprašanju. To je bilo leta 1945, tedaj še v okviru DFJ, in odločalo se je o odpravi monarhije. Plebiscit o samostojnosti decembra 1990 je bil redka izjema, ko se je pri nas odločalo o tehtnih političnih vprašanjih. Po osamosvojitvi se nismo referendumsko izrekli o dosti bolj pomembnih zadevah od tistih, zaradi katerih pogosto hodijo referendumsko glasovat Švicarji. Nismo na primer z referendumom potrdili naše ustave iz leta 1992; nismo referendumsko odločali o vstopu Slovenije v Organizacijo združenih narodov in v Svetovno trgovinsko organizacijo; o ustanovitvi Slovenske vojske; o zakonu o denacionalizaciji ter o vračanju nepremičnin Rimokatoliški cerkvi; o t. i. španskem kompromisu in ustrezni ustavni spremembi; o pridružitvenem sporazumu z Evropsko unijo; o več sporazumih s Hrvaško, o sporazumu Republike Slovenije s Svetim sedežem itn. Ko pa pogledamo, kako so o vstopu v NATO odločali v drugih državah, bomo ugotovili, da je velika večina sedanjih članic vstopila v NATO brez referendumov. Med njimi so bile vse ustanovne članice in starejše demokracije ZDA, Velika Britanija, Francija, Nizozemska, Norveška idr. Kasneje so podobne postopke z ratifikacijo v parlamentu izpeljali še v petih državah, tudi na Poljskem in v Češki republiki v letih 1997–1998. Samo v dveh državah so se volivci izrekli o članstvu v NATO. Naknadni referendum, po treh letih članstva, so izpeljali v Španiji. Predhodni referendum po uradnem povabilu in pred vstopom so imeli na Madžarskem. Oba referenduma pa sta bila oporečna.

Sodeč po raziskavah javnega mnenja je okrog 72 odstotkov odraslih Slovencev menilo, da naj bi o vstopu v NATO odločali državljani. Tedaj se je izoblikovalo dokaj visoko politično soglasje tudi med največjimi strankami, zastopanimi v Državnem zboru o potrebi po izvedbi takega referenduma.

Čeprav to ni bilo ustavno nujno, se je vlada odločila, da se referendum izpelje po tem, ko bi vrh NATO soglasno povabil našo državo in ko bi naše volivce lahko obvestili o materialnih in drugih pogojih za vstop, ki bi bili oblikovani šele v pogajanjih z NATO po prejetju vabila. Na referendumu so se državljani Slovenije odločali tudi o vstopu v Evropsko unijo. Vprašanje članstva v NATO je z njim vsebinsko povezano. Razlogi za to povezavo so bili v več kot dvotretjinskem prekrivanju članstva v dveh integracijah, v dejstvu, da so v NATO včlanjene vse največje in najpomembnejše članice EU (ZR Nemčija, Francija, Velika Britanija, Italija, Španija) ter v vse tesnejšem sodelovanju med dvema organizacijama. Tako so izpeljali oba referendumoma marca 2003. Referendum o članstvu v obeh integracijah je bil brezhibno izpeljan. Članstvo v NATO sta podprli dve tretjini volivcev, občutno več kot so napovedovale predhodne raziskave javnega mnenja in občutno manj kot članstvo v Evropski Uniji.

NA ROB RAZPRAV O ČLANSTVU REPUBLIKE SLOVENIJE V NATO

Vse slovenske vlade so se od razglasitve samostojnosti zavzemale za čim hitrejšo približevanje Republike Slovenije evroatlantskim povezavam ter članstvo v Evropski uniji in NATO poudarjale kot svoji prednostni nalogi. Najmanj pet let po samostojnosti sta bila oba cilja povsem nerealna. Zaradi povezanosti, kot ene izmed držav naslednic nekdanje SFRJ, s krizo in vojnami na Balkanu je za Slovenijo do poletja 1996 veljal embargo OZN za izvoz orožja. Do 1995 tudi NATO ni želel sprejemati nobenih novih članic iz vrst nekdanjih socialističnih držav. Zaradi tega je razumljivo, da vsaj do tedaj ni bilo in ni moglo biti resnih razprav o članstvu Slovenije v NATO, t. i. evropski sporazum z EU pa je bil zaradi italijanskega izsiljevanja podpisan šele poleti 1996. V obdobju 1991-1995 je bilo poleg tega vidno razhajanje med politiko slovenskih vlad na eni strani in stališči prebivalstva glede zaželenih varnostnih povezav naše države na drugi. Volivci na državnozborskih volitvah so sicer večinsko podpirali stranke, ki so zagovarjale približevanje Slovenije NATO, toda raziskave javnega mnenja so kazale povsem drugačno podobo. Tako je novembra leta 1994 skoraj 40 odstotkov vprašanih podpiralo t. i. nevtravno mirnodobno držo Slovenije, 32 odstotkov povezovanje z Zahodno Evropo in le 13 odstotkov vprašanih je bilo za naslonitev na NATO in Združene države Amerike. Taka razhajanja med javnomnenskimi podatki in politiko elit niso nič nenavadnega tudi v veliko starejših demokracijah. Posledično tudi danes politika vodilnih članic EU in NATO v zvezi z razširitvijo obeh povezav ne uživa večinske podpore svojega javnega mnenja.

Konec leta 1995 in v začetku leta 1996 je prišlo v Sloveniji v zvezi z NATO do občutnega premika v prid stališčem slovenske politične elite. Časovna točka tega preobrata je zelo zanimiva, saj nam nemara pove, zakaj je tedaj večina vprašanih v javnomnenskih anketah priznala NATO kot primerno varnostno združbo za našo državo. Razloge za to spremembo lahko najdemo v naši izkušnji z JLA v juniju in juliju 1991, razdejanjih, prelivanju krvi na Balkanu ter v valovih beguncev iz Hrvaške in Bosne. Ta dogajanja so zelo nazorno prepričala večino Slovencev, da si tako majhna in vojaško šibka država, kot je postala Slovenija, ne more privoščiti neuvrščenosti in obrambne samozagotovitve. Po

neuspešnih poizkusih Evropske gospodarske skupnosti (EU), OZN in OVSE se je od vseh mednarodnih organizacij in združenj le NATO izkazal kot edina organizacija v evroatlantskem prostoru, ki je bila sposobna ustaviti balkansko morijo. In NATO je to tudi uspešno storil v drugi polovici 1995, kar je pripeljalo do podpisa daytonskega in pariškega sporazuma v novembru in decembru tega leta.

Vse kaže, da so ravno zaradi živega spomina na te dogodke uživala prizadevanja slovenske vlade trdno podporo javnosti med letoma 1996 in 2001. Sodeč po izidih več izpraševanj Centra za raziskovanje javnega mnenja na Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani so se razmerja v javnem mnenju 1996/1997 ustalila na ravni približno 60 % podpore vstopu Slovenije v NATO, okrog 20 odstotkov nasprotovanja in približno 20 % neodločenih vprašanih. Poznejše ankete so pokazale nihanja v izražanju podpore med približno 66 % v oktobru 1996 in 53 % v januarju in marcu 2001. Ankete iz leta 1997 so postavile Slovenijo za najbolj navdušenima Romunijo in Poljsko, vendar pred Madžarsko in Česko (ki so ju 1997 povabili in 1999 sprejeli v zaveznništvo) ter drugimi državami kandidatkami. Terenska raziskava iz oktobra in novembra 2001 je pokazala, da je bilo 57 % vprašanih za vstop v NATO, 20 % proti in 23 % neopredeljenih. Med opredeljenimi vprašanimi je bila tedaj podpora članstvu v NATO približno sedemdesetodstotna. Lahko sklenemo, da je v letih 1996/2001 podpora javnosti vključitvi Slovenije v NATO nihala, postopno se je zniževala in je vseskozi zaostajala za bolj navdušenimi stališči slovenske politične elite.

Ob tem je treba omeniti razlike med podatki o podpori članstvu v NATO, ki so izvirale iz različnih vprašanj in iz različnih metodologij izpraševanja. Ankete so ugotovile praviloma višjo stopnjo podpore članstvu v NATO, kadar se je vpraševalo, kako bi vprašani glasovali na morebitnem referendumu. Za nekaj točk manj pa je bilo splošne podpore prizadevanjem vlade za pridobitev članstva v NATO. Za nekaj točk nižja je bila tudi izmerjena podpora s pomočjo telefonskih anket v primerjavi s terenskim izpraševanjem. Temeljni razlog za manjšo zanesljivost (sicer cenejših in hitrejših) telefonskih anket je videti v tem, da telefonov v svojih domovih še vedno nima najmanj 15 % prebivalcev Slovenije. Dodatna težava z nekaterimi anketami je izvirala iz manipuliranja s tem instrumentom, in sicer tako da so glavnemu vprašanju dodajali negativno sugestivna vprašanja, ki so povrh vsebovala tudi neresnične trditve. Tudi v drugih primerih je z objektivnostjo podatkov iz anket težko združljivo aktivno politično navijaštvo med sodelavci v organizacijah za raziskovanje javnega mnenja. Do pačenja dejanskega odnosa vprašanih glede članstva v NATO je lahko prihajalo poleg tega zaradi povezave z vprašanjem članstva Slovenije

v Evropski uniji. Vrste podpornikov vstopov v obe povezavi so se namreč sedemdeset- do osemdesetodstotno prekrivale. Najpogosteje pa je bila stopnja podpore vstopu v EU za nekaj točk višja od podpore članstvu v NATO. Toda občasno se je podpora vstopu v EU zmanjšala zaradi težav bodisi v sami povezavi (naprimer zaradi bolezni t. i. norih krav) bodisi v odnosih Slovenije z njo. Ob tem se je večkrat zmanjšala tudi podpora članstvu v NATO, pa čeprav za to ni bilo razlogov ne v NATO samem in ne v odnosih Slovenije z zavezništvom.

Delno kot izraz postopnega zniževanja javne podpore so se leta 2001 v naših občilih začeli množiti članki in komentarji v zvezi z NATO in morebitnim članstvom v njem. Namen številnih od teh spisov in tudi izjav dveh manjših zunajparlamentarnih strank je bil videti v tem, da bi v očeh javnosti izpodbijali legitimnost prizadevanj slovenske vlade za pridobitev vabila za članstvo v NATO. Ta prizadevanja pa so bila popolnoma v skladu z njenimi ustavnimi in zakonskimi pooblastili. Še več, na zadnjih volitvah za Državni zbor RS so pogorele stranke, ki so izrecno nasprotovale vstopu Slovenije v NATO. To pomeni, da je bila tedanja politika vlade tudi povsem legitimna.

V nasprotju s prejšnjim obdobjem pa je dobilo to vprašanje v letih 2001/2002 novo razsežnost. Deset ali enajst let pred tem je bilo članstvo v NATO le pobožna želja nekaterih slovenskih politikov, pozneje pa le nezanesljiva možnost. Ko pa je postalo naše članstvo sprejemljivo tudi za NATO, je bila toliko bolj potrebna poglobljena in korektna razprava o tako resnem vprašanju. Številna besedila, objavljena do tedaj v tiskanih občilih, in komentarji v elektronskih občilih pa so bili pretežno enostranski, praviloma jim niso sledili odzivi, odgovori ali pojasnila uradnih predstavnikov državnih organov. V številnih nastopih sicer majhne, a glasne skupine nasprotnikov vstopa Slovenije v NATO je bilo zaslediti tudi nekaj deset zelo spornih, neutemeljenih oziroma neresničnih trditev v zvezi z zavezništvom. Tovrstne teze in trditve, objavljene v naših časopisih, so večkrat nekritično povzemali v drugih tiskanih in tudi elektronskih občilih ter tako verižno širili oporečne informacije. Žal do pravega demokratičnega dialoga ni prišlo tudi med javno predstavitvijo mnenj o članstvu v NATO v Državnem zboru RS v januarju 2002. Eden od razlogov je bil ta, da je večina visokih uradnikov odšla iz dvorane po prvi prekinitvi, zagovorniki vstopa praviloma niso poslušali nasprotnikov, slednji pa niso polemizirali s trditvami zagovornikov. Predstavitev se je zato iztekla kot zaporedje monologov, potekala je ob zelo nizki udeležbi poslancev in državnih svetnikov oziroma sploh tako rekoč brez njih. Med tem dogodkom, katerega prvi del je prenašala nacionalna televizija, se je pokazalo resno pomanjkanje kulture političnega dialoga v naši družbi.

Vsebinsko pomemben razlog za delno ponesrečen poizkus razprave v parlamentu vidim tudi v tem, da se del nasprotnikov skrival za gesli nasprotovanja NATO. Nekateri med njimi so se obnašali kot preganjane žrtve nekakšnega državnega zatiranja javne razprave, pa čeprav v Sloveniji tega ni bilo. Prav nasprotno. Cenzure so bili v nekaterih osrednjih množičnih občilih večkrat deležni tisti novinarji in tudi drugi avtorji komentarjev in pisem bralcev, ki niso želeli sodelovati v gonji zoper članstvo v NATO. Izvajalci te cenzure pa so bili politično pristranski odgovorni uredniki, ki so izrabljali svoj uredniški položaj. Čeprav tega ni povedal naravnost, se je marsikdo od radikalnih pacifističnih, okoljevarstvenih ali anarhističnih nasprotnikov članstva v NATO dejansko zavzemal za popolno razorožitev Slovenije, prepoved uporabe jedrske energije, razpustitev Slovenske vojske, nekateri celo za razmontiranje slovenske države v imenu splošnega upora kakršni koli oblasti, revolucionarnega boja zoper svetovni kapitalizem itn., itn. Po mnenju nekaterih od njih naj bi za zagotovitev varnosti Slovenije povsem zadoščalo že sedanje članstvo v OZN oziroma sodelovanje v OVSE. Najradikalnejšim t. i. protiglobalistom pa še celo do tega članstva ni. Iz javnomnenjskih izpraševanj pa smo lahko sklepali, da niso videli potrebe po Slovenski vojski v prihodnosti le trije odstotki odraslih državljanov Slovenije. Kar 58 % vprašanih pa je v novembru 2001 menilo, da bomo Slovensko vojsko verjetno ali zelo verjetno potrebovali. Iz tega izhaja, da velika večina Slovencev ne bi podprla omenjenih ciljev radikalnih protinativcev. Eden od razlogov za pomanjkljivo javno razpravo je bil v tem, da slovenski nasprotniki vstopa v NATO praviloma niso predlagali alternativne varnostne države Slovenije, za katero naj bi se zavzemali.

Vsekakor otežujoča okoliščina za produktivno razpravo je bila pri nas še visoka stopnja splošne nevednosti o NATO ter posledično velika razširjenost napačnih predstav in tudi predsodkov. Celo na straneh osrednjega slovenskega dnevnika preberemo, na primer, naslednje stavke izpod peresa poklicnih slovenskih novinarjev: "Severnoatlantsko zavezništvo so leta 1949 izumile ZDA, tudi zato, da so vojaško priklenile nase Evropo" (Delo, 30. 3. 2002, str. 7) in "NATO je ameriški projekt" (Delo, 6. 4. 2002, str. 5). Ti trditvi sta najmanj netočni, v nekaterih pogledih pa z zgodovinskega in praktično političnega vidika naravnost zgrešeni. Dejansko je bil avtor zamisli o severnoatlantskem zavezništvu zunanji minister kraljeve norveške vlade v izgnanstvu Trygve Lie, pozneje prvi generalni sekretar OZN. To zamisel je Trygve Lie javno zagovarjal jeseni 1940 v Londonu, njena ost pa je bila protinacistična (in ne protikomunistična). Američani je tedaj niso sprejeli. Leta 1947 so to norveško zamisel obnovili Britanci, ki so tedaj prosili ZDA, da s svojimi zahodnoevropskimi zavezniki iz druge svetovne vojne sklenejo obrambni pakt.

Tudi tokrat je bil ameriški odgovor "ne". Svoje mnenje pa je vlada ZDA spremenila poleti 1948. Tudi tedaj so bili prosilci za vzajemnavarnostna zagotovila Zahodnoevropejci, in ne obratno. Več desetletij pozneje NATO ni samo "ameriški projekt". Drži pa, da so ZDA najvplivnejša in vojaško najmočnejša posamezna članica zavezništva.

V ozadju postopnega zniževanja javne podpore vladni politiki sta bili pri naših visokih državnih uradnikih in politikih vladajoče koalicije dolgo prisotni brezbriznost in nedejavnost, medtem ko je v nekaterih občilih potekala organizirana kampanja zoper članstvo Slovenije v NATO. Državni organi se dolgo niso odzivali na vse številnejše propagandne komentarje in članke, ki so poleg legitimnih vrednostnih stališč vsebovali tudi številne neresnice in nedobronamerna podtikanja. Urad vlade za informiranje praviloma ni zanimal medijskih dezinformacij v zvezi z NATO. Slovenska vlada, vključno z njenim predsednikom, dalj časa ni pred javnostjo dejavno zagovarjala svoje politike v odnosu do članstva v zavezništvu. Ko pa sta 2001 javno spregovorila na to temo, sta tako zunanji kot tudi obrambni minister zagrešila najmanj dve vsebinski napaki. Prva je bila pavšalno enačenje kritikov članstva v NATO z nasprotniki tržnega gospodarstva in demokracije (pa čeprav so tudi taki). Druga napaka je bila negativno stališče do referendumu o članstvu v NATO z argumentom o domnevni politični nezrelosti Slovencev. Pozneje se je obrambni minister za več mesecev umaknil iz občil in je nalogo prepričevanja javnosti z vojaškimi oziroma varnostnimi argumenti prepustil svojima državnima sekretarjema.

Očitni problemi v zvezi s to temo so bili prisotni tudi v strankah vladajoče koalicije. Največja koalicijska stranka, je dalj časa kazala nedosledno držo glede članstva RS v NATO. Na primer, leta 1997 je LDS za svojega kandidata za predsednika republike in pozneje na vidni položaj v strateškem svetu vlade imenovala dejavnega in javnega nasprotnika tega pomembnega programskega stališča stranke. Kritična stališča in naravnost nasprotovanje članstvu v NATO so bila že prej izražena tudi v posameznih delih dveh drugih tedanjih koalicijskih strank – v Združeni listi socialnih demokratov in v Slovenski ljudski stranki. Podmladek ene izmed teh je začel celo javno kampanjo zoper programsko stališče stranke. Navidezno enotna stališča slovenske politične elite so prikrivala torej dosti bolj zapleteno in protislovno stanje. Z ustanovitvijo Slovenskega odbora za NATO se je v javno razpravo v podporo vladni politiki vidno in glasno vključila tudi desničarska opozicijska koalicija. Pojav v tej vlogi njenega dejanskega voditelja Janeza Janše pa je imel protislovne učinke. Hkrati s svojo splošno in zagreto podporo članstvu Slovenije v NATO je J. Janša v razpravo in v vrste zagovornikov vstopa vnesel ideološko in politično

polarizacijo. Njegova protikomunistična razlaga vstopa Slovenije v zavezništvo je od podpore članstvu odvrnila več ljudi, kot pa jih je pritegnila. Zato je Janšev poseg objektivno škodoval vladnim prizadevanjem povečati javnomnenjsko podporo svoji politiki.

Stališča, ki jih je bilo zaslediti v našem medijskem prostoru, lahko v grobem razdelimo na teze pristašev, dvomljivcev in nasprotnikov vstopa Slovenije v NATO. V komentarjih in člankih nasprotnikov je bilo zaslediti stališča, s katerimi bi se skoraj vsakdo strinjal, pa tudi sporne teze ali trditve. Stališča nasprotnikov so izražala veliko pestrost motivacij, pri čemer so se njihove posamezne kategorije medsebojno prekrivale – radikalni pacifisti in okoljevarstveniki ("zeleni"), kulturniški amerikanofobi, nasprotniki potrošništva, anarhisti, "protiglobalisti", neomarksistični dogmatiki, trockisti, protizahodnjaki, protikapitalisti, protiimperialisti, člani Nove stranke in Komunistične partije Slovenije, ksenofobi, šovinisti, nacionalisti, zaplotniki, obrambni varčneži ali zastojkarji, avstrofili, rusofili, srbski nacionalisti, srbofili in nasprotniki vsake vladne politike kar tako oziroma iz principa. Po 11. septembru 2001 v ZDA, morda zaradi pomanjkanja drugih tarč, se je v kampanjo zoper NATO usmerila tudi energija naših mladih anarhistov, ki se je prej izražala v t. i. protiglobalističnih demonstracijah, izgrelih, mazaških akcijah na javnih površinah, grafitih itn. Vzporedno s tem je protinatovska propaganda dosegla svoj vrhunec na naslovnica in notranjih straneh tednika Mladina, ki je med drugim grafično povezovala NATO in nekdanji nemški nationalsocializem.

V javnih debatah in javnih občilih so največ netočnih ali neresničnih trditve izrekli nasprotniki, nekaj pa jih je bilo slišati tudi iz vrst pristašev članstva v NATO. V seznamu, ki sledi, so povzete nekatere teze, objavljene v posameznih tiskanih občilih v Sloveniji, predvsem v Delu in Mladini. Ta seznam je zanesljivo nepopoln. Formulacije nekaterih tez so poenostavljene in izostrene tam, kjer niso bile dovolj jasne, nekatere teze pa so združene:

1. **Izvorni namen NATO je uničiti komunizem v svetovnem merilu. S svojim vstopom v NATO bo Slovenija dokončno pometla s svojim komunizmom.**
2. **NATO je ameriška pogruntavščina z namenom vzpostavitve prevlade ZDA v Evropi. NATO je bil vseskozi orodje nadvlade ameriškega imperializma.**
3. **NATO je zgodovinski anahronizem, saj po razpadu nasprotnega mu Varšavskega pakta leta 1991 ni nobene potrebe po njegovem obstoju.**
4. **NATO si je prisvojil monopol na uporabo oborožene sile v evroatlantskem prostoru. Tudi zato razširitev zavezništva ogroža evropsko varnost.**

5. NATO je najslabši možen način za zagotovitev varnosti Slovenije. Kot članica bomo morali sprejeti na svojih tleh NATO vojaške postojanke, jedrsko orožje in močno povečati svoj obrambni proračun.
6. Po koncu hladne vojne sta pravi alternativni vstopu v NATO varnostna sistema OZN in OVSE. NATO pa nima zveze ne z OZN in ne z OVSE, je ekskluzivistična organizacija, ki onemogoča široko evropsko varnostno sodelovanje.
7. Za Republiko Slovenijo je najboljša rešitev, da zagotavlja svojo varnost kot nevtralna država brez povezovanja z drugimi in njihove opore. Le tako bo ohranila svojo nacionalno suverenost. Članstvo v NATO bi nas oropalo težko pridobljene neodvisnosti.
8. Po odločitvi vrha NATO v Madridu v juliju 1997 so si bili vsi navadni ljudje in politična elita Slovenije edini v tem, da so tedanji nesprejem doživeli kot košarico in veliko krivico.
9. Kratica NATO se mora dejansko razlagati kot "North Atlantic Trade Organization", saj je zavezništvo predvsem organizacija za prodajo ameriškega orožja, med drugim za infantilne vojaške potrebe slovenskih politikov.
10. NATO je zgolj podaljšek in orodje v rokah agresivne politike ZDA. Članstvo v njem nas bo vpletlo v oborožene spopade v oddaljenih državah, naši fantje bodo umirali po celem svetu, naša država pa bo zaradi tega postala tarča mednarodnih teroristov.
11. Svojo varnost bo Republika Slovenija dokončno zagotovila z vstopom v EU. Vstop v NATO bo tako postal odvečen strošek in breme.
12. Članstvo v NATO bo Republiko Slovenijo stalo nekaj milijard evrov in se nam denarno ne izplača.
13. Prizadevanja vlade za vstop RS v NATO niso legitimna, saj o tem ni bilo predhodnega referendumu.
14. NATO ni imel in nima zveze z demokracijo ter tudi vstop Slovenije v NATO ni v nikakršni vzročno-posledični zvezi z demokracijo sploh in z demokracijo v Sloveniji posebej.
15. V zvezi s članstvom v NATO je slovenska politična elita preveč enotna in povrhu želi zadušiti še razpravo o vstopu RS v članstvo NATO.
16. Z vstopom Republike Slovenije v NATO bi bila ogrožena svoboda duha slovenskih intelektualcev.
17. Vstopa v NATO že dolgo nihče v Sloveniji ne razume kot varnostnega vprašanja, ampak le kot vprašanje političnega ugleda.
18. Nasprotniki vstopa v NATO s tem nasprotujejo tudi tržnemu gospodarstvu in politični demokraciji.

19. Slovenci so na prenizki stopnji politične in splošne kulture ter so zato nezreli za referendumsko odločanje o vstopu Republike Slovenije v NATO.

20. Demokracija v Sloveniji bi doživela velik poraz, če ne bi prišlo do referenduma o vstopu v NATO.

Komentar ob vseh naštetih neutemeljenih, delno ali v celoti zgrešenih tezah oziroma neresničnih trditvah bi bil predolg za namen tega spisa. Zato se bom omejil le na najpomembnejše teze nasprotnikov članstva naše države v NATO, ki jih imam za zgrešene oziroma neutemeljene.

V propagandi pacifistov in zelenih je bilo pogosto zaslediti tezo, da so naša družbo veliko bolj nevarne nevojaške oblike ogrožanja varnosti, stanovitnosti in blaginje. Avtorji tovrstnih trditev so navajali primere ekoloških groženj, terorizma in korupcije ter trdili, da je NATO glede teh oblik ogrožanja brezpredmeten. Iz tega so sklepali o nepotrebnosti in celo škodljivosti članstva Slovenije v zavezništvu. Avtorji teh tez niso razumeli, da nedvomni obstoj nevojaških groženj tudi v našem geopolitičnem okolju nikakor ne izključuje in ne odpravlja vojaških oblik ogrožanja. Poleg tega NATO povezuje svoje države članice tudi pri kolektivnem soočenju z nekaterimi nevojaškimi grožnjami, vključno z ekološkimi nesrečami in mednarodnim terorizmom. Drži pa, da nas nobena od meddržavnih organizacij s katerimi imamo opravka (OZN, OVSE, EU, NATO itd.) ne more obvarovati pred številnimi grožnjami in težavami, kot so suše, poplave, potresi, toče, mamila, nalezljive bolezni, aids, samomori, kriminal, prostitucija, družbena neenakost, brezposelnost itn. Zato je povsem nesmiselno zahtevati tovrstna zagotovila od katere koli mednarodne organizacije, vključno z NATO ...

Naslednja priljubljena in hkrati zavajajoča teza nasprotnikov se je glasila, da naj bi Slovenija z vstopom v NATO izgubila svojo državno suverenost in postala slepo orodje nadnacionalne vojaške tvorbe. Na ozemlju Slovenije bi to vojaško strašilo postavilo svoje vojaške postojanke, razmestilo jedrsko orožje itn. V nasprotju s temi ustrahovalnimi trditvami NATO dejansko nima ne nadnacionalnih oboroženih sil (le poveljstva so večnacionalna), ne svojih vojaških postojank in ne svojega jedrskega orožja. Vse naštetje je v lasti nacionalnih držav članic in nobena odločitev glede uporabe zavezniških oboroženih sil, njihovih premikov, obrambnih proračunov, namestitve enot oboroženih sil na ozemlju drugih držav itn. ne more biti sprejeta brez soglasja držav članic. Tudi ob skupnih posegih velja načelo soglasja vseh in veta vsake članice, ki se z neko odločitvijo ne bi strinjala.

Nekateri nasprotniki so enačili ZDA in NATO ter nasprotovali vstopu Slovenije v NATO, zato ker niso marali ZDA oz. njihove svetovne politike. ZDA je dejansko najvplivnejša članica NATO, to pa ni vedno slabo. Ko so ZDA poleti in jeseni 1995, po štirih letih prepuščanja balkanske krize zahodnoevropskim članicami, prevzele pobudo v zavezništvu in s sodelovanjem drugih zaveznic ustavile vojno v Bosni, je bilo to nedvomno tudi v našem nacionalnem interesu. Tedaj nihče na Zahodu in tudi pri nas Američanom ni očital njihove vodilne vloge, temveč kvečjemu skoraj štiri leta neizrabljanja te vloge na balkanskem prizorišču. Vodilna vloga ZDA je prisotna (in še bolj kot v NATO) v mednarodnih finančnih ustanovah, vključno z Mednarodnim denarnim skladom in Svetovno banko. Tudi v OZN presega vpliv ZDA vpliv katere koli druge članice. Osrednji organi mednarodnih finančnih ustanov in tudi OZN so na ozemlju ZDA, uporabljajo dolar ZDA kot svoje plačilno sredstvo, med njihovimi uradniki je delež državljanov ZDA višji kakor v NATO (in s tem tudi možnosti za vsakodnevni nadzor). Zaradi vsega tega imajo tudi najmanjše članice NATO veliko večjo možnost soodločanja, kot jo imajo kot članice OZN. Logično bi bilo, da bi tovrstni nasprotniki NATO hkrati zahtevali izstop Slovenije iz mednarodnih finančnih ustanov in OZN.

Ena od pomožnih tez, ki izhajajo iz neprimerne enačenja NATO in ZDA, je strašila Slovence z nevarnostjo, da bi Slovenijo napadli mednarodni teroristi, če bi bila članica NATO. Dejansko nobene države mednarodni teroristi niso napadli zaradi NATO ali v zvezi z njim. Tarče mednarodnega terorizma so bile v preteklih desetletjih tako v državah NATO kot tudi v drugih evropskih in neevropskih državah.

Ena od zgrešenih tez je bila, da NATO ni imel in nima zveze z demokracijo. Ta trditev, ne drži ne z zgodovinskega in ne aktualnega zornega kota. Idejno izhodišče za severnoatlantsko zavezništvo je bilo protitotalitarno in liberalnodemokratsko. NATO je ustanovila skupina zahodnih demokratičnih držav, ki so v njem vseskozi imele in imajo tudi danes vodilno politično vlogo. Norma demokracije je izrecno navedena v 2. členu Severnoatlantskega sporazuma. Ob sami ustanovitvi zavezništva leta 1949 in ob prvi razširitvi leta 1952 v razmerah pričakovane tretje svetovne vojne so bili v izrazitem ospredju vojaški razlogi. Ravno zaradi njih so v zavezništvo res da, ideološko nenačelno sprejeli tudi tri države, v katerih so tedaj vladali ali prišli pozneje na oblast avtoritarni politični režimi (Portugalsko, Grčijo in Turčijo). V vseh treh pa je prišlo, tudi pod vplivom članstva v NATO do liberalnodemokratskih premikov. Danes so vse tri države članice Sveta Evrope, težave z demokratičnimi normami ima med temi članicami NATO predvsem Turčija. Od svoje druge razširitve leta 1956 naprej pa sprejema NATO v svoje članstvo le

demokratske države. Ravno zato so sprejeli Španijo šele leta 1982, po uvedbi demokratskega sistema.

Čeprav širjenje demokracije ni naloga NATO, je zavezništvo s svojim obstojem in delovanjem posredno pozitivno učinkovalo tudi na politične procese v Evropi v smeri demokratizacije. Sodelovanje Titove Jugoslavije z NATO v letih 1949-1955 je pospešilo delno notranjo liberalizacijo jugoslovanskega režima in njegovo odpiranje proti Zahodu. Nadalje, NATO je s svojim obstojem prispeval k notranjemu razkroju ZSSR, Varšavskega pakta in avtoritarnih realsocialističnih sistemov v Vzhodni Evropi. Brez vzhodnoevropskega vala pa bi se prehod v tekmovalno večstrankarsko demokracijo verjetno tudi v Sloveniji zgodil občutno pozneje kot sicer (in vprašanje je, ali bi Slovenija brez tega vala sploh lahko postala samostojna država). Vojaški poseg NATO proti ZRJ je pospešil propad režima S. Miloševića in demokratizacijo v Srbiji itn.

Dr. Vlado Mihelj je zgrešeno izpeljal svojo trditev o nedemokratskosti NATO kot organizacije iz dejstva, da je bilo v njem včlanjenih tudi nekaj držav z avtoritarnimi režimi. Za primerjavo naj navedem, da v OZN in OVSE niso bile le naknadno povabljene, marveč so ju soustanovile in v obeh organizacijah so danes oz. so bile včlanjene tudi države z diktaturami. Iz tega pa ne izhaja nedemokratskost OZN in OVSE. V nekaterih pogledih je NATO bolj demokratska organizacija od OZN, saj velja v njem odločanje s soglasjem in brez glasovanja. To pomeni, da uživajo vse njegove članice enako pravico do veta na sklepe osrednjega organa in ne le pet velesil, tako kot je to v Varnostnem svetu OZN. Tudi v naši družbi so prisotni pomembni avtoritarno strukturirani podsistemi, vključno s Slovensko vojsko, policijo, carino, inšpekcijskimi službami itn., ter kar pogosta nedemokratska praksa v slovenskih političnih strankah in drugih celicah. Vse to pa ne dokazuje nedemokratskosti celotnega političnega sistema Republike Slovenije.

Dejstvo je, da je NATO edina danes obstoječa učinkovita evroatlantska obrambna organizacija. Ustvarjena je bila predvsem za ohranjanje varnosti svojih članic v Evropi, kjer je bil od samega začetka tudi sedež zavezništva. Vse članice NATO sodelujejo v regionalni Organizaciji za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) in so zato v varnostnem smislu evropske države. V nasprotju s temi objektivnimi dejstvi so skušali nekateri kritiki predstaviti NATO kot domnevno neevropski vojaški blok. Njegovo bolj zaželeno nasprotje naj bi bilo EU. Nekateri kritiki so zatrjevali, da bi Evropska unija Sloveniji zagotavljala zadostno varnost. Pomožna teza pa se je glasila, da bi bilo članstvo Slovenije samo v EU znatno cenejše kot pa članstvo v EU in NATO. Z vidika kolektivne obrambe EU ni nobena alternativa NATO, saj sama svojim članicam ni sposobna zagotavljati ozemeljske nedotakljivosti. Poleg tega obstoji tesna

objektivna povezava – med članstvom v EU in NATO. Velika večina članic EU pripada tudi NATO. Hkrati se krepi tudi neposredna organizacijska povezanost med EU in NATO ravno na političnem in vojaškem področju.

Nekateri nasprotniki so navajali primere štirih članic EU, ki so zdaj zunaj NATO, ter predlagali, naj jim Slovenija sledi. Pri tem so zanemarjali bistvene razlike glede velikosti, geopolitičnega položaja in izpostavljenosti največjim kriznim žariščem (Balkan in vzhodno Sredozemlje). Zaradi teh objektivnih razlik in drugačnega mednarodnega položaja Slovenija ne more posnemati varnostnih politik teh držav. Odmaknjena otoška lega v Atlantiku in tesno razmerje s članicama NATO (z ZDA in Veliko Britanijo) sta temeljna razloga, zaradi katerih je Irska obrambno povsem neprimerljiva s Slovenijo. Balkanske vojne so še enkrat poudarile bistvene razlike med našim položajem ter položajem in mednarodnim statusom Avstrije. Naši zagovorniki posnemanja omenjenih štirih držav so praviloma pozabljali na visoko ceno vsake resne politike obrambne samozadostnosti in oborožene nevtralnosti, tako kot to počnejo veliko bogatejše in večje države, take kot so Švica, Švedska in Finska. Če bi se odločila slediti njihovim primerom, bi morala Slovenija najmanj podvojiti svoj tedanji obrambni proračun ter v temelju presnovati in preoborožiti šibko Slovensko vojsko. Nekateri naši nasprotniki članstva v NATO bi radi uživali prednosti mednarodno priznane nevtralnosti, ne da bi za to plačali. Taka drža pa je združljiva le z geslom o Sloveniji brez resne vojske ali o Sloveniji kot povsem razoroženi državi. Teoretično bi bilo to možno, če bi Slovenija sprejela varnostno tutorstvo sosednje Italije, tako kot ga ta država (hkratna članica EU in NATO) izvaja v odnosu do Svetega sedeža in San Marina. Če bi postala povečani San Marino in bi razpustila Slovensko vojsko, bi naša država dejansko lahko privarčevala precejšna sredstva, s katerimi bi bilo možno zgraditi kar precej socialnih stanovanj in avtocest ter nameniti več denarja šolstvu in kulturi. Vprašanje pa je, ali bi večina Slovencev podprla tako rešitev.

Na koncu je treba razmisliti o vzrokih za nižanje javne podpore varnostni povezavi Slovenije z NATO po letu 2001. Uspeh NATO pri umiritvi razmer na Balkanu je nemara napeljal številne Slovence k zgrešenemu prepričanju, da je od zdaj najbolje biti tiho na svojem sončnem alpskem hribu, z nikomer se ne povezovati ter se ne vtikati v zadeve drugih, še posebej v tiste onstran Kolpe. Glavni razlog za zmanjševanje podpore članstvu v NATO je nemara v široko razširjenem lažnem občutku varnosti ("nihče nas ne ogroža in nas tudi ne bo"), in v pešajočem kolektivnem spominu na zadnje vojne v našem delu sveta. Dodaten razlog je v zelo razširjenem, tudi med izobraženci enačenju NATO z ZDA. Pomemben del slovenske javnosti je imel ob tem zelo kritičen odnos do nekaterih vidikov mednarodne politike tedanjega predsednika ZDA

G. W. Busha, do enostranskih vojaških posegov njegove vlade, med drugim v Iraku. Tak odnos je bil razširjen tudi v javnosti takih zaveznic ZDA kot sta Nemčija in Francija. Televizijske podobe žrtev in razdejanj v Afganistanu in na Bližnjem vzhodu so verjetno okrepile bojazen, da bi nas zavezniško razmerje z ZDA v okviru NATO vpletlo v vojne v oddaljenih državah ter samo Slovenijo izpostavilo dodatnim nevarnostim.

K temu moramo dodati učinek kampanje ustrahovanja javnosti v zvezi z NATO v nekaterih slovenskih občilih, dolgo časa brezbriznost in pasivnost vlade ter vse bolj kritičen odnos slovenske javnosti do vladajoče koalicije in njene politike sploh. Vsaj za del parlamentarne in tudi za zunajparlamentarno opozicijo je postalo nasprotovanje članstvu Slovenije v NATO pripraven kornjiček za izražanje njunega splošnega nezadovoljstva. Tako je vprašanje članstva Slovenije v NATO preseglo njegov temeljni varnostno-obrambni pomen in se zapletlo v mreži širših družbenih navzkrižij. Razprava o članstvu v zavezništvu je zaradi vdorov drugih silnic ustvarila politično polarizacijo, ki je šla v veliki meri mimo ustaljenih socialnih, kulturnih, verskih, ideoloških in svetovnonazorskih delitev v slovenski družbi.

POLITIKA IN DINAMIKA ŠIRITVE NATO

Severnoatlantsko zavezništvo se je v več kot šestih desetletjih svojega obstoja širilo v več razsežnostih: v obsegu svojih dejavnosti, številu držav članic, geografskem dosegu svojih dejavnosti, obsegu svojih partnerskih odnosov z nečlaničnimi zavezništva ter v intenzivnosti sodelovanja z drugimi mednarodnimi organizacijami (OZN, OVSE, EU, Afriška unija itd.). Vendar pa je bil koncept širitve NATO doslej v literaturi obravnavan ožje, in sicer kot dolgoročni proces povečevanja števila držav članic zavezništva oziroma kot posamezni koraki, faze ali krogi v tej smeri. V tem spisu uporabljamo zgoraj orisani širši koncept.

Od leta 1951 je v Evropi potekal še en proces, ki je v mnogih primerih vzajemno vplival na širitev NATO – ustanovitev in razvoj Evropskih skupnosti (ESJP, EGS, ESAE) in Evropske unije. Francoski "ne" vstopu Velike Britanije v Evropsko gospodarsko skupnost (EEC) je, na primer, odražal konfliktno razmerje, ki je pripeljalo tudi do krize v NATO in preselitve njegovega sedeža iz Pariza v Bruselj. Vstop Španije v NATO leta 1982 in kasneje vstopi osrednje, vzhodno- in jugovzhodnoevropskih držav med leti 1999 in 2017 pa so bili povezani s širitvijo Evropske unije. Med državami, ki so hkrati članice NATO in Evropske unije, je zgolj Zvezna republika Nemčija v evropske integracije vstopila prej kot v NATO, medtem ko se je v vseh drugih primerih vstop v NATO zgodil pred vstopom držav v Evropske skupnosti oziroma Evropsko unijo.

Širitev atlantskega zavezništva: vojaški, geografski, politični in ideološki premisleki

Izvirno idejo o oblikovanju nenavadnega čezatlantskega obrambnega zavezništva je leta 1940 prvi javno predstavil tedanji norveški minister v izgnanstvu Trygve Lie, ki je kasneje postal prvi generalni sekretar Organizacije združenih narodov (OZN). Kot temelj za ustanovitev predlaganega čezoceanskega zavezništva je izpostavil skupni interes boja proti osi fašističnih totalitarnih režimov, ki so tedaj vladali v tretjem rajhu, Italiji, v več drugih evropskih državah in na okupiranih ozemljih. Ta skupni cilj in poudarjene liberalno-demokratske politične vrednote naj bi presegli velike razdalje med obema

stranema Severnega Atlantika. Norveški predlog je naletel tedaj na gluha ušesa, medtem ko se je pragmatično obrambno sodelovanje med zavezniki razvijalo brez formalne pogodbe in v več različnih sestavah. Še več, protinacistična koalicija je kot izredno pomembno članico vključevala tudi totalitarni ZSSR. Kasnejša (1947) oživitev skoraj pozabljenе norveške ideje s strani britanskih diplomatov je bila motivirana z občuteno grožnjo, ki naj bi izhajala iz vzhodnega vojaškopoličnega bloka, njegove komunistične ideologije in moči komunističnih strank v Italiji in Franciji. ZDA so to zamisel najprej zavrnile. Tako leta 1940 kot med letoma 1948 in 1949 je imela zamisel o severnoatlantskem zavezništvu jasno protitotalitarno in liberalnodemokratsko usmeritev. Ta ideološka značilnost ni vplivala zgolj na ustanovitev NATO, ampak tudi na njegovo kasnejšo širitev.

Organizacija Severnoatlantske pogodbe (NATO) je bila ustanovljena kot regionalna varnostna organizacija skladno z določili 7. poglavja Ustanovne listine OZN. Temeljni namen zavezništva ni bil zgolj kolektivna obramba držav članic pred morebitno vojaško grožnjo, ampak tudi, vsaj za nekatere enako pomembno, varovanje skupnih vrednot, za katerimi so stale njihove pobudnice, zahodne liberalnodemokratske države. Te demokratične vrednote, in ne zgolj obrambne potrebe, so bile zelo pomembne tudi za več potencialnih novih članic. Različna razmerja med obrambno in politično-ideološko razsežnostjo širitve lahko opazujemo od leta 1948 naprej skozi celoten proces oblikovanja in rasti NATO. Odražal se je v spreminjajočem se pomenu deklariranega ideološkega vidika zavezništva v primerjavi z njegovo nalogo kolektivne obrambe pred potencialnim zunanjim sovražnikom. Ta ozka interpretacija je izključevala jamstva zavezništva v primeru napada ene države članice na drugo.

Ideja širitve je bila vgrajena v temelj NATO od njegovega zametka poleti 1948, medtem ko se je praksa pritegovanja in vključevanja novih članic začela približno devet mesecev pred slavnostnim podpisom Severnoatlantske pogodbe 4. aprila 1949 v Washingtonu. Severnoatlantska pogodba je postavila pravni okvir za sprejem novih članic in njihov izstop, ne pa tudi za morebitno izključitev članice iz zavezništva. Pogodba vsebuje dve omejitvi in sicer geografsko (kandidatke so lahko le evropske države) in postopkovno (s povabilom in le na podlagi soglasja vseh obstoječih članic).

Pod vtisom komunističnega prevrata v Češkoslovaški in sovjetske blokade Zahodnega Berlina so ZDA spremenile svoj začetni odklonilni odnos in so se zgodaj poleti leta 1948 odločile oživiti norveški oz. kasnejši britanski predlog. Začetno jedro zavezništva je vsebovalo zgolj ZDA in Veliko Britanijo. Julija 1948 je bilo povabilo poslano Franciji, trem državam Beneluksa (vse tri so bile članice malo pred tem ustanovljene Organizacije bruseljske pogodbe

– BTO) in Kanadi. Nekaj mesecev kasneje so bile neformalno povabljene tudi Islandija, Norveška, Danska in Portugalska, medtem ko neuradni pogovori s Švedsko, Irsko in Španijo niso dali pozitivnih rezultatov. Zadnji dodatek k izvornemu jedru je bila Italija. Naslednji krogi širitve NATO so sledili leta 1952 (Grčija in Turčija), 1955 (Zvezna republika Nemčija), 1982 (Španija), 1990 (Nemška demokratična republika, ki jo je v svoje ozemlje vključil ZRN), 1999 (Poljska, Češka republika in Madžarska), 2004 (Romunija, Bolgarija, Slovaška, Slovenija, Litva, Latvija, Estonija), 2009 (Hrvaška in Albanija) in 2017 (Črna Gora). NATO pogodbeno območje, kot je opredeljeno v 6. členu, je doživelo tudi eno znatno krčenje, ko so francoski departmaji v Alžiriji postali neodvisna država izven zavezništva.

Dosedanji krogi širitve so bistveno vplivali na zemljepisni obseg zavezništva. Že ob uradni ustanovitvi se je NATO odmaknil od izvirne ideje, izražene v njegovem imenu, s tem ko je omogočil vstop eni sredozemski državi, in sicer Italiji, ki nima severnoatlantske obale. Italija najprej sploh ni bila predvidena za članstvo, še posebej, ker je bila Pariška mirovna pogodba sklenjena šele februarja leta 1947. Italija se je na vso moč želela znebiti nepriljubljenosti nekdanje poražene sovražnice in je za pridobitev vabila vložila, ob aktivni podpori Francije veliko diplomatskih naporov in intenzivnega lobiranja v ZDA. Naslednji krogi širitve v vzhodno Sredozemlje, Srednjo, Vzhodno in Jugovzhodno Evropo so pogodbeno območje zavezništva premaknili stran od njegove zemljepisne oznake. Izvirno ime Severnoatlantsko zavezništvo pa je ostalo, čeprav bi bil primernejši pridevnik "evroatlantsko".

Politika širitve NATO je bila vedno oblikovana s strani političnih elit in le redko je nanjo vplivala širša javnost. Sicer pa je proces širitve doživel znatno evolucijo. Značilnost zavezništva, povezana s širitvijo, je bila izražena v njegovih javno poudarjenih liberalnodemokratičnih stališčih. Ideološki temelj zavezništva, zapisan v 2. členu Severnoatlantske pogodbe, je bil vključen v osnutek Severnoatlantske pogodbe na predlog in po vztrajanju kanadske delegacije. Zaveznice so v njem izrazile svojo odločenost, da "varujejo svobodo, skupno dediščino in civilizacijo svojih narodov, utemeljenih na načelih demokracije, svobode posameznika in pravne države". Nadalje se zavzemajo za "razvijanje miroljubnih in prijateljskih mednarodnih odnosov prek krepitev njihovih svobodnih institucij, zagotavljanja boljšega razumevanja načel, na katerih so te institucije utemeljene, in z uveljavljanjem pogojev za stanovitnost in blaginjo".

V 10. členu Severnoatlantske pogodbe je rečeno, da je lahko v zavezništvo povabljena sleherna evropska država, ki je sposobna in voljna razvijati načela te pogodbe in prispevati k varnosti severnoatlantskega območja. Logično bi

lahko sklepali, da bi moralo načelo demokratičnosti biti eno od ključnih meril in nujni pogoj za vstop v zavezništvo. Vendar pa ta pogoj ni bil izrecno zapisan v 10. členu in zdi se, da se ustanoviteljem zavezništva tedaj in nekaj desetletij po podpisu pogodbe ni zdel pomemben. To je postalo zelo jasno, ko je bila med ustanoviteljice Nata povabljen Portugalska, v kateri je bil tedaj na oblasti izrazito avtoritarni režim dr. Antonia Salazarja. Ta korak je bil storjen predvsem iz vojaško-strateških razlogov, pri čemer so bile popolnoma spregledane demokratične vrednote. Povabilo in dejansko članstvo Portugalske v zavezništvu je občutno razvrednotilo Natovo predstavljanje sebe kot zavezništva liberalnih demokracij.

Nadalje, leta 1951 so ustanovne članice NATO resno razpravljale o tem, da bi v NATO skupaj z Grčijo in Turčijo povabile tudi tedaj dve državi s totalitarnima diktaturama – Španijo in Jugoslavijo. Ta korak kot del širitve NATO v Sredozemlje je javno v Senatu ZDA in s čisto vojaško strateškimi argumenti zagovarjal general D. Eisenhower, tedanji Vrhovni poveljnik zavezniških sil za Evropo (SACEUR), kmalu zatem pa predsednik ZDA. Samo nekatera nasprotovanja temu predlogu med članicami zavezništva so se sklicevala na merilo demokratične politične ureditve. Obeh držav (Španije tedaj, Jugoslavije nikoli) pa niso povabili predvsem zato, ker španski diktator F. B. Franco in jugoslovanski J. B. Tito nad tem predlogom nista pokazala nobenega navdušenja. Namesto članstva so tedaj poiskali drugi pragmatični rešitvi in obe državi so kmalu posredno vojaško povezali z zavezništvom. V primeru Španije je bila ta povezava izpeljana prek bilateralne *Pogodbe o prijateljstvu in varnostnem sodelovanju* z ZDA (1953), ki je omogočila postavitev štirih ameriških vojaških postojank na ozemlju Španije. Jugoslavija pa je vstopila v trojni obrambni pakt z dvema že članicama NATO, s Turčijo in Grčijo. Trojna *Pogodba o sodelovanju in medsebojni pomoči* je bila podpisana avgusta 1954 v Sloveniji, na Bledu. Med letoma 1950 in 1956 so NATO vojaški načrtovalci na podlagi Titovih ustnih zagotovil šteli Jugoslavijo med neformalne strateške zaveznice v primeru kontinentalne vojne s sovjetskim blokom. Ravno zaradi tega je Jugoslavija med letoma 1951 in 1955 prejela veliko težke ameriške oborožitve (vključno s prvimi reaktivnimi letali) in precejšnjo gospodarsko pomoč.

Vse do leta 1995 ni NATO nikoli izrecno uporabil demokratične notranjepolitične ureditve v državi kandidatki kot vsebinskega pogoja za povabilo v članstvo. Še več, začetna odločitve o ustanovitvi zelo nenavadnega čezatlantskega zavezništva ni bila v nobeni ustanovni članici temeljito demokratično preverjena z referendumom. V nekaterih državah je bila razlog za to pomanjkljiva javna podpora in demokratični primanjkljaj. V nekaj primerih, tako

tedaj (recimo v Franciji) kot kasneje, je obstajal resen dvom, ali bi članstvo dotične države v NATO volivci podprli na referendumu, če bi ga organizirali. Ta dvom je bil še posebej tehten v primeru vstopa ZRN (1955) in Španije (1982).

Nadalje, v desetletjih svojega obstoja zavezništvo, vsaj javno, ni pokazalo zanimanja za preverjanje spoštovanja demokratičnih standardov v že sprejetih članicah. Natova politika nevmešavanja v notranjepolitične zadeve držav članic se je temeljito razlikovala od prakse vsiljevanja ideološke pravovernosti članicam Varšavskega pakta s strani ZSSR. Notranja ideološka kvazinevtralnost je zagotovo prispevala k temu, da nobena država članica ni izstopila iz NATO in da je zavezništvo preživelo tudi po letu 1991. V politiki Natove širitve med "hladno vojno" so očitno prevladovali geostrateški in vojaški razlogi. Z mehčanjem soočenja med Zahodom in Vzhodom so vojaško-strateški imperativi začeli izgubljati prvenstvo v korist izpostavljanja demokratičnih vrednot. S prejemom Španije v NATO in EU je liberalni Zahod pozdravil in nagradil pototalitarno demokratično preobrazbo v tej državi. Vendar pa je bil vstop Španije v NATO tedaj notranjepolitično zelo sporen predvsem zaradi predhodnega tesnega vojaškega sodelovanja ZDA s Francovo diktaturo. Odločitev o podpisu pristopnega protokola je leta 1982 sprejela zelo šibka prehodna vlada tik pred koncem svojega mandata. Protokol so v Cortesu ratificirali s pičlo večino poslancev tedanje desnosredinske koalicije, ki pa je bila le nekaj tednov za tem močno poražena na splošnih volitvah. Še več, opozicijska socialistična stranka PSOE je volitve dobila tudi zato, ker je obljubila, da bo izvedla referendum o izstopu Španije iz zavezništva. Nova socialistična vlada P. Gonzalesa pa je kmalu po volitvah temeljito spremenila svoje stališče, ker je spoznala, da je članstvo v NATO bilo pogoj za vstop v EGS, ki si ga je zelo želela. Prvi referendum v zgodovini širitve NATO je bil sicer izveden v Španiji, toda šele leta 1986, tj. štiri leta po vstopu te države v zavezništvo. Čeprav je socialistična španska vlada formalno spoštovala svojo obljubo o izvedbi referenduma, pa se je zelo potrudila, da bi prikrojila njegov izid. H glavnemu vprašanju je dodala tri zelo dvomljive obljube, ki so bile očitno oblikovane tako, da bi povzročile zmedo in razdor v vrstah nasprotnikov NATO. Tudi ob tej manipulaciji je vlada komaj zmogla prepričati volivce, saj je članstvo v NATO potrdilo le okoli 52 % volivcev, ki so se udeležili referenduma.

V obdobju "hladne vojne" je NATO v svoje vrste sprejemal ali v njej trpel več nedemokratičnih režimov (ki pa so bili hkrati protikomunistični in proza-hodni). To prakso je mogoče vsaj do neke mere opravičevati z dejstvom, da je članstvo v zavezništvu dolgoročno prispevalo k liberalizaciji in kasneje tudi k demokratizaciji v teh državah. To bi lahko na splošno veljalo za Portugalsko,

Grčijo in Turčijo. Poleg tega je celo uradni varuh liberalnodemokratskih vrednot, Svet Evrope, na podoben način več držav sprejel "na kredit", vključno z Grčijo in Turčijo, kasneje pa tudi Romunijo in Rusko federacijo. Sam obstoj NATO je imel splošne liberalne in demokratične učinke tudi zunaj pogodbenega območja. Liberalnodemokratske vrednote, ki so jih izpostavljale in propagirale vodilne države članice NATO, so sčasoma psihološko in politično učinkovale tudi prek "železne zaves". Ta ideološki vpliv na države članice Varšavskega pakta je bil okrepljen z demonstracijskim učinkom višjega življenjskega standarda, vidnega obilja potrošniških dobrin, demokratičnih svoboščin in svobodnejšega življenjskega sloga na Zahodu. Sprejem Helsinške sklepne listine in ustanovitev Konference o varnosti in sodelovanju v Evropi (KVSE) leta 1975 sta v primerih grobega kršenja človekovih pravic legalizirala vmešavanje tega mednarodnega telesa v notranjo politiko sodelujočih držav. S to koncesijo, s katero je vzhodni blok nepremišljeno popustil vodilnim članicam NATO, se je odprla možnost za liberalnodemokratsko razgradnjo komunističnih političnih ureditev. Ta razvoj je posredno, vendar otipljivo, prispeval k valu demokratizacije v Vzhodni Evropi in na koncu tudi k razkroju Varšavskega pakta in ZSSR leta 1991.

Vzhodnoevropski krogi širitve

Kar nekaj časa je zavezništvo zgolj pasivno opazovalo dihanje jemajoče dogodke v komunistični Vzhodni Evropi in se pri tem zgolj delno zavedalo njihovih geopolitičnih posledic za celino in sam NATO. Skoraj nihče ni pričakoval, da bodo ti vročinski meseci prinesli politično zmago Zahoda brez enega samega izstreljenega naboja in omogočili prihodnjo širitev zavezništva na ozemlja Varšavskega pakta. Vendar pa je bil prvi korak v tej smeri narejen že leta 1990, ko je to nasprotno zavezništvo še uradno obstajalo. Narejen je bil nenamerno in kot stranski učinek združitve obeh Nemčij. Ta prva in zelo nenavadna širitev je bila omejena le na ozemlje in prebivalstvo, ne pa na državo, imenovano Nemška demokratična republika. Tedaj še nihče ni govoril o nadaljnji širitvi na vzhod in jugovzhod.

Natova prva širitev na območje nekdane komunistične Vzhodne Evrope je bila edinstvena v več drugih ozirih. Prvič, izvedena je bila kot ozemeljska širitev že obstoječe članice zavezništva brez zahtevanega povabila in postopka, določenega v 10. členu Severnoatlantske pogodbe. Drugič, v sami državi, vključeni v NATO ni bil izpeljan predviden pravni postopek. Tretjič, priključenemu ozemlju je dal NATO zelo poseben vojaški status, drugačen od ostalega ozemlja Zvezne republike Nemčije. Četrtoč, razširitev se je časovno

prekrivala z nadaljnjo prisotnostjo v vzhodnih nemških deželah sovjetskih (in kasneje ruskih) čet in z njihovo postopno premestitvijo v Rusko federacijo. Ko je bil ta umik končan, je bilo "novo ozemlje" začasno demilitarizirano, saj so nove oblasti razpusile vzhodnonemško Ljudsko armado in močno oboroženo Obmejno stražo, ki je opravljala tudi vojaške naloge, ter na njem nekaj časa niso namestile svojih vojaških zmogljivosti z ofenzivno oborožitvijo.

Na dramatične demokratične spremembe v Vzhodni Evropi je bil Zahod nepripravljen in ob njih postal politično zmeden. To je bilo očitno, ko so novi vzhodnoevropski postkomunistični režimi začeli trkati na vrata EGS/EU in NATO. Na začetku je Zahod na te prošnje Vzhodne Evrope odgovarjal odklonilno. Kar se tiče sprejema v NATO, je bil zahodni argument prepričljiv: mlade vzhodnoevropske demokratične države niso bile od nikogar vojaško ogrožene, potrebovale pa so predvsem hiter gospodarski in socialni razvoj ne pa vojaške zaščite zavezništva. Posledično bi se morale najprej pripravljati na vstop v Evropsko unijo, temu bi sledile priprave in kasnejši vstop v tedanjo Zahodnoevropsko unijo, šele čez več let pa bi se nove članice EU in ZEU lahko pridružile tudi NATO.

Tak vrstni red je potiskal morebitno širitev NATO v 21. stoletje, odražal pa je dejstvo, da vodilne članice zavezništva niso bile zainteresirane za njegovo nadaljnjo širitev. Posledično prosilk niso ne vabili in ne ocenjevali z vojaškega ali politično-ideološkega zornega kota. Šele leta 1995 je bila demokratična ureditev v državah kandidatkah razglašena za eno od ključnih meril za sprejem. S tem si je Zahod zagotovil nekaj let odloga, obenem pa naj bi ta zahteva spodbudila notranje demokratične in gospodarske reforme v Vzhodni Evropi. Na podlagi ocene napredovanja demokratične preobrazbe bi lahko zavezništvo med kandidatkami izbralo najbolj zaželene kandidatke. Z zahtevo po hkratnem izpolnjevanju tako vojaških kot političnih meril je NATO sredi devetdesetih let zelo visoko dvignil letvico za vstop. Z uporabo dvojnega merila je zavezništvo vzhodnoevropske aspirantke obravnavalo bistveno drugače od nekaterih svojih ustanoviteljic in dveh balkanskih držav, ki sta bili sprejeti leta 1952. Ob tem je NATO priročno spregledal dejstvo, da njegova dolgoletna članica Turčija do tedaj še vedno ni izpolnila vseh pomembnih demokratičnih meril, ki jih je zahteval od vzhodnoevropskih držav.

Institucionalne predhodnice Evropske unije (tri evropske skupnosti – ESJP, EGS in ESAE) so bile ustanovljene nekaj let po ustanovitvi NATO. Njihovo izvirno jedro je bilo sestavljeno iz majhne skupine zahodnoevropskih držav, v katerih so demokratične ureditve že delovale, preden so stopile v ekonomske in politične integracije. Ustanovne članice evropskih skupnosti so bile od samega začetka vojaško zaščitene s strani NATO. Zato z varnostnega vidika niso

potrebovale v svojem klubu južnoevropskih držav z avtoritarnimi režimi, ki so bile hkrati tudi ekonomsko šibke in potrebne gospodarske pomoči. Vodilne zahodnoevropske države in uradništvo EGS/EU so bili več let izrazito nenaklonjeni sprejemu vzhodnoevropskih držav. Tako zaradi ekonomskih kot notranjepolitičnih razlogov so želele svoje revne vzhodnoevropske "bratrance" čim dlje zadrževati v svoji čakalnici. Uradništvo EGS/EU je skladno s tem odnosom pokazalo občudovanja vredno izvirnost pri izumljanju in postavljanju novih in novih postopkovnih ovir. Z njimi je širitev EGS na vzhod postala izredno zapletena, počasna in birokratsko utrujajoča. Nikoli v preteklosti ni uradništvo EGS/EU razvilo tako širokega nabora vsebinskih in postopkovnih pogojev za sprejem novih članic, kot je bilo to v primeru vzhodnoevropskih držav. Sestavljeno merilo, imenovano "pripravljenost na članstvo", je vključevalo oceno stanja demokratičnih institucij, politične stabilnosti, združljivosti ustavnega in pravnega sistema z zahodnimi standardi, varovanja človekovih pravic in pravic manjšin, strukturnih sprememb v smeri tržnega gospodarstva, gospodarske trdnosti, ustreznosti socialnega sistema in demokratičnih vrednostnih sprememb, široke sprejemljivosti procesa pridruževanja, sorodne zunanje in varnostne politike itd.

Na podoben način je tudi NATO prvič v svoji institucionalni zgodovini postavil vrsto meril za sprejem novih članic, in sicer v obliki poluradnega dokumenta z naslovom *Študija o širitvi Nata* (1995). V tej knjižici je bilo zapisano, da morata biti procesa širitve NATO in EU tesno povezana, skladna in da se morata medsebojno podpirati. NATO je za svoje nove članice postavil naslednje pogoje, ki jih je imenoval "pričakovanja": pravna država, zadovoljiva zaščita človekovih pravic, temeljne svoboščine, zaščita verskih, etničnih in nacionalnih manjšin ter trden sistem tekmovalne večstrankarske demokracije. Poleg tega pa je dokument postavil še nekaj za NATO specifičnih pogojev, ki se nanašajo na ustreznost civilno-vojaških razmerij:

- jasna razmejitev oblasti med predsednikom in vlado (predsednikom vlade in obrambnim/notranjim ministrom) v ustavi in zakonih,
- parlamentarni nadzor nad vojsko prek nadzora nad obrambnim proračunom,
- mirnodobni nadzor vlade nad generalštabom in vojaškimi poveljniki prek civilnega obrambnega ministra.

Poleg formalnih meril so vedno igrali zelo pomembno in celo odločilno vlogo tudi številni neuradni premisleki:

- zadosten geopolitičen interes zavezništva, posebej ZDA, za sprejem nove članice,

- splošno soglasje med članicami zavezništva,
- dovolj močna podpora javnosti v državi kandidatki za članstvo v NATO.

Do obrata od zelo zadržanega začetnega odnosa do sprejetja potrebe po zgodnejši širitvi NATO na Vzhod ni prišlo zlahka, pri čemer je vprašljivo, ali so bili premisleki o demokratičnosti kandidatk najpomembnejši v tem procesu. Če bi bila potreba po zaščiti in podpori mladim demokracijam ključna skrb, potem bi bila geografski vidik in vrstni red širitve povsem drugačna. Vključitev Poljske v NATO, kjer nova demokratična ureditev ni bila ogrožena, je Nemčija tiho zagovarjala že med letoma 1992 in 1993. Poglavitni nemški motiv je bil zelo preprost: Nemčija ne bi bila več NATO mejna država na Vzhodu. To vlogo bi prepustila Poljski in nekdanji Češkoslovaški, s čimer bi ustvarili politično, ekonomsko in varnostno blazino v osrednji in vzhodni Evropi.

Obrat v Natovem odnosu se ne bi mogel zgoditi brez predhodne spremembe ameriškega stališča. To spremembo je povzročilo nezadovoljstvo zaradi nesposobnosti zahodnoevropskih držav, da učinkovito zaustavijo vojne na Balkanu, kot tudi zavlačevanja pri integraciji in s tem zavarovanju šibkih vzhodnoevropskih demokratičnih režimov. Prvi ameriški korak je bil preračunan poskus, da bi namesto članstva v NATO vzhodnoevropskim državam ponudili program "Partnerstvo za mir". Ko je postalo očitno, da ta poskus ni uspel, je Clintonova administracija novembra 1994 sprejela odločitev o selektivni, skrbno vodeni in organski širitvi NATO. Predstavljeni argumenti za njo so bili naslednji: z novimi članicami bi zavezništvo povečalo svoje vojaške zmogljivosti in strateško globino, okrepila bi se stabilnost Evrope, obenem pa bi razširjeni NATO odvrčal potencialne vire ogrožanja in odpravil umetno delitev Evrope. S temi argumenti je bilo povezano tudi pričakovanje, da bo sveža vzhodnoevropska kri pomladila zavezništvo. Širitev NATO naj bi skupaj z njegovo notranjo reorganizacijo in novimi nalogami zunaj pogodbenega območja (*"out of area"*) odpravila nevarnost počasnega hiranja in celo odmiranja zavezništva. Nekateri zahodni strokovnjaki so širitev NATO zagovarjali tudi zato, da bi preprečili širjenje jedrskega orožja v Srednjo in Vzhodno Evropo.

Poleg tega je Clintonova administracija zavzela stališče o velikem moralnem dolgu, ki ga naj bi imel Zahod do vzhodnoevropskih držav, ker jih je izdal in prepustil lastni usodi v letih 1939–1941, 1945, 1948, 1956 in 1968. Zaradi sprejetja tega stališča so nekdanje sovjetske satelitske zaveznice postale bolj zaželenе bodoče članice NATO, kot pa države, ki se niso podredile Stalinovi nadvladi in niso postale članice Varšavskega pakta, kot na primer naslednica nekdanje SFRJ, Slovenija. Poleg argumenta moralne in politične podpore procesom demokratizacije, so najmanj enako tehtno vlogo igrale tudi

Clintonove kalkulacije pred predsedniškimi volitvami leta 1996. Izbor prvih treh vzhodnoevropskih držav je povsem ustrezal številčnosti in teži ameriških volivcev s temi etničnimi ozadji.

Javno pojasnilo predsednika Clintona o restriktivnem pristopu, kar zadeva pogojev za sprejem novih članic v NATO, je bilo naslednje:

- dokazana želja vsake kandidatke, da se pridruži NATO,
- visoki standardi nepreklicnih demokratičnih in tržnih reform v teh državah,
- urejeni odprti problemi v odnosih s sosednjimi državami,
- trden civilni nadzor nad oboroženimi silami,
- zaveza po izpolnitvi strogih Natovih vojaških zahtev, še posebej glede povezljivosti,
- strošek širitve, sprejemljiv za zavezništvo,
- kandidatke, ki v celoti še ne dosegajo meril, se morajo dodatno potruditi,
- politična in psihološka potreba, da Natova vrata ostanejo odprta,
- politična potreba, da se zagotovi "gladka in uspešna integracija", ki bo ustvarila zagon za nadaljnjo širitev,
- vsaka odločitev mora temeljiti na polnem soglasju držav članic NATO.

Nekatere druge članice zavezništva pa zaradi različnih razlogov niso bile prepričane in navdušene nad tem projektom. Dvomi o širitvi NATO so bili med ameriškimi in zahodnoevropskimi strokovnjaki in vplivneži celo globlji, kot bi sklepali na podlagi uradnih stališč držav članic. Nemško stališče je bilo pogojeno z odnosom do Ruske federacije in s potrebo po usklajenosti s Francijo. Ko je bil aprila 1997 v Parizu podpisan skupni dokument med NATO in Rusijo in je bila ruska ovira znižana, je Nemčijo najbolj skrbel ameriško-francoski spor glede obsega širitve. Kanada, Francija, Italija in druge mediteranske države so se zavemale za večjo širitev, in sicer ne zgolj v Srednjo, ampak tudi v Jugovzhodno Evropo. Močno zavzemanje Francije za širitev je izhajalo iz njene dolgoletne želje okrepiti evropsko (in s tem posredno tudi francosko) vlogo in posledično zmanjšati ameriško vlogo v evropskih varnostnih zadevah. Francija je to priložnost poskušala izrabiti tudi za prevzem nadzora od ZDA nad južnim poveljstvom NATO kot nagrado za ponoven vstop v združeno vojaško strukturo zavezništva. Američanom pa se je ta cena zdela previsoka. Italijansko zavzemanje za širitev NATO se je dobro ujemalo z vzhodno politiko na italijanski način, usmerjeno predvsem na Balkan.

Zapletena igra med raznimi globalnimi, celinskimi, regionalnimi in nacionalnimi pristopi ter nekaterimi taktičnimi cilji in celo osebnimi ambicijami je končno pripeljala do soglasja v zavezništvu. Kompromis, ki je bil dosežen

med vrhom NATO, je bila vmesna rešitev med dvema skrajnima stališčema: a) sprejemom petih novih članic, kot je zagovarjala Francija, in b) tiho željo nekaterih članic, da ne bi takrat sprejeli nikogar. Končna izbira treh novih članic se je ujemala z željami Clintonove administracije. Na madridskem vrhu Severnoatlantskega sveta julija 1997 je bila na predlog generalnega sekretarja NATO, Javierja Solane, sprejeta odločitev o povabilu trem vzhodnoevropskim državam, in sicer Poljski, Češki republiki in Madžarski. Da bi potolažili predvsem Francijo in Italijo so v zaključnem dokumentu omenili tudi Romunijo in Slovenijo (po abecednem redu) kot dve resni kandidatki, o katerih članstvu naj bi znova premislili leta 1999.

Tri srednjeevropske države, sprejete v NATO leta 1999, so v združeno vojaško strukturo zavezništva prispevale okoli 200.000 vojakov. To je bilo približno enako številu vojakov, ki so jih ZDA po "hladni vojni" do tedaj umaknile iz Evrope. Sprejem treh novih članic bi torej lahko šteli tudi za delno nadomestilo za krčenje ameriške vojaške prisotnosti v Evropi. Resolucija ameriškega Senata, ki jo je leta 1998 priložil k Zakonu o ratifikaciji treh protokolov, je celo pomenljivejša. Jasno je povezala ameriški interes za širitev z ohranjanjem NATO kot vojaškega zavezništva s preprečevanjem nastanka in razvoja samostojnih vojaških politik evropskih držav, ki bi ogrozile nadaljevanje vodilne vloge ZDA v evropskih varnostnih zadevah.

Odločitev o širitvi NATO, ki je bila sprejeta junija 1997 v Madridu, so mnogi pozdravljali kot zgodovinsko prelomnico, vendar pa so ji številni tudi ugovarjali. Razumljivo je, da je tej odločitvi najodločneje nasprotovala Ruska federacija. Ruski voditelji, vključno s predsednikom B. Jelcinom, so močno nasprotovali premiku ozemelj članic zavezništva v bližino ruskih meja, kar so prikazovali kot vojaško grožnjo varnosti Ruske federacije. Ruski uradniki so zatrjevali, da so jih zahodni voditelji prevarali, saj naj bi jim leta 1990 obljubili, da zavezništva ne bodo širili prek meja Nemške demokratične republike. Hkrati so implicitno zanikali pravico njihovih nekdanih zaveznic v Varšavskem sporazumu, da vstopijo v NATO.

Ostra kritika je prihajala tudi s strani evropske levice, pacifistov in antiglobalistov, medtem ko so bile druge kritike zmernejše. Slednje so izpostavljale, da bi morali, če je bil resnični cilj širitve izboljšanje varnosti in stabilnosti v nekdanji Vzhodni Evropi, kar so v NATO javno zatrjevali, v zavezništvo povabiti najšibkejše in najbolj pomoči potrebne postkomunistične države v tranziciji, ne pa vojaško in ekonomsko najmočnejših ter najmanj izpostavljenih zunanjim varnostnim grožnjam. Konfiguracija prve skupine povabljenih se je nekaterim kritikom zdela geostrateško neuravnovešena in neustrezna, če bi upoštevali koncentracijo dejanskih in potencialnih konfliktnih žarišč v

Evropi. Po mnenju kritikov je NATO med letoma 1997 in 1999 zamudil priložnost, da bi območje varnosti, stabilnosti in demokracije pomaknil v smer Zahodnega Balkana, ki je vse to najbolj potreboval.

Proces pogajanj o treh pristopnih protokolih – njihovo podpisovanje in ratificiranje v šestnajstih državah članicah in v treh povabljenih državah – je trajal približno leto in pol in je prinesel kar nekaj presenečenj. V skoraj vseh parlamentih, vključno z zakonodajno najbolj zapletenim belgijskim, so bili pristopni protokoli potrjeni z veliko večino. Parlamentarne opozicijske stranke, komunisti, radikalni ekologi, ekstremni nacionalisti in nekateri regionalisti so bili prešibki, da bi zaustavili širitev. Najdramatičnejše glasovanje in največje vznemirjenje sta bila v spodnjem domu italijanskega parlamenta (La Camera dei Deputati). Levosredinska italijanska vlada Romana Prodiya je komajda preživela test, saj so ob nasprotovanju koalicijskih komunistov zadostno podporo ratifikaciji zagotovile opozicijske desnosredinske stranke. To se je zgodilo zaradi specifične sestave tedanje vladajoče koalicije. Na drugi strani pa je ameriški senat s prepričljivo večino 80 proti 19 podprl pristopne protokole. Podpora je bila celo močnejša, kot jo je previdno ocenjevala administracija. Še več, zavrtnjeni so bili tudi vsi amandmaji k resoluciji, ki jim je nasprotovala administracija.

Med državami, vključenimi v proces širitve leta 1999, je zgolj ena povabljenka, Madžarska, razpisala ljudski referendum za potrditev pristopnega protokola. To je bil drugi referendum v zgodovini Natovih širitve. V primerjavi s španskim referendumom leta 1986 je bil ta izveden na podlagi višjih demokratičnih standardov. Prvič, madžarski referendum je bil organiziran pred vstopom države v zaveznitvo in ne po njem. To je dalo prebivalstvu dejansko možnost odločanja o tako pomembnem vprašanju. Drugič, vprašanje, zastavljeno volivcem, je bilo jasno in brez zavajajočih obljub. Kljub političnemu tveganju za vlado je madžarski referendum dobro uspel. Čeprav se približno polovica volilnega telesa referendumu ni udeležila – med njimi je bilo veliko tistih, ki so članstvu v NATO nasprotovali, je 85 % udeležencev referendumu podprlo vstop države v NATO.

Na dinamiko in obseg nadaljnje Natove širitve sta vplivala dva velika dogodka. Prvi je bil huda humanitarna kriza, ki so jo spremljali oboroženi spopadi na Kosovu med letoma 1998 in 1999. Ta kriza je pritegnila pozornost zahodnih sil k dotlej podcenjenemu viru nestabilnosti na Balkanu. Po dveh neuspešnih poskusih, da bi do rešitve prišli po mirni poti prek pogajanj, je bil žgoč kosovski problem razrešen v obdobju od marca do junija 1999 z oboroženim posegom NATO zoper Zvezno republiko Jugoslavijo (predvsem zoper njen največji del – Srbijo). Dolgoročno gledano, je izbruh

nasilja na Kosovu poudaril potrebo po odpravi geopolitičnega neravnovesja, ki je nastalo po letu 1999, in izpostavil potrebo po širjenju NATO tudi na nemirni Balkan.

Dve leti kasneje, 11. septembra 2001, so teroristični napadi na ZDA spremenili paradigmo mednarodne varnosti, saj so opozorili na moč nedržavnih dejavnikov ter na povečano grožnjo mednarodnega terorizma in asimetričnega vojskovanja. Posledično bi tudi vojaško šibke države lahko na druge načine prispevale k "vojni proti terorizmu". Takrat je bil odpor Ruske federacije vključitvi treh baltskih držav v NATO manj odločen, kot je bil odpor v primeru prvega vzhodnoevropskega kroga širitve. Tak geopolitični razvoj dogodkov je omogočil soglasno odločitev o širitvi z "velikim pokom", ki je bila sprejeta novembra 2002 na vrhu NATO v Pragi. Če se ozremo na odločitvi o širitvi, ki sta bili sprejeti v letih 1997 in 2002, lahko ugotovimo, da kasnejši dogodki niso potrdili nekaterih mračnih napovedi nasprotnikov širitve NATO v Vzhodno Evropo. Vojaški poseg NATO zoper ZRJ, ki je sovpadal s širitvijo leta 1999, je pospešil odpravo avtoritarnega Miloševićevega režima v Srbiji. Le-ta je pripeljal k demokratičnim reformam v tej osrednji balkanski državi, omogočil dekolonizacijo Kosova in nastanek nove evropske države. Ekonomska in politična preobrazba Srednje in Vzhodne Evrope se je nadaljevala. Na naslednjem vrhu v aprilu 2008 v Bukarešti niso odločali o povabilu neki novi članici pač pa so na vztrajanje ZDA obljubili članstvo sicer nekoč Ukrajini in Gruziji. Ta slabo premišljena gesta je izzvala, tokrat prvič, odgovor Ruske Federacije z uporabo oborožene sile. Z njo je bila kaznovana Gruzija, po tem, ko se je njen predsednik pustolovsko odločil za vojaški napad na samooklicano Republiko Južna Osetija. Negativne posledice povabila Ukrajini, so pa se pokazale šele šest let kasneje.

Na vrhu NATO aprila 2009 so razglasili nekaj drugih pomembnih odločitev. Francija se je vrnila v Natov integrirani združeni vojaški ustroj in s tem v polno pravno članstvo v zavezništvu. To dejanje je pomenilo javni preklic odločitve generala de Gaulla iz leta 1966, ko je izgnal Natov sedež in Vrhovno zavezniško poveljstvo iz Francije ter svojo državo izločil iz Natove vojaške strukture. Odmik od de Gaullove linije se je potihoma začel že v času predsedovanja F. Mitteranda in nadaljeval med mandatom predsednika J. Chiraca. Oba predsednika sta ukazala sodelovanje obsežnih francoskih vojaških kontingentov v dveh Natovih misijah za vzpostavitev miru v Bosni in Hercegovini (IFOR, SFOR), v Natovem napadu na ZRJ in okupaciji Kosova kot tudi v ekspedicijskih silah pod poveljstvom ZDA v Afganistanu. Francoski generali so več kot desetletje sodelovali v delu Natovega Vojaškega odbora. Predsednik N. Sarkozy je uradno vrnitev Francije v Natovo vojaško strukturo napovedal

junija 2008 in jo pogojeval z zadostnim napredkom v razvoju varnostne in obrambne politike EU. 18. marca 2009 je francoska Narodna skupščina s 329 glasovi za in 238 glasovi proti sprejela resolucijo, ki je podprla namero predsednika Sarkozyja. Brez tega uradnega koraka predsednik N. Sarkozy ne bi mogel odigrati vloge glavnega gostitelja Natovega vrha v Strasburgu.

V pripravah in izvajanju te simbolične vrnitve v NATO je moral predsednik N. Sarkozy premagati odpor ne zgolj v vrstah socialistične, komunistične in skrajno nacionalistične opozicije, ampak tudi v lastni stranki. Preklic de Gaullove odločitve pa ni bil tako radikalen, kot je bilo videti. Da bi dosegel pomirjujoč učinek, je Sarkozy ob tradicionalnem povzdigovanju najvišjih francoskih nacionalnih interesov dodal tri močne korektive, ki dejansko pomembno omejujejo obseg francoske vojaške reintegracije v NATO. Francija je obdržala popolno suverenost pri odločanju in uporabi jedrskega odvračanja. Posledično se francoski predstavniki niso pridružili Natovi Skupini za jedrsko načrtovanje (*Nuclear Planning Group*). Francija je tudi ohranila pravico odločanja o razmestitvi svojih sil, obenem pa v mirnem času nobena od njenih vojaških enot ni podrejena Vrhovnemu združenemu poveljstvu za operacije. V presoji francoskega državnega vrha je želja po povečanju francoskega in evropskega vpliva znotraj zavezništva očitno prevladala nad pomisli o zmanjšanju francoske politične gibčnosti pri delovanju na svetovni sceni. Z vrnitvijo v vojaško strukturo NATO se je povečal francoski prispevek v NATO proračun in je prišlo do pomembnih kadrovskega premikov z namestitvijo več sto francoskih častnikov, generalov in admiralov v Natovo vojaško strukturo. Francija je bila zelo hitro nagrajena z več visokimi vojaškimi položaji, med katerimi je najpomembnejši položaj poveljnika Vrhovnega združenega poveljstva za preobrazbo v Norfolku v Virginiji. Prvič v Natovi zgodovini je položaj vrhovnega poveljnika zasedel neameriški (letalski) general.

NATO vrh v Strasbourg in Kehl leta 2009 je potrdil trend kontinuirane širitve zavezništva na Zahodni Balkan. Šestdeseto obletnico je NATO praznoval z osemindvajsetimi članicami. Proces ratifikacije pristopnih protokolov je bil končan ravno pravočasno, da so lahko slovesno razglasili sprejem dveh novih članic – Albanije in Hrvaške. Deklaracija, sprejeta na vrhu, je izrecno omenila tri nove morebitne članice zavezništva – Makedonijo, Bosno in Hercegovino ter Črno goro. Obenem je pozdravila zavezo Srbije, da se bo "vključila v Evroatlantsko skupnost držav", in jo pozvala, naj podpre "utrjevanje miru in varnosti na Kosovu". Pridružitve Makedonije tako NATO kot tudi Evropski uniji še vedno blokira Grčija, ki svoje članstvo zlorablja za izsiljevanje svoje sosedice zaradi njene ustavnega imena. Članstvu BiH v NATO nasprotuje Republika Srbska, v Črni Gori pa več opozicijskih strank in pomemben del javnosti.

Nekdanji “hladna vojna” in “železna zavesa” nista izražali zgolj ideološke konfrontacije med liberalizmom in komunizmom, ampak tudi – in še temeljiteje – spopad za moč in vpliv med Zahodom, ki so ga vodili ZDA in ZSSR, v katerem je prevladovala Rusija. To geostrateško tekmovanje ni prenehalo s padcem komunizma v ZSSR, ampak je zgolj dobilo drugačno, milejšo obliko – kot nova mešanica sodelovanja in konflikta med razširjenim NATO in Rusko federacijo. Navzlic Natovemu večkratnemu zatrjevanju, da nima sovražnih namenov, doživljata politična elita in večina prebivalstva Ruske federacije širitev NATO na Vzhod po letu 1990 kot grožnjo ruskim nacionalnim interesom in varnosti. To še posebej velja za napovedano razširitev na Ukrajino, pa čeprav je NATO to obljubo kasneje umaknil iz svojih uradnih izjav. Globoka notranja kriza v Ukrajini v letih 2013 – 2014 je prignala na površje konfliktno razmerje med NATO in Rusko federacijo ter močno prispevala k sprožitvi ostrega konflikta z izrazito negativnimi posledicami v širši mednarodni skupnosti. V teh okoliščinah, navzlic nekaterim vsebinskim pomislekom in notranjim razprtijam v Črni Gori, je zavezništvo leta 2017 sprejelo v svoje vrste še to balkansko državo kot svojo devetindvajseto članico.

Sklep

Politika širitve NATO je bila skozi njegovo celotno institucionalno zgodovino podvržena precejšnjim spremembam, čeprav je ostala nespremenjena njena pravna podlaga, ki jo vsebuje 10. člen Severnoatlantske pogodbe. V času “hladne vojne” in soočenja z vzhodnim blokom so pri odločitvah prevladovalo sledenje v prvi vrsti geostrateškim interesom poglavitnih pobudnic ustanovitve zavezništva. Ob jenjanju “hladne vojne” je pridobila na pomenu skladnost z razglašenimi liberalnodemokratskimi vrednotami. Preobrazba vojaškega zavezništva v regionalno politično-varnostno organizacijo s širšim mednarodnim poslanstvom se je odražala že od začetka devetdesetih let tudi v praksi širitve NATO. Skoraj sedem desetletij Natovega obstoja in razvoja lahko, kar se tiče meril, postopkov in dolžine procesa sprejemanja novih članic, v grobem razdelimo na štiri obdobja:

- 1949–1982: hitro sprejemanje brez zapletenih formalnih postopkov, prvenstveno na podlagi vojaško-strateškega premisleka,
- 1982–1991: hitro sprejemanje brez zapletenih postopkov na temelju širšega političnega premisleka, pri čemer sta upoštevana tako strateški položaj nove članice in njena vojaška moč; sprejem je obravnavan tudi kot nagrada za demokratizacijo politične ureditve nove članice,

- 1991–1999: daljši proces sprejemanja s zapletenim postopkom od leta 1995 dalje; sprejem je razumljen kot spodbuda in politična podpora šibkim vzhodnoevropskim liberalnodemokratskim državam in je izveden na temeljih kombiniranih političnih meril in ocene kandidatkinih vojaških zmogljivosti,
- 1999–2017: še daljši proces sprejemanja, ki vključuje uresničitev Akcijskega načrta za članstvo (MAP); sprejem poteka predvsem na temelju političnih meril, s presojo reform, izvedenih v varnostnem sektorju, z zmanjšanim pomenom kandidatnine vojaške samozadostnosti ter ob upoštevanju možnega prispevka k “vojni proti terorizmu”.

Proces širitve, povezan s širitvijo Evropske unije, je okrepil zavezništvo ter prispeval k demokratični preobrazbi v Južni Evropi, krepitvi mladih demokracij v Srednji, Vzhodni in Jugovzhodni Evropi in stabilizaciji na Balkanu, ob ohranjanju strateške odvisnosti evropskih članic od najvplivnejše članice NATO – Združenih držav Amerike. Razširitev zavezništva in njegovih dejavnosti v prostor razpadle Sovjetske zveze pa je zaostrovalo konfliktno razmerje med NATO in Rusko federacijo, dvigovalo napetosti med Baltskim in Črnim morjem ter prispevalo k poslabšanju varnosti na evropski celini. S tem povezani oboroženi spopadi v Gruziji in Ukrajini so opozorili na nevarna tveganja morebitne nadaljnje širitve NATO v nekdanji sovjetski prostor in na njeno vprašljivo smiselno z vidika varnosti njegovih, predvsem ustanovnih članic.

SLOVENIA AND THE SECURITY ROLE OF THE EUROPEAN UNION

The relationship of the Republic of Slovenia to the European Community/ European Union has had a rather long and complicated background since the late 1980s. Moreover, the relationship has included a significant security-related segment. During these decades the position of Slovenia vis-a-vis the integration has changed fundamentally from being an object of worries, suspicions, and even threats of economic sanctions by the EEC to a full-fledged subject of the ESDP. There have been several intermediary stages in this development influenced strongly by the geopolitical shifts on the continent, in Central and South-Eastern Europe – particularly in the Balkans – and in Slovenia itself. However, the intensity and quality of the relations between the EEC/ EU and Slovenia since the late 1980s has also heavily depended on the processes within the European Community, and since 1 November 1993 within the European Union. The most important legal and organizational shifts have occurred in the period between 1991 and 1993 (Maastricht Treaty), as well as in 1997 (Amsterdam Treaty), in 1999 (Cologne and Laeken European Council meetings), in 2000 (Nice Treaty) and in 2004 (Slovenia's accession to EU).

The juxtaposition of these two, partly interconnected, flows of development has largely shaped the parameters within which the relations between Slovenia and the EU have evolved. However, three major stages could be discerned in this process of evolution:

- I. late 1980's – July 1996,
- II. July 1996 – May 2004,
- III. May 2004 – to the present.

From an object of suspicion to a passive follower

The security-related interaction between the European Economic Community (EEC) and the Republic of Slovenia had preceded the proclamation of the latter's independence on 25 July 1991, the signing of the Maastricht Treaty and the upgrading of the European Political Cooperation (EPC) to the

Common Foreign and Security Policy (CFSP) as the second pillar of the European Union.

In the late 1980s the governments of the EEC member states and the European Commission welcomed the wave of democratization in East Europe. However, the prospect of the breakdown of the Soviet Union made the defence and security establishments in Western Europe and the USA jitter. A possible misuse of the huge Soviet nuclear arsenal strongly alarmed the West. The looming disintegration of another and much smaller multinational federal state, Yugoslavia, became by inference a source of growing worries. There was a widely held supposition that Yugoslavia's breakdown could serve as a precursor, example and possible catalyst for the violent demise of the Soviet Union.

Acting in concert with the United States, the EEC leaders decided sometime in 1989–90 to try to preserve Yugoslavia in one piece, making use of their political influence as well as economic clout. Slovenia, the north-westernmost Yugoslav republic at that time, was suspected of a secessionist intention – and not without reason. The top diplomats of the largest EEC states exerted strong diplomatic pressure on the first non-communist coalition Government of Slovenia and even threatened with imposing heavy economic sanctions including a full trade boycott, in case Slovenia decided to break out. On the other hand, however, the EEC Commission used as carrots the promises to grant Yugoslavia an association status with the EEC as well as large credits to bail out the bankrupt Yugoslav treasury. Nevertheless, this carrot and stick strategy failed to prevent the disintegration of Yugoslavia. When Slovenia – and Croatia – declared their independence on 25 June 1991, almost simultaneously, armed hostilities between the federal Yugoslav and Slovene forces broke out on the next day. Ten days later high EEC representatives brokered a cease-fire between the Territorial Defense of Slovenia and the Yugoslav Army (JNA). The Brioni Agreement concluded in July 1991 stipulated *i. a.* a three-month transitional period during which the Yugoslav military units and other federal personnel would be removed from Slovenia. The following sequence of events – Slovenia's assumption of full sovereignty, EEC's collective recognition of its independence in December 1991/ January 1992, the establishment of official relations between Slovenia and EEC's institutions, Slovenia's entering into the most important interstate political organizations (OUN, CSCE/OSCE, Council of Europe etc.) – dramatically strengthened the international position of Slovenia.

On the other hand, the involvement of the EEC in the Balkans crisis served as an important catalyst in its slow evolution from a largely 'soft security' organization into both a 'soft' and a 'hard security' actor on the European scene. The growing violence in Croatia as well as Bosnia and Herzegovina

led the EEC to dispatch its personnel into the theatre of military operations in Europe for the first time ever. The action was carried out by about 80 unarmed EEC observers in white uniforms, provided with white-painted vehicles and helicopters and bearing the EEC insignia. Their main task was to monitor hostilities in the Balkans in the hope that their mere presence would dampen, if not stop them altogether. In their monitoring forays into Croatia, the EEC observers used Slovenia as their staging and resting area. However, their well-intended, yet poorly prepared and thoroughly misconceived action failed miserably and damaged the reputation of the EEC in the Balkans. On the positive side, nevertheless, the very failure of the operation bolstered the argument that the EEC cannot wield any political influence in the world even distantly commensurate with its economic weight, unless some effective foreign and security policy instruments of its own were developed first. Thus the events surrounding the dissociation of Slovenia from the rest of Yugoslavia – as well as the ensuing Balkan wars – have contributed significantly to the maturation of the Common Foreign and Security Policy (CFSP) of the EU.

The interaction between the EEC and Slovenia, including the clear security implications, intensified in autumn 1992 when the UN Security Council imposed an embargo on all shipments of war materials to the Yugoslav successor states – including Slovenia. The EEC strongly supported the resolution and its application to all Yugoslav successor states despite the fact that Slovenia had not participated in armed hostilities anywhere since July 1991 and had been a UNO member since May 1992. Nevertheless, Slovenia was not subjected to even stronger economic and financial sanctions subsequently imposed on Serbia, Montenegro and the Serb-controlled areas in Bosnia and Croatia a year later. The UN-imposed arms embargo actually increased the strong military advantages, particularly in heavy weapons, already enjoyed by the Serbian forces in Croatia as well as Bosnia and Herzegovina. However, it notably weakened the ability of the victims of armed aggression to resist. The arms embargo also harmed the modest defence capabilities of Slovenia and thus violated its right, as a UNO member, to individual and collective self-defence (Art. 51 of the UNO Charter). The implementation of the UN arms embargo in the Adriatic Sea, including the short coast of Slovenia, was monitored jointly by the Western European Union (WEU) and NATO in the framework of the Operation Sharp Guard. The interaction between the WEU and Slovenia in this matter began in June 1993 and has lasted for about three years. During this period several thousand ships plying to Koper, the only sea port of Slovenia, were inspected on high seas (out of the total of ca. 74,000 in the Adriatic) and several hundred were diverted to Italian ports and searched there. The operation Sharp Guard

raised the prices of war materials on the black market in the Balkans, yet failed to significantly reduce, let alone stop altogether, the flow of smuggled weapons to the areas of armed conflict. The largely unsuccessful WEU/ NATO maritime and air surveillance operation was eventually terminated with coming into force of the Dayton–Paris Peace Accords on Bosnia and Herzegovina.

The UN-imposed sanctions had considerably slowed down the very process of Slovenia's approaching the EU and NATO. Joining the EU and NATO was declared by the National Assembly of Slovenia in 1993 to be the country's chief strategic foreign policy goal. Another set of obstacles to the closer relations between the EU and Slovenia was created intentionally by the rightist Berlusconi government in Italy and pursued particularly assiduously by Berlusconi's neofascist coalition partner *Allianza Nazionale*. Consequently, the Government of Italy had effectively blocked the conclusion of Slovenia's negotiations for a European association agreement with the European Commission for two years.

However, the succeeding developments – the NATO-imposed termination of war in Bosnia and Herzegovina, the conclusion of the Dayton–Paris Accords in November/ December 1995 (in which EU played no role) as well as the fall of Berlusconi's government – allowed for a considerable improvement and intensification of the relations between the EU and Slovenia. In summer 1996 these developments led to the conclusion of the agreement on Slovenia's associated membership in the EU. In autumn 1996 Slovenia could thus join the network of the EU and its member states' collective relations with the Central-East European Associated States. This network also contained a CFSP segment.

Consequently, the voting behaviour of Slovenia in the United Nations General Assembly between 1992 and 1996 showed a clear tendency of Slovenia's growing alignment with the EU consensus. During the four years the distance on all issues had been reduced from 11 to 2 (out of 100 points), on security and disarmament issues from 5 to 2, while on the Middle Eastern issues as well as decolonization the respective positions had remained identical.

From a docile follower to an active participant

The lessons drawn by the EU from its unsuccessful involvement in the Balkan wars of the period between 1992 to 1995 led to several positive steps. The apparent impotence of the EU convinced its member states to address more actively the security and defense dimension of the CFSP. The ensuing shift in the security policy of the EU was agreed upon at the 1996–97 Intergovernmental Conference and became enshrined in the Amsterdam Treaty (1997).

By that time Slovenia had entered the ranks of the EU Associated States, considerable experience in the CFSP had been already accumulated and corresponding organizational mechanisms developed. The EU interaction with the East European Associated States was marked by very unbalanced relationships among the EU members on the one hand, and the Associated States on the other. The Foreign Ministry and the diplomatic representatives of each EU member state presiding in the EU Council developed the practice of more or less regularly informing the Foreign Ministries and the diplomatic representatives of the Associated States on the agreed upon common positions of the EU and on joint actions to be taken by the EU in the CFSP context. The information had usually come shortly before a given EU step was made known to the mass media. Thus it had always been too late for the EU members to take into account the Associated States' particular interests and sensitivities related to the EU actions. Consequently, the reservations and critical remarks raised confidentially by the Associated States were noted yet had no impact on the current EU actions.

Adjustments on the EU side came later, prompted *i. a.* by the discrete complaints of the Associated States. In order to facilitate the flow of timely information to the Associated States, their Foreign Ministries were plugged into the electronic Associated Countries Network (a COREU spin-off). Thus since autumn 1999 the Foreign Ministry of Slovenia has also been linked electronically with the General Secretariat of the EU Council while the position of a EU correspondent was established within the Ministry. Since 1999 the representatives of Slovenia have been sitting in at the meetings of twelve out of thirty CFSP Working Groups. However, the most important item in the learning process of Slovenia was the Foreign Minister's presence at the biannual special meetings of the General Affairs Council (GAC).

Throughout the period of EU apprenticeship, the voting of Slovenia in international organizations continued to show considerable to strong alignment with the agreed EU positions. Slovenia as well as other candidates for full membership had supported practically all the EU positions in other international fora such as the UNO, OSCE and the Council of Europe. On all votes taken in the United Nations General Assembly since 1996 the distance between the positions of Slovenia and the EU consensus has fallen from 1 (out of 100) to zero. The positions of Slovenia became even closer to the EU majority consensus than those of France (8), United Kingdom (8), Ireland (5), Sweden and Portugal (4) etc. Particularly on the security-related issues, the alignment of Slovenia had thus been higher than that of the EU member states. By supporting the EU's positions in the international fora, Slovenia had modestly increased the influence

of the integration in world affairs. However, the alignment of Slovenia reflected the mostly passive and subordinated roles played by the Associated States as they could influence neither the EU decisions in the CFSP context nor their subsequent implementation or non-implementation by the EU member states. On the domestic front, however, the international behaviour of the Government of Slovenia was often met with sharp occasional criticisms for its uncritical attitude, docility, even servility toward the EU (and NATO) as well as for the lack of self-confidence, character and individuality in international relations.

For the last 15 years since independence, the majority of the ruling coalitions in Slovenia have contained and been dominated by pro-EU political parties. The highest trust in the EU has been recorded among the rank-and-file of the Democratic Party of Slovenia and the Social Democrats. Euro-skeptics have been present as minorities in all the parliamentary parties in Slovenia. Internally the governments of Slovenia of both the center-left and center-right coalitions have had few internal political problems related to the CFSP and ESDP. Furthermore, the public opinion in Slovenia has generally been well-disposed to the European Union. According to public opinion polls, the level of trust in the EU has consistently exceeded the level of trust in the UNO, NATO as well as the main domestic political institutions.

The public of Slovenia has supported the strengthening of the EU and its international role. However, such a positive disposition toward the EU has been accompanied by a low interest in the EU matters, including its CFSP and ESDP. As a candidate country Slovenia could have observed the conduct of CFSP at a close range and learn about it. The positions as well as the international behaviour of Slovenia have been unavoidably influenced, *i. a.*, by the tensions within the EU associated with CFSP and ESDP. The transatlantic differences since 11 September 2001 and their impact on the EU have put Slovenia into a delicate position on a number of occasions. This was particularly true of the period immediately following the outbreak of the Iraqi war. A group of new NATO members and the five Associated States (who were then NATO invitees) publicly supported the then Bush Administration's position on Iraq. In order not to jeopardize Slovenia's admission to NATO, the Government of Slovenia associated the country with the pro-US stance held also by the United Kingdom, Italy and Spain. On that memorable occasion the French President J. Chirac reproached the group of East-European candidates for the EU membership as having missed an opportunity to 'keep quiet.' This undiplomatic pronouncement clearly expressed the expectation, on the part of France at least, that the Associated States would obediently follow the EU line on most important issues raised in the international fora. However, this has

generally been the case when the European Union acted with unanimity or at least without any visible internal disagreements. Chirac's remark has nevertheless offended many East-Europeans, including the political elite of Slovenia.

Faced with unpleasant choices the Government of Slovenia has in this and other similar cases endeavored to avoid spoiling its relation both with the leading EU nations and the USA. The usual tactic of the Slovene diplomacy was to dodge the controversial issues. It is not surprising then that the public statements and actions taken by the Government of Slovenia were often criticized by the opposition parties, by non-governmental organizations as well as by the media for the lack of principles, clarity and consistency. The tactic of dodging became more vexing and difficult to maintain when Slovenia was approaching its almost simultaneous accession to the EU and NATO in April/ May 2004.

In addition to its association status with the EU, Slovenia has enjoyed the status of an Associated Partner in the Western European Union (WEU) since 1997. As such it started actively participating in the WEU activities and offered its contribution to the implementation of the WEU Petersberg tasks. Slovenia soon sent two police instructors to the WEU advisory police mission MAPE in Albania (1997–2001). When the WEU activities were integrated into the European Union, Slovenia pledged one motorized infantry company, one military police unit, one transport helicopter and one medical unit to the future European Rapid Reaction Force (ERRF). In 2003 Slovenia joined the EU-led Operation Concordia and increased its contribution to the subsequent Operation Proxima as well as Operation EPAT in Macedonia (2003–2005).

Simultaneously with conducting the negotiations for the accession to the EU, Slovenia started adapting some of its institutions to the requirement of active participation in the CFSP and ESDP. These institutions notably included the National Assembly, the Office of Prime Minister, as well as the Ministries of Foreign Affairs and of Defense. A new Government Office for European Affairs (GOEA) was established. It was headed by a Minister without Portfolio charged with the European Affairs. The GOEA had the status lower than the Foreign Ministry and was housed in a building situated within the Foreign Ministry compound. The GOEA was given the responsibility to handle the matters falling within the first 'pillar', while the CFSP and ESDP matters were assigned in an unequal proportion to the Foreign and Defence Ministries. This division of labour – and of respective public relations rewards – produced occasional tensions between the bureaucracies involved. Specialized departments, sectors and other units charged with the EU affairs were created in all the ministries in Slovenia as well as several interministerial coordinating bodies. In March 2003 the National Assembly passed an amendment to the Constitution of Slovenia legalizing a partial transfer of state sovereignty to the European Union institutions.

The CFSP and ESDP were among the less complex issues in the pre-accession negotiations of Slovenia with the European Union. This aspect of the membership of Slovenia presented no problem to Slovene negotiators due to a high degree of political consensus in the country on the desirability of the membership of Slovenia in the EU. The consensus manifested itself convincingly at the referenda on the EU (and NATO) membership on 23 March 2003 when well over 80 percent of votes were cast in favour of Slovenia joining the EU. On the other hand, however, the non-problematic treatment of the CFSP and ESDP in the National Assembly and in the mass media could have also reflected the wide-spread lack of knowledge and general underestimation of these two EU policies among the political elite and the general public of Slovenia.

After protracted negotiations Slovenia finally entered the EU as a full-fledged member on 1 May 2004, together with nine other Central, East-European and Mediterranean states and as the first successor state of the former Yugoslavia.

Slovenia facing CFSP

Having become a new EU member and also one of the smallest ones, the engagement of Slovenia in and its contribution to the ESDP were largely shaped by a number of factors. These have resulted, to a significant extent, from the European Union's own nature and institutional features, from the EU enlargement process and wider geopolitical developments as well as from Slovenia's own peculiarities.

During the years of Slovenia's apprenticeship for the EU membership, the politicians and diplomats of Slovenia in their roles of active observers at the EU meetings had been able to follow the functioning of the CFSP first-hand. At times the CFSP was utterly crippled by open disagreements between the biggest and most influential EU members. The diplomats of Slovenia did not fail to notice the fundamental weakness of the CFSP emanating from the unwillingness of most member states to entrust their external and internal security to the supranational integration and its bureaucracy. This unwillingness was notably reflected in the failure to implement the European Council's decision taken in December 1999 on creation of the European Rapid Reaction Force by 2003 – the most important among the Helsinki Headline goals. The unwillingness is still reflected in an extremely low percentage of the EU budget devoted to the CFSP and ESDP. One of the latest manifestations of this attitude surfaced in September 2006 when a majority of the EU justice ministers refused to give more power to the EU institutions in the struggle against terrorism. Particularly the two permanent members of the UNO Security Council, France and the

UK, often did not submit themselves to the collective discipline required by the CFSP. For years this lack of a coherent and effective CFSP (and ESDP) has been papered over by verbalism and masked behind numerous common positions on less important or unimportant issues. A real CFSP has thus remained a distant political goal, realized in the EU practice only to a very modest extent. Slovenia has been more willing to be an active and disciplined participant in the ESDP activities than large EU members.

The most important structural hindrance to the effectiveness of CFSP has stemmed from the three pillar structure of the EU. The separation of the CFSP from the most potent instruments of the EU external action has significantly weakened the potency of the second pillar. The result was different priorities and faulty coordination between the CFSP and the economic, humanitarian and other EU policies managed by the Commission. Having become a full-fledged member of the EU, Slovenia has consistently supported the efforts to make the CFSP and ESDP more effective through better employment of all tools available to the EU. Slovenia has also regularly argued for better coordination among the EU member states and with other international actors, such as the UNO.

Another major source of tensions related to the CFSP originated in trans-Atlantic differences, as well as in varying positions and attitudes among the EU members towards the US policies, particularly under President George W. Bush. Internal divisions among the EU members were glaringly visible during the bouts of diplomatic tensions related to the EU / USA trade feuds, the International Court of Justice, the Israel–Arab conflict, the Middle East in general and Iraq in particular etc. Slovenia was obviously interested in improved relations between the EU and the USA, in further developing an effective EU foreign policy in South-Eastern Europe, in eastern Mediterranean and the Middle East, as well as in improving relations with the Russian Federation, Ukraine and other CIS states. The tensions between the EU and the USA also negatively affected the relations between the EU and NATO. A better cooperation as well as more effective division of labour between the EU and NATO was consistently supported by Slovenia. While advocating an effective ESDP, Slovenia, as most other new EU members, saw no need to invest heavily into developing the EU military infrastructure separate from the European pillar of the NATO. Consequently, Slovenia was disinclined to support the French-German-Belgian proposal for creating an EU military headquarters outside and as a counter-weight to SHAPE.

Slovenia also favoured the improvements in the EU decision-making that would allow for more effective crisis management. During debates within the European convention, the delegates of Slovenia supported the creation of a

single EU Foreign Minister, enhanced cooperation among member states in security matters, strengthening the role of the European Commission and establishing the EU external relations service. Slovenia understandably preferred the Presidency of the EU Council to continue rotating among all the EU members, yet agreed to the establishment of the post of a non-rotating President of the EU Council. On the EU institutional issues, the delegates of Slovenia were generally in favour of safeguarding the right of smaller member states to be heard and reckoned with.

The last two rounds of enlargement in 2004 and 2007 respectively further increased the EU territorially and population-wise, as well as the number of its members in other international organizations and bodies. The result has consequently increased the political weight and influence of the EU in these organizations and in world politics in general. However, the most difficult problems for an effective ESDP mentioned above did not seem to have increased after the 2004 and 2007 rounds of enlargement, which included Slovenia as well. As a new member state, Slovenia did not burden the EU with any serious additional problems in its relations with other EU members or with non-members – such as interstate borders, national minorities, transboundary pollution, mutual claims, etc. The remaining open issues with a new candidate for the EU membership – i. e. Croatia – are minor in comparison with other well developed lines of positive economic, political and security cooperation between the two neighboring countries. They also pale in insignificance compared with the conflicting elements in the relations between Poland, Estonia, Latvia and Lithuania, on the one hand, and the Russian Federation on the other. Not to mention the case of Cyprus and Turkey.

The accession of new countries has augmented the expertise as well as the contacts of the EU in several areas where older EU members have had considerable security, economic, political, cultural and other interests. Slovenia has contributed to the overall positive balance of the last two rounds of enlargement concerning the CFSP and ESDP as well.

Slovenia as a member of the EU and ESDP

The need for further adaptation of state institutions and their activities increased with the accession of Slovenia to the EU in May 2004. The government Office for European Affairs was moved from the Foreign Ministry's compound to the Prime Minister's Office while its Director was given the rank of a State Secretary with a sub-ministerial status. The full membership position of Slovenia required, i. a., the engagement of additional diplomatic and expert

personnel in Brussels and Ljubljana as well as opening diplomatic missions in almost all the EU member states.

In preparation for the accession of Slovenia to the EU, a law was passed regulating the National Assembly's oversight of the activities of the Government of Slovenia related to the European Union. According to this law government representatives in the EU institutions are obliged to inform the National Assembly's Committee on EU affairs of all important matters and to obtain the Committee's consent prior to engaging Slovenia in the EU bodies. However, this leverage for parliamentary control has become largely formalized and most often *ex post facto*. This was due to the majority of the present governing coalition in the Committee and to its disciplined protection of the government representatives by the coalition deputies. Questions raised by the opposition parties have been regularly neutralized and critical proposals outvoted giving the Slovenian executive a free hand in dealing with the EU. The meetings of the Committee have always taken place behind closed doors therefore the mass media and the public enjoy only limited access to the information related to the ESDP. In several known cases the government representatives in the CFSP bodies have taken positions without consulting the Committee.

The constructive contribution of Slovenia to the CFSP and ESDP was perhaps most noteworthy in the context of the EU activities in the Balkans. Particularly the EU-led Stability Pact for South-Eastern Europe and its Security Table served to focus the efforts and to extend security and prosperity into this proverbially volatile region. By its own example, Slovenia contributed to this endeavour. Slovenia has become the biggest source of direct foreign investment in the successor states of the former SFRY. By 2007 the total amount of direct investment by Slovenian enterprises in Serbia, Bosnia and Herzegovina as well as Kosovo reached approximately € 1,5 billion, thus contributing tangibly to the reduction of poverty and unemployment as well as other sources of social instability and insecurity.

Together with their colleagues from the EU members and Associated States, the military and policemen of Slovenia joined the NATO Stabilization Force (SFOR) in Bosnia and Herzegovina in 1999. In 2002 when the idea was launched by France to replace the NATO-led SFOR by the EU-led Operation Althea, Slovenia offered its assistance and active participation. The contribution of Slovenia was foreseen largely in the form of intelligence reconnaissance and support, as well as by the accompaniment of motorized infantry, military police and transportation service with the newly acquired Cougar helicopters. The military personnel of Slovenia previously assigned to the SFOR intelligence unit was augmented with a double number of uniformed officers in the Local

Observation Teams (LOTs) which started operating in December 2004. The intelligence support to EUFOR with about 25 Slovene operatives speaking the local language proved to be highly valuable for the successful implementation of the mission, with precious information gathered also outside Bosnia and Herzegovina. Therefore the input of Slovenia to the EUFOR was publicly acknowledged by the United Kingdom – the lead nation in the Operation Althea.

The growing involvement of Slovenia in international endeavors to stabilize the Balkans has been met with understanding by the Slovene public. The preference for the South-Eastern Europe in the theatre had its strategic, political, economic as well as cultural underpinnings. Given the relatively recent experience of the Balkan wars, the Slovene public easily accepted the view that the deployment of Slovene soldiers and policemen in the Balkans makes more sense and is more relevant security-wise than the possible deployment somewhere in Asia or Africa. This deployment has promoted trade, enhanced general cooperation with the Balkans and also benefited the economy of Slovenia.

Being a small yet active member in the EU and NATO, Slovenia has developed its modest expeditionary military and police capabilities that can be used in crisis management, peace-support and post-conflict stabilization operations. From the point of view of Slovenia, it would be preferable to have the commitments to the EU and NATO balanced both in the sense of quality as well as quantity. However, this sought-after balance has proved difficult to achieve.

Slovenia has actively cooperated with the EDA efforts to promote joint acquisitions of expensive defence products as well as joint use of costly systems such as the strategic airlift capabilities. Slovenia also subscribed to the liberalized code of conduct in arms trade and joined the system of coordinated defense procurement within the EDA framework on 1 July 2006, as well as opened its small defence market to foreign bidders. The latest open bidding for 135 eight-wheel armoured personnel carriers was won by the Finnish producer Patria. The vehicles will be available also for further ESDP crisis management missions.

In realization of the Battle Groups programme, Slovenia has teamed up with Italy as the lead nation, and with Hungary. To this endeavor Slovenia contributes one motorized company, staff and logistical elements as well as a squad of military police, in total up to 200 military personnel. The trilateral Italian–Hungarian–Slovene Battle Group became operative in the second half of 2007.

Incentives and impediments

In the active contributions of Slovenia to the ESDP, there were both incentives and impediments. Being a small country Slovenia can more effectively

improve its security as an EU (and NATO) member state. The collective transformation of the neighboring Western Balkans into a zone of peace, healthy economic and social development as well as prosperity will protect and further the national interests of Slovenia. Slovene peacekeepers and other personnel engaged in the EU stabilization activities in Bosnia and Herzegovina as well as Macedonia and Kosovo have bolstered the presence and standing of Slovenia in the region. Likewise the Slovene diplomatic, security, technical etc. personnel offer valuable services to and strengthens the EU presence and influence in the region due to their previous experience, accumulated knowledge and human contacts in the area.

The impediments on the Slovene side stem naturally from the country's modest financial and human resources, the small size of its army and police as well as from budgetary constraints. On the diplomatic front the limited number of Slovene practitioners, their short experience and weak analytical back-up explain the largely reactive behaviour of the Slovene diplomats, as well as their timidity and relative passivity in the ESDP bodies up to Slovenia assuming the Presidency in the EU Council. The two key Slovene ministries have not optimally used the knowledge that is available in the non-governmental academic sphere of Slovenia.

Despite such objective and subjective limitations, the contribution of Slovenia to the ESDP could be more substantial and more versatile. Critical knowledge, good will, creativity and human ingenuity could often compensate for limited material and human resources. There is a considerable interest among the Slovene military and police personnel for the country's increased peace-keeping deployment, particularly in the Balkans. However, some initiatives enumerated below have been stifled by bureaucratic inertia and by the preference of middle-level officials for playing it safe. There is also the problem of effective and timely coordination between parts of the bureaucracy of Slovenia. The efficient cooperation between the Foreign and Defence Ministries in the ESDP matters could be best coordinated by the National Security Council, chaired by the Prime Minister in its meetings. However, the Council has been rather inactive and has not been utilized for this purpose. On the other hand, however, there are still greater impediments on the EU side. From its inception the ESDP has experienced a number of serious systemic difficulties in:

- proper and timely coordination among the EU institutions, particularly between the Council and the Commission,
- political and operational coordination with the UNO and NATO;
- coordination between the lead nation and other contributing nations in each EU-led operation;
- the fulfillment of the Capabilities Commitments of the members.

The following detected deficiencies have negatively impacted the ESDP effectiveness:

- considerable discontinuity between rotating Presidencies, confusing plurality of actors;
- grossly insufficient financing from the EU budget;
- overinstitutionalization, cumbersome and protracted decision-making;
- inefficient division of responsibilities;
- deficient or lacking common infrastructure (C4, intelligence, logistics, strategic lift capability),
- lack of continuous intelligence sharing;
- constraints on the use of troops imposed by national caveats;
- faulty control over the implementation and low accountability for non-compliance by member states; low visibility and weak public support.

The entering into force of the EU Reform Treaty in 2009 was expected to help eliminate or, at least, reduce some of these shortcomings. The high interest of Slovenia in the Western Balkans has constituted the most notable peculiarity in the country's attitude toward the ESDP. After a period of intense preoccupation with 'the return to Europe', *i. e.* having entered the EU and NATO as well as having strengthened its numerous political and economic ties with the Western powers, Slovenia finally turned to the Balkans. The previous benign neglect and some efforts of distancing itself from the troublesome region were replaced by a much more proactive stance. The diplomacy of Slovenia has endeavored to position the country as one of the bridges between the previously exclusively Western integrations and the Balkans. On the other hand, Slovenia is much less interested in and has very little to offer to the EU missions in Africa. Nevertheless, Slovenia could certainly be more active in the Mediterranean dialogue.

The second specificity of Slovenia concerns the strategic relationship between the EU and NATO. On the grounds of efficiency and cost-effectiveness, the diplomacy of Slovenia has consistently advocated regular utilization of the Berlin-plus instruments. However, the preference of Slovenia has been for a well-balanced and coordinated use of the same military resources due to limitations and deficiencies on the EU side. The presence of Slovene peace-keepers in Kosovo was channeled through the NATO-managed KFOR and not *via* an EU stabilization operation. The distribution of the Slovene military and police personnel between the EU-led and NATO-led peace-keeping and stabilization missions deviated significantly from the preference of Slovenia. The active role of Slovenia in the European Union's security and defence policy has reached its acme during its EU presidency in the first half of 2008 and has greatly receded since.

O PREOBRAZBI SLOVENSKE VOJSKE

Varnostni sistem Republike Slovenije se že dolgo srečuje z mnogokaterimi težavami – konceptijskimi, organizacijskimi, gmotnimi, kadrovsкими in drugimi. Pri tem je imela Teritorialna obramba oz. Slovenska vojska več problemov kot pa policija. Nekatere izmed teh težav so vsaj delno odpravili ali ublažili, nekatere pa so se s časom celo zaostrole. Med slednje še vedno sodijo tiste, povezane z zagotovitvijo zadostnega števila za vojaško službo primer-nih in dovolj motiviranih vojakov. Tradicionalni sistem vsakoletnega nabora mladih moških na podlagi t. i. splošne vojaške obveznosti dobro desetletje po osamosvojitvi ni zagotavljal po količini in kakovosti ustreznega kontingenta. In navzlic naporom obrambnega ministrstva se je stanje vsako leto slabšalo.

Zakonska pobuda SDS leta 2001, ki sta se ji pridružili NSi in SMS, je imela to pozitivno posledico, da je spodbudila razpravo o objektivno obstoječem perečem problemu. Posredno je prispevala k spremembi v stališču vlade, do katere je prišlo po seji posvetovalnega strateškega sveta pri predsedniku vlade 18. februarja 2002. Diagnoza stanja v zvezi s popolnitvijo Slovenske vojske, navedena v pobudi treh strank, je bila v marsičem točna, nekatere razsežnosti predlagane terapije pa neprimerne. Na dlani je bilo, da bi morali Slovensko vojsko reformirati bistveno hitreje in v višji stopnji od tedanje, če bi jo želeli ohraniti kot bojno sposobno silo. To so morali storiti, ne glede na to, ali bi obdržali splošno vojaško obveznost, in ne glede na morebitno članstvo ali nečlanstvo v NATO. NATO namreč od Slovenije ni zahteval višje stopnje profesionalizacije, popolne profesionalizacije Slovenske vojske pa sploh ni. Nekateri visoki predstavniki NATO so celo svetovali ministrstvu veliko previdnost ob morebitnem spreminjanju našega obrambnega sistema.

Višjo stopnjo profesionalizacije Slovenske vojske so narekovali objektivni trendi tako pri nas kakor tudi podobni procesi v številnih drugih evropskih državah. V tem smislu so se nujne spremembe v ustroju našega obrambnega sistema umeščale v širši okvir premikov v evroatlantskem prostoru po koncu hladne vojne. Ti premiki izvirajo iz spremenjenega geopolitičnega okolja ter temu ustrezne mešanice groženj varnosti držav, iz pospešenega vojaškotehnološkega razvoja in veliko višje tehnične zahtevnosti najnovejših generacij oborožitvenih sistemov. Do vidnih sprememb je prišlo tudi v vrednostnih sistemih večine industrijsko razvitih držav, zaradi katerih je ponekod popolnoma

izgubila svojo veljavo povezava med politično demokracijo in splošno vojaško obveznostjo.

Temeljni razlogi za reformo sistema popolnjevanja Slovenske vojske so izhajali iz notranjih okoliščin: iz usihanja demografskega prirastka državljanov Slovenije (ob tem, da bi bilo neprimerno popolnjevanja Slovenske vojske s tujimi državljani), iz slabšanja povprečne kakovosti vojaških obveznikov (kar zmanjšuje število fizično, psihično, moralno in sicer godnih nabornikov) ter iz vrednostnih premikov med mladimi. Glede slednjega je paradoksalno, da je v samostojni državi, ki naj bi izpolnila večstoletne sanje Slovencev, manj mladih pripravljenih služiti v vojski in z orožjem v roki braniti svojo domovino, kot je to bilo v nekdanji SFRJ. Zaradi vrednostnih premikov in neustrezne zakonodaje se je iz leta v leto povečevalo število prepričanih ali namišljenih oporečnikov vesti in se dodatno zmanjševal vsakoletni naborni kontingent. Ukrepanje državnih organov za to, da bi ublažili negativne učinke objektivnih trendov in se njim prilagodili, je bilo neučinkovito. Tudi z dovoljeno kvoto 300 novih zaposlitev profesionalnih vojakov na leto ni bilo možno pokriti vse večjega primanjkljaja za kakovostno popolnjevanje naših vojaških vrst.

Ena izmed ponovno odprtih dilem v zvezi s tem se je nanašala na odpravo vojaškega nabora za potrebe mirnodobne sestave Slovenske vojske. To vprašanje pa ni bilo istovetno z vprašanjem ohranitve oziroma odprave splošne vojaške in rezervne obveznosti moških državljanov Slovenije. Povsem možno, celo priporočljivo bi bilo v našem primeru upoštevati primer Francije. Predsednik francoske republike J. Chirac je napovedal postopno zmanjševanje dejanskega vpoklica do njegove popolne ustavitve v mirnem času čez šest let, torej leta 2002. Predlog treh strank pa ni ohranjal možnosti aktiviranja vojaške obveznosti v izrednih razmerah s sklepom vlade še pred zasedanjem Državnega zbora in ni vseboval določila o obveznosti služenja v Slovenski vojski v primeru vojne le za vojaško usposobljene državljane. S to omejitvijo bi zmanjšali in pocenili službo evidentiranja obveznikov iz rezervne sestave Slovenske vojske in je ne bi v celoti opustili.

Po ustavitvi nabora, je bilo potrebno nabornike v zadostnem številu nadomestiti s prostovoljci na vojaškem urjenju, z že izurjenimi vojaki po pogodbi in s profesionalnimi vojaki. Predlagatelj v imenu treh strank ni dal zadovoljivega odgovora na vprašanje, kako vse to storiti, ne da bi pri tem hudo prizadeli že itak zelo skromno bojno moč Slovenske vojske ter ne da bi močno povečali tedanji obrambni proračun. Strokovno nevzdržna je bila trditev, da je mogoče ob takojšni odpravi nabora hkrati zagotoviti oba zgoraj navedena smotra. Ravno tako je bila nevzdržna teza poslanca Ivana Janeza Janše, češ da

je bojna sposobnost Slovenske vojske temeljila predvsem na rezervnih enotah. Če bi temu bilo dejansko tako, bi bila ta bojna sposobnost pod vsako kritiko.

Na že omenjenem posvetu pri predsedniku vlade sem predlagal postopni, večletni prehod na pretežno profesionalno vojsko. Žal se je predsednik odločil drugače. Tudi ob zmanjšanem skupnem številu vojakov v mirnodobni sestavi Slovenske vojske so bile za rešitev problema popolnitve potrebne bistvene spremembe v obrambnem sistemu. Dotedanji tempo reformnih prizadevanj v Slovenski vojski pa ni bil dovolj, da bi zaustavil negativne trende. Hitra ustavitev nabora, še preden bi začeli učinkovati temeljiti nadomestni ukrepi, je tedaj notranje razmajala Slovensko vojsko. Brez njih nobena propaganda v množičnih medijih ni mogla pripeljati v vrste pogodbenih in profesionalnih vojakov zadostnega števila primernih kandidatov. Izkušnje Francije in nekaterih drugih držav so kazale, da je za urejen prehod iz enega sistema v drug sistem potrebnih najmanj pet let ter kar precej naporov in vlaganj. Da bi v nekaj letih dosegli pozitivne rezultate, je bilo potrebno uvajati naslednje:

- občuten dvig statusa profesionalnih vojakov,
- izboljšanje materialnega standarda vojakov,
- temeljito preureditev in posodobitev infrastrukture, ki jo uporablja Slovenska vojska,
- premišljeno tehnično modernizacijo Slovenske vojske, kar ne pomeni nujno obsežnih nakupov drage tuje oborožitve in opreme, odpravo bremen, ki hromijo naš obrambni sistem.

Reševanje sistemskih problemov našega obrambnega sistema v celoti, v civilnem delu MORS in v Slovenski vojski ovira, med drugim, preveliko število zaposlenih, neustrezno izobraženi in neustrezno usposobljeni kadri, nastavljeni večkrat po strankarskih in osebnih zvezah.

Predvsem zaradi neprimerne kadrovske politike v letih 1992–1994 ima Slovenska vojska še danes neprimerno kadrovsko strukturo – močno preveliko število častnikov (med temi brigadirjev in polkovnikov, ki bi ustrezalo nekajkrat večji vojski) in podčastnikov ter močno premalo vojakov. Med slovenskimi častniki in podčastniki je tudi odločno premalo tistih s tehnično izobrazbo. Nadalje bi morali Slovensko vojsko razbremeniti nepotrebne, pogosto nefunkcionalne in neprimerne infrastrukture, ki je predraga za vzdrževanje. Ravno tako je bilo potrebno zamenjati v veliki meri zastarelo, medsebojno nezadostno ali nikakor povezano oborožitev in opremo, slabo prilagojeno sodobnim nalogam Slovenske vojske. Ob krepko zmanjšani stalni sestavi bi morali temeljito spremeniti položaj ter znatno povečati in okrepiti aktivno rezervno sestavo Slovenske vojske, ki je bila zaradi zgrešene

politike MORS povsem zapuščena, ter je zato postala pretežno nekvalitetna in nedejavna.

Vsi vidiki zgoraj omenjenih nujnih sprememb so politično kočljivi. Morda bi bilo lažje doseči soglasje v Državnem zboru glede dviga statusa profesionalnih vojakov in vojakov po pogodbi. Zaradi občutljivih razmerij z drugimi skupinami poklicev bi bilo smotrno poleg dviga denarnih prejemkov profesionalnih in pogodbenih vojakov, njim in njihovim družinam zagotoviti druge, nedenarne ugodnosti. Te bi lahko bile v obliki vojaških stanovanj in objektov družbenega standarda, prenočitvenih zmogljivosti za neporočene vojake v krogu vojašnic ali ob njih, ugodnih posojil za gradnjo zasebnih hiš in stanovanj, štipendij za dodatno šolanje, brezplačnega izrednega študija v vojašnicah, dobrih odpravnin in pokojnin itn.

Temeljito preureditev in posodobitev naprav Slovenske vojske bi bilo smotrno in tudi varčno izpeljati v povezavi z Ministrstvom za notranje zadeve in policijo, morda tudi z drugimi državnimi službami. Finančno breme posodobitve naprav bi olajšala pospešena odprodaja nepotrebnih in/ali neprimernih nepremičnin Slovenske vojske ter izselitev vojaških enot iz mest in predmestij večjih mest. Vojašnice, sodobno in ekološko urejena strelišča, poligone, stanovanja vojakov, objekte družbenega standarda, delavnice, ambulate itn. bi kazalo zgraditi na demografsko ogroženih območjih naše države. S tem povezana državna vlaganja bi dosegla še dodatne pozitivne varnostne, ekonomske in socialne učinke. Prisotnost in dejavnosti Slovenske vojske v zaledju šengenske meje bi okrepili varnost Slovenije tudi v soočenju z grožnjo množičnih nelegalnih prestopov naših meja in drugih nevojaških oblik ogrožanja naše varnosti. Našteti pripravljali ukrepi so zahtevali nekajletne intenzivne napore. Vlaganja v posodobitev obrambne infrastrukture bi imela pozitiven gospodarski učinek ter pomagala zmanjšati nezaposlenost na obrobju državnega ozemlja. Gradnjo novih vojaških naprav bi naša država lahko financirala na podoben način kot izgradnjo prometnic.

Do prehoda na povsem profesionalno vojsko bi bilo potrebno poskrbeti za dotok motiviranih mladih v učne enote in za pritegnitev kratkoročnih pogodbenih vojakov predvsem iz njihovih vrst. S temi ukrepi bi zmanjšali težave s popolnitvijo vrst navadnih vojakov do popolne ustavitve nabora. Predlagal sem, da bi hkrati z ustavitvijo vojaškega nabora vpeljali splošno državljansko obveznost vseh mladih, ki bi jo opravili v koledarskem letu, ko dopolnijo 19 let. Ta obveznost bi bila veliko krajša od dotedanje splošne vojaške obveznosti moških in bi vključevala vojaško ali policijsko urjenje zgolj na prostovoljni podlagi. Zato ni razloga, zakaj ta obveznost ne bi veljala tako za fante kot za dekleta. Skupno opravljanje obveznosti bi bilo dobro tudi iz vsebinskih,

družabnih in drugih razlogov. Mladi bi opravljali to obveznost praviloma v poletnih mesecih. Kratko trajanje obveznosti in poletni čas ne bi bistveno ovirala njihovih šolskih in študijskih obveznosti, imela pa bi vrsto pozitivnih socialnih in tudi ekonomskih učinkov.

Za vse tiste mlade, ki se ne bi želeli v tem času uriti v Slovenski vojski ali policiji, bi trajala državljanska obveznost šest tednov. Opravljali bi jo v svoji ali v sosednji občini stalnega prebivališča, oziroma po želji v neki socialni službi, humanitarni organizaciji ali ob dejavnostih neke druge v Sloveniji. Pri tem bi lahko tudi upoštevali prostovoljno in humanitarno delo med letom. Za vse mlade bi organizirali tečaje iz zaščite in reševanja v primeru nesreč ter tečaje prve pomoči ter v program vključili prvine domovinske vzgoje. Dejavnosti mladih v okviru obveznosti bi načrtovali in organizirali ob sodelovanju več ministrstev, občin in krajevnih skupnosti ter nevladnih organizacij, vključno z mladinskimi in študentskimi. Največ pobud za opravljanje perečih in koristnih nalog bi verjetno prihajalo iz občin in nevladnih organizacij.

Mladi bi si lahko izbrali dejavnosti, ki najbolj ustrezajo njihovim sposobnostim in interesom – socialne, okoljevarstvene, vzgojne, kmetijsko-gozdarske, kulturne, turistične itn. Med temi dejavnostmi, ob strokovnem vodenju in sodelovanju poklicnih gozdarjev, gradbincev, obrtnikov itn., bi lahko bile naslednje: urejanje potokov, nabrežin, varovanje in urejanje vodnih virov, gozdov, kulturnih spomenikov; popravilo razmajanih in napol porušениh kozolcev in drugih naprav, ki kazijo izgled naše dežele; urejanje gozdnih in kolesarskih poti; pomoč ostarelim in težko pokretnim občanom, osamljenim kmetijam, materam in očetom samohranilkam in samohranilcem, katerih otroci potrebujejo varstvo; vodenje športnih in prostočasovnih dejavnosti za otroke med šolskimi počitnicami; pomoč turističnim društvom, policiji, centrom za begunce, pomoč v kulturnih, socialnih, varstvenih, zdravstvenih in podobnih ustanovah v času počitnic zaposlenih; olepšanje pokrajine in naselij, pomoč pri odpravljanju divjih smetišč, odvozu zapuščenih avtomobilov itn. Med te dejavnosti bi lahko vključili tudi poklicne tečaje za nezaposlene mladince.

Izbira temeljnega vojaškega ali policijskega urjenja kot oblike izpolnjevanja državljanske obveznosti bi bila zgolj prostovoljna. S tem bi v te dejavnosti pritegnili dejansko motivirane mlade, ki bi jih ti poklici morda zanimali tudi po končanju temeljnega usposabljanja. Ravno med temi fanti in dekletih bi iskali Slovenska vojska in policija vojake in policiste po pogodbi, oziroma kandidate za vojaške in policijske šole. Vojaško ali policijsko urjenje bi organizirali časovno in prostorsko ločeno od ostalih programov in bi ju razporedili v nekaj izmenah skozi koledarsko leto. Uvrstitev v eno izmed izmen bi bila sporazumna. Urjenje bi trajalo dva do štiri tedne dlje kot druge oblike

državlanske obveznosti, prijavljanje zanj pa bi spodbujali z materialnimi in drugimi ugodnostmi. Najbolje bi bilo tem prostovoljcem ponuditi stipendijo za en letnik izrednega ali rednega študija, v primeru podaljšane pogodbe pa za študij do spričevala ali diplome. Izredne oblike študija in študij na razdalji bi lahko organizirali kar v vojašnicah.

Po štirih letih bi v državnih organih, vključno z Državnim zborom, v občinah in tudi v javnosti preučili in predebatirali učinke tako zastavljene državljanske obveznosti mladih, vključno z rezultati njene vojaške in policijske sestavine. Po preučitvi bi vlada predlagala ustavitev, nadaljevanje ali prilagoditev programa (s krčenjem ali razširitvijo seznama dejavnosti, spremenjenim načinom organiziranja in financiranja itn.).

Upal sem, da bi tak ali podoben predlog podprli tudi tisti, ki se zavzemajo za mirovništvo, za ekološko in socialno osveščeno družbo, za še lepšo in bolj urejeno Slovenijo ter za enakopravnost spolov. Brez aktivnega sodelovanja mladine ne bomo mogli odstraniti že prisotnih hudih ekoloških problemov v marsikaterem delu naše dežele in preprečiti nastajanja novih lokalnih virov ogrožanja našega okolja, zdravja ljudi in tudi lepote naše pokrajine. Naš družbeni sistem je bil s svojim dosedanjim delovanjem pogosto nesposoben učinkovito zaščititi okolja in kulturne dediščine, ki bi ju morali ohraniti za zanamce. Zgoraj opisane ali njim podobne spremembe v sistemu vojaškega popolnjevanja naj bi spodbudile obrambno ministrstvo k hitrejši prilagoditvi notranjim in zunanjim spremembam, k posodobitvi, dvigu kakovosti in ugleda sicer občutno zmanjšane Slovenske vojske. To bi bilo v interesu države in družbe. Žal moji predlogi niso naleteli na potrebno podporo.

MIROVNO POSLANSTVO OZN IN RAZOROŽITEV

Zamisli o odpravi vseh orožij in vojn najdemo v zelo starih besedilih nekaterih veroizpovedi. Že več stoletij so stari zapisani predlogi vidnih evropskih mislecev o tem, kako bi preprečili vojne in zagotovili varnost na naši celini. To naj bi dosegli z ustanovitvijo naddržavne organizacije, v katero bi bile vključene vse evropske države. Nekaj prvin take tvorbe je imelo več stoletij Sveto rimsko cesarstvo (SRC), v katerem so živeli tudi naši predniki. V njem je bilo prepovedano medsebojno vojskovanje. SRC je imelo skupščino predstavnikov približno 320 držav (oddaljeno podobno Generalni skupščini OZN), gremij volivnih knezov (podobno stalnim članicam Varnostnega sveta OZN), izvoljenega poglavarja z manjšo vojsko (za kaznovanje kršiteljev pravila nenapadanja) itn.

Zgodovina novodobnih meddržavnih prizadevanj za prepoved oziroma omejitve vojskovanja in uporabe nekaterih najbolj nevarnih orožij sega v leto 1868, ko je bila v Sankt Peterburgu sprejeta deklaracija o prepovedi nekaterih min, nadaljuje pa se z dvema velikima mednarodnima konferencama v Haagu I(1899 in 1907). Kmalu po drugi haaški konferenci je bila objavljena knjiga francoskega misleca Leona Bourgeoisa *La Société des Nations*, ki je postala intelektualna podlaga za ustanovitev prve svetovne meddržavne organizacije za ohranitev miru in neposredne predhodnice OZN – Društva narodov.

Društvo narodov je od svoje ustanovitve leta 1919 posvečalo veliko pozornosti nadzoru nad oborožitvijo in njenemu zmanjševanju. Le-ta je bila pogojena s tedaj razširjeno oceno, da je prvo svetovno vojno povzročilo pretirano oboroževanje vesil. Ustanovna listina Društva narodov je zato v členu 8 terjala zmanjšanje oborožitve vseh držav “na najnižjo raven skladno z nacionalno varnostjo in izvajanjem mednarodnih obveznosti”¹ in naložila Društvu narodov, da izdela načrte razorožitve za vsako državo posebej. Te naloge organizacija ni nikoli opravila.¹ Društvo narodov je ustanovilo Stalno posvetovalno komisijo za razorožitev, od leta 1924 dalje pa je začelo objavljati knjigo s podatki o oboroževanju držav in knjigo o mednarodni trgovini z orožjem za vsako leto posebej. Tedaj je veljalo prepričanje, da bo objavljane teh podatkov delovalo zadrževalno na oboroževanje vseh članic. To prepričanje pa se je

¹ “The Covenant of the League of Nations”, League of Nations (1924).

izkazalo kot zgrešeno. Društvo narodov je sprejelo dve odmevni mednarodni konvenciji, od katerih je še vedno veljaven "Protokol o prepovedi vojne uporabe zadušljivih, strupenih in drugih plinov ter bakteriološkega vojskovanja". Leta 1932 je Društvo narodov sklicalo prvo veliko mednarodno konferenco o razorožitvi v novi Palači narodov v Ženevi, udeležilo se je je prek 60 držav. Razprave so potekale vse do leta 1937, ko so izstop Nemčije in več njenih kršitev Versajske mirovne pogodbe pripeljali do popolne ustavitve dejavnosti konference. Pod njenim okriljem so sprejeli najbolj znano in odmevno mednarodno listino Pakt o odpovedi uporabi nasilja v odnosih med narodi" ("Pakt Kellog-Briand"), vendar to ni pripeljalo do ustanovitve predlagane stalne mednarodne organizacije za nadzor nad oboroževanjem, ni preprečilo oboroženih agresij Japonske, Italije, Nemčije in Sovjetske zveze ter naposled izbruha druge svetovne vojne. Večletna prizadevanja Društva narodov na področjih razoroževanja in preprečevanja vojn so se pokazala kot neuspešna.²

Pravno nasledstvo, premoženje in uradništvo Društva narodov je ob svoji ustanovitvi podedovala OZN. V udejanjanju izvirno evropske zamisli o svetovni varnostni organizaciji, ki je svojčas izgledala utopično, pri ustanovitvi Društva narodov leta 1919 in pri rojstvu OZN leta 1945, pa so ključno vlogo odigrali Američani. Od svojega spočetja pred 63 leti v San Franciscu se je svetovna organizacija močno razvila in razširila svoje delovanje tako vsebinsko kot prostorsko. Njen sistem vključuje danes številne organe, urade in specializirane agencije s sedeži na štirih celinah. Sistem OZN pokriva danes celotno svetovno skupnost in opravlja neštete in izredno koristne dejavnosti na političnem, varnostnem, gospodarskem, socialnem, komunikacijskem, zdravstvenem, prehranbenem, humanitarnem, kulturnem in drugih področjih. Številnih med njimi, na primer izvajanja obsežnih mirovnih operacij, pa Ustanovna listina OZN ni niti predvidevala.

Organizacija združenih narodov (OZN) je poleg Palače narodov v Ženevi podedovala in prevzela tudi razorožitveno dediščino, izkušnje, arhiv in več deset uradnikov, ki so se več kot desetletje aktivno ukvarjali z omejevanjem oborožitve velesil. V nasprotju z Društvom narodov je OZN nastajala med veliko svetovno vojno in ne po njenem zaključku. Pogovori med srečanji voditeljev protihitlerjevske koalicije in debate o osnutku Ustanovne listine OZN (UL OZN) v San Franciscu so potekali v času, ko nobena izmed bodočih zmagovalk ni niti razmišljala o zmanjševanju svoje oborožitve. Enostransko popolno

² Analizi delovanja in usode Društva narodov sta podani v Northedge, F. S., *The League of Nations: Its life and Times. 1920–1946*, Leicester University Press (1986) in v Gill, George. *The League of Nations from 1929*, Aveny Publishing Group (1996).

razorožitev poraženih sil fašistične osi po koncu druge svetovne vojne pa so tedaj imeli za samoumevno. Ustanovna listina je bila sprejeta nekaj mesecev pred prvo in do zdaj edino vojno uporabo atomskega orožja. Predvsem zaradi teh zgodovinskih okoliščin je UL OZN namenila bistveno manj pozornosti smotru razorožitve. Vsebinski razlog je bila ocena, da je drugo svetovno vojno povzročila agresivna politika nekaterih velesil in ne pretirano splošno oboroževanje. Zaradi tega preambula Ustanovne listine, ko govori o zagotovitvi mednarodnega miru in varnosti, med temeljnimi smotri OZN ne navaja razorožitve. Delovanje OZN za omejevanje oborožitve in razorožitev je neposredno ali posredno omenjeno v čl. 11, 26, 45–48 Ustanovne listine.³ Ne glede na to sorazmerno šibko deklarirano pozornost je OZN že v januarju 1946, na prvem zasedanju svoje Generalne skupščine s posebno resolucijo ustanovila Komisijo za preučitev problema atomskega orožja. Na ta zasuk je nedvomno vplival močan politični in psihološki učinek spoznanja o zastrašujoči smrtonosnosti in rušilnosti atomskega orožja po eksplozijah in razdejanjih v Hirošimi in Nagasakiju v avgustu 1945.

Od tedaj ostajata omejitve oboroževanja in razorožitev med osrednjimi področji rednih dejavnosti organov OZN – Generalne skupščine, Varnostnega sveta, Sekretariata OZN in Komisije za razorožitev. Občasno se z razorožitvijo povezanimi vidiki socialnega in gospodarskega razvoja ukvarja in sprejema priporočila Socialnoekonomski svet OZN. Pomen teh dejavnosti za OZN simbolno izraža ena od velikih skulptur pred stavbo njenega sedeža v New Yorku. Le-ta upodablja vojščaka, ki predeluje meč v lemež.

OZN kot pobudnica za omejevanje uporabe orožij in izvajalka naporov ukrepov za zmanjševanje oboroževanja

V sedmih desetletjih svojega obstoja je imela OZN več vlog v zvezi z razorožitvijo. Že leta 1946, v drugem letu svojega delovanja, je Generalna skupščina OZN s posebno resolucijo priporočila vsem državam uravnoteženo zmanjševanje njihove oborožitve. Leta 1952 pa je Generalna skupščina OZN razglasila svoj radikalni smoter, ko je pozvala človeštvo k "splošni in popolni razorožitvi". Od tedaj do danes sta Generalna skupščina in njen Razorožitveni odbor sprejela nešteto resolucij in drugih dokumentov v zvezi z razorožitvijo.

³ "Ustanovna listina Organizacije Združenih Narodov in Statut meddržavnega sodišča", Ljubljana, Založba mednarodno pravo (2015). str. 8–21.

Veliko število teh listin je posledica tudi tega, da je med njimi veliko vsebinsko ponavljajočih se besedil, le z majhnimi spremembami in dopolnitvami. Tudi če upoštevamo to dejstvo, zelo veliko število listin odraža izraziti verbalizem in omejene pristojnosti Generalne skupščine, ki praviloma sprejema le neobvezujoča priporočila. Ena izmed redkih izjem se je zgodila po tem, ko se je konferenca držav, posvečena sklenitvi Pogodbe o omejitvi trgovine s konvencionalnim orožjem, leta 2012 končala brez usklajenega besedila. V aprilu 2013 je Generalna skupščina OZN s 155 glasovi za, tremi proti in 22 vzdržanimi sprejela to pogodbo. Slaba stran preglasovanja v takih primerih je v tem, da je nekaj največjih izvoznikov konvencionalne oborožitve ugovarjalo takemu načinu sprejema pogodbe in k njej ni pristopilo. Sprejetje te pogodbe ni zaznavno vplivalo na obseg zakonitega in registriranega svetovnega prometa s konvencionalnim orožjem, zelo verjetno pa se je povečala neregistrirana in nezakonita trgovina.

Vloga OZN kot pobudnice in aktivne podpornice naporov za razorožitev se med "hladno vojno" najbolj plastično izrazila v okviru prvega (1978), drugega (1982) in tretjega (1988) posebnega zasedanja Generalne skupščine OZN, posvečenih izključno razorožitvi. Pobudo za sklic prve svetovne konference po drugi svetovni vojni sta leta 1965 podprla tako Razorožitveni odbor Generalne skupščine, z večino glasov pa tudi celotna Generalna skupščina OZN. Zaradi nasprotovanja ZDA in LR Kitajske ter močnih dvomov tako v tedanjem zahodnem, kakor tudi v tedanjem vzhodnem bloku o koristnosti posebnega zasedanja je ta pobuda zamrla za več let. Šele leta 1976, na pobudo vrhovne konference gibanja neuvrščenih v Colombu, in sicer na predlog SFRJ, je postal možen sklic s konsenzom prvega posebnega zasedanja⁴. Med pripravami vsebinskega okvira in dnevnega reda zasedanja so se pokazale velike razlike med interesi in nameni treh večjih skupin držav. Neuvrščene države so imele za najpomembnejše vprašanje jedrsko razorožitev, zahodne industrijske države in članice vzhodnega vojaškopolitičnega bloka pa so izpostavljale probleme neširjenja jedrskega orožja, omejevanja konvencionalnega oboroževanja v posameznih delih sveta in krepitev medsebojnega zaupanja med državami. Predstavniki Sovjetske zveze in drugih članic Varšavskega pakta so v svojih propagandnih nastopih in v polemikah s predstavniki zahodnih držav izrazili več poslušnosti za stališča neuvrščenih držav kot zahodne države. Predlagali so, med drugim, ustavitev nadaljnje proizvodnje jedrskega orožja in prepoved proizvodnje novih oblik konvencionalne oborožitve velike rušilne

⁴ Jože Plešnar, *Prvo posebno zasedanje Generalne skupščine OZN o razorožitvi*, v Bebler (1983), str. 117–130.

moči. Predstavniki ZDA so se, ob verbalnih pohvalah gibanju neuvrščenih, zavzemali za dogovorjene oblike nadzora nad oboroževanjem. Močno pa so dvomili, da je možno doseči dejanski napredek v okviru svetovne organizacije. Predstavnik LR Kitajske in Francije (ki nista pristopili k Pogodbi o neširjenju jedrskega orožja) sta nastopila s predlogi, bližjimi stališču neuvrščenih.

Po burnih razpravah v plenumu in v okviru delovnih skupin je posebno zasedanje sprejelo več listin, med njimi v okviru sklepnega dokumenta zasedanja dve najpomembnejši, Deklaracijo načel in Akcijski program. Ta dva dokumenta sta vsebovala smoter in prednostne naloge na različnih področjih nadzora nad oboroževanjem⁵, o katerih so se le s težavo dogovorili. V Deklaraciji načel so sicer ponovili dolgoročni smoter splošne in popolne razorožitve, a dve največji jedrski sili, ZDA in Sovjetska zveza, nista hoteli sprejeti nobene konkretne obveznosti glede približevanja jedrski razorožitvi. Skromni napredek so pomenile le izjave Sovjetske zveze in Francije o pridružitvi protokolu Tlatelolco o nenameščanju jedrskega orožja v Latinski Ameriki. Na podobno kompromisen način je bilo izdelano končno besedilo Akcijskega programa, iz katerega so izločili večji del akcijskih ukrepov, ki so jih predlagale neuvrščene države. Program je tako postal le seznam pobožnih želja brez konkretnih obveznosti držav in rokov za izvedbo. Jedrske velesile so popustile željam neuvrščenih le glede preureditve in krepitve sistema organov, ki se v okviru OZN ukvarjajo z vprašanji razorožitve. Razorožitveni odbor Generalne skupščine so tako razširili na 35 članov, v njem pa sta ZDA in ZSSR izgubila monopol predsedovanja.

Drugo posebno zasedanje, ki je potekalo junija in julija 1982, se je začelo na zelo visoki protokolarni ravni državnih poglavarjev in predsednikov vlad, končalo pa se je s popolno polomijo. Glavni odbor se nikakor ni mogel dogovoriti glede programa delovanja in sklepnega dokumenta OZN na področju razorožitve. Zasedanje se je končalo s sprejetjem le kratkega proceduralnega poročila in z vrnitvijo osnutka vsesplošnega programa razorožitve za dodelavo v Razorožitveni odbor Generalne skupščine. Posebno zasedanje ni sprejelo nobenega predloga glede izboljšanja delovanja organov OZN, ki so delovali na področju razorožitve. Neuspeh drugega zasedanja si lahko razložimo s pomanjkanjem politične volje med velesilami in tudi s tokrat neusklajenim in protislovnim delovanjem najbolj aktivnih neuvrščenih držav.⁶ Po podobnem

⁵ "Sklepni dokument 10. posebnega zasedanja Generalne skupščine OZN" v: Bebler (1983), str. 228-255; "Final Document of the First Special Session of the UN General Assembly devoted to disarmament" v Goldblat (1994), str. 449-456.

⁶ Anton Bebler, "Drugo posebno zasedanje Generalne skupščine OZN o razorožitvi" v Bebler (1983), str. 131-151.

neuspehu še tretjega posebnega zasedanja so se končala v tej obliki prizadevanja Generalne skupščine OZN. Dva poglobitna dokumenta prvega posebnega zasedanja ostajata edini tovrstni in danes že skoraj pozabljeni listini OZN.

V prizadevanjih gibanja neuvrščenih so dobri dve desetletji vidno in aktivno vlogo odigrali predstavniki SFRJ Jugoslavije. Strokovno podlago za stališča in predloge SFRJ je zagotavljal ustrezni oddelek Instituta za mednarodno politiko in gospodarstvo v Beogradu. V nasprotju z nekdanjo diplomacijo SFRJ pa predstavniki Republike Slovenije po letu 1992 v mednarodnih razorožitvenih telesih nimajo strokovne podpore iz domovine. Zaradi tega praviloma le pasivno opazujejo razprave ali se enostavno pridružujejo stališčem Evropske unije.

Zadnje posebno zasedanje Generalne skupščine OZN, posvečeno jedrski razorožitvi, se je končalo v juliju 2017 s sprejetjem pogodbe o splošni prepovedi jedrskega orožja. Pogodbo so izglasovali z glasovi 122 držav. Zasedanje pa je bojkotiralo 40 držav, med njimi vse jedrske sile in vse članice NATO, razen Nizozemske, ki je glasovala proti. Bojkotu pa se pridružila tudi Slovenija.

Komisija OZN za razorožitev (UNDC) je bila pravno utemeljena leta 1952, dejansko pa deluje od leta 1959, v njej pa lahko sodelujejo vse države članice. Komisija zaseda tri tedne vsake pomladi med zasedanjem Generalne skupščine OZN v New Yorku. Za podporo delu Komisije skrbi Oddelek Sekretariata OZN za razorožitev. Od leta 2008 naprej komisija obravnava na vsakem svojem zasedanju le dve vsebinski vprašanji, od teh je eno obvezno vprašanje jedrske razorožitve. Komisija je do zdaj izdelala načela, smernice in priporočila za delovanje OZN na področju razorožitve, ki jih je podprla Generalna skupščina OZN. Razen teh pisnih smernic pa do zdaj ni dosegla nobenih konkretnih vsebinskih premikov.

Eden od osrednjih organov OZN, njen Varnostni svet, je obravnaval predloge in sprejel večje število resolucij, s katerimi so si prizadevali ustaviti širjenje jedrskega orožja, obsojali uporabo kemičnega orožja idr. Edina oblika neposrednega ukrepanja OZN za zmanjšanje ali drugačno omejitve oborožitve in nasilja v posameznih državah ali območjih so bile prepovedi (embargi) izvoza orožja. Sprejemal jih je Varnostni svet OZN, vsakič s posebno resolucijo, če ji ni nasprotovala nobena izmed stalnih članic Varnostnega sveta. Zaradi te proceduralne posebnosti se taki ukrepi sprejemajo in uvajajo le za države in območja, kjer in kadar v njih stalne članice nimajo drugačnih interesov. Največ takih ukrepov so do zdaj utrpeli Iran, Irak, Libija in Sudan.

Leta 2017 je veljalo še 13 prepovedi izvoza orožja, razglašanih s strani Varnostnega sveta OZN. Vse te prepovedi so se nanašale na azijske in afriške države ter na organizacijo Al-Kaida. Prepovedi pa so se pokazale kot praviloma

neučinkovite, oziroma so večkrat povzročile stranske učinke, ki se niso skladali z razglašenim smotrom ali so bili v nasprotju z njim. Nekdanja prepoved izvoza orožja, na primer v Južnoafriško republiko, je celo pospešila razvoj lastne orožarske industrije in izvoz tega orožja v druge afriške države. Prepovedi izvoza so praviloma krepile tihotapstvo in korupcijo, prizadevale nedolžno prebivalstvo in celo krepile vladajoče režime (Irak, Severna Koreja, Haiti). Prepoved izvoza orožja na ozemlje držav naslednic SFRJ je v letih 1991–1996 veljala tudi na našo državo – tedaj že članico OZN –, čeprav je bil s tem kršen čl. 51 Ustanovne listine OZN. Ta prepoved pa ni ustavila nezakonitega izvoza ali prevoza prek našega ozemlja in preprodaje orožja na Hrvaško in v Bosno in Hercegovino. Naši državni organi so kršili to prepoved, omogočali in sami izvajali tranzit in preprodajo orožja. Z njo so bili povezani primeri hude zlorabe uradnih položajev za pridobitev nezakonite materialne koristi in korupcije.

OZN vzdržuje strokovne in organizacijske dejavnosti lastnega Instituta za raziskovanje razorožitve (UNIDIR). Ta institut vzpodbuja nastajanje inovativnih predlogov in dejavnosti, s katerimi iščejo primerne rešitve na področju omejevanja oboroževanja in vojn. Pri tem povezuje UNIDIR predstavnike držav članic, drugih mednarodnih organizacij, civilne družbe, akademskih institucij in zasebnega gospodarstva. UNIDIR izvaja bogato založniško dejavnost, pripravlja in izdaja več rednih in občasnih publikacij, raziskovalnih projektov in serije dokumentov s področja razorožitve⁷. OZN podpira raziskovalne projekte, informacijske in druge dejavnosti na tem področju, ki jih izvajajo druge mednarodne in nacionalne institucije, države članice in nevladne organizacije.

Vloga OZN kot pobudnice dogovarjanja na področju razorožitve se izraža tudi v dokumentih, ki jih sprejemajo skupine držav članic ob zasedanjih Generalne skupščine OZN ali izven njih. Eden od takih pomembnih dokumentov je bila Sklepna deklaracija Pariške konference o prepovedi kemičnih orožij, sprejeta na pobudo Francije na koncu "hladne vojne" 11. januarja 1989.

OZN kot podpornica in soorganizatorka dejavnosti svojih članic na področju omejevanja oboroževanja in vojaških dejavnosti

OZN že desetletja organizacijsko in gmotno podpira delovanje Konference o razorožitvi (CD). Konferenca o razorožitvi je bila ustanovljena leta 1979

⁷ UNIDIR, "Publications", Dostopno prek: <http://www.unidir.org/publications> (dostop 28. 1. 2016)

na podlagi resolucije prvega posebnega zasedanja Generalne skupščine OZN, posvečenega razorožitvi. Delovala naj bi kot osrednji forum za pogajanja o razorožitvi. Konferenca je nasledila desetčlanski in nato osemnajstčlanski Odbor za razorožitev in nato Konferenco tega odbora, od leta 1960 deluje zunaj OZN. Konferenca o razorožitvi je posebna organizacija 65 držav. Njeno članstvo je številčno omejeno, diplomatski predstavniki nečlanic pa lahko sodelujejo na njenih treh letnih zasedanjih. To možnost sem v letih 1992–1997, kot stalni predstavnik Slovenije pri Evropskem uradu OZN v Ženevi, izrabil in nekajkrat aktivno sodeloval v delu Konference. Konferenca o razorožitvi je povezana z OZN na več načinov. Njena zasedanja potekajo v prostorih Evropskega urada OZN v Palači narodov v Ženevi. Generalni sekretar Konference je hkrati visoki uradnik OZN, ki ga za svojega predstavnika imenuje Generalni sekretar OZN. Konferenco administrativno oskrbuje Oddelek za razorožitev Sekretariata OZN in njene stroške krijejo iz rednega proračuna OZN. Program dela Konference sledi priporočilom Generalne skupščine OZN ini ji najmanj enkrat letno poroča.

Konferenca je odigrala osrednjo vlogo pri pripravi najpomembnejših konvencij in pogodb, s katerimi so prepovedali nekatera orožja in vojaške tehnologije (kemična in bakteriološka orožja, protipehotne mine), širjenje jedrskega orožja in izvajanje jedrskih poizkusov. Najpogostejše teme razprav na konferenci se nanašajo na jedrsko orožje, nova orožja za množično uničevanje, radiološka in avtonomna orožja, oboroževalne tekme idr. V zadnjih letih doživlja Konferenca za razorožitev vsebinski zastoj, tudi zaradi zaostrovanja v političnih odnosih med ZDA in Rusko federacijo. Sedanje jedrske sile – članice Varnostnega sveta OZN – redno doživljajo na Konferenci ostro kritiko Indije, Pakistana in drugih nejedrskih držav zaradi neizpolnjevanja svojih obveznosti, ki jim nalaga Pogodba o neširjenju jedrskega orožja. Le-ta jih namreč obvezuje k resnim naporom za odpravo teh orožij. O tem pa jedrske sile niti ne razmišljajo.

OZN je na več načinov prispevala k številnim večstranskim pogajanjem in k sklenitvi več deset pomembnih mednarodnih konvencij, pogodb in sporazumov o omejitvah oboroževanja in vojaških dejavnosti, prepovedi nekaterih najbolj nevarnih orožij, zmanjševanju zalog takih orožij, zmanjševanju nevarnosti meddržavnih oboroženih spopadov in vojn in ustanovitvi ustreznih meddržavnih institucij in varnostnih teles, itn. OZN je aktivno podprla izločitev posameznih območij in okolij (vesolje, morsko dno, Antarktika) iz oboroževalnih tekem med velesilami in razglasitev nekaj večih zemljepisnih območij za cone brez jedrskega orožja. Med ta območja na našem planetu sodijo Afrika, Latinska Amerika in Karibi, Bližnji vzhod, Osrednja Azija, južni

Pacifik, cela južna hemisfera in Mongolija. Tem uradnim razglasitvam pa niso sledili ukrepi za preprečevanje oziroma sankcioniranje kršitev, na primer občasnih prisotnosti v teh conah jedrskega orožja na letalih in ladjah jedrskih velasil.

OZN kot depozitarka, nadzornica spoštovanja in posodabljanja mednarodnih konvencij in pogodb na področju omejevanja oboroževanja in razorožitve

Aktivna vloga OZN kot pobudnice in nato organizatorke meddržavnih konferenc na področju razorožitve se najbolj nazorno izraža pri tistih konvencijah in pogodbah, kjer generalni sekretar OZN ali neka specializirana agencija OZN nastopa kot depozitarka (hraniteljica) take mednarodne listine.⁸ Med pomembnimi dokumenti te zvrsti velja omeniti:

- Konvencijo o registraciji predmetov izstreljenih v vesolje (1976),
- Konvencijo o prepovedi vojaške ali kake druge sovražne uporabe spremi-njanja okolja (1978),
- Konvencijo o prepovedi nekaterih konvencionalnih orožij, ki povzročajo nehumane učinke (1983), - Sporazum o dejavnostih držav na Luni in dru-gih telesih v vesolju (1984),
- Konvencijo OZN o pravu morja (1993),
- Konvencijo o prepovedi kemičnega orožja (1993),
- Pogodbo o splošni prepovedi poizkusov jedrskega orožja (1996, še vedno ni veljavna),
- Konvencijo o prepovedi protipehotnih min (1997),
- Konvencijo o prepovedi razpršilnega streliva (2008),
- Pogodbo o ureditvi prometa s konvencionalnim orožjem (2013).

Status depozitarke omogoča OZN nadzor nad pristopom držav h konven-cijam in pogodbam, nad eventualnimi izstopi ter tako nad veljavnim številom držav pristopnic. Ustrezni urad OZN beleži pridržke in predloge dopolnil, določa datum začetka veljavnosti konvencije ali pogodbe ter ugotavlja even-tualno nespoštovanje obveznosti s strani držav pristopnic. Generalni sekre-tar OZN lahko predlaga izvajanje ukrepov, s katerimi bi lahko mednarodna skupnost reagirala na neizpolnjevanje obveznosti pogodbenic. Sama OZN

⁸ Jozef Goldblat "The United Nations" in Jozef Goldblat "Arms Control. A guide to Negotiations and Agreements" pp. 24-40.

ne more prisiliti podpisnic k doslednem spoštovanju svojih obveznosti. Zato prihaja do številnih kršitev posameznih določil, pa tudi njihovega izrabljanja pravnih praznin. Predstavniki generalnega sekretarja skušajo te pomanjkljivosti odpravljati na rednih preglednih konferencah.

* * *

V sedemdesetih letih svojega delovanja je bila OZN bistveno bolj uspešna, tudi na tem področju, kot je bilo Društvo narodov. Med svoje največje zasluge na področju omejevanja oboroževanja in razorožitve lahko šteje OZN tehten prispevek k prepovedi in posledično uničenju v 14 državah približno 90 odstotkov deklariranih zalog kemičnega in biološkega orožja, k prepovedi protipehotnih min ter k uvedbi nekaterih omejitev v zvezi z jedrskim orožjem.

In vendarle OZN ni mogla ne ustaviti in ne upočasniti splošnega procesa oboroževanja svojih članic, kaj šele nečlanic. Razvoj najbolj smrtonosnih in rušilnih, že od leta 1945 naprej znanih orižij in tudi novih, se je med "hladno vojno" nadaljeval z nezmanjšanim tempom. To še posebej velja za jedrsko in raketno oborožitev velesil. Splošni tehnološki razvoj in velika vlaganja v vojaško usmerjeno znanstvenoraziskovalno dejavnost so omogočili močan razvoj in uvajanje nekaterih novih orožij in izredno smrtonosnih in rušilnih postopkov vojskovanja. Znatno se je povečalo število držav proizvajalk orožja in posestnic orožij množičnega uničenja. Mednarodna prizadevanja, tudi v okviru OZN, so pripeljala le do nekaterih omejitev oboroževanja, predvsem takih, ki so bile sprejemljive za svetovne velesile. Navzlic že večdesetletni veljavnosti Pogodbe o neširjenju jedrskega orožja (NPT) pa se je krog posestnic jedrskega orožja s petih uradnih jedrskih sil (ZDA, Ruska federacija, LR Kitajska, Velika Britanija in Francija) dejansko razširil še na Indijo, Pakistan in Izrael. V tej smeri napreduje tudi Demokratična ljudska republika Koreja. Države, ki so nekoč nameravale razviti svoje jedrsko orožje (Švedska, Južna Afrika, Jugoslavija, Irak), so od te namere odstopile same ali so v to bile prisiljene. To so storile zaradi drugih razlogov in ne zaradi obveznosti izhajajočih iz pogodbe NPT. Isto velja tudi za države, ki so same sposobne izdelati jedrsko orožje, pa tega iz vrste razlogov ne počnejo (Japonska, Nemčija, Južna Koreja, Brazilija, Argentina idr.). Zaradi tega lahko imamo tovrstna prizadevanja v okviru OZN le za delno uspešna.

Najpomembnejše dogovorjene omejitve in posledično zmanjševanje števila operativnih jedrskih nabojev in prenosnih sistemov (raket, letal, podmornic), kakor tudi zmanjševanje nevarnosti jedrskega spopada zaradi napak, nesreč ali drugih neželenih in nepredvidljivih okoliščin so bili od leta 1961 nadalje

doseženi v neposrednih zaprtih pogajanjih med visokimi predstavniki ZDA in Sovjetske zveze. Najpomembnejše med temi so bili pogodbe in sporazumi ABM, SALT I, TTBT, PNET, SALT II, INF, START I, START II idr. Tudi obsežno zmanjšanje nekonvencionalne oborožitve na evropski celini (CFE) po letu 1992 je bilo dogovorjeno zunaj okvirov OZN. Bilo je plod večletnih pogajanj med članicami NATO in Varšavskega pakta o vzajemnem in uravnoteženem krčenju oborožitve (MBRF), v povezavi z delovanjem Konference o varnosti in sodelovanju v Evropi (KVSE/ OVSE) na Dunaju. Najnovejša primera mednarodnih prizadevanj za neširjenje jedrskega orožja ponujata primera Ljudske demokratične republike Koreje in Islamske republike Iran. Sprejemanje večih resolucij Generalne skupščine OZN v zvezi jedrskimi dejavnostmi teh dveh držav ni imelo nobenega zaznavnega učinka. Diplomatski pritisk, gospodarske in druge sankcije zoper njiju pa so izvajale predvsem ZDA in druge večje zahodne države. Tudi ti ukrepi zaenkrat niso ustavili vodstva Severne Koreje v razvijanju lastnega jedrskega in raketnega orožja. Poleti leta 2015 pa je bil po dvanajstletnih pogajanjih sklenjen večstranski dogovor med Iranom ter ZDA, Rusko federacijo, Veliko Britanijo, Francijo in ZR Nemčijo o omejitvi iranskega jedrskega programa zgolj na nevojaško uporabo jedrske energije v zamenjavo za odpravo gospodarskih sankcij. V tem primeru je OZN le spodbujala ta pogajanja, za njihovo vodenje ponujala svoje prostore in pomožno osebje ter naposled pozdravila njihove dosežke. Vse to kaže na vsebinsko krčenje vloge OZN na samo nekatera področja nadzora nad oboroževanjem. Nič ne kaže, da se bo ta omejena politična vloga OZN v prihodnje bistveno okrepila. Ta okrepitev pa bi bila zaželena v interesu velike večine njenih članic, med njimi tudi Republike Slovenije.

Neznani pisci knjige Izaije v Stari zavezi so pred več kot dvema tisočletjema sanjali o prihodnosti človeštva, ko "bodo meče prekovali v lemeže, sulice v vinjake, ne bo vzdignil več meča narod zoper narod, ne bodo se več učili vojskovanja" (drugo poglavje, četrta vrstica). To starodavno vizijo je posvojila OZN, ko je razglasila kot svoj dolgoročni smoter splošno in popolno razorožitev človeštva. Z ozirom na neprimerljivo večjo količino, smrtnost in rušilnost sodobnih orožij v primerjavi s tistimi iz svetopisemskih časov, ostaja ta radikalni smoter OZN še bolj utopičen, kot je bil nekoč.

Žal se ni uresničilo upanje iz leta 1945, da bo OZN zagotavljala mir in varnost vsem državam in narodom, da bo odločno preprečevala ponovitve genocida in množičnega kršenja človekovih pravic, množično lakoto, bolezni in hude nesreče. Generalna skupščina OZN ni postala pravi in dejavni svetovni parlament. Organ OZN z najvišjimi pooblastili, Varnostni svet, v nekaj sto primerih vojn ter resnega ogrožanja miru in varnosti sploh ni razpravljajal.

Če pa je že razpravljajal, ni sprejel nobenih sklepov. Če pa je sprejel sklepe, je v desetinah primerih deloval neustrezno in neodgovorno. Varnostni svet je postal organ ne za splošno svetovno varnost, ampak le za selektivno. To se je pokazalo, npr. na zelo slabem primeru delovanja UNPROFOR-ja v Bosni in Hercegovini. V primeru Varnostnega sveta pogosto prihaja do velikega razkoraka med pooblastili in dolžnostmi. Za svoje opustitve dolžnosti pa Varnostni svet nikoli ne odgovarja – ne članicam, ne Generalni skupščini OZN in ne Meddržavnemu sodišču pravice. Tudi drugemu najvišjemu organu OZN, Socialnoekonomskemu svetu, že desetletja primanjkuje učinkovitosti. Celotni sistem OZN se je od leta 1945 razvijal od primera do primera, z ustanavljanjem novih in novih organov in drugih teles, z razraščanjem dobro plačanega uradništva, ki ga je delno prizadela tudi parkinsonova bolezen birokracije. Od svoje ustanovitve se je celotna zgradba OZN razrasla brez dobro vnaprej premišljenega načrta, z neštetimi prizidki in nadzidki. Nekateri organi in telesa v tej zgradbi so že zdavnaj izgubili svoje poslanstvo in smisel (npr. Skrbniški svet, Generalštab), pa še vedno obstajajo. Splošni reviziji, posodobitvi in racionalizaciji sistema OZN pa nasprotujejo številne države (tudi velesile), pa čeprav s tem hromijo učinkovitost OZN.

Do zdaj je bilo izdelanih več predlogov za reformo sistema OZN, ki naj bi odrazila sedanje stanje v mednarodni skupnosti ob koncu druge svetovne vojne. Od leta 1945 se je svet močno spremenil. Z uveljavitvijo več predlogov bi lahko povečali učinkovitost in okrepili osrednjo vlogo OZN v mednarodni skupnosti. Društvo narodov je leta 1939 pokopala druga svetovna vojna. Za dejstvo, da človeštvo ni doživelo tretje svetovne vojne, se moramo zahvaliti tudi OZN. Ne glede na vse pomanjkljivosti in slabosti svetovne organizacije pa bi bil svet brez nje nedvomno veliko slabši in manj varen. Če pa OZN ne bi bilo, bi si jo morali izmisliti in ustvariti.

Razmerje med Slovenci in OZN je dosti starejše od obstoja samostojne Republike Slovenije. Slovenci so bili prisotni že v delegacijah predvojne kraljeve Jugoslavije v Društvu narodov in nekaj jih je doseglo srednjevisok položaj med njegovim uradništvom. Republika Slovenija je pravna naslednica Jugoslavije, ene izmed ustanoviteljic OZN na konferenci v San Franciscu. Prvi stalni predstavnik Titove Jugoslavije v OZN je bil Slovenec Stane Kraševac, njemu pa sta sledila Joža Vilfan in Aleš Bebler, prvi Jugoslovani in Slovenec, ki je predsedoval Varnostnemu svetu OZN. Med jugoslovanskimi stalnimi predstavniki pri OZN so bili še Jože Brilej, Anton Vratuša in Ignac Golob. V letih 1991–1992 Republika Slovenija za vstop v članstvo OZN žal ni mogla uveljaviti svojega pravnega nasledstva po SFRJ. V OZN so nas 22. maja 1992 sprejeli kot povsem novo državo, potem ko sta nas priznali ZDA in Ruska

federacija ter smo vstopili v OVSE. Za nekoliko hitrejši sprejem v OZN smo morali biti hvaležni hkratnemu sprejemu BiH in posledično političnemu pritisku številnih muslimanskih držav. Prepoznavnost RS v OZN pa je dosegla svoj vrhunec, ko je našo državo kot nestalno članico Varnostnega sveta v New Yorku predstavljal dr. Danilo Türk. Na svoj prispevek k razvoju OZN smo lahko Slovenci ponosni, lahko pa bi ga nedvomno povečali. Tudi s tem, da podpiramo prizadevanja za reformo OZN, krepimo ugled svetovne organizacije in širimo vedenje v naši javnosti o njeni izredno koristni svetovni vlogi. K slednjemu tvorno prispeva tudi naše Društvo za OZN.

O RAZMERJU MED DEMOKRACIJO IN TERORIZMOM

V dolgi zgodovini človeštva so bili zelo dolgo znani ustrahovanje s smrtjo in javne usmrtitve, ki naj bi psihološko in politično učinkovali na širšo skupnost. Vladarji so nešteto krat uporabljali okrutne metode nasilja zoper svoje dejanjske ali potencialne nasprotnike in še posebej zoper rasno, etnično ali versko drugačno prebivalstvo. Za svoje čase visoko civilizirani republikanski Rim je izredno okrutno z državnim terorjem zatiral najmanjšo nepokorščino med tujerodnimi sužnji in med prebivalstvom v osvojenih v kolonialnih posestvih. Razdejanje in popolno uničenje poražene Kartagine ter pobjo njenega skoraj celotnega feničanskega prebivalstva, vključno z ženskami in otroki, sta bila samo en primer ustrahovanja ljudstev, ki bi se utegnili upreti rimski vladavini. Pribijanje še živih mučenikov na križ ter večtedensko razkazovanje posušenih trupel na javnih mestih in ob prometnicah sta bili ena izmed najbolj priljubljenih rimskih metod zastraševanja zaslužjenega prebivalstva. Dve znameniti posamezni žrtvi terorja starega Rima sta bila legendarni palestinski Aramejec Jezus iz Nazareta in vodja upornih sužnjev Spartak.

Terorizmu podobna dejanja so se pojavljala v vseh družbenih ureditvah in političnih sistemih, vključno s papeško teokracijo. Katoliška inkvizicija je sedem stoletij zapirala, mučila, javno obglavljala in na grmadah sežigala osumljene "krivoverce" ali "čarovnice". Ocenjujejo, da je srednjeveška katoliška inkvizicija samo v Španiji usmrtila okrog 40.000 oseb. Namen teh javnih usmrtitev je bilo ustrahovanje pripadnikov drugih veroizpovedi, drugače mislečih, neubogljivih posameznikov in kritikov absolutne oblasti "nezmotljivih" papežev. Na drugi strani so protestantski skrajneži na Škotskem, v Švici, Skandinaviji in drugod skoraj dve stoletji izvajali versko obarvan teror in mučili katoličane, nekomformiste, prešuštnike, kvartopirce in celo veseljake in babjake. Samo v Nemčiji naj bi pristaši Martina Luthra pobili okrog 25.000 katoličanov. V civilizirani protestantski Ženevi so zadnjo nesrečno žensko "čarovnico" javno, na trgu sredi mesta, sežgali na grmadi pred borimi 170 leti. Število vseh javno sežganih žensk v srednjeveški krščanski Evropi pa zgodovinarji ocenjujejo na okrog 50.000.

Sodobna pojma terorja in terorizma sta bila izvorno tesno povezana s pojavom demokracije. Francosko besedo ženskega spola "la terreur" so v evropski politični besednjak vpeljali med veliko francosko revolucijo. Javno obglavljanje več tisoč aristokratov in še večjega števila njihovih osumljenih simpatizerjev tudi med nižjimi sloji je služilo ustrahovanju dejanskih ali domnevnih nasprotnikov radikalne demokratične revolucije, ki je sicer razglašala načelo enakopravnosti državljanov. V naslednjih več kot dveh stoletjih sta teror in terorizem pogosto bila taktično sredstvo vojaško šibkejši strani v boju zoper fevdalizem, tujo okupacijo in nadvlado, zoper kolonializem, narodnostno ali versko zatiranje. Ta boj je bil motiviran z demokratičnimi ideali svobode, človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Uporabo terorja v te svetle namene so revolucionarji tudi v drugih evropskih in izvenevropskih državah pogosto utemljevali s spisi in ohranjenimi govori francoskih jakobincev, predvsem Saint-Justa in Robespierrea.

V 19. in prvi tretjini 20. stoletja so evropski revolucionarji, med njimi tudi anarhisti, opravičevali atentate in umore cesarjev, cesaric, kraljev, prestolonaslednikov, ministrov, guvernerjev, generalov in drugih vidnih osebnosti monarhičnih režimov s smotri družbene enakosti in politične enakopravnosti. Med tovrstnimi dejanji političnega terorizma je najhujše posledice – sprožitev prve svetovne vojne – imel umor avstro-ogrskega prestolonaslednika Franza Ferdinanda von Habsburga v Sarajevu 28. junija 1914. Izpeljali so ga pripadniki osvobodilne organizacije Mlada Bosna. Še pred tem veledogodkom so pripadniki tajne ruske revolucionarne organizacije Narodna volja na smrt obsodili in 1. marca 1881 uspešno izpeljali atentat na carja Aleksandra II. Romanova. V odprtem pismu njegovemu sinu in nasledniku je izvršni odbor "Narodne volje" ponudil popolno ustavitev svojih terorističnih napadov zoper carski režim. Pogoj za to pa sta bila izpustitev ruskih političnih zapornikov in izvedba svobodnih volitev. Car Aleksander III. je to ponudbo odločno zavrnil, njegova policija pa je nato uspešno zatrla celo generacijo ruskih revolucionarjev "narodnikov". Namesto da bi Rusijo demokratiziral, je carski režim izvajal le še hujši in brezobzirnejši državni teror. Med njegovimi smrtnimi žrtvami je bil tudi Aleksander Uljanov – starejši brat Vladimira Uljanova. Hudo čustveno prizadetega kasnejšega vodjo ruskih boljševikov z ilegalnim imenom Nikolaj Lenin je usoda njegovega obešenega brata napeljala na pomemben sklep.

Pod Leninovim vplivom se je naslednja generacija ruskih revolucionarjev odrekla individualnemu terorju zoper vidne osebnosti carskega režima. Po uspešno izpeljanem državnem udaru v Petrogradu pa so ruski boljševiki v več valovih državnega terorja pobili zadnjega carja Nikolaja II., njegovo celotno družino ter več sto tisoč svojih dejanskih ali domnevnih političnih

nasprotnikov. Javno oznanjani smotri boljševiške revolucije v Rusiji so bili osvoboditev človeštva, odprava vseh oblik družbene neenakosti in razrednega zatiranja ter oblast delavcev in kmetov. Po koncu državljanske vojne so represivni organi sovjetske države v policijskih priporih, zaporih in taboriščih povzročili smrt še nekaj milijonov svojih in tujih državljanov, vse v imenu svetle prihodnosti v svobodni brezrazredni družbi. V Rusiji, drugih vzhodno- in južноеvropskih državah iz 19. in začetka 20. stoletja se je levičarski revolucionarni terorizem pogosto pojavljal v povezavi s plebejskimi protifevdalnimi in protimeščanskimi revolucijami. Porazi, razpadi in mutacije totalitarnih sistemov fašistične in komunistične podzvrsti v Italiji, Nemčiji, Avstriji, Španiji, Sovjetski zvezi, na Kitajskem in v Kampučiji so sicer ustavili prakso množičnega državnega terorja v teh državah, toda to se ni zgodilo povsod po svetu. Do izbruhov državnega ali paradržavnega terorja je v dveh zadnjih desetletjih 20. stoletja prišlo v Latinski Ameriki (Argentini, Čilu), na Balkanu (Bosna, Kosovo), v Afriki (Uganda, Ruanda, Burundi, Kongo) in v Aziji (Kitajska, Indonezija, Vzhodni Pakistan, Vzhodni Timor).

Z ozirom na zgodovinsko razširjenost in pogostost pojava terorjav vseh zvrsteh političnih sistemov je težko verjeti, da bi bila sodobna liberalnodemokratska ureditev zahodnega tipa izjema v tem splošnem zgodovinskem vzorcu. Tudi najstarejši med sodobnimi demokratičnimi političnimi sistemi ne morejo obstajati brez močnih avtoritarnih podsistemov, ki imajo pooblastila za izvajanje zakonitega nasilja (policije, vojske, sodišč, zaporov, umorilnic itd.). Iz tega sledi, da ni sistemske nezdružljivosti politične demokracije z državnim nasiljem in tudi ne z državnim terorjem. Razvite zahodne demokracije so uporabljale ustrahovanje in grobo nasilje za zatiranje neredov, uporov, revolucionarnih, osvobodilnih in odcepitvenih gibanj na ozemljih pod svojim nadzorom ali pod svojim močnim vplivom. To je veljalo, med drugim, za vse kolonialne vojne evropskih držav. Na primer, med alžirsko osvobodilno vojno sta vojska in varnostna služba demokratične Francije mučili in pobijali aktiviste in podpornike alžirske Fronte narodne osvoboditve, v Kamerunu pa je francoska vojska izvajala množični državni teror nad prebivalstvom, ki je podpiralo uporniško gibanje. V Novi Zelandiji je francoska vojaška varnostna služba izvršila teroristični napad s smrtnim izidom zoper plovilo mirovnikov Greenpeacea, ki so nasprotovali francoskim jedrskim poskusom v Polineziji. Francoske varnostne službe so desetletja na svojem ozemlju le opazovale, ne pa tudi preprečevale, delovanje baskovske teroristične organizacije ETA zoper špansko državo. Grške tajne službe so kurdske stranki PKK in njenemu vodji Öcalanu več let omogočale podtalno delovanje z ozemlja Grčije zoper Turčijo, vključno s terorističnimi napadi

itn. Varnostne službe Izraela, ki se predstavlja kot edina demokratična država na Bližnjem vzhodu, so več let izvajale "ciljane umore" voditeljev in drugih pripadnikov palestinskega gibanja Hamas. In ravno tej organizaciji so izraelske oblasti svoj čas tajno pomagale, da je postala politični tekmelec gibanju Al Fatah.

Zahodne liberalne demokracije so poleg tega desetletja podpirale protikomunistična gibanja in organizacije v Latinski Ameriki (Kuba, Nikaragva), Afriki (Angola) in Aziji, ki so izvajale teroristične napade zoper levičarske režime. Med nekdanjimi prejemniki tovrstne podpore z orožjem in denarjem so bili tudi islamski fundamentalisti, ki so se tedaj borili zoper komunistični režim in sovjetsko vojsko v Afganistanu. Najbolj razvpit med temi borci je kasneje postal Osama bin Laden. Na drugi strani pa so gibanja in stranke, ki so jih na Zahodu sprva razglašali za teroristične organizacije, uspešno sodelovali na demokratično izpeljanih volitvah (na Severnem Irskem, v okupirani Palestini in v Iranu). V Alžiriji in Egiptu bi islamistične organizacije, ki so izvedle več terorističnih napadov, zelo verjetno zmagale na poštenih volitvah, če ne bi prišlo do uradne prepovedi, odpovedi volitev ter množičnih aretacij in zapiranj njihovih članov.

Izkušnje prepričljivo kažejo, da tudi v državah z razvitimi institucijami liberalne demokracije lahko ob potuhi in celo s podporo nekaterih državnih organov cela desetletja delujejo posamezni teroristi in teroristične skupine. Med žrtvami politično motiviranih atentatov je bilo nekaj predsednikov ZDA in več drugih vidnih ameriških osebnosti. Tudi druge demokratične države je dolgo pestil domači politično motivirani terorizem (na Severnem Irskem, v deželi Baskov, na Korziki, v Italiji, Grčiji, Izraelu, na Japonskem itn.). Več desetletij so teroristična dejanja na ozemlju ZDA in z njenega ozemlja nekaznovano izvajali rasisti – nasprotniki emancipacije temnopoltih Američanov (ku-klux-klan), verski skrajneži, nasprotniki levičarskih režimov v Latinski Ameriki (na Kubi in v Nikaragvi) idr. Versko, narodnostno, kastno in drugače obarvani terorizem je bil hud problem v največji demokraciji na svetu Indiji in v sosednji demokraciji Šrilanki. Izsiljevalci, roparji, blazneži, duševno prizadeti in neprištevniki posamezniki ter manjše skupine verskih ali ideoloških fanatikov s terorističnimi vzgibi se pojavljajo tudi v najbolj liberalnih demokratičnih sistemih. Poleg tega se sovraštva iz islamskega sveta, od Alžirije prek vzhodne Turčije in Palestine do Afganistana, Pakistana, iz Indije in Šrilanke ter napetosti iz drugih žarišč ostrih političnih konfliktov prelivajo v države Severne Amerike in Zahodne Evrope. Med pripadniki in podporniki Al Kaide in Islamskega kalifata so bili in so danes otroci priseljencev iz neevropskih držav, ki so bili rojeni in so odrasčali v zahodnih demokratičnih

državah. To okolje jih očitno ni odvrnilo od političnega ekstremizma in sodelovanja v protizahodnih terorističnih dejavnostih, nekatere pa je celo dodatno motiviralo.

Krepitev demokratične kulture bo morda pomagala nekoliko zmanjšati pogostost najbolj razširjene oblike ustrahovanja z nasiljem – nasilja v družini, med sovrstniki, v soseskah, šolah itn. Žal te hipoteze ne potrjujejo poboji dijakov in študentov v srednjih šolah, kolidžih in univerzah v ZDA, Nemčiji in na Finskem, srhljivi primeri družinskega nasilja za zaprtimi vrati v civilizirani Avstriji itn. Poleg tegani pričakovati, da bodo oblasti v ZDA, Italiji, Nemčiji, na Japonskem itn. kadar koli v prihodnosti zatrle terorizem mafijskega tipa. Ta zvrst komercialnega terorizma uspešno deluje in se nezakonito bogati s trgovino z mamili, tihotapljenjem in prostitucijo ter pollegalnim ali celo legalnim igralništvom, gradbeništvom, komunalnimi storitvami itn. Tolpe mafijcev se oplajajo in obnavljajo pod površjem institucij politične demokracije in pogosto celo v simbiozi z njimi.

Predsednik ZDA George W. Bush je v marcu 2006 razglasil terorizem za največjo grožnjo varnosti ZDA, Zahoda in sveta nasploh. V skladu z njegovo nacionalnovarnostno direktivo naj bi globalna demokratizacija nudila **dolgoročno** rešitev tega problema. Busheve trditve so imele kar nekaj logičnih vrzeli, njen prvi del pa je bil v neskladju z objektivnim dejstvi. Uradne ameriške ocene letnega števila smrtnih žrtev v celem svetu po letu 1992 kažejo, da vse oblike sodobnega terorizma pomenijo na svetovni ravni povsem zanemarljiv del prezgodnjih nenaravnih smrti v primerjavi z lakoto, pomanjkanjem vode in zdravil, z nalezljivimi boleznimi, naravnimi in industrijskimi nesrečami, množičnimi zastrupitvami, vojnam, prometnimi nesrečami, umori, samomori in drugimi vrstami nasilja. Poleg tega se zelo različne oblike terorizmu podobnega nasilja ter motivacije naročnikov in izvajalcev terorističnih dejanj menjajo s časom, z družbenim, političnim in tehnološkim razvojem. Prvi primer jedrskega terorizma se je zgodil šele pred nekaj desetletji, prvi primer sodobnega bioterizma pa še kasneje. Danes smo priče še pred tremi desetletji neznanih oblik kibernetškega terorizma in novih motivacij teroristov (varovanje okolja, preprečevanje mučenja in klanja živali itn.). S kakšnimi novimi oblikami terorizma bomo soočeni jutri, lahko le ugibamo. Zaradi tega eno samo sredstvo zoper množico oblik terorizma ne more biti učinkovito zdravilo. Drugič, **današnji** recepti zelo verjetno ne bodo mogli **“dolgoročno”** rešiti problemov **jutrišnjega** terorizma.

V zvezi z Bushevo doktrino se je zastavilo tehtno vprašanje – ali bo prevlada demokracije na svetovni ravni, če bo do nje sploh prišlo, nekoč prinesla s seboj dokončni zaton in izginotje terorizma. V zadnjih nekaj desetletjih

je svetovna skupnost doživela največji napredek predstavniške demokracije. Toda vnasprotju s pričakovanji premiki v smeri demokratizacije političnih sistemov niso zmanjšali nevarnosti terorizma po svetu. Prav obratno – demokratizacija pogosto prispeva k izbruhom oboroženega nasilja, državljanskih vojn in tudi terorja. To se je nedolgo tega pokazalo tudi v naši južni okolici na Balkanu. Zamenjava enostrankarskega avtoritarnega sistema v nekdanji SFRJ s tekmovalnimi večstranskimi sistemi v njenih republikah je delovala kot katalizator razpada večnacionalne federacije. Ta razpad pa je v nekaterih delih nekdanje skupne države – na Hrvaškem, Bosni in Hercegovini in na Kosovu – sprožil krvavo nasilje, ki je dobilo pomembne primesi medetničnega terorja. Do podobnih primerov je prišlo tudi drugje, vključno z deli ozemlja nekdanje Sovjetske zveze, še posebej izrazito na severnem Kavkazu, v Gruziji in Azerbajdžanu.

Po izračunih ameriške konservativne fundacije Freedom House je delež "svobodnih" (demokratičnih) držav okrog leta 1991 v svetu prvič presegel delež avtoritarnih sistemov. Toda vzporedno s tem razvojem se je po uradnih ameriških podatkih močno povečalo število zabeleženih terorističnih dejanj. Do največjega prirastka terorističnih napadov je prišlo po razglasitvi Busheve "vojne zoper terorizem", po okupaciji Afganistana in Iraka in med presajanjem demokratičnih institucij v družbeno okolje teh dveh držav. Ti podatki kažejo na zgrešenost temeljnih postulatov strategije ZDA in potrjujejo ocene številnih strokovnjakov, da "vojna zoper terorizem" ne more doseči deklariranega smotra uničenja terorizma v svetovnem merilu. Politika ZDA med predsedovanji G. W. Busha in B. Obame je dejansko povečala število motiviranih teroristov in pogostost terorističnih napadov v svetu, še posebej v muslimanskih državah.

Iz tega lahko potegnemo sklep, da z demokratizacijo političnih sistemov ni mogoče sistemsko zatreti terorizma. Globalizacija utegne pospešiti razpade avtoritarnih sistemov v večetničnih in večverskih državah. Destabilizacija avtoritarnih režimov bo v prihodnjih desetletjih zelo verjetno povzročila izbruhe nasilja s pomembnimi primesmi tako državnega terorja kot protirežimskega terorizma. Zemljepisno širjenje liberalnodemokratičnih vrednot resno ogroža obstoj v sedanjih mejah več azijskih držav, od Turčije, Iraka in Irana do Kitajske in Indonezije, kakor tudi številnih afriških držav. Do globokih kriz in celo razpadov držav utegne priti, če se njihovi politični sistemi ne bodo pravočasno in ustrezno prilagodili demokratičnem izzivu in njegovim pogosto rušilnim učinkom.

EU, NATO IN SODOBNI MEDNARODNI TERORIZEM

Teroristični napadi v zadnjih letih v več evropskih, azijskih in afriških državah in tudi v Severni Ameriki so izpostavili eno od groženj svetovni varnosti, ki jo povzroča mednarodni terorizem. Ti napadi, številni neuspehi poskusi in izrecne grožnje s terorističnimi napadi tudi v drugih državah so podčrtali resnost problema, s katerim so soočene svetovna skupnost in meddržavne organizacije. Med slednjimi sta Evropska Unija in NATO.

Zgodovinsko ozadje

Terorizmu podobne in druge z njim povezane oblike nasilja so bile znane več stoletij, še preden so pojem teror začeli uporabljati v sodobnem političnem besednjaku. Toda minilo je skoraj 180 let od nastanka sodobnega pojma terorizma v času velike francoske revolucije, preden se je mednarodna skupnost začela kolektivno ukvarjati z eno izmed različic terorizma – z mednarodnim terorizmom. K temu koraku so mednarodno skupnost prisilili spektakularni teroristični napadi konec 60. in v začetku 70. let 20. stoletja. Ta dejanja so bila večinoma povezana z izraelsko-arabskim konfliktom zaradi Palestine, pa tudi z dejavnostmi levičarskih revolucionarnih organizacij v Latinski Ameriki, na Japonskem, v Nemčiji in Italiji. Med prvimi mednarodnimi organizacijami, ki so se odzvale na ta pojav, sta bili Organizacija združenih nacij (OZN) in njena specializirana agencija Mednarodna organizacija za civilno letalstvo (ICAO). Ti dve organizaciji imata tako najdaljši staž kolektivnega delovanja v zvezi z mednarodnim terorizmom. Kronološko so jima sledili Organizacija ameriških držav (OAS), Svet Evrope (CoE) in Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OSCE).

Najstarejše mednarodne protiteroristične konvencije so bile sprejete v letih 1963 in 1970 (ti dve se nanašata na ugrabitve letal) ter leta 1973 (o zaščiti diplomatov pred terorističnimi dejanji, predvsem ugrabitvami). Svet Evrope je sprejel svojo najpomembnejšo listino – "Evropsko konvencijo o zatiranju terorizma" – že leta 1973. Tej listini je sledilo šest drugih protiterorističnih konvencij in nekaj dodatnih protokolov, deklaracij in resolucij, ki so jih sprejeli odbor ministrov, parlamentarna skupščina in druga telesa Sveta Evrope. Poglavitni vidni rezultat naporov vseh mednarodnih organizacij je bilo prek

20 mednarodnih konvencij in ducat drugih pravnih in političnih dokumentov, ki so se nanašali na razne vidike boja zoper terorizem. Notranji ministri držav članic Sveta Evrope so se na regionalni konferenci v marcu 2005 zavzeli za pripravo in sprejetje še treh dodatnih konvencij.

In vendarle do danes še vedno nimamo celovite mednarodne protiteroristične konvencije. Eden od najpomembnejših razlogov za to praznino je pomanjkanje splošno sprejete in mednarodno veljavne definicije terorizma. Eden od relevantnih dokumentov OZN – poročilo Visokega panela za reformo svetovne organizacije – vsebuje naslednjo opredelitev: “Terorizem je vsako dejanje – poleg tistih že opisanih v obstoječih konvencijah o razsežnostih terorizma, v Ženevskih konvencijah in v resoluciji št. 1566 (2004) Varnostnega sveta OZN –, katerih namen je povzročiti smrt ali resne telesne poškodbe civilistom in nevojakom, kadar je cilj tega dejanja po sami naravi ali glede na ozadje prestrašiti prebivalstvo ali prisiliti neko vlado ali mednarodno organizacijo, da bi izvršila neko dejanje ali od njega odstopila.” Uradni dokument ZDA pa opredeljuje terorizem kot “politično motivirano nasilje, ki ga namenoma uporabljajo skupine ali tajni agenti zoper nevojaške tarče in katerega namen je vplivati na javnost”. To ameriško stališče ni nikoli uživalo splošne podpore, med drugim zato, ker izključuje državni terorizem in kot tarč ne upošteva pripadnikov oboroženih sil. **Za potrebe tega sestavka mednarodni terorizem obravnavam v skladu s prej navedeno opredelitvijo OZN in kot dejavnost, v kateri sodelujejo državljani ter zajema teritorij in tarče v več kot eni državi.** V teh ozirih se mednarodni terorizem razlikuje od notranjega terorizma.

Moja poglobljena pozornost velja predvsem Evropski Uniji (EU) in Organizaciji severnoatlantskega sporazuma (NATO), katerih članica je od leta 2004 tudi Republika Slovenija. Obe organizaciji sta od leta 2001 sprejeli in začeli izvajati več ukrepov za preprečevanje in zatiranje mednarodnega terorizma. Navzlic temu ne moremo reči, da so stališča njunih članic glede terorizma vedno in dosledno zavračajoča do vseh njegovih podzvrsti. Druga posebnost teh dveh mednarodnih organizacij je v tem, da sta prvič začeli s svojimi protiterorističnimi dejavnostmi šele po celih petih desetletjih svojega obstoja ali obstoja svojih institucionalnih predhodnic. Ta dolgi časovni razmik terja temeljito razlago.

Več zahodnih držav, tedanjih ali bodočih članic Evropske skupnosti in NATO, in njihova tedanja kolonialna posestva so po drugi svetovni vojni doživeli izbruhe in valove terorizma, vključno z njegovo mednarodno podzvrstjo. Tako notranji kot mednarodni terorizem se nikoli ne pojavlja v čisti obliki, terorizem ni nikoli smoter in sredstvo samemu sebi. Najbolj pritlehne

oblike terorizma so povezane z organiziranim kriminalom, delovanjem mafijam podobnih kriminalnih združb, s trgovino z mamili, orožjem, ljudmi, s kriminalnim izsiljevanjem itn. Več zvrsti terorizma je povezanih z narodnoosvobodilnimi, protikolonialnimi, revolucionarnimi, odcepitvenimi, verskimi, fundamentalističnimi in drugimi gibanji, strankami in združenji. Že v prvi polovici 20. stoletja so bila robni pojav takih gibanj tudi teroristična dejanja z mednarodnimi razsežnostmi. Oboroženo nasilje z zaznavnimi oblikami terorizma je med letoma 1949 (leto ustanovitve NATO) in 2001 samo na državnih ozemljih evropskih članic NATO in sedanjih članic EU povzročilo nekaj deset tisoč smrtnih žrtev. Ta seštevek vključuje žrtve oboroženega nasilja v Franciji (v metropoli, v alžirskih departmajih do 1962 in na Korziki), v Turčiji (povezanega z armenskim in kurdskim vprašanjem), v Veliki Britaniji (v zvezi s težnjami katoličanov na Severnem Irskem, da bi se združili z Republiko Irsko, in z delovanjem "Irske republikanske armade"), v Španiji (v zvezi z odcepitvenim gibanjem Baskov), v ZR Nemčiji, Italiji in Grčiji (v zvezi z levimi in desnimi ekstremisti, revolucionarji, nasprotniki ZDA, Velike Britanije in Izraela).

Poleg tega so bili tarče terorističnih napadov v tretjih državah, v zunajevropskem zračnem in morskem prostoru številni državljani članic NATO in EU, njuno uradno osebje, pripadniki mirovnih sil, trgovci, turisti, prevozniki in druge skupine državljanov članic teh dveh organizacij. Žrtev takih napadov je zunaj ozemelj držav članic EU in NATO bilo dodatnih nekaj tisoč. Najbolj spektakularna med temi terorističnimi dejanji so bile razstrelitve ameriških, francoskih, britanskih in nizozemskih letal na mednarodnih progah, na letališčih pa ugrabitve in umori ameriških, britanskih, turških in drugih diplomatov ter ugrabitve turistov. A ne glede na te javnosti znane teroristične napade in ne glede na še bolj številne neuspele poizkuse napadov države članice NATO in Evropske skupnosti vse do 12. septembra 2001 niso kolektivno ukrepale zoper ta pojav na svojih državnih ozemljih, na Bližnjem in Srednjem vzhodu, v Afriki, južni in jugovzhodni Aziji itn.

Zgodovinske in politične okoliščine, v katerih sta obe organizaciji nastali, nam v veliki meri pomagajo razumeti to njuno nekaj desetletno kolektivno nedejavnost:

Organizacijo severnoatlantskega sporazuma (NATO) so aprila 1949 ustanovili v obdobju zaostrovanja "hladne vojne" med dvema vojaškopolitičnima blokoma. Ustanovitvi je botroval strah pred možnim napadom nasprotnega bloka na evropske članice NATO. Geopolitični položaj v poznih štiridesetih letih prejšnjega stoletja ter sestava in vojaškotehnoška raven tedanjih oboroženih sil v Evropi so močno vplivali na pričakovanja, ki so se odrazila

v besedilih ključnih členov, tj. 5. in 6. člena Severnoatlantskega sporazuma. Temeljna podmena v ozadju teh besedil je bila nevarnost hkratnega napada vzhodnega bloka na skupino strateško najbolj izpostavljenih članic zavezništva. Pri tem naj bi napadalci množično uporabili težko konvencionalno oborožitev in eventualno tudi sovjetsko atomsko orožje in bojne strupe. Vzporedna podmena je bila, da bodo napad izpeljale oborožene sile sovražnih držav. Ta podmena je izključevala druga sovražna dejanja na nižji ravni množičnosti in moči kot možni **casus belli**. Ta druga možna sovražna dejanja so obsegala obmejne praske med manjšimi taktičnimi enotami kopenskih sil, posamične vdore ali incidente v zračnem prostoru ali na morju, sabotaze, teroristične napade itn. Zahodni vojaški načrtovalci so tedaj domnevali, da bodo množične napade na zahodne zaveznice izvršile jasno in dobro določljive državne oborožene sile nasprotne strani. Napadi naj bi potekali z vdorom prek državnih meja, iz oporišč zunaj ozemelj, opredeljenih v 6. členu Severnoatlantskega sporazuma. Zahodni načrtovalci so odmisliili možnost, da bi lahko napadalci prikrivali svojo državno pripadnost. Ocena o zelo nizki verjetnosti napadov skupin navideznih prostovoljcev je veljala tedaj za evropsko vojskovoališče, čeprav je vodstvo Ljudske republike Kitajske to taktiko množično uporabilo med vojno v Koreji (1950–1953). Načrtovalci NATO so tudi odmisliili teroristične akcije skupin napadalcev, ker so imeli rušilno moč takih napadov za neprimerno šibkejšo od moči regularnih oboroženih sil, še posebno, če bi slednje pri tem poleg konvencionalne težke oborožitve uporabile orožje za množično uničenje.

Vlade vplivnih zahodnih demokratičnih držav zelo dolgo niso imele in še danes nimajo enoznačnega odnosa do terorizma. Zaradi tega so pri ocenjevanju njegovih konkretnih pojavov uporabljale in uporabljajo dvojna in celo trojna merila. Stališča prozahodnih avtoritarnih režimov, civilnih in vojaških diktatorjev, povezanih z Zahodom, so bila še bolj dvoumna. Stališča zahodnih vlad so se gibala v razponu od toleriranja domačih protikomunističnih ekstremistov, ki so redno ali občasno uporabljali teror, molčečega odobravanja državnega ali poldržavnega desničarskega terorizma zahodnih avtoritarnih režimov (med članicami NATO so to več desetletij bile Portugalska, Grčija in Turčija, ki so doživele obdobja diktatur) ter v prozahodnih avtoritarnih režimih v Latinski Ameriki, Afriki, Aziji in na bližnjem Vzhodu pa vse do občasnega naročanja svojim varnostnim službam, naj uporabljajo terorizmu sorodne metode (na primer francoski bombni napad na plovilo Greenpeacea v Novi Zelandiji, atentati, ugrabitve itn.). Nekatere zahodne vlade so tajno nudile finančno, logistično pomoč, dovoljevale in pospeševale dobave sodobnih komunikacijskih in eksplozivnih sredstev, izstrelkov in drugega orožja organizacijam in gibanjem, ki so se borila zoper levičarske režime v Latinski Ameriki,

Afriki in Aziji, pa čeprav so le-ta uporabljala tudi metode bombnih napadov in umorov. Med najbolj razvpitimi uporabniki posredne zahodne podpore so bili Osama bin Laden in njegova skupina islamskih skrajnežev v Afganistanu in Pakistanu.

Z ozirom na drugačno strateško namembnost NATO je razumljivo, da je njegov institucionalni ustroj, način sprejemanja odločitev in delovanja ter sestava njegovih zmogljivosti niso bili od začetka prilagojeni potrebam učinkovite obrambe pred mednarodnim terorizmom, kaj šele njegovega preprečevanja in zatiranja.

Konec "hladne vojne" je prinesel potrebo po reformi in strateški preusmeritvi NATO. Njegovo strateško držo je bilo nujno prilagoditi povečani dinamiki in nepredvidljivosti mednarodnega varnostnega okolja. Propad najbolj nevarnih nasprotnikov Zahoda – Varšavskega pakta in Sovjetske zveze – so spremljali novi izzivi na svetovni varnostni sceni. Konec nekdanjega vojaškega soočenja Vzhoda in Zahoda je, na žalost, celo prispevala k večji pogostnosti in smrtonosnosti lokalnih vojn in raznih drugih oblik oboroženega nasilja nižje intenzivnosti. Medtem ko se je v ozadje umaknila verodostojna grožnja z globalnim jedrskim spopadom, so se širile tehnologije, ki omogočajo poceni proizvodnjo drugih orožij za množično uničevanje. Zaradi tega nasprotnega trenda se svetovna varnost ni izboljšala. Če bi orožja za množično uničevanje postala dostopna, bi na ravni konvencionalne oborožitve celo zelo šibki nasprotniki lahko resno ogrozili vojaško najmočnejšo sodobno silo – Združene države Amerike. Tektonski premiki v Evropi v letih 1989–1992 so povzročili zmanjšanje intenzivnosti priprav na morebitno celinsko ali medcelinsko vojno. Na drugi strani so geopolitični premiki terjali povečanje naporov za zagotovitev varnosti v širšem evroatlantskem prostoru. Čeprav so članice Evropskih skupnosti podpirale sprejetje protiterorističnih dokumentov v drugih mednarodnih organizacijah (takih, kot sta OZN in Svet Evrope), pa so bile same evropske skupnosti in Evropska unija zelo počasne in so se zelo pozno kolektivno lotile soočenja s problemi terorizma kot pomembne sodobne varnostne grožnje. Zahodnoevropska unija (ZEU), varnostna organizacija desetih članic Evropskih skupnosti, je v juniju 1992 sprejela temeljne naloge, ki bi zahtevale uporabo oboroženih sil svojih članic. Tedaj oblikovane Petersberške naloge Zahodnoevropske unije so obsegale: humanitarne in reševalne naloge, mirovne operacije in krizno upravljanje, ki vključuje tudi vsiljevanje miru. Preprečevanje in zatiranje terorizma pa se na tem seznamu varnostnih nalog ZEU nista znašla.

Tudi NATO je bil v tem oziru zelo dolgo nedejaven. Leta 1995 je njegov generalni sekretar Willy Claes sicer kot prvi med vidnimi zahodnimi politiki

omenil, da je "islamski terorizem" resna varnostna grožnja celotnemu Zahodu. Zelo kmalu pa je Claes svojo izjavo preklical, ko so zoper njo ostro protestirali diplomatski predstavniki arabskih držav v Bruslju. Preklical jo je, čeprav se je ta ocena pokazala kot utemeljena. Terorizem kot pojav so sicer bežno omenjali v Strateških konceptih NATO, sprejetih leta 1991 in leta 1999. Toda tudi slednji dokument boja zoper terorizem ni uvrstil med pomembne varnostne naloge zaveznitva. Evropska unija pa vse do decembra 2003 sploh ni sprejela ničesar niti približno podobnega Strateškemu konceptu NATO.

Pri tem se zastavlja vprašanje, zakaj sta EU in NATO tako pozno prepoznala to zelo resno varnostno grožnjo in zakaj sta še bolj zamujala z aktivnimi ukrepi zoper terorizem. Poglavitni razlog za tako ravnanje je bilo v razširjenem razumevanju, po katerem 5. člen Washingtonskega sporazuma velja le za primere množičnega oboroženega napada na državo(e) članico(e) od zunaj. Zato so terorizem in protiteroristične dejavnosti obravnavali kot notranjepolitične zadeve, ki ne sodijo v kolektivni okvir delovanja evropskih skupnosti, EU in NATO. Vlade vodilnih držav v obeh organizacijah niso želele, da bi o teh vprašanjih razpravljali v njihovih organih in so tovrstnim predlogom večkrat izrecno nasprotovale predlogom. Poleg tega je bil pojav nedržavnega terorizma (ki je po letu 1949 povzročil največ žrtev) pogosto povezan z delovanjem gibanj, ki so se borila ali vsaj trdila, da se borijo za take vzvišene cilje, kot so svoboda, pravičnost, osvoboditev od kolonialne vladavine, socialna emancipacija, demokracija, človekove pravice itn. Zatiranje teh gibanj s strani vlad je večkrat izzvalo ostro levičarsko ali liberalno kritiko in sprožilo glasno notranje in/ali zunanje nasprotovanje ter množične demonstracije. Zaradi tega je bila protiteroristična dejavnost držav članic obeh organizacij dolgo politično kontroverzna. Odnos javnega mnenja do terorizma v vodilnih državah Evropskih skupnosti in NATO pa je bil zelo različen, saj so pri tem tako javnost kot državni organi uporabljali dvojna in celo trojna merila. Obsojali so samo nekatere zvrsti domačega in tujega terorizma, nekatere pa so bodisi zamolčali bodisi celo po tistem podpirali. Tovrstne razlike in uveljavljeno mnenje, da terorizem ne sodi v delokrog dveh organizacij, so zniževali tudi raven tozadavnega bilateralnega sodelovanja med članicami, in če je do njega sploh prihajalo, so ga usmerjali v kanale zunaj obeh organizacij. Vse kaže, da so nekatere legalne nedržavne organizacije za potrebe ilegalnih, s terorizmom povezanih skupin več desetletij zbirale denarne prispevke, pomagale pri njihovem prikrivanju ter omogočale razne dejavnosti in celo urjenje manjših skupin teroristov na ozemljih držav članic Evropske skupnosti in NATO. Nekateri državni organi so tolerirali take dejavnosti na svojem ozemlju, če so bile usmerjene v tujino, vključno z ozemlji drugih članic NATO. Npr. Francija se je dolga leta držala

neuradne “doktrine zatočišča”. Ta doktrina je bila podlaga za zgolj opazovanje in zalezovanje terorističnih skupin, znanih francoskim varnostnim organom, če so te delovale zoper druge države, niso pa povzročale problemov na francoskem ozemlju in niso škodovalle državnim interesom Francije drugod. Trditve o podobnem vedenju varnostnih služb držav članic obeh organizacij je bilo zaslediti tudi v zvezi s prikritimi dejavnostmi Irske republikanske armade v ZDA in kurdske stranke PKK v ZR Nemčiji in Grčiji. Skupna rezultanta ravnokar opisanih stališč in ravnanj je bila popolna pasivnost Evropske skupnosti in NATO v odnosu do mednarodnega terorizma.

Reakcija NATO in EU na teroristične napade v ZDA v septembru 2001

Zaradi protislovnega razmerja in zelo zadržanega ravnanja v zvezi s terorizmom so napadi 11. septembra 2001 ujeli obe organizaciji nepripravljeni. Že naslednji dan je najvišji organ NATO, Severnoatlantski svet, sprejel sklep brez precedensa v njegovi celotni dotedanji zgodovini. Šlo je za prvo in do tedaj edino aktiviranje ključnega 5. člena Severnoatlantskega sporazuma. V nasprotju z izvirnim namenom tega člena pa je šlo za aktiviranje solidarnostnega jamstva za obrambo celinskega dela ZDA, in ne ozemelj evropskih zaveznic. Aktiviranje 5. člena je bilo nenavadno tudi z več drugih vidikov. Prvič, tega koraka ni zahtevala napadena država, njen predstavnik na seji Severnoatlantskega sveta – namestnik obrambnega ministra ZDA – je bil do tega predloga zadržan in ni predlagal nobenih konkretnih protiukrepov zoper napadalce. Sklep so soglasno sprejeli na predlog generalnega sekretarja NATO Georgea Robertsona. Drugič, narava in razsežnosti napadov 11. septembra 2001 niso ustrezale izvirnemu razumevanju 5. člena. Ta dogodek ni bil množičen vojaški napad prek državnih meja in z ozemlja zunaj tistih držav, ki jih omenja 6. člen Washingtonskega sporazuma. V skupini napadalcev je bilo približno 20 civilistov, ki niso uporabili niti osebnega strelnega orožja, kaj šele težke konvencionalne oborožitve. Napad so izpeljali z neoboroženimi civilnimi letali na dve civilni in eno vojaško tarčo, vse znotraj državnega ozemlja države članice NATO. Na dan sprejetja sklepa Severnoatlantskega sveta identiteta napadalcev in njihova državna pripadnost nista bili znani.

Ne glede na majavo pravno utemeljenost edinstvenega sklepa NATO z dne 12. septembra 2001 je bil ta povezan s pomembnimi premiki in je posledično sprožil vrsto drugih ukrepov zavezništva. Prvič v zgodovini NATO je bila “vojna zoper terorizem” razglašena za eno izmed najpomembnejših nalog zavezništva. NATO je izredno hitro spremenil svojo strateško držo, vpeljal

vrsto postopkovnih in organizacijskih sprememb in začel razvijati dodatne zmogljivosti zato, da bi se bolje spoprijel z novo grožnjo.

Zgراžanje ob dogodkih 11. septembra 2001 (v katerih je zgubilo življenje nekaj sto državljanov Evropske unije) in občutek solidarnosti z ZDA sta vzpodbudila tudi Svet Evropske unije, da je 21. septembra 2001 pozval svetovno javnost k ustanovitvi najširše možne globalne protiteroristične koalicije pod pokroviteljstvom OZN. Že 21. septembra 2001 je Svet EU sprejel vrsto konkretnih ukrepov za boj zoper terorizem z nevojaškimi sredstvi. Ti javno razglašeni ukrepi brez precedensa so sicer imeli svojo delno prikrito zgodovino. Od leta 1975 so članice Evropskih skupnosti namreč zaupno in na očem javnosti prikrit način redno sodelovale na ravni ministrstev in služb, zadolženih za zatiranje terorizma, ekstremizma in mednarodnega kriminala. V ta okvir, imenovan Skupina TREVI, so bile vključene tudi ustrezne švicarske varnostne službe, ki so bile večkrat gostiteljice tajnih sestankov.

Po septembru 2001 je Evropska unija znatno razširila in poglobila svoje protiteroristične dejavnosti. Osrednje mesto v tem načrtu so dobili ukrepi, usmerjeni v to, da bi onemogočili dotok finančnih sredstev prek registriranih bank osebam in organizacijam, osumljenim terorističnih dejavnosti. V juniju 2002 je Svet EU sprejel akcijski načrt za boj proti terorizmu. EU je vzporedno okrepila protiteroristično vlogo Europolu in Eurojusta (uradov EU za sodelovanje policij in pravosodnih organov držav članic). Pomemben premik je pomenila uvedba evropskega pripornega naloga, ki je postal veljaven v januarju 2004. Svet Evropske unije je sklenil okrepiti sodelovanje med varnostnimi službami držav članic in je v ta namen imenoval koordinatorja EU za boj zoper terorizem v uradu visokega predstavnika za skupno zunanjo in varnostno politiko (SZVP). Poleg tega so protiteroristične dejavnosti povezali z naporji za preprečevanje širjenja orožij za množično uničevanje (v okviru "drugega stebra") ter s programi gospodarske in tehnične pomoči nečlanicam (v okviru "prvega stebra"). V juniju istega leta je Svet EU izpopolnil akcijski načrt iz 2002 in v prenovljeni dokument vključil tudi najnovejše protiteroristične ukrepe.

V decembru 2003 je Svet EU sprejel prvi strateški dokument integracije za celotno področje mednarodne varnosti. Listina "Varna Evropa v boljšem svetu. Evropska varnostna strategija" je terorizem opredelila kot prvo "ključno grožnjo" članicam EU. Z ozirom na dejstvo, da več kot polovica članic NATO hkrati pripada Evropski uniji, ni bila slučajna velika podobnost tega ključnega dokumenta EU z ustreznimi listinami, ki jih je že pred tem sprejel NATO. Strateški dokument EU je predvidel široko pahljačo protiterorističnih ukrepov, vključno z možnimi vojaškimi protiterorističnimi akcijami v sodelovanju

z NATO. Tako urejeno sodelovanje so vpeljali s sporazumom, imenovanim "Berlin plus". Poleg tega sta EU in ZDA podpisali skupno izjavo o boju zoper terorizem in v juniju 2003 sklenili dva sporazuma o vzajemni pravni pomoči in o izročanju oseb, osumljenih terorizma.

Uradni opredelitvi terorizma kot največje grožnje pa so dejanske prioritete varnostnih in obrambnih politik držav članic Evropske unije kaj malo ustrezale. To veliko neskladje je bilo med drugim razvidno iz državnih proračunov in iz uporabe kvalificiranega človeškega dejavnika.

V naslednjih letih je Svet EU sprejel celo kopico dokumentov v zvezi z bojem zoper terorizem – deklaracije, akcijske načrte, smernice idr. Medtem ko je bilo protiteroristično delovanje EU osredotočeno na njegovo finančno, pravosodno in civilnozaščitno razsežnost, se je NATO, razumljivo, ukvarjal predvsem z njegovo vojaško platjo. Nove protiteroristične naloge so enostavno dodali k številnim, že prej obstoječim funkcijam NATO. Podlago za protiteroristične dejavnosti zavezništva so oblikovali v okviru vojaškega koncepta obrambe pred terorizmom in Praških zmogljivostnih obveznosti (Prague Capabilities Commitments – PCC). Na operativni ravni so te dejavnosti vključevale: napotitev Natovih letal za elektronsko opazovanje v zračni prostor ZDA; oblikovanje skupin bojnih ladij, ki bodo spremljale civilni ladijski promet, opazovale in eventualno pregledovale sumljive ladje v mednarodnih vodah, in njihova napotitev v vzhodno Sredozemlje in Gibraltarsko ožino; urjenje višjih oficirjev varnostnih sil Iraka; varovanje olimpijskih iger v Atenah in enega večjega javnega dogodka na Portugalskem itn. Na sedežu NATO in v vseh institucijah zavezništva so poostriili preventivne varnostne ukrepe. Izboljšalo se je sodelovanje med državnimi varnostnimi službami članic zavezništva ter med njimi in varnostnimi službami partnerskih držav v okviru "Akcijskega protiterorističnega načrta Partnerstva za mir". Sodelovanje s partnerskimi državami so okrepili, med drugim v odnosih z ustreznimi organi Ruske federacije v zadevah, ki so se nanašale na Afganistan in Bližnji vzhod. Dve ladji ruske mornarice sta se kasneje priključili operaciji NATO "Active Endeavor" v vzhodnem Sredozemlju. Na samem sedežu NATO so ustanovili enoto za raziskovanje terorističnih groženj.

Najbolj pomembna organizacijska sprememba v vojaškem delu NATO, ki je bila izrecno naravnana na potrebe protiterorističnega boja, je bila ustanovitev Natovih odzivnih sil (NRF) v juliju 2003. Do poletja 2006 je ta nova formacija dosegla raven približno 21 tisoč mož in je bila enkrat tudi preizkušena, namreč pri izvajanju neke humanitarne akcije v Pakistanu. NATO je prevzel odgovornost tudi v Afganistanu in do prenosa na afganistanske organe skrbel za varnost prestolnice Kabul. To nalogo, ki je vključevala tudi protiteroristično

dejstvovanje, so izvajale Mednarodne sile za varnost in podporo (ISAF). Potem ko so v decembru 2004 poglobitno odgovornost za varovanje miru v Bosni in Hercegovini z Natovega SFOR prenesli na EUFOR, je zavezništvo za nekaj časa imelo v tej državi enoto specialcev, ki je bila usposobljena tudi za protiteroristične akcije.

Omejena uporabnost EU in NATO v boju zoper terorizem

Primernost Evropske unije in NATO za učinkovito izvajanje protiterorističnega boja lahko presodimo, če primerjamo znane lastnosti najbolj nevarnih terorističnih organizacij z lastnostmi in zmogljivostmi obeh omenjenih organizacij. Kolikor se ve, je imel ustroj in način delovanja najbolj razvpite teroristične organizacije Al Kaide naslednje značilnosti:

Strukturo tajne nedržavne mednarodne mreže avtonomnih celic. Mreža ni imela stalnega središča in javno znanega vodstva in je uporabljala široko pahljačo sredstev za komuniciranje, od ustnega prenosa informacij do najbolj sodobnih elektronskih naprav (internet, mobilna telefonija itn.).

Prikrito mrežo verjetno več sto visoko motiviranih in izurjenih bojnikov, pripravljenih žrtvovati svoja življenja. To mrežo je podpiralo več tisoč simpatizerjev, ki so članom mreže zagotavljali zavetišče, denarna sredstva, lažno identiteto, hrano, zdravstvene storitve, tehnična sredstva itn. Večina članov in simpatizerjev je živela v državah ali izvirala iz držav, v katerih je islam večinska veroizpoved. Toda celice članov in skupine podpornikov so odkrili tudi na ozemlju nekaterih članic EU in NATO.

Al Kaida je uporabljala presenečenja, visoko mobilnost in nenavadne kombinacije rušilnih sredstev in prenosnikov za izvajanje napadov na simbolne, večinoma civilne tarče visoke politične vrednosti.

Večina tarč dejansko izpeljanih in domnevno pripravljenih napadov po septembru 2001 se je nahajala v državah in regijah z večinoma muslimanskim prebivalstvom in zunaj evroatlantskega prostora – na Bližnjem in Srednjem vzhodu, Severni Afriki, južni in jugovzhodni Aziji ter v Ruski federaciji. Po 2011 se je povečalo število terorističnih napadov v Zahodni Evropi in Severni Ameriki, toda še vedno mednarodni terorizem daleč največ žrtev povzroča zunaj evroatlantskega prostora.

Al Kaida je spretno izrabljala sodobne množične medije, predvsem televizijo, ter s tem večkratno stopnjevala psihološki in politični učinek svojih napadov in soustvarjala popačeno medijsko podobo sveta.

Ko upoštevamo navedene značilnosti Al Kaide ter znane lastnosti Islamskega kalifata in drugih razvpitih terorističnih organizacij, logično prihajamo do sklepa o velikem razkoraku med objektivnimi potrebami učinkovitega boja zoper mednarodni terorizem ter topogledno organiziranostjo mednarodne skupnosti. Ta razkorak postaja viden, ko potrebe učinkovitega boja primerjamo s temeljnimi značilnostmi Evropske Unije in NATO. Omenjeni razkorak povzroča nekaj dejavnikov:

Prva ovira je sestava članic EU in NATO. Poglavitna merila za sprejem v članstvo (zemljepisna, politična in ekonomska) so irelevantna z vidika učinkovitega protiterorističnega boja. Ključni členi ustanovnih pogodb tudi niso prilagojeni tej nalogi, saj se sodobne mednarodne teroristične organizacije v svojem delovanju ne ozirajo na državne in regionalne meje. Natove operacije zunaj območja, določenega v 6. členu Washingtonskega sporazuma ("out-of-area"), so na pravno šibkih temeljih, kadar gre za delovanje v oddaljenih azijskih in afriških državah, ki neposredno ne ogrožajo nobene članice. To še posebej velja za preventivne vojaške operacije, za kar v zavezništvu ni dogovorjenih postopkov. Na operativni ravni je vprašljiva uporaba vojaških zmogljivosti NATO za opravljanje v bistvu policijskih nalog na Balkanu, v Aziji in jutri tudi v Afriki. Prevzete naloge bi morale biti bolj skladne s sestavo in razporeditvijo zmogljivosti zavezništva in Evropskih sil za hitro posredovanje.

Druga ovira izvira iz ustroja in organizacijskih značilnosti EU in NATO. Obe sta veliki, za javnost sorazmerno odprti mednarodni organizaciji. Obe imata več sto različnih pomožnih teles, ki uporabljajo zapletene postopke obravnavanja in sprejemanja odločitev. Zato obema organizacijama manjka potrebna hitrost ob sprejemanju odločitev in njihovem izvajanju.

Tretjič, zavezništvo se še vedno ni povsem poslovalo od miselnosti iz časov "hladne vojne", kar mu otežkoča učinkovito soočanje z izzivom sodobnega mednarodnega terorizma. V obeh organizacijah, bolj izrazito pa med članicami NATO, je poleg tega prisotno zelo različno dožemanje in vrednotenje terorizma. Te razlike izvirajo iz zgodovinsko zelo različnih izkušenj in neenake izpostavljenosti temu pojavu. Zategadelj članice EU in evropske članice NATO zelo različno ocenjujejo stopnjo dejanske nevarnosti, ki jo povzroča mednarodni terorizem, morebitno vlogo oboroženih sil v protiterorističnem boju itn. Dejansko boj zoper mednarodni terorizem ne uživa visoke prioritete v državnih politikah več članic, če ne kar večine članic EU in NATO. Na visoki politični ravni so še vedno precejšnje razlike v stališčih, kadar gre za konkretne protiteroristične ukrepe.

Četrto oviro tvori omejena pahljača sredstev in zmogljivosti, ki jih lahko uporabljata EU in NATO v boju zoper mednarodni terorizem. Posebnost

delovanja EU je v poudarjanju finančnih ukrepov zoper znane teroristične organizacije. Toda večji del njihovega financiranja tako in tako poteka prikrito in zunaj zakonitega bančnega sistema. Znano je, da številni izseljenci iz muslimanskih držav, ki živijo v državah članicah EU in NATO, pošiljajo nakazila v domače kraje prek zasebnih menjalnic na načine, ki jih organi EU ne morejo ne izslediti ne preprečiti. Represivni ukrepi, vključno s policijskimi, in sodelovanje med varnostnimi službami so sicer koristni, ne morejo pa odpraviti korenin terorizma, tudi če bi bili optimalni. Glede NATO je relevantna ugotovitev o omejeni uporabnosti vojaške sile za učinkovit boj zoper terorizem.

Večino zvrsti terorizma lahko, sledeč legendarni metafori Carla von Clausewitza o vojni, opredelimo kot "nadaljevanje politike z drugimi sredstvi". Od vojne pa se terorizem močno razlikuje pouporabljenih postopkih in ciljev. Zaradi teh temeljnih razlik med vojno in terorizmom je zgrešeno obravnavati protiteroristični boj zgrešeno obravnavati na enak način kot vojno. Med drugim zato, ker učinkovit protiteroristični boj le marginalno terja uporabo vojaške sile. Pretirana uporaba sistemov težke oborožitve v ta namen je kontraproduktivna, saj "kolateralna škoda", ki jo taka uporaba povzroča med civilnim prebivalstvom, ustvarja nove rodove visoko motiviranih terorističnih rekrutov. Terorističnih napadov v ZDA 11. septembra 2001 in kasneje v Turčiji, Španiji, Veliki Britaniji, Franciji, Belgiji, Nemčiji in drugih članicah ne bi mogli preprečiti, tudi če bi NATO uporabil vse svoje vojaške zmogljivosti. Dve operativni telesi najvišjega organa NATO – Odbor za obrambno načrtovanje in Skupina za jedrsko načrtovanje – razpravljata in odločata o eventualni uporabi vojaških zmogljivosti, od katerih bi lahko bil največ en odstotek uporaben za boj zoper mednarodni terorizem (celo če bi pravočasno odkrili priprave teroristov). Najtežja, najbolj smrtonosna in najdražja orožja v arzenalih oboroženih sil članic NATO in EU so povsem neuporabna v boju zoper nevidnega sovražnika, razpršenega med civilno prebivalstvo v več kot 60 državah. V tem asimetričnem soočenju jedrsko orožje nikoli ni imelo in tudi danes nima učinka odvracanja nedržavnih nasprotnikov od njihovih namer. Posedovanje izrednih vojaških zmogljivosti v obliki jedrskih nabojev in njihovih prenosnih sistemov se je iz strateške prednosti prelevilo v svoje nasprotje – v eno pomembnih groženj varnosti samega posestnika. Jedrska orožja sama, skladišča jedrskih snovi, jedrske elektrarne in druge jedrske naprave so namreč postale potencialne tarče mednarodnih teroristov. Ta obrat pa ima dalekosežne strateške posledice.

Mednarodna skupnost in potrebe učinkovitega boja zoper mednarodni terorizem

Če uporabimo objektivna merila, mednarodni terorizem vsaj do zdaj ni pomenil resne grožnje svetovni varnosti. Eno od ključnih meril za to oceno je število smrtnih žrtev. Po podatkih zunanjega ministrstva ZDA so vse oblike mednarodnega terorizma po letu 1991 povzročile okrog 600 žrtev letno. Na drugi strani pa je samo ena naravna nesreča, ki traja le nekaj ur, lahko odnesla več kot četrto milijona življenj. Samo ena skupina nalezljivih bolezni pod skupnim imenom aids povzroča letno, po strokovnih ocenah, čez štiri milijone žrtev. Če seštejemo vse vzroke nenaravnih smrti ljudi – lakoto, podhranjenost, pomanjkanje čiste vode, nalezljive bolezni (aids, tuberkuloza, malarija idr.), kajenje, mamila, prometne nesreče, alkohol, naravne nesreče, požari, povodnji, kriminal, samomori itn. – pridemo do števila, večjega od 10 milijonov letno. V primerjavi s tem je število žrtev vseh zvrsti terorizma povsem zanemarljivo, ima pa zaznavni politični učinek.

Resno pa nas lahko zaskrbi povezava mednarodnega terorizma z uporabo orožij za množično uničenje (WMD). Ta kombinacija se je sicer že pojavila na Japonskem, kjer je napad z bojnim živčnim plinom na potnike podzemne železnice povzročil nekaj več kot sto civilnih žrtev. Podoben napad na prebivalstvo kakega velemesta, recimo, prek sistema javnega vodovoda, bi bil tehnično izvedljiv in bi lahko povzročil več tisoč smrtnih žrtev. Nobena znana teroristična organizacija nima eksplozivnih sredstev, prenosnih sistemov in drugih tehničnih zmogljivosti za izvedbo terorističnih napadov z jedrskim orožjem. Takih napadov tudi ne more izpeljati brez aktive udeležbe, podpore in zaščite dovolj močne države, katere politično neodgovorno vodstvo bi posedovalo ustrezne zmogljivosti, organizacijo in motivacijo za napade z jedrskimi naboji. Med vsemi državami, katerih režimi morda imajo tovrstne zmogljivosti, je opisanemu tipu najbližji sedanji režim v Severni Koreji. Še bolj vprašljiva je možnost prodaje (ali prodaje) tega orožja kaki teroristični skupini, ki bi ga bila zmožna tudi uporabiti. V vsakem primeru kombinacija nevladne mednarodne teroristične skupine in jedrskega orožja zaenkrat predstavlja le hipotetično nevarnost.

Od 11. septembra 2001 so v boju zoper mednarodni terorizem aktivno sodelovali številni dejavniki, padle so številne žrtve in bilo je porabljenega veliko denarja, predvsem iz proračuna ZDA. Navzlic temu globalna vojna zoper terorizem ni dobljena in nič ne kaže, da bo. Po objavljenih podatkih je bilo po letu 2001 ubitih ali aretiranih nekaj tisoč domnevnih ali resničnih bojnikov Al Kaide in Islamskega kalifata. Izgube so utrpele tudi druge organizacije, ki

kot svoje orodje uporabljajo mednarodni terorizem. Verjetno pa je, da se je v tem času povečalo skupno število potencialnih mednarodnih teroristov v Aziji in Afriki, pa tudi v več članicah NATO. Pogostost in smrtonosnost terorističnih napadov se v svetovnem seštevku nista zmanjšali, ampak sta v nekaterih žariščih močno narasli. Irak je šele po ameriško-britanskem napadu in zasedbi postal žarišče domačega nedržavnega in tudi mednarodnega terorizma. Enako velja za Libijo po oboroženem posegu zahodnih držav leta 2011. T. i. "vojna zoper terorizem", ki jo je nekoč razglasila Busheva administracija, je ustvarila več mednarodnih teroristov, kot jih je bilo pred tem.

Na drugi strani pa je bila skupna cena "vojne zoper terorizem" in številnih dejavnosti, ki jih prikazujejo kot integralni del te vojne, neprimerno višja od neposredne škode, ki jo je mednarodni terorizem povzročil. V skupno ceno "vojne zoper terorizem" je potrebno vključiti: neposredne vojaške izgube ZDA, Velike Britanije in njihovih zaveznikov v Afganistanu in Iraku ter neprimerno večje človeške izgube med tamkajšnjim civilnim prebivalstvom; stroške vojaških operacij; stroške močno okrepljenih varnostnih ukrepov v ZDA, Veliki Britaniji, Franciji, ZR Nemčiji in številnih drugih državah (povečano število policistov, varnostnikov in drugega osebja), povečani stroški prevozov in zavarovanja, velike izgube letalskih družb, turistične industrije, zavarovalnic itn. Ostri kritiki "vojne zoper terorizem" poudarjajo poleg tega njeno visoko politično ceno v obliki številnih kršitev človekovih pravic in omejevanja demokratičnih svoboščin pod pretvezo protiterorističnega boja. Nekateri levičarski kritiki imajo "vojno zoper terorizem" zgolj za dimno zaveso, za katero se dejansko skrivajo prizadevanja za krepitev hegemonije ZDA na globalni ravni in za okrepljen nadzor nad strateško pomembnimi viri energije.

Kar se tiče EU in NATO, je težko oceniti dejanski učinek njihovih protiterorističnih dejavnosti. Učinek obeh organizacij bi lahko bil večji, če bi potrebam učinkovitega boja bolje prilagodili organizacijska ustroja, sistem sprejemanja in izvajanja odločitev ter povečali ustrezne zmogljivosti obeh organizacij. V strukturi EU bi lahko učinkovitost povečali z integriranjem vseh relevantnih protiterorističnih dejavnosti. Povezovanje protiterorističnih dejavnosti bi lahko bilo del integracije celotnega mednarodnopolitičnega delovanja EU. Komisija EU bi lahko redno preverjala izvajanje protiterorističnih ukrepov s strani držav članic. Komisija bi o svojih izsledkih lahko redno poročala Svetu EU in Evropskemu parlamentu. S tem bi povečali učinkovitost sprejetih ukrepov ter bistveno olajšali delo in okrepili položaj koordinatorja EU za boj zoper terorizem.

Notranji ustroj NATO še vedno nosi pečat obdobja "hladne vojne". To se, med drugim, kaže v prevelikem številu in v dejavnosti odborov in pododborov,

ki bi jih lahko v radikalno spremenjenem varnostnem okolju močno zmanjšali z združevanjem in ukinjanjem. Na drugi strani pa bi kazalo še bolj okrepiti organe, ki bi se bolj intenzivno ukvarjali z nevojaškimi grožnjami svetovni varnosti, vključno s terorizmom. Novoimenovani pomočnik generalnega sekretarja (Assistant Secretary General), ima, med drugim, nalogo, usklajevati protiteroristične dejavnosti zavezništva. Ta visoki uradnik ima za svojega sogovornika v strukturi EU v osebi koordinatorja EU za boj zoper terorizem. Vse države članice bi lahko imenovalle svoje predstavnike za nevojaške grožnje mednarodni varnosti, ki bi imeli status, podoben statusu stalnih vojaških predstavnikov. Lahko bi ustanovili odbor za nevojaške varnostne grožnje, podoben vojaškemu odboru, sestavljen iz stalnih predstavnikov, zadolženih za to dejavnost. Najmanj dvakrat letno bi se to telo sestajalo na ravni vodij nacionalnih varnostnih služb (vzporedno, enkrat letno pa hkrati ali skupaj s sestanki načelnikov generalštabov oboroženih sil). To novo telo bi bilo organsko povezano z Evroatlantskim odzivnim centrom za katastrofe, z raziskovalnim in analitskim središčem, Natovimi odzivnimi silami (NRF) itn. Natovo mednarodno osebje bi redno uradniško oskrbovalo to novo telo. Njegovo delovanje bi prispevalo k doseganju soglasja med državami članicami tako glede strateških odločitev v zvezi s protiteroristično dejavnostjo NATO kakor tudi glede konkretnih akcij na operativni ravni. Med strateškimi vprašanji, glede katerih se še vedno pojavljajo razlike v stališčih, velja omeniti proaktivno in preprečevalno protiteroristično dejstvovanje, njegov zemljepisni okvir zunaj evroatlantskega prostora ter povezavo tega dejstvovanja z naporji za preprečevanje širjenja orožja za množično uničenje (WMD).

Upoštevanje omenjene omejitve in inercijo, lastno vsem mednarodnim organizacijam, je razumljivo, da tako Evropska Unija kot NATO ne moreta igrati osrednje vloge v boju za zatiranje mednarodnega terorizma na globalni ravni, kaj šele v naporih za njegovo preprečevanje. Za bolj učinkovito delovanje mednarodne skupnosti zoper to grožnjo bi bila potrebna njena drugačna, tej nalogi bolj prilagojena platforma tako na globalni ravni kot na ravni suverenih držav.

Za učinkovit boj zoper sodobni, tehnološko razviti mednarodni terorizem bi bile potrebne radikalne spremembe v sestavi državnih varnostnih struktur. Poglavitno vlogo v boju zoper terorizem morajo igrati civilne strukture, policijske sile in polvojaške formacije. Med civilnimi strukturami velja v tem oziru omeniti obveščevalne službe, pravosodne organe, carinske in diplomatske službe, civilno zaščito in službe za reševanje, zdravstveno službo itn., med specializiranimi policijskimi službami obmejno in finančno policijo ter med polvojaškimi strukturami orožniške enote in obalno stražo. V sestavi nacionalnih

oboroženih sil pa bi morale imeti bolj pomembno vlogo specializirane protiteroristične sestave (enote specialcev z organsko vgrajenimi hitrimi prevoznimi zmogljivostmi, zmogljivostmi za detekcijo, razminiranje in dekontaminacijo, sanitetno oskrbo itn.). Zaradi sistemske in institucionalne inercije ter številnih interesov, ki bi jih take spremembe prizadele, lahko pričakujemo, da se bodo varnostni sistemi le delno in postopno prilagajalinovim varnostnim grožnjam, vključno z mednarodnim terorizmom.

Več podzvrsti terorizma ima globoke družbene, psihološke in politične korenine. To velja tudi za eno od največjih žarišč sodobnega mednarodnega terorizma – Bližnji vzhod. V njegovem osrčju je arabsko-palestinski politični konflikt. Usoda arabskih Palestincev in izraelski nadzor nad Jeruzalemom motivirata veliko teroristov, ki izhajajo iz vrst muslimanov. Nekoč aktivnih žarišč terorizma na Balkanu, Cipru, v Alžiriji, Južni Afriki in drugod niso zadušili z vojaško silo, policijsko represijo in zapori, ampak s težkimi političnimi odločitvami in po dolgoletnih pogajanjih. To velja tudi za sedanja žarišča mednarodnega terorizma. Veliko rekrutov v vrste samomorilcev – teroristov prihaja iz begunskih taborišč, iz množice nezaposlenih in obupanih mladih na Bližnjem in Srednjem vzhodu ter v Severni Afriki. Preprečevanje in zatiranje terorizma posledično terja dolgoletne in resne napore na socialnem, političnem, gospodarskem in drugih področjih. Zato, da bi bili ti naporii koliko toliko uspešni, morajo v njih poleg državnih organov aktivno sodelovati tudi civilna družba, verske skupnosti, politične stranke in gibanja.

Poskusi, da bi terorizemzatrli in izkoreninili z golo silo in pretežno z vojaškimi sredstvi, ne morejo doseči trajnih rezultatov in dolgoročno so obsojeni na neuspeh. Terorizma v vseh njegovih oblikah, vključno z mednarodnim terorizmom, ni mogoče izkoreniniti in za vedno uničiti. "Vojna" s tako radikalnim smotrom je nestvarno početje ali zgolj pretveza. To pa ne pomeni, da niso potrebni sistematični naporii za preprečevanje, oviranje in, kadarkoli je to možno, zatiranje odkritih žarišč terorizma. Bolj odsedanji, večji mednarodni organizaciji, takih kot Evropska unija in NATO, bi lahko bila uspešna manjša, specializirana platforma, v okviru katere bi potekalo redno, očem javnosti prikrito in zaupno protiteroristično sodelovanje med nacionalnimi varnostnimi službami. Organizacija združenih narodov (OZN), nekatere njene specializirane agencije in regionalne varnostne organizacije pa ponujajo najbolj primeren okvir za politično delovanje široke mednarodne protiteroristične koalicije.

Nestvarno je, če mednarodni terorizem predstavljamo kot grožnjo naši civilizaciji, primerljivo z nekdanjo grožnjo totalitarizma. Enako neprimerno je enačiti boj zoper mednarodni terorizem s prizadevanji za krepitev demokracije v svetovnem merilu. Demokratizacija političnih sistemov ne rešuje in ne more

rešiti problema terorizma, lahko pa ta problem celo zaostri. Raven teroristične dejavnosti v številnih državah v preteklosti ni bila odvisna od stanja demokracije, kar potrjujejo primeri Velike Britanije, Francije, Španije, Turčije, Ruske federacije, Izraela idr. Presajanje demokratičnih institucij v Irak je spremljala krepitev, in ne zmanjševanje terorističnih napadov. Praksa protiterorističnega sodelovanja ZDA s takimi avtoritarnimi državami, kot so Pakistan, Savdska Arabija in Egipt, povsem jasno negira poglavitno trditev o povezavi med protiterorizmom in demokracijo, ki jo vsebuje "Nacionalna varnostna strategija ZDA". Dejansko terorizem, tudi njegova mednarodna podzvrst, ogroža zelo različne politične režime – demokracije, polavtoritarne režime, vojaške in civilne diktature, parlamentarne in predsedniške republike, monarhije in celo Sveti sedež. Iz te ugotovitve sledi, da učinkovit boj zoper mednarodni terorizem terja sodelovanje v okviru široke koalicije držav z zelo različnimi sistemi, poleg članic EU in NATO tudi Ruske federacije, Kitajske, Indije, Pakistana, Japonske, Indonezije, Egipta in vrste drugih. Bolj ustrezno organizirana mednarodna skupnost bi se lahko uspešno spoprijela z najbolj perečimi izzivi človeštvu, med njimi tudi z mednarodnim terorizmom.

EVROPSKA UNIJA, NATO IN MEDITERAN

V začetku leta 2011 je nepričakovan val socialnih nemirov in političnega prevratništva zajel več mediteranskih držav Bližnjega vzhoda in Severne Afrike. Tamkajšnji režimi so na spontane in miroljubne demonstracije večinoma odgovorili z brutalno policijsko represijo, v nekaterih primerih pa celo z uporabo rednih vojaških enot in težkega orožja proti množicam neoboroženih civilistov.

Čeprav izrazito samosvoja, je tvorila "arabska pomlad" le del družbene vročice, ki je pripeljala milijone jeznih demonstrantov na trge in ulice več prestolnic in velemest na kar štirih celinah. Nekateri razlogi za te proteste so bili enaki ali zelo podobni – globoko nezadovoljstvo s splošnim gospodarskim položajem, visoka nezaposlenost, vladni varčevalni ukrepi itn. V arabskih državah so protestnike dodatno motivirali močna podražitev hrane, nepriljubljenost državnih voditeljev in elit, zelo razširjeni korupcija, zlorabe in ropanje državnega premoženja ter groba režimska represija. Neposredni povod za proteste so bile podražitve nujnih potrebščin in hrane, ki so jih povzročili suša, poplave in velikanski požari v nekaj najpomembnejših svetovnih izvoznih žitaric. Izredno visoka nezaposlenost in brezperspektivnost sta pripeljali na ulice množice sorazmerno dobro izobraženih mladih. Družbeni nemiri so aktivirali več slojev pretežno mestnega prebivalstva, skupaj z velikim številom žensk, nižjih državnih uradnikov, učiteljev, medicinskega osebja itn.

Čeprav so v njih sodelovali številni pristaši prepovedanih islamističnih strank in združenj, je posebnost velike večine demonstracij bila odsotnost islamističnih in protizahodnih parol. Poglavitne tarče jeznih protestnikov so bili skoraj izključno domači režimi, osovraženi diktatorji in njihovi znani priiskledniki. Med protesti ni bilo opaziti mešanja s strani nearabskih držav in zunanjega podžiganja nemirov. Po drugi strani pa so bili očitni medarabski vplivi prek medijev, še posebej močni pred demonstracijami v Kairu in med njimi. Zaradi režimske blokade javnih medijev so mladi organizatorji množično uporabili elektronsko družabno mreženje s pomočjo osebnih računalnikov, mobilnih telefonov in interneta. To je bil sorazmerno nov družbeni in politični pojav, ki je odigral pomembno mobilizacijsko vlogo.

Nekateri komentatorji so skušali potegniti vzporednico med "arabsko pomladjo" in dogodki v Vzhodni in Jugozahodni Evropi pred dobrima dvema

desetletjema. Čeprav lahko govorimo o nekaterih podobnostih, se je val vzhodnoevropske demokratizacije v marsičem močno razlikoval od "arabske pomladi". Med vzhodnoevropskimi članicami Varšavskega pakta je razkroj avtoritarnih komunističnih sistemov sledil protestom zoper zunanjo politično in vojaško dominacijo komunistične supersile, ki je tem državam vsilila nepopularne in v nekaterih državah množično osovražene voditelje in režime in jih z grožnjami ohranjala na oblasti.

Val vzhodnoevropske demokratizacije je brez izjeme močno prizadel vse "socialistične" države, vključno z dvema nečlanicama Varšavskega pakta – SFRJ in Albanijo. V nasprotju s tem se "arabska pomlad" ni zgodila v vseh arabskih državah, ni bila usmerjena zoper tujo dominacijo ali od zunaj vsiljene režime in njeni dinamika in izidi v prizadetih državah so se močno razlikovali. Do konca leta 2011 sta izginila le dva diktatorska režima (v Tuniziji in Libiji). V Egiptu je odstavljenega diktatorja – generala zamenjala vojaška hunta, ki so jo pobudniki novih množičnih protestov v Kairu javno obtoževali "kraje revolucije". V Jemnu se je navzlic večmesečnim množičnim protestom obdržal isti režim, ne glede na formalni odstop predsednika Saleha. V Siriji se je razplamtela krvava državljanska vojna, ki je terjala najmanj 250 tisoč mrtvih, s svojih domov in v tujino je pregnala več milijonov beguncev in povzročila velika razdejjanja v mestih in velikansko gospodarsko škodo. Režimu B. Asada je do zdaj uspelo obdržati pod svojim nadzorom pomemben del države zaradi zunanje podpore Irana, Ruske federacije in libanonskega gibanja Hezbolah. V Bahreinu je režimu s pomočjo vojske sosednje Savdske Arabije uspelo zadušiti proteste. Drugje, predvsem v arabskih monarhijah, režimi ali niso bili resno ogroženi ali pa so uspele svojo javnost pomiriti s koncesijami ali obljubami liberalnih reform. Volilne zmage islamističnih strank v Tuniziji in Egiptu ter splošna šibkost liberalnodemokratskih sil so potrdile omejenost le delne politične preobrazbe v arabskem svetu. V primerjavi s tem so bile spremembe v Vzhodni Evropi bistveno večje in globlje.

V nasprotju z večino vzhodnoevropskih "socialističnih držav" (z delnimi izjemami Poljske, Romunije in SFRJ) so arabske varnostne sile in profesionalno vojaštvo odigrali ključno vlogo, ko je šlo za potek in izid nemirov v lastni ali v sosednji državi. Ta vloga je močno nihala med poizkusi brutalnega zatrtja (Libija, Sirija, Bahrein, Jemen), nekaj časa obotavljivim ravnanjem in nato grobim prevzemom oblasti (Egipt) pa vse do zaščite neoboroženih protestnikov pred grobim policijskim nasiljem (Tunizija). Kar nekaj arabskih režimov ni bilo mogoče odstraniti brez močnega zunanjega vojaškega posega. Zelo pomembno je tudi dejstvo, da "arabska pomlad" leta 2011 in dogodki, ki so ji sledili, niso prinesli ne temeljite geopolitične preusmeritve regije v

odnosu do svetovnih velesil in ne razpada regionalne meddržavne organizacije (Arabske lige). Med družbenimi nemiri ni nastala kakšna do zdaj neznana zvrst neposredne ulične in nestrankarske demokracije, tako kot so to razglašali nekateri zahodnoevropski in tudi naši navdušenci. V arabskem svetu tudi ni prišlo do temeljite spremembe gospodarskih sistemov in do močne preusmeritve trgovinskih odnosov s poglobitnimi zunajregionalnimi partnerji. Zaradi vsega tega so vzhodnoevropske izkušnje prehoda v tekmovalni večstrankarski politični sistem in tržno gospodarstvo zelo malo uporabne in jih ne kaže posnemati v kulturno zelo drugačnem arabskem okolju.

Vlogi EU in NATO

Z ozirom na razglašanje liberalnodemokratskih vrednot Evropske unije bi bilo logično pričakovati, da bi ta brez odlašanja in odločno podprla demokratično preobrazbo v arabskih državah. Bilo je zelo pomembno odločno pomagati novim oblastem, da ne pokleknejo pod težo problemov, podedovanih od njihovih diktatorskih predhodnikov. Globoke socialne in politične krize v več arabskih državah so tako ponudile dobro iztočnico za sveže pobude EU.

Čeprav je imela mrežo dobro plačanih delegacij v arabskih državah, pa se je EU pokazala kot slabo informirana, nepripravljena in zmedena v svojih reakcijah na dramatične dogodke. Poglavitni razlog za to nedejavnost je izvirал iz nepripravljenosti držav članic na aktivno vlogo EU in iz čakanja na ukrepe NATO. Na nemire v arabskem svetu je Evropska komisija sicer odgovorila s predlogom o nekakšnem novem "Partnerstvu za demokracijo in skupno blaginjo". Ta publika pa ni prinesla nič drugega kot nekoliko spremenjeno nalepko "Evropske sredozemske politike". Sankcije, ki jih je EU nato vpeljala zoper nekatere diktatorske režime, pa niso zaznavno vplivale na politično dinamiko v arabskem svetu.

Reakcije na dogodke v arabskem svetu so razgalile resna razhajanja znotraj EU, velik razkorak med deklaracijami in dejanskim ravnanjem držav članic ter nezadostno usklajenost v delovanju Evropske komisije in Službe EU za zunanje delovanje. Evropski voditelji so dolga leta ignorirali množično kršenje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v skoraj vseh arabskih državah. Vzdrževali so pristranske odnose z arabskimi diktatorji, ki naj bi zagotavljali stabilnost v regiji, preprečevali širjenje islamskega fundamentalizma in delovanje Al Kaide. "Evropska sredozemska politika" EU kot del "Evropske sosedске politike" se je izkazala kot neučinkovita navzlic precejšnjim denarnim sredstvom, namenjenim vsako leto za oglaševanje podpore liberalnim reformam in zaščiti človekovih pravic v državah južnega Sredozemlja. Dejansko pa so

bruseljsko uradništvo zanimali predvsem politična stanovitnost v regiji, zagotavljanje neoviranega uvoza energentov v EU in preprečevanje nenadzorovanega priseljevanja v države Evropske unije. V ključnem trenutku je Evropska unija s svojim mečkanjem zamudila priložnost, da se uveljavi kot močan geopolitični dejavnik in da v skladu z evropskimi dolgoročnimi interesi zaznavno vpliva na zgodovinske premike v svoji južni sosesčini.

Dramatični dogodki med arabsko pomladjo so nenadejano in po začetnih notranjih trenjih v zavezništvu v to dogajanje vpletli tudi NATO. Prvič v zgodovini zavezništva sta pobudo za vojaško operacijo zunaj pogodbenega ozemlja dali skupaj Francija in Velika Britanija. ZDA so se po krajšem obotavljanju pridružile akciji, zagotovile ključno vojaško podporo, toda zavrnilo so vodilno vlogo v njenem izvajanju. Eden od pomembnih razlogov za to zadržanost je bila verjetno želja, da ZDA ne bi bile videti kot glavni napadalec na še eno islamsko državo. Operacijo "Združeni zaščitnik" je operativno vodil kanadski general, pravno podlago pa ji je zagotovila resolucija Varnostnega sveta OZN št. 1973. Ta resolucija je bila presenetljivo gladko sprejeta in je nato dobila podporo tudi s strani Arabske lige in Organizacije islamskih držav. Na ta način je operacija pridobila zelo zaželeno mednarodnopravno legalnost in legitimnost, in sicer kot humanitarna misija. Njen temeljni smoter je bil jasno opredeljen kot zaščita libijskega civilnega prebivalstva pred brutalno represijo vladajočega režima. Odstranitev Gadafijevega režima pa je bistveno preseгла in tako prekršila mandat Varnostnega sveta OZN.

Operacijo so začeli 19. marca 2011 z zračnimi napadi zoper libijske vojaške tarče ter nadaljevali z vzpostavitev pomorske blokade uvažanja vojaškega blaga v Libijo in z uvedbo prepovedi letenja libijskih letal v libijskem zračnem prostoru. Začetne raketne udarce je izpeljala mornarica ZDA, temu pa so sledili bombni in raketni napadi vojaških letal drugih članic NATO in kasneje tudi Katarja in Združenih arabskih emiratov. V povprečju je zavezništvo izpeljalo 150 letov dnevno, do 29. septembra vsega skupaj 23.246 letov, od tega 9.040 zračnih napadov. S temi udarci je NATO hitro onesposobil libijsko vojno letalstvo, uničil poveljniške položaje, protiletalsko obrambo, kasneje pa tudi kopenske enote, oborožene s težko oborožitvijo, in pomemben del vladnih zalog streliva in goriva. NATO je spoštoval prepoved vdora "tuje okupacijske sile" na ozemlje Libije, njegovo južno poveljstvo pa je za vsak primer izdelalo načrt za morebitno izkrcanje kopenskih enot.

Operacija NATO ni minila brez notranjih problemov v zavezništvu. Samo osem članic je aktivno sodelovalo v njeni izvedbi, štirinajst drugih pa ji je nudilo le različne vrste vojaške podpore. Manjše članice se niso mogle vključiti v operacijo zaradi pomanjkanja ustreznih letal in plovil. To pa ni bil razlog za

neudeležbo dveh največjih evropskih članic – Nemčije in Turčije. Naša država bi za sodelovanje v izvajanju embarga teoretično lahko ponudila malo pred tem nabavljeno ladjo Triglav. Toda do tega iz vrste predvsem notranjih razlogov ni prišlo, zato si je RS svojo neudeležbo v operaciji prizadevala nadomestiti z nudenjem humanitarne pomoči. Razhajanja med zaveznici so tudi preprečila dogovor o jasni politični strategiji NATO v libijski krizi. Zaradi tega med operacijo ni prišlo do zaželeno visoke skladnosti med operativnimi nalogami, uporabljenimi sredstvi in postopki ter tarčami zračnih napadov. Operacija je še enkrat potrdila izrazito pomanjkljivo sposobnost evropskih zaveznic, da brez podpore ZDA ni zmožna izpeljati večmesečne operacije vojnega letalstva in raketnih sil niti v svoji mediteranski sosesčini. Manjkajoče zmogljivosti – obveščevalne, izvidniške, “pametna” orožja, letala cisterne itn. – so zagotovile ZDA. Ameriški prispevek je bil sicer manj viden kot evropski, toda še enkrat se je pokazal kot nepogrešljiv.

Omejitve, vsebovane v mandatu OZN (ter občasno tudi peščena neurja), so povečale verjetnost zgrešenih napadov. Sile NATO so večkrat presegle okvir mandata OZN in povzročile žrtve tudi med civilisti in vstajniki, kar je znižalo javno podporo operaciji, še posebej v arabskih državah. Še več, v razmerah državljanske vojne v Libiji se je zavezništvo jasno postavilo na stran nasprotnikov režima. S tem je NATO mednarodnopravno legalno humanitarno operacijo združil s politično kontroverznim vojaškim posegom zoper libijski režim in njegovega čudaškega voditelja. Navzlic popolni dominaciji zavezniških sil v zračnem prostoru in priobalnih vodah, hudim izgubam njegove vojske ter precejšnji mednarodni osamitvi se je Gadafi zagrizeno boril dobrih šest mesecev. To je bilo dvakrat dlje, kot pa se je leta 1999 upiral vojaško dosti močnejši Miloševićev režim v ZRJ. Zaradi teh okoliščin, odločno odklonilnega stališča Ruske federacije v Varnostnem svetu OZN in predvidoma znatno večjega vojaškega tveganja je postala neizvedljiva podobna humanitarna operacija v Siriji. Ta bi bila celo bolj legitimna zaradi še večjega števila žrtev tamkajšnjega diktatorskega režima, kot jih je bilo v Libiji.

Navzlic notranjim trenjem se je NATO po sklepu Varnostnega sveta hitro organiziral in uspešno izpeljal obsežno vojaško operacijo zunaj svojega pogodbenega prostora. Pri tem je zavezništvo celo preseglo zastavljene smotre. NATO se je še enkrat pokazal kot edina mednarodna organizacija, sposobna učinkovito preprečevati množično oboroženo nasilje in reševati hude humanitarne krize na evropski celini in v njeni sosesčini.

Na politični ravni so sile NATO odločilno prispevale k odstranitvi Gadafijevega režima in naključno in posredno tudi k zajetju diktatorja, ki so ga brutalno pokončali vstajniki. Kmalu po tej kršitvi mednarodnega

humanitarnega prava je NATO ustavil vojaško operacijo, pa čeprav so ga nove libijske oblasti prosile za nekajmesečno podaljšanje. To je omogočilo Nacionalnemu tranzicijskemu svetu, da razglasi konec državljanske vojne v Libiji. Do tega pa ni prišlo. Čeprav je bila vojaško uspešna, je bila posledica operacije "Združeni zaščitnik" popolno razsulo libijske države, delitev njenega ozemlja med dve vladi, bande oboroženih zasebnih milicin kriminalcev ter oddelek Islamskega kalifata. Libijska obala je postala izhodišče za množični dotok nelegalnih migrantov iz Afrike v Italijo, ki ga obvladuje organizirani kriminal. Številne utopitve migrantov, njihov nevzdržni položaj v Libiji, socialni in humanitarni problemi, ki jih migracijski val povzroča Italiji in Evropski uniji, so le nekatere negativne posledice slabo premišljenega oboroženega posega NATO.

Nekaj naukov za EU in NATO

Po neuspehu v južnem Sredozemlju bi morala Svet in Komisija EU na novo jasno opredeliti srednjeročne in dolgoročne prioritete EU. V svojih odnosih z južnim Sredozemljem in Bližnjim vzhodom bi morala EU delovati kot iskren prijatelj arabskih narodov, in ne kot vzvišena trdnjava Evropa. Potreba po reviziji politike EU je postala še bolj očitna v obdobju hudih finančnih težav v njenih sredozemskih članicah in med politično krizo v celotni evroconi. Filozofija "evropske sosedске politike" temelji na prepričanju, da notranje reforme potrebujejo le partnerske države in ne sama Evropska unija. "Arabska pomlad" pa je nazorno pokazala, da ni tako. Zato da bi dolgoročno zagotovili blaginjo in demokratično stanovitnost v južnem Sredozemlju in na Bližnjem vzhodu, bi bilo potrebno, da Evropska unija:

- Odpravi ali močno zniža protekcionistične ovire z olajšanjem uvoza kmetijskih proizvodov in industrijskih izdelkov z nizko dodano vrednostjo. Taka liberalizacija bi omogočila hitrejši in bolj uravnotežen gospodarski razvoj v regiji.
- Izdela in sprejme kompleksno in proaktivno politiko priseljevanja, ki bi pomagala blažiti probleme starajočega prebivalstva v večini držav članic EU, hkrati pa bi zmanjšala izredno visoko nezaposlenost v južnem Sredozemlju in na Bližnjem vzhodu ter posledično znižala pritisk nezakonitega priseljevanja na mejah EU.
- Bolje prilagodi schengenski sistem na delovanje v primerih izrednih dogodkov.
- Izvaja dosledno politiko v skladu s svojimi deklaracijami in preneha uporabljati dvojna merila v odnosih z arabskimi režimi.

- Aktivno deluje pri reševanju izraelsko-palestinskega konflikta in podpre mednarodno priznanje palestinske države namesto sledenja politiki ZDA, ki je predvsem iz ameriških notranjepolitičnih razlogov pristranska v korist Izraela in je škodljiva za politične in ekonomske interese tako ZDA kot EU v islamskem svetu.

Mednarodno dogajanje v zvezi z “arabsko pomladjo” je razgalilo zelo slabo delovanje “strateškega partnerstva” med EU in NATO, “Skupne zunanje in varnostne politike” ter njene specializirane sestavine, “Skupne varnostne in obrambne politike” Evropske unije.

Dramatični dogodki v arabskih državah in njihov vpliv na varnost več evropskih držav vabijo tako Evropsko unijo kot NATO k tehtnemu razmisleku o njunem nadaljnjem delovanju v odnosu do južne sosesčine ter o bolj učinkoviti pomoči mednarodne skupnosti prizadevanjskih arabskih držav za izboljšanje socialnega, političnega in gospodarskega položaja v regiji. V našem nacionalnem interesu je, da Republika Slovenija aktivno sodeluje v teh prizadevanjih.

GRŠKA KRIZA IN USODA EVRA

S sklenitvijo dogovora med grško vlado Aleksisa Ciprasa in evropskimi posojilodajalci se je Grčija zaenkrat izognila bankrotu. Ni pa sploh gotovo, da bo ta dogovor rešil z Grčijo povezane probleme. Aleksis Cipras ima prav, ko trdi, da zadeva grška kriza celotno Evropsko unijo, najmanj toliko kot samo Grčijo. Morebitni bankrot Grčije naj bi po Ciprasu in po mnenju nekaterih, tudi naših kritikov ravnanja Evropske centralne banke pomenil konec demokratične, solidarne in socialne Evropske unije ter celo zgodovinsko polomijo same evropske ideje.

Ciprasova retorika pa prikriva številna za grške levičarje neprijetna dejstva. Po stotih že odpisanih milijardah grških dolgov zasebnim bankam in skladom je Ciprasova vlada želela doseči še večje zmanjšanje zadolženosti Grčije, tokrat pretežno dolga javnofinančnim institucijam držav članic evrocone. Ob nastopu te vlade pa se je iz grških bank v tujino na zasebne račune grških bogatašev odlilo na desetine milijard evrov. Ciprasova vlada pa vse do zadnjega ni ustavila te krvavitve grškega bančnega sistema. Še pred začetkom krize naj bi se na zasebnih bančnih računih samo v švicarskih bankah nabralo več kot dovolj denarja, s katerim bi grški bogataši lahko sami rešili svojo ljubljeno domovino pred bankrotom. Pomemben del tega pobeglega grškega kapitala je izviral iz desetletij neplačanih davkov, podkupnin in goljufij, tudi visokih grških uradnikov. Številni, tudi navadni Grki pa so se navadili na dokaj udobno življenje, ki so jih grške vlade desetletja vzdrževale z izposojanjem denarja. Tudi po padcu življenjskega standarda za dobro petino plače grških uradnikov in pokojnine v "obubožani" Grčiji močno ali bistveno presegajo ustrezne zneske ne samo v sosednjih Albaniji, Makedoniji in Bolgariji, ampak tudi v več članicah EU, ki so prispevale posojila in jamstva za reševanje Grčije. Ciprasova vlada, tako kot prejšnje grške vlade, ne kaže do albanskih in drugih gastarbajterjev v Grčiji niti malo take "evropske" solidarnosti, kot jo terja zase od bogatejših članic Evropske unije.

Ciprasov nekdanji finančni minister Janis Varufakis je precej utemeljeno zatrjeval, da za grško krizo niso nič manj od predhodnih neodgovornih in zapravljivih grških vlad krive nespametne posojilodajalke, predvsem nemške in francoske banke. V svojih številnih medijskih nastopih se je Varufakis zgražal nad "diktatom" posojilodajalcev. Podoben "diktat" držav članic in Komisije EU pa so že prej doživljale kandidatke med tako imenovanimi "predpristopnimi pogajanji", tudi naša država. Sama Grčija je pred 12 leti zagrozila, da

bo vzhodnoevropskim državam, vključno s Slovenijo, onemogočila vstop v Evropsko unijo, če vanjo hkrati ne bodo sprejeli Republike Ciper. Slednja pa ni izpolnjevala temeljnega pogoja – nadzora nad celotnim ozemljem razdeljenega otoka. Pri svojem izsiljevanju držav članic je bila tedaj Grčija uspešna, kar se Evropski uniji še danes maščuje. Vse grške vlade, tako desne kot leve, že več kot dve desetletji grdo izsiljujejo manjšo in revnejšo sosedo – Republiko Makedonijo – zaradi njenega ustavnega imena. Ciprasova vlada pa te nacionalistične, neevropske in nesolidarnostne politike ni spremenila.

V zvezi z grško krizo tudi naši kritiki ravnanja evroskupine kažejo zmotno razumevanje Evropske unije kot tudi socialne ustanove. Po njihovem naj bi EU bila dolžna solidarno reševati iz stiske vsako državo članico in skrbeti za blagostanje vseh prebivalcev. Kaj takega pa ni bila po pogodbah dolžna početi nobena od treh evropskih skupnosti, predhodnic Evropske unije, in enako od leta 1993 velja tudi za Evropsko unijo. Zadnja, Lizbonska pogodba v 2. členu med zaželenimi smotri integracije (krepitev miru, blagostanja, svobode, varnosti in pravičnosti brez notranjih meja) in med njenimi temeljnimi deklariranimi vrednotami (človeško dostojanstvo, svoboda, demokracija, enakost, vladavina prava, spoštovanje človekovih pravic) ne navaja solidarnosti med državami članicami. Solidarnost in enakost državljanov naj bi se uveljavili le znotraj držav članic EU in naj bili v njihovi pristojnosti. Ista pogodba Evropski uniji naravnost prepoveduje, da bi s sredstvi iz svojega proračuna reševala katero koli članico iz bankrota.

Prava predhodnica današnje Evropske unije – Evropska gospodarske skupnosti (EGS) – je že od samega začetka povsem jasno izražala načela ekonomskega liberalizma – graditev enotnega trga šestih držav s skupnim carinskim zidom navzven ter prostim pretokom kapitala in konkurenco navznoter. Današnji evropski levičarji, tudi grška Siriza, silovito napadajo same temelje Evropske unije, od katere pa hkrati terjajo nekaj, za kar sploh ni bila ustanovljena. Vse ostalo, razen skupnega trga, tvori danes le dodatke in okraske Evropske unije in njene birokracije. Dokler je bila njena dejavnost osredotočena na temeljno poslanstvo, je bila ta integracija gospodarsko uspešna in posledično tudi politično privlačna za druge, predvsem revnejše evropske države. Njene institucije so evrokrati gradili od enega prizidka do drugega, brez vnaprejšnjega gradbenega načrta in rednega preverjanja smotrnosti in učinkovitosti celotne zgradbe in delovanja njenega ustroja. Gradili so jo, širili in poglobljali v optimističnem prepričanju, da se ji ne bo nikoli zalomilo. Brez soglasja večine evropskih držav so si že pred desetletji začeli prisvajati ime Evropa, podobno kot ZDA ime Amerika. Napihnjeno so imenovali svoje ustanove s pridevnikoma evropski ali evropska, čeprav niso in ne bodo nikoli

vseevropske. Nato so Evropsko skupnost vsebinsko neprimerno preimenovali v "unijo". Ustvarjanje videza federalne države, z ustavo, grbom in himno vred, pa se je klavrno končalo in povzročilo dveletno politično paralizo Evropske unije.

Še bolj zgrešeno je bilo začeti graditi skupno valuto na pesku političnega voluntarizma. Namesto da bi pospešil gospodarski razvoj, je evro, poleg zgrešene lizbonske strategije, pomembno prispeval k pešanju gospodarske rasti in upadanju deleža celotne Evropske unije v svetovnem gospodarstvu. Ko se je zgodila čezatlantska finančna kriza, so se najbolj odrezale tiste članice EU, ki so ohranile svoje valute. To ni bilo naključno. Namesto orodja za tesnejše politično povezovanje in zmanjševanje razlik med članicami je postal evro predmet notranjih razprtij in generator poglobljanja razpok med evropskim Severom in Jugom. Serija političnih kriz, ki jih je v zadnjih letih povzročila sorazmerno majhna članica Grčija, je razgalila nestanovitnost celotne devetnajstnadstropne stolpnice evra, zgrajene brez ustreznih temeljev.

Evropska unija je ne povsem posrečena mešanica meddržavne organizacije in zelo ohlapne konfederacije suverenih držav. In bo to v doglednem času zanesljivo tudi ostala, če bo sploh preživela. Enotna valuta pa je primerna le za unitarne države in čvrste federacije. Ekonomska in monetarna unija (EMU) socialno in ekonomsko zelo različnih in hkrati suverenih držav bo zato, navzlic vsemu krpanju njenega ustroja in pravil, obsojena na periodične potrese in krize. Dokler v sami osnovi ni urejena možnost, da članica Evropske unije, ki ne zmore ali noče spoštovati evro pravil, iz EMU izstopi ali je iz nje izključena, pa je ogrožena sama Evropska unija. Veliko bolj previdni in razumni Švicarji so svojčas najprej sprejeli federalno ustavo in šele nato, leta 1850, vpeljali skupno valuto. To so storilipo celih petih in pol stoletjih postopnega združevanja kantonov v okvirih Helvetske konfederacije. Danes je švicarski frank trdnejša in bolj uspešna valuta, kot je evro, kar v primerjavi z Evropsko unijo velja tudi za švicarsko gospodarstvo. Naši predniki so več stoletij živeli v ohlapni konfederaciji več kot 300 tedanjih evropskih držav in državic, ki je imela skupnega vladarja, parlament, ki je občasno zasedal, in zelo majhno uradništvo. Ta skupnost držav ves čas ni imela skupne valute in med svojimi članicami tudi Grčije ne. In se je obdržala celo tisočletje. Zadnja stoletja so to skupnost imenovali "Sveto rimsko cesarstvo nemškega naroda". Vsaka (ne)podobnost z današnjo Evropsko unijo je razumljivo povsem naključna.

Vročično ukvarjanje z grško finančno krizo je trajalo več kot tri leta in terjalo okrog sto zasedanj voditeljev vlad in ministrov, angažiranje tisočev uradnikov in drugega osebja. In po vseh teh neskončnih pogajanjih in neprespanih nočeh še vedno niso rešili temeljnega problema evrocone. Skrpali so sicer

dogovore, ki jih nekaj Nobelovih nagrajencev za ekonomijo in Mednarodni monetarni sklad ocenjujejo kot zgrešene rešitve. Celo njihovi najpomembnejši avtorji javno dvomijo o končnem uspehu sklenjenih dogovorov.

Direndaj okrog Grčije, večmesečno zmedeno neukrepanje ob navalu migrantov in humanitarni krizi na južnih mejah, pokanje schengenskega sistema po šivih idr. ponovno nazorno izpričujejo neučinkovitost sedanjega ustroja institucij Evropske unije in njihovo nizko opravilno sposobnost ravno tedaj, ko je ta najbolj potrebna – v obdobjih kriz. Politični potres, ki ga je povzročila možnost izstopa gospodarsko malo pomembne mediteranske članice, je razgalil visoko ranljivost evra, krhkost Evropske unije in postavil pod vprašaj njen obstoj v sedanjih zemljepisnih okvirih. Evropska gospodarska skupnost je bila svojčas gospodarsko uspešna kot skupni trg z bistveno manjšo birokracijo, z bolj enostavnim ustrojem in brez naddržavnih ambicij. Zaslepljeno sledenje fatamorgani in navijanje za “Združene države Evrope” ni samo škodljivo za organsko povezovanje od spodaj in dolgoročno sožitje med evropskimi narodi in državami, lahko je tudi usodno za evro in tudi za Evropsko unijo.

BRITANSKI IZSTOP IN PRIHODNOST EU

Referendumska odločitev večine britanskih volivcev za izstop iz Evropske unije (EU) je postavila pod vprašaj sedanji ustroj in nadaljnje delovanje največje (ne pa edine) gospodarske integracije na naši celine. S tem se je sprožila samo ena izmed političnih kriz njegove prave predhodnice, "Evropske gospodarske skupnosti" (EGS), ki se vrstijo vse od ustanovitve 1957. Velika Britanija je tedaj, pred šestimi desetletji, prvič zavrnila model evropskega povezovanja v obliki skupnega trga, zunanjega carinskega zidu, skupne kmetijske politike in vse-mogočne naddržavne komisije. Namesto tega modela je Velika Britanija leta 1960 dala pobudo in skupaj s skupino šestih drugih evropskih držav ustanovila alternativno, veliko bolj enostavno, cenejše in manj birokratsko Evropsko združenje za svobodno trgovino (EFTA). Kasneje so se EFTA pridružile še tri evropske države na prostotrgovinskem območju le za industrijske izdelke, brez skupne kmetijske politike in brez prvin političnega federalizma. Za več nevtralnih članic je bila EFTA bolj sprejemljiva od Evropskih skupnosti, tudi zato, ker ni bila povezana z NATO.

Že po dveh letih pa se je Velika Britanija premislila in predvsem zaradi gospodarske računice in želje po povečanem vplivu na celine podala prošnjo za pristop v EGS. Celih enajst let pa je morala čakati na sprejem zaradi odločnega nasprotovanja Francije. Tedanji francoski voditelj general Charles de Gaulle je preprečeval njen vstop. Veliko Britanijo je imel za "trojanskega konja" ZDA, prek katerega bi slednje lažje nadzorovale in usmerjale svoje evropske zaveznice. Koliko je bilo Američanom do britanskega članstva in aktivnega delovanja v Evropski uniji, je pokazal v javnosti nenapovedan prilet v London in televizijski nagovor tedanjega predsednika ZDA B. Obame na predvečer referenduma. Ta očitni poizkus vplivati na odločitev britanskih volivcev pa ni zalegel.

Že drugi izstop Velike Britanije iz kake evropske gospodarske integracije je sprožil veliko burnih reakcij in komentarjev, pogosto močno pretiranih. Naš sicer odlični poznavalec EU je, recimo, *Brexit* označil za "slabo prelomnico za Evropo". Tako kot vstop Velike Britanije v EGS leta 1973 bi tudi njen izstop iz Evropske unije težko imeli za "prelomnico" v zgodovini naše celine. Omenjena izjava je sicer le en primer na žalost pogostega zgrešenega zamenjavanja pojmov Evrope in Evropske unije. Evropska unija namreč ne bo

nikoli obsegala in upravičeno predstavljala vse Evrope. Zunaj EU je in zelo verjetno tudi bo ostala slaba polovica dejansko obstoječih držav na naši celini, med temi tudi največja evropska država (Ruska federacija) in nekaj drugih večjih in pomembnih evropskih držav. S svojo odločitvijo o izstopu iz EU se Velika Britanija sploh ne poslavlja od Evrope. Po več kot štirih desetletjih članstva želi večina Britancev le preurediti svoje, predvsem gospodarsko sodelovanje s preostalimi članicami EU. Večstransko sodelovanje Velike Britanije s temi in drugimi evropskimi državami tako ostaja – v okviru NATO, Sveta Evrope, OVSE in drugih evropskih organizacij, vključno z Evropsko nogometno zvezo.

V svojem kritičnem odnosu do ustroja in delovanja Evropske unije Britanci, predvsem Angleži in Valižani, niso osamljeni. Norvežani so na referendumih že dvakrat večinsko zavrnila članstvo v EU, čeprav je Norveška izpolnjevala vse pristopne pogoje. Podobno večinsko stališče imajo še danes Švicarji, Islandci, pa tudi marsikdo v samih članicah EU. Pred dobrim desetletjem je nekaj let pripravljano federalistično ustavno pogodbo EU na referendumih zavrnila večina francoskih in nizozemskih volivcev in bi jo tedaj zelo verjetno zavrgli tudi Britanci, Poljaki, Čehi, Danci, Švedi in Irci. Med ostrimi kritiki EU in predvsem bruselske birokracije niso samo skrajni desničarski nacionalisti, ampak pripadniki različnih idejnih struj v evropskem prostoru, tudi zmerni desničarji, liberalci, levičarji in papež Frančišek. Med izrazito nezadovoljnimi so milijoni brezposelnih in socialno odrinjenih ter nasprotniki priseljevanja v Evropo iz drugih, predvsem muslimanskih držav.

Ali je odločitev Britancev "slaba prelomnica" za Evropsko unijo, je odvisno predvsem od tega, ali in kako bodo voditelji preostalih, predvsem šestih ustanovnih članic t. i. Evropske skupnosti razumeli prave vzroke za nezadovoljstvo Britancev z EU, z njenim močno pretiranim in preveč podrobnim zakonodajnim predpisovanjem ter z močno preštevilnim naddržavnim uradništvom, ki proizvaja gore listin in z njimi opravičuje svoj obstoj. Nezaupanje Britancev velja v prvi vrsti Komisiji EU z njenim sedanjim predsednikom J.-C. Junckerjem. V svoji referendumski odločitvi za izstop iz EU niso bili Angleži in Valižani nič manj evropski od Škotov in severnih Ircev, katerih večina je zaradi drugih razlogov glasovala za nadaljevanje članstva Velike Britanije v EU. Če bodo voditelji EU pravilno razumeli vzroke tokratnega odpora večine Britancev, bo imel izid otoškega referendumu celo blagodejne učinke in bo morda prinesel pozitivno "prelomnico" v delovanju EU.

Številne presenetljive in celo šokantne novice iz Londona so postavile pod vprašaj režim tudi na sedanji meddržavni meji med malce razdruženim kraljestvom in Republiko Irsko in morda celo napovedale nove meddržavne meje

v Evropi. S tem bi se podaljšal sicer dolg seznam sprememb tako mejnih režimov kot tudi poteka meddržavnih meja na naši celini po uradnem koncu druge svetovne vojne v Evropi 9. maja 1945. Izstop Združenega kraljestva ali morda le dveh njegovih pokrajin iz Evropske unije ne bo pomenil prvega krčenja ozemlja nekdanje Evropske gospodarske skupnosti. Bistveno večja ozemlja, toda z znatno manjšim prebivalstvom, so bila še pred desetletji izločena iz območij te predhodnice Evropske unije. To so bili alžirski departmaji Francije in velikanski danski otok Grenlandija. Tokrat pa imamo dejansko prvič opravka s tem, da je iz integracije izstopila njena polnopravna članica, sicer druga po gospodarski moči. S tem izstopom se bodo nedvomno premešala notranja razmerja v EU – med najmočnejšimi preostalimi članicami integracije ter med njenimi najbolj in najmanj gospodarsko razvitimi deli. Ukvarjanje z izstopom Velike Britanije in druge pereče zadeve bodo verjetno z dnevnega reda integracije za nekaj let odstranili širjenje zunanjih meja EU proti vzhodu in jugovzhodu. V kombinaciji z notranjimi dogajanji v Turčiji in širše na Bližnjem vzhodu, z zaostreno grožnjo islamističnega ekstremizma in terorizma, s pritiskom nelegalnih migracij ter z zmanjšanim vplivom ZDA na odločanje v EU bo najbrž odpadlo širjenje ozemlja Evropske unije na meje z Iranom, Irakom in Sirijo.

Tudi brez nadaljnje razširitve je Evropska unija že danes narodnostno, jezikovno, ekonomsko, kulturno in v številnih drugih ozirih veliko bolj raznorodna, kot je bila nekoč SFR Jugoslavija. V več članicah EU so narodnostna identiteta in tradicije lastne državnosti znatno starejše in krepkejše, kot so bile pri jugoslovanskih narodih. Tudi zato EU ne more prerasti in nikoli ne bo prerasla v "Združene države Evrope". Pred tremi desetletji, v času naše tedanje krize, so jugoslovanski "unitaristi" (med njimi tudi Slobodan Milošević) trdili, da lahko SFR Jugoslavija obstane le kot krepka federacija. Danes v zvezi z Evropsko unijo slišimo podobne teze tudi iz ust nekaterih naših politikov. Parola "federacija ali nič" nam v primeru EU ponuja zgrešeno dilemo. Dejansko so med tema dvema poloma možne in tudi dejansko obstajajo številne vmesne oblike povezovanja med narodi. Za napihnjeno in zavajajočo fasado kvazifederacije lahko gospodarskopolično združenje dobrih dveh ducatov zelo različnih evropskih držav trajno obstane le kot ohlapna konfederacija. Če voditelji EU tega dejstva in volje večine britanskih volivcev ne bodo razumeli in temu ustrezno ravnali, bo postala bolj verjetna uresničitev črnoglede napovedi pokojnega dr. Franceta Bučarja. Tako delujoči Evropski uniji, kot jo imamo danes, je svojčas napovedal prihodnost podobno usodi nekdanje Jugoslavije.

ENERGETIKA IN POLITIKA

Energetika in politika sta dve zaznavno medsebojno povezani dejavnosti na svetovni ravni, ne celinah ter v večini sodobnih držav. Konec marca 2012 so to povezavo jasno potrdili voditelji 53 držav, ko so se v južnokorejski prestolnici Seulu zbrali na vrhunskem zasedanju, posvečenem jedrski varnosti. Med udeleženci tega velikega političnega medijskega dogodka so bili tudi predsedniki republik in vlad največjih svetovnih sil, vključno s predsedniki ZDA, LR Kitajske in Ruske federacije – največjih proizvajalk, uvoznic in izvoznic ključnih energentov.

Tesno razmerje med energetiko in politiko še posebej velja za industrijsko razvite države in države izvoznice energentov v količinah, pomembnih za svetovno gospodarstvo. Učinkovanje med energetiko in politiko je dvosmerno in ga lahko obravnavamo iz več zornih kotov – geostrateškega, ekonomskega, pravnega, tehničnega, okoljevarstvenega itn. Energetika močno vpliva na vsakdanje življenje sleherne države in njen gospodarski razvoj, zaznavno opredeljuje razmerja med poglavitnimi dejavniki na politični sceni ter zato pomembno vpliva na notranjo in zunanjo politiko tako v državah proizvajalkah kot tudi v pomembnih tranzitnih državah. Na drugi strani je z energetiko marsikje povezanih tudi več oblik družbene in politične patologije – klientelizem, grobe zlorabe položajev v upravljanju in odločanju, kvarna vloga lobijev, korupcija itn., ki vplivajo na državno politiko tudi na energetskega področju.

Nadzor nad energetiko in prihodki od nje so eden od virov, ponekod največji vir, družbene in politične moči. Zaradi tega je večkrat poglavitni vzrok političnih spopadov in v nekaterih državah tudi notranjega oboroženega nasilja. Boj za drugačno razdelitev dohodkov od proizvodnje nafte je imel tragične posledice v najbolj naseljeni afriški državi Nigeriji in teritorialno velikanskem Sudanu. V obeh primerih je prišlo do državljanskih vojn, ki so povzročile več sto tisoč smrtnih žrtev in odcepitev dela države. Razglasitev neodvisne Biafre je bila sicer po nekaj letih vojskovanja izničena, podobni poizkus v Sudanu pa je po 38 letih državljanske vojne vendarle uspel. Po posredovanju mednarodne skupnosti, sklenjenem dogovoru med osrednjo vlado in južnimi uporniki, sklepu Varnostnega sveta OZN in vzorno izpeljanem referendumu, se je poleti 2011 rodila nova neodvisna država Republika Južni Sudan. Natančna meddržavna razmejitve, nadzor nad naftno industrijo in delovanjem obstoječih naftovodov do Rdečega morja, potek morebitnih novih naftovodov in delitev dohodkov od izvoza nafte pa še vedno ostajajo predmet napetosti in sporov

med dvema Sudanoma. V dveh obmejnih pokrajinah še vedno potekajo vojaški spopadi za ozemlja, bogata z nafto. Ni izključeno, da bo zaradi takega tekmovanja prišlo do novih vojn v Afriki in drugod, v katere bi se utegnile vplesti velesile.

Notranja politika zelo močno in večkrat odločilno vpliva na energetiko – s sprejemom in spremembami zakonodaje in podzakonskih aktov, s podelitvijo dovoljenj in koncesij, z uvedbo ali odpravo monopolov ali oligopolov, s spremembami zunanjetrgovinske, davčne in carinske zakonodaje, z začasnimi ali trajnimi prepovedmi uvoza ali izvoza energentov, z direktnim kadrovanjem v državnih energetskih podjetjih, s sodnim pregonom in zapiranjem zasebnih lastnikov ali direktorjev večjih energetskih koncernov (na primer M. Hodorkovskega, nekdanjega glavnega lastnika holdinga Jukos v Ruski federaciji itn.). V ZDA lastniki in vodstva energetskih koncernov običajno podpirajo republikansko stranko, njihovi predstavniki, tudi zaradi predvolilne denarne podpore, običajno zasedajo visoke položaje v administracijah, vključno s položajem podpredsednika ali zunanjega ministra ZDA. Neposredna povezava med ideologijo vladajoče stranke in energetske politike je še bolj razvidna v Venezueli, ki doživlja hudo politično krizo. Vodenje energetske politike je zaznavno vplivalo na razplet najmanj enih predsedniških volitev v Ukrajini. Za zlorabo položaja ob sklenitvi meddržavnega sporazuma z Rusko federacijo o plinu je bila obsojena na večletno zaporno kazen nekdanja predsednica vlade in neuspešna predsedniška kandidatka Julija Timošenko. Ta zaporna kazen je povzročila napetosti tako v notranji politiki Ukrajine kakor tudi v njenih odnosih z Rusko federacijo in Evropsko unijo.

Prizadevanja za vzpostavitev neposrednega nadzora nad že obstoječo proizvodnjo nafte in plina lahko povzroči in dejansko tudi povzroča hude notranje in meddržavne oborožene spopade, državne udare, vojaške vdore, okupacijo nahajališč in prave vojne. Slednje se je, med drugim, zgodilo pred dobrimi 20 leti na Bližnjem vzhodu, ko je Irak okupiral in izropal sosednji, z nafto bogati Kuvajt. Temu sta sledila oborožen poseg koalicije predvsem zahodnih sil in meddržavna vojna v Arabskem oz. Perzijskem zalivu. Tudi vojne v Iraku, ki se je leta 2003 začela z napadom oboroženih sil ZDA in Velike Britanije, niso povzročili hude kršitve človekovih pravic v Iraku in strahovi pred jedrsko oborožitvijo njegovega diktatorskega režima. Dejansko so ZDA uporabile to vojno za povečanje političnega vpliva v regiji ter za okrepitev strateškega nadzora nad večjim delom nahajališč bližnjevzhodne nafte in nad ključnimi pomorskimi vozlišči v mednarodnem prometu s "tekočim zlatom". Graditev velikih hidrocentral in z njo povezano preusmerjanje strateško pomembnih vodotokov sta povzročila meddržavne spore in napetosti med Turčijo in njeni

sosedi, med Etiopijo, Sudanom in Egiptom itn. Ti spori v povezavi s klimatskimi spremembami lahko v bližnji prihodnosti pripeljejo tudi do oboroženih spopadov in pravih vojn.

Problemi v zvezi z varnostjo in zanesljivostjo raziskovanja, izgradnjo proizvodnih zmogljivosti, črpanjem, delovanjem naftovodov in izvozom nafte močno ogrožajo notranjo stanovitnost več afriških in azijskih držav. Pričakovanja o velikih zalogah nafte na sicer nenaseljenem in puščobnem obmejnem območju Rann of Kutch so svojčas prispevala k izbruhu ene izmed pravih vojn med Indijo in Pakistanom. Ocene, da se v zahodni sudanski pokrajini Darfur nahajajo velike zaloge nafte, so pred nekaj leti pripeljale do pravega genocida nad njenim nearabskim prebivalstvom. Sudanski diktatorski režim predsednika Omarja al-Baširja več let izvaja sistematično praznjenje pokrajine, pregone in pobijanje nemuslimanskih in potemtakem politično manj zanesljivih domorodcev. Nahajališča nafte v teritorialnih vodah Falklandov dvigujejo že nekaj časa temperaturo v političnih odnosih med Veliko Britanijo in Argentino, ki jo podpira več latinskoameriških držav. Velika Britanija in Argentina sta se pred nekaj desetletji že vojskovali zaradi lastništva nad temi otoki. Med to kratko vojno je padlo okrog tisoč vojakov na obeh straneh. Primer manj dramatičnega vpliva energetike in energetske varnosti na notranjo politiko nam je leta 2011 ponudila Japonska. V tej tretji svetovni gospodarski sili je huda industrijska nesreča v jedrski elektrarni Fukušima, ki jo je povzročila naravna nesreča (t. i. cunami), pripeljala do globoke notranjepolitične krize, odstopa in zamenjave premiera in njegove vlade.

Energetski interesi so pomembno vodilo v zunanji politiki velesil, energetika pa je lahko močno orodje za mednarodno uveljavljanje držav izvoznic energentov. Slednje velja tako za majhne in vojaško šibke izvoznice nafte (npr. šejkate v Arabskem zalivu in sultanat Brunej) kakor tudi za regionalne sile. Gadafijev režim v Libiji je v preteklosti, sedanji režimi v Savdski Arabiji, Katarju in v Iranu pa danes svojo na izvozu nafte zasnovano ekonomsko in finančno moč aktivno uporabljajo za izvajanje političnega vpliva v regiji in na svetovnem prizorišču. Njihovo učinkovanje v regiji in na Bližnjem vzhodu je imelo in še vedno ima zaznavno vojaško sestavino. Za državno vodstvo Ruske federacije dohodki od izvoza nafte in plina niso samo materialna podlaga za oboroževalno tekmovanje z ZDA in za vzdrževanje statusa te države kot ene od dveh jedrskoraketnih supersil v svetu. Izvoz energentov in nadzor nad mrežo naftovodov in plinovodov, ki vodijo proti EU in se nahajajo na ozemljih drugih držav, sta pomožna vzvoda za izvajanje ruskega političnega vpliva v Evropi in v večjem delu nekdanjega sovjetskega prostora. Ruski nakupi energetskih podjetij in infrastrukture v več državah ter megaprojekti Gazproma (Severni

tok, Turški tok, Južni tok) so poleg dolgoročnih gospodarskih smotrov imeli ali še imajo tudi močno geopolitično vlogo v funkciji državne politike Ruske federacije. Tudi zaradi tega prihaja v nekdanjem sovjetskem prostoru do napetosti v odnosih med Rusko federacijo in tranzitnimi državami. Zanesljivost, cene dobav nafte in plina ter višina tranzitnih dajatev so večkrat izrazito grenile odnose med Rusko federacijo ter Ukrajino in Belorusijo. Ti spori so v preteklosti že prizadeli oskrbo s plinom v več vzhodno- in jugovzhodnoevropskih državah. Napetosti v zvezi s plinom so izrazito prispevale k hudi krizi v odnosih med Ukrajino in Rusko federacijo, ki traja od leta 2013.

Geopolitični vidiki energetske varnosti prihajajo v ospredje še posebej v obdobjih kriz, nemirov, revolucij, državljanskih ali meddržavnih vojn na območjih proizvodnje ali transporta energentov v količinah, pomembnih za svetovno gospodarstvo. Že zgolj grožnje ali napoved oboroženih spopadov na takih območjih praviloma ne povzročajo le strmega dvigovanja cen energentov in posledično upočasnitve gospodarske rasti na svetovni ravni. Verjetnost prekinitve tokov oskrbe z energenti občutno vpliva tudi na srednjeročno vojaško politiko dejansko ali potencialno prizadetih držav, na okrepljeno izvidniško, opazovalno (tudi satelitsko) in vohunsko dejavnost velesil, na pogostost in obseg vojaških manevrov, na taktične premike pomorskih, letalskih in kopenskih enot, na pospešitev trgovine z orožjem in tudi na pojav terorističnih napadov. Zaostrovanje mednarodnih sankcij zoper Iran v zvezi z njegovo jedrsko politiko in vojaške grožnje Izraela so večkrat dvigovale politične napetosti na regionalni in medcelinski ravni ter vzpodbujale velika spekulativna gibanja kapitala. Morebitni zračni napad Izraela na iranske jedrske naprave bi imel za posledico hudo regionalno krizo, oborožene spopade širših razsežnosti, vsaj začasno ustavitev ladijskega prometa in izvoza nafte iz Arabskega zaliva ter velik skok cen nafte na svetovnih borzah.

Dvosmerno učinkovanje energetike in politike je prisotno tudi v delovanju mednarodnih organizacij. Tako se Svetovna trgovinska organizacija (WTO) in OECD aktivno ukvarjata z energetiko in energetske varnostjo. Dolgoletna pogajanja, priprava in podpis Pogodbe o energetske listini (Energy Charter Treaty – ECT) so jasno odražali politična razmerja med 145 članicami WTO. Med državami, ki pogodbe niso ratificirale, so med drugimi Ruska federacija, Norveška in Avstralija. Članice Evropske gospodarske skupnosti, predhodnice današnje Evropske unije, so leta 1999 podpisale Evropsko energetske listino, Evropska unija pa je kasneje sprejela vrsto strateških dokumentov in direktiv na področju energetike. Zadnji, tretji “energetski paket” je bil predmet zelo živahnih in močno politično obarvanih predhodnih debat med članicami, povrh vsega pa je povzročil ostre razprtije v odnosih z Rusko federacijo. Tudi

NATO je v svojem Strateškem konceptu posvetil precejšnjo pozornost problemu energetske varnosti kot področju morebitnih t. i. novih groženj članicam zaveznitva. Delovanje in odločitve skupine pomembnih izvoznic nafte, združenih v mednarodni organizaciji OPEC, so ali vzrok ali pa posledica pomembnih dogajanj v svetovni politiki in občasno na to politiko občutno vplivajo. Dejstvo, da so med članicami OPEC države, tesno politično povezane z ZDA, nudi najbolj verjetno razlago, zakaj jih Ruski federaciji ni uspelo pritegniti v vzporedni kartel izvoznic plina.

Naša javnost se pogosto ne zaveda večkrat prikrita, a zelo tehtne povezave med energetiko in politiko. Ta povezava ima lahko tudi pri nas, in jih tudi dejansko ima, tako pozitivne kot negativne učinke. V Republiki Sloveniji žal primanjkuje dobro premišljena in solidno strokovno podprta dolgoročna strategija razvoja energetike. Ta bi morala biti primerno umeščena v širši evropski kontekst, še posebej v okvir energetske politike Evropske unije. Pahorjeva vlada je sicer svoj čas ustanovila nekakšen strateški svet za energetiko, toda ta poizkus je doživel žalostno usodo. Naši najvišji državni organi še vedno niso sprejeli ključnih strateških odločitev, vključno s predlagano graditvijo novega bloka jedrske elektrarne Krško, skladiščenjem strateških rezerv energentov na našem ozemlju, polnim izrabljanjem vodne energije itn. Brez tozadevne dolgoročne strategije Republike Slovenije so zelo vprašljivi in lahko tudi ekonomsko vprašljivi nekateri nujni kratkoročni in srednjeročni ukrepi, vredni več deset in celo več sto milijonov evrov. Brez sprejete ter dejansko in dosledno izvajane državne strategije ostajajo neizrabljeni nekateri obnovljivi viri energije ter zamrznjena velika in že zbrana sredstva (npr. za dolgoročno skladiščenje radioaktivnih odpadkov).

Druge pomanjkljivosti na področju energetike so prišle do izraza ob pripravi, sklepanju pogodb in izvajanju projekta TEŠ 6. Zaradi nestrokovnosti, pomanjkljivega nadzora s strani HSE in predstavnikov države, izsiljevanja s strani lokalnega lobija in zelo verjetno tudi korupcije, je prišlo pri tem projektu do velikega oškodovanja državnega premoženja. Še vedno ni povsem odpravljena nevarnost, da bodo v neposredni bližini naše kopenske in pomorske meje z Italijo na italijanski strani postavili zelo sporne naprave za raztekočinjenje plina, ki bi, če bodo zgrajene, močno poslabšale okoljske razmere v naših teritorialnih vodah. Z izjemo nekaj manjših nevladnih, predvsem okoljevarstvenih organizacij, se naša javnost ne zaveda v zadostni meri resnih problemov naše energetike in nerešenih dilem v njenem razvoju, tudi v zvezi s klimatskimi spremembami in mednarodnimi obveznostmi Slovenije glede zmanjšanja izpustov CO₂. Naša energetska varnost bi morala postati predmet poglobljenega in na strokovnih argumentih zasnovanega obravnavanja v

Državnem zboru in v vseh drugih državnih institucijah ter odgovornega odločanja ključnih političnih in gospodarskih dejavnikov v Republiki Sloveniji. To bi moralo veljati tudi za druge države in mednarodne organizacije.

THE OTTOMAN LEGACY AND THE INTERCOMMUNAL CONFLICTS IN THE BALKANS

All great empires leave deep imprints in their dependencies, imprints that last long after the demise or withdrawal of the imperial rule. This was true of the Roman and the Holy Roman empires, Arab Caliphates, the Golden Horde, Mughal, Ming and Qing Empires, Spanish, Portuguese, British, French, Russian Empires etc. and also of the Ottoman Empire. The imperial legacies differed in the quality of their demographic, social, cultural, religious and other aspects. The durability of imperial legacies depended, *i. a.*, on the violent or peaceful mode of withdrawal as well as the collective memory of imperial rule among its former subjects. These circumstances influenced the subsequent relations between the main successor of the former imperial master and the successor states of former dependencies. In his seminal study of 'Western European powers' colonial empires David Abernethy summarized the legacies in former colonies and dependencies as well as the metropolises themselves and their global impact.¹

In 1923 Turkey was indirectly recognized as the main successor of the Ottoman Empire by the Treaty of Lausanne. The Ottoman rule had produced numerous consequences on the periphery of the Empire that are still politically relevant. The wide array of affected lands spans from Algeria, through the Middle East to South-Eastern Europe and Transcaucasia. In the Balkans, the Ottoman rule had lasted in Bosnia for 396 years, in Herzegovina for 396, Serbia 440, Macedonia 542, Bulgaria 483, Moldavia 325, Greece 374, and Cyprus for 307 years, etc.²

This article will examine the specificity of the Ottoman imperial legacy in the Balkans and compare it with the legacies of Western-European colonial empires. Particular attention will be paid to the part of Ottoman legacy related to the inter-communal and interstate conflict potential in the region

¹ David B. Abernethy (2000), *The Dynamics of Global Dominance. European Overseas Empires*, Yale University Press, New Haven and London.

² Brown, L. Carl, ed. (1996), *"Imperial Legacy. The Ottoman Inprint on the Balkans and the Middle East"*, Columbia University Press, New York, p. XIII

and to one aspect of European security today. The main thesis of the article is that the Ottoman legacy in the European lands formerly directly ruled by the *Subleme Porte* and particularly in the Western Balkans has constituted one of the principal sources of inter-communal conflicts along the divide between the Muslims and the Christians even after the removal of the Ottoman rule.

The nature and policies of the Ottoman Empire

Since 1354 when their first European stronghold was established at Gallipoli, the Ottomans had kept expanding their possessions on the European continent for about three hundred years. The religious-cum-ideological justification for the Ottoman conquests in Europe was the *Gaza*, Holy War. Its ultimate geopolitical objective was to expand the realms of Islam until, ideally but unrealistically, they would cover the entire world.³ Following this geopolitical objective they considered a religious and moral duty, the Ottomans implanted Islam as state religion in their European possessions. In this respect they followed the pattern of Arab conquests about six centuries earlier on the Iberian Peninsula, Sicily and Crete. According to the Islamic religious authorities, the objective of the Holy War was not to destroy, but to subdue the 'infidel' world. The declared promise of protecting the Christians in conquered territories greatly helped the Ottomans to expand their possessions to South-Eastern Europe.

The Ottomans had developed their tribal militocracy, originally of Central Asian origins, into a formidable war-fighting machine and a huge feudal multiethnic, multicultural and multiconfessional empire striding across three continents. The Ottoman Empire also assumed the character of a Sunni Islam theocracy in which the Sultan became simultaneously the *Caliph*, Protector of the Holy Places, Patron of all Muslims and Head of Sunni clergy. After the capture of Constantinople, the Ottomans claimed to be the rightful successors of the Eastern Roman Empire. They absorbed, to a considerable extent, the Byzantine legal regulations as well as administrative practices and employed numerous Greek *Phanariots* as officials and proxies, particularly in their financial and diplomatic services. In the Balkans the Ottomans coopted a considerable part of the local elites and warriors as well. The conquest of Arab lands had reinforced the influence of Islam and Arab culture on the functioning of

³ Halil Inalcik (1998), *The Ottoman Empire. The Classical Age 1300–1600*, Phoenix, London, pp. 6–7.

the Ottoman Empire. The historic legacy of the Ottoman rule thus contains a complex symbiosis of Turkish, Islamic, Byzantine and local traditions.⁴

The state policy of steady islamization in conquered non-Islamic lands and in vassal states logically followed from the theocratic dimension of the Empire. It should be noted that the Ottomans were much more tolerant toward other confessions than the rulers in contemporary European Christian states. Generally the Ottomans did not coerce the 'infidels' to convert into Islam, with some exceptions, such as prisoners of war and male children taken from Christian families. However, the policies of the Ottomans provided considerable incentives for conversion – material, status, personal security and social mobility advantages. The general thrust of this policy was combined with and softened by tolerating and providing for religious-cum-cultural autonomy to some, but not all other religious communities, *millets* – to the Orthodox and Catholic Christians, Armenians and Jews. These conditions attached to the official tolerance resulted in the 'infidels' unquestionably obeying and submitting themselves to the Ottomans. Such conditions gave the imperial authorities and provincial governors license to repress and persecute the 'infidels' at will, under the pretexts of disobedience or treason; *e. g.* when they revolted against the abuse, injustice or corruption of the Ottoman officials. However, the degree of tolerance or intolerance toward other confessions varied widely depending chiefly on the religion of the principal external adversaries of the Empire. As long as the Ottoman Empire waged wars with Venice, Genoa, Spain and the Holy Roman Empire, the Catholics had been suspected to be the 'fifth column' and treated accordingly, while the Orthodox Christian clergy had enjoyed numerous privileges. When, on the other hand, the Russian Empire became the principal external threat, while France, Great Britain and Austria acted as friendly powers, the treatment of Orthodox Christians by Ottoman authorities had worsened dramatically.

Originally the Ottoman state consisted of two basic classes. The ruling elite contained the warriors, *askeri*, who were exempt from state taxes. The second class was the tax-paying productive population called *raya*. In the early period the latter also included the non-warrior Muslims but later, in the Balkans the term *raya* became to be applied solely to Christian peasants and urban commoners. One of the fundamental principles applied by the Ottomans was the inequality between the Muslims and non-Muslims in social status, as well as legal and political terms. The Muslims enjoyed a privileged legal status according to the traditional code of *kanun-i-roya*. Although some obedient

⁴ Maria Todorova (1996), 'Ottoman Legacy in the Balkans' in Brown, L. Carl, pp 48–49.

Christian landlords had retained their properties for more than a century and were made Ottoman knights, *spahis*, most 'infidels' were clearly discriminated against. They were not allowed to ride horses, carry weapons and wear the same type of dress as the Muslims, to build or repair their churches, *etc.* The 'infidels' were also prohibited to sue the Muslims in courts or give testimony against a Muslim.

There was another important economic difference as most 'infidels', unlike most Muslims, had to pay a poll tax, *cizye* or *harac*. Outside the border areas the Christians were generally exempt from military duties. However, the Ottomans extracted the child tribute, *devsirme*, from families of 'infidels', particularly in Bosnia, Albania and Abkhazia, namely taking healthy male children to be trained and later to serve in the standing imperial army as *Janissaries* or in central Imperial administration. This and other practices ensured the Muslims a monopoly among the Ottoman military elite, most positions in the central administration and in the judiciary, and also at the level of provincial and local government. At their retirement, the *Janissaries* and civil administrators were usually given grants of income derived from the *Timar* – state-owned land.

The long-term consequences of the Ottoman rule in the Balkans

As time passed the privilege based on religion developed into private ownership of the best arable land by the Muslims. By 1895 about half of the arable land in Rumelia was owned by the Turks. By the end of the Ottoman rule in Bosnia, all the 40 biggest private landowners were Bosniak Muslims or Turks. By a stipulation in the Peace Treaty of Kuchuk Kaynarjia in 1774 the Russian Empire forced the defeated Ottomans to grant it the status of a Protector of all Christians on the territory of the Ottoman Empire. The concession allowed the Russian diplomacy – and later, in a similar manner also the British, French and Austro-Hungarian officials – to interfere with internal affairs of the Ottomans, on the pretext of protecting the Christians. In the Reform Edict of 1856 the Ottomans promised to abolish the legal inequality between Muslims and non-Muslims. This promise was very unpopular among the Muslims; consequently, the Ottoman officialdom and the Sublime Porte did not keep it.⁵ Such status inequality based on religion and the systematic

⁵ Selim Deringil (2007), 'The Turks and "Europe": The Argument from History'. Middle Eastern Studies, vol. 43, no. 5, pp. 717.

legal discrimination of the 'infidels' had thus produced a durable social stratification. The legal, social and income inequality was often combined with ethnic, language and cultural differences between various communities in the Ottoman realm.

With these incentives at work, for instance in Bosnia, the Muslims became a majority among the local population after more than 150 years of the Ottoman rule. The steady conversion to Islam had unevenly affected the urban and rural populations as well as various ethnic groups in the conquered European lands and thus deepened the social divides between some of them. The divides were solidified by the Ottoman policies of legal discrimination of non-Muslims. Such circumstances were clearly visible in the regions of mixed habitation by the Slavs, Albanians, Vlachs, Greeks and Romanians. In Bosnia, centuries of Ottoman rule had contributed significantly to the development of distinct 'confessional ethnicities' from the three religious communities – the Muslims, the Orthodox Christians and the Catholic Christians, that absorbed various groups of Slavic and non-Slavic origins. Over time, the communities had coalesced into nationalities of Muslim Bosniaks, Bosnian Serbs, as well as Herzegovan and Posavina Croats.

Centuries of Ottoman rule had also produced a discernible Oriental cultural impact on the way of life among those ethnic groups that resisted conversion to Islam. These transmitted Oriental cultural legacies that are still present in the Balkans, Transcaucasia and on Cyprus, as well as reflected in many toponyms, architecture, popular diets, drinks, music, some habits, as well as in first and family names, *etc.*

Another important long-term consequence of such developments during the long centuries of Ottoman rule was the demographic change due to migrations within, to and from the Ottoman Empire to the neighbouring states. Some migrations were due to external developments, for instance to the flight of the Sephardic Jews from Spain and Portugal. Some migrations resulted from the Ottoman wars with other powers and from the suppression of rebellions and uprisings, often related to interstate wars. However, the most important population movements from the 15th century on had been accomplished through organized or facilitated transfers of population and outright colonization. The Ottoman authorities' clear strategic objective was to secure their control of major towns, key road junctions as well as transportation routes. Such an imposed demographic transformation was most evident in the Balkans. By the 18th century, all major old and new towns in the Balkans became inhabited mostly by Muslims speaking population, with some non-indigenous minorities such as Jews and Armenians. In addition to soldiers, civilian officials

and religious functionaries, the colonists, mostly from Anatolia, were used to create a firm Muslim base for the projection of Ottoman power into Europe. The colonists consisted of peasants, artisans, merchants and pastoral peoples, Yörüks, Turkomans, Tatars from Crimea, *et. al.* Following the Russian conquest of the northern Caucasus in the early 19th century, over a million Caucasian Muslims (Circassians, Chechens and Abkhazians) fled to the lands that were still under the Ottoman rule. In addition to organized or facilitated migration the Ottomans also practiced deportation of various undesirable elements and rebellious tribes from Anatolia. Due to numerous wars with the Venetians, Hungarians and Austrians, accompanied by uprisings, rebellions and a mass exodus of the Christians, many regions in the Balkans became devastated and depopulated. For their strategic reasons the Ottoman authorities deliberately transferred large numbers of already islamized Slavs, Albanians and Vlachs to these areas. Thus the north-western Bosnia, Sandzhak as well as a good part of the Southern Serbia received numerous new, predominately Muslim settlers.

Likewise, a notable demographic transformation occurred due to the Ottoman security policies in their border areas. Thus the originally Romanian-speaking half-nomadic Vlachs were resettled on purpose along the northern and western frontiers of the Bosnian *Pashaluk* with Hungary and Austria. This defence-motivated policy created regions with local communities ethnically and socially different from those in the plains of Central Bosnia. Following the Byzantine practice, the Ottomans accorded these Vlachs a special status of *martolos* and several privileges in exchange for their military service on call. With their centuries-long warrior traditions, the Vlachs continued enjoying reduced taxes, the right to bear arms as well as plunder on enemy territory for a considerable period of time. Their commanders received grants of income from the *Timar* land as compensation. Subsequently, most Vlachs joined the Orthodox Christian community and became gradually assimilated into the Serbian confessional nationality.

The almost two century-long military confrontation of the Ottomans with the Hungarian and Austrian armies and the termination of their privileges led to the migration of numerous Orthodox Vlachs and Serbs from Bosnia. Since ca. 1530 a good part of them settled on the other side of the Ottoman border.⁶ This long, previously devastated and depopulated strip of land, twenty to sixty miles wide and a thousand miles long, became the new homeland for mostly

⁶ Ignac Voje (1994), *Nemirni Balkan (The Turbulent Balkans)*, DZS, Ljubljana, pp. 228–229.

Orthodox Christian refugees of Slavic and non-Slavic origins. Between 1527 and 1630 this special zone, officially called the Military Border, *Militärgrenze*, was established and fortified by the Austrian imperial authorities. Its peasant-cum-warrior male population was accorded a status similar to that enjoyed previously on the Ottoman side of the border – no feudal obligations in exchange for military service when needed, freedom of religion, as well as the right to elect their own captains (*Vojvode*) and magistrates (*Knezovi*) etc. Armed and equipped by the imperial authorities, this population became, in some respects, a privileged cast of *Kraishniki*, by religion and culture different from the Catholic Croats. Administratively separated from Croatia, this military borderland was placed under a direct rule from Vienna. In time, a Serbian minority developed on the territory of Croatia and Slavonia from this originally warrior population.

The internal conflict potential created and/ or strengthened by the Ottoman rule was more or less successfully managed by the authorities as long as the *Sublime Porte* effectively controlled and ruled its domains. Intercommunal tensions and localized rebellions were resolutely and ruthlessly suppressed either by provincial governors and/ or by the central authorities. The Ottoman wars with adversarial powers – Persia, Genoa, Venice, Spain, Hungary, Austria, Russia – often generated flare-ups of internal conflicts, mass disorders and uprisings, usually followed by terrifying repression. In suppression of the unrests and uprisings of Christians, the Ottomans widely used not only their regular military and security forces, but also islamized Slavs, Albanians, Vlachs *et. al.* This imperial policy had poisoned, with a lasting effect, their relations with Christian neighbours and increased the inter-communal conflict potential. Particularly the last century of the decaying Empire, marked by excesses of abusive provincial *pashas* and corrupt *Phanariot* proxies, remained in the collective memory of the Balkan Christians as a dark period of the ‘Ottoman yoke.’

The Christian *Reconquistas* in the period between the 17th and 19th centuries were generally accompanied by flights of Muslims, and often by cruel revenge, retribution, expulsion and even sheer extermination in some regions. Numerous atrocities against the Muslim population were committed by the armies of new conquerors. The objective was to cause a mass exodus of the Muslims and thus thoroughly ethnically cleanse the conquered lands. The destruction of mosques, madrassas and other institutions of Islamic religious and cultural heritage followed. This was true in most of today’s Hungary, parts of Croatia and Serbia, of Crete as well as several other Greek islands. As an old Ottoman stronghold on the Danube, Belgrade was ethnically cleansed of its

majority Muslim population after the Ottoman garrison left the Kalemegdan citadel in 1877. Out of about 260 mosques and other Islamic monuments in the capital of Serbia today, only the citadel and a single mosque still stand. And even that mosque was burned down by a crowd of Serbian nationalists in 2004. It is estimated that between 1876 and 1912 about 120,000 Albanian and Turkish refugees fled from the Kingdom of Serbia to Kosovo and Macedonia that were still under the Ottomans. Many of their descendants as well as many other Muslims from other Balkan countries were later forced to migrate to Turkey.

As the successor state the Republic of Turkey inherited and, with a varying degree of success, managed a good part of the controversial imperial legacy. An important part of this legacy in the former Ottoman Europe was the Turkish minorities in four Balkan states. The biggest one, in Bulgaria, consists of about 600,000 members and has been represented in parliament and coalition governments. There are innumerable personal and family ties between the Turkish society and the societies in some other Balkan states. Turkey's former Foreign and later Prime Minister A. Davutoglu wrote: 'There are more Bosniaks in Turkey than in Bosnia and Herzegovina, more Albanians than in Kosovo, more Chechens than in Chechnya, more Abkhazians than in [...] Georgia [...]. These conflicts [...] have a direct impact on the domestic politics in Turkey.'⁷ In some respects Turkey has 'returned' to the Balkans, yet in a very different role than the one played by the Ottomans in the past. The support of Turkey to cultural activities as well as the education of Turkish minorities and some other Muslims has been legalized and regulated in relations with other Balkan states. There is also a network of educational, media, professional and other institutions and activities in the Balkans maintained and carried out by the Gülen Movement led by the Turkish Muslim preacher Fethullah Gülen, an opponent of President R. Erdogan. Considerable investment and other activities of Turkish companies – a tool of Turkey's soft power – are present and important today in several Balkan states.⁸ Since 1999–2000 a contingent of the Turkish army has been made part of the NATO-led peace-keeping force in Kosovo (KFOR).

The relevance of Ottoman social and cultural heritage in the Balkans has been evoked by high Turkish officials, including President R. Erdogan, on

⁷ Ahmet Davutoglu. *Turkey's Zero-Problems Foreign Policy*. Foreign Policy. May 20, 2010, pp. 3–5.

⁸ Kreci Veli, Sahin, Selver. *Soft Power and Turkey's Foreign Policy Influence in the Balkans*, paper at the 24th World Congress of Political Science, Poznan, July 2016, pp. 6–9.

several occasions. In 2011 A. Davutoglu elaborated five operational principles of the foreign policy of Turkey. One of them was more cooperative relations and 'zero problems' with the country's neighbours. However, these objectives were not attained and the proclaimed policy proved to be a failure. The external and internal situation of Turkey under the current Erdogan leadership has worsened appreciably. Nowadays, Turkey is the only Euro-Asian state surrounded almost in a full circle by acute hot or 'frozen conflicts,' with at least one of them spilling over into Turkey in the form of international terrorism. Turkey has strained and even hostile relations with most of its neighbours. The country has been deeply involved in the current civil wars in Syria and Iraq, it has a partly contested border with Greece and a closed border with Armenia. Since 1974 the Turkish army has occupied more than one third of the Republic of Cyprus, where an internationally unrecognized 'Turkish Republic of Northern Cyprus' was proclaimed in 1983. Since autumn 2016 Turkey has unlawfully occupied parts of Syria and Iraq. Turkey's support to the Crimean Tatar leaders, who oppose the separation of the Crimea from Ukraine and its reincorporation into Russia, remains one of the conflictual points in the relations between Turkey and the Russian Federation. Turkey has played, at best, dubious roles in relation to radical Islamic movements and groups in Egypt, Palestine and Syria, as well as the so-called Islamic State, and in 2015–16 to a huge wave of refugees and illegal migrants from Turkey through the Balkans toward the Northern and Western Europe. Following an aborted military coup in July 2016, President R. Erdogan has reversed some of Turkey's policies in the region trying to mend its relations with some neighbours, especially the Russian Federation and Israel.

The conflict potential in the Balkans in the 20th and 21st centuries

The three to five centuries-long Ottoman rule greatly increased the demographic heterogeneity of the South-Eastern European semi-peninsula of the Balkans, for which German geographers had invented the name derived from the Turkish word *Balkan*, a mountain. The name that was initially used for the European possessions of the Ottoman Empire survived after the Ottoman officialdom vanished from most of the area. Later the name was applied to the entire peninsula. The salient legacy of the Ottomans in the Balkans has been preserved in the form of an extraordinarily colourful conglomerate of cohabitating ethnic groups, languages, religions and cultures. At the time of the Ottoman departure in the late 19th and early 20th centuries the degree

of this multifaceted heterogeneity was, most probably, by far the highest among all the European regions. Unlike the colonization policies pursued by the Austrian, Hungarian and Russian authorities in Voivodina, Transylvania and the region of the Black Sea, the Ottomans transplanted predominately Muslims into the Balkans. The resulting heterogeneity of population has remained high in some parts of the Balkans, despite several waves of subsequent ethnic cleansing and genocide. It has featured in overlapping groups speaking different languages, practicing different religions and living differently, yet often combined with distinct social and income inequalities.

The multifaceted heterogeneity of the population and the deliberately divisive policies of the post-Ottoman authorities provided fertile ground for perennial inter-communal tensions and conflicts. The degeneration, followed by the weakening and eventual recession of the Ottoman rule that coincided with the rise of nationalism in all the Balkan lands during the 19th and 20th centuries, unleashed all the suppressed conflict potential. Since the assassination of the first elected head of the liberated Greece, Count Ioannis Kapodistrias, in 1831, the Balkans had become and remained one of the most virulent hotbeds of politically motivated terrorism for more than a century. The tally of prominent victims included a score of kings, princes, prime ministers, interior ministers, governors, generals, deputies as well as other officials and politicians in practically all the Balkan states.

While the positive elements of imperial heritage were quickly forgotten or erased, the negative collective memories of the Ottoman rule have remained. They were widely exploited by the politicians in post-Ottoman states to incite hatred and retribution not only toward the Turks but also toward all Muslims. Some post-Ottoman rulers managed to contain the conflict potential while others intentionally exacerbated the inter-communal tensions. By the end of the Ottoman dominance in the region, the Balkans had become known as the 'powder keg of Europe.' In 1908 the Ottoman Empire finally ceded Bosnia to Austro-Hungary and by 1913 it had lost most of its European possessions. Only about a year later, in June 1914, the Austro-Hungarian Crown Prince Franz Ferdinand of Habsburg was assassinated in Sarajevo. Although the perpetrator of the terrorist act, the Serb Gavrilo Princip, was motivated by his opposition to Austro-Hungarian rule in Bosnia & Herzegovina, the Ottoman ingredient was clearly discernible in the sparking of a regional crisis, which provoked the outbreak of World War I, with the Balkans as one of its bloody theatres.

The tensions and conflicts between various ethnic and religious communities marked by the Ottoman legacy have punctuated the political history

of the Balkans during the 20th century. The bloodiest outbreaks of violence have taken the form of interstate and civil wars, partly coinciding with two continental wars and reflecting the geopolitical shifts in relations between the great powers and their respective alliances. The last wave of mass violence in the Balkans was stimulated by the end of the cold war in Europe and by the breakdown of the SFR Yugoslavia. In the wars of Yugoslav succession between 1990 and 1995, the largest number of victims was caused by armed conflicts related to interstate borders and administrative divisions inherited from the Ottomans. The most notable among them were the western and northern borders of Bosnia – among the oldest ones in Europe. They were fixed in 1699 by a Peace Treaty signed at Sremski Karlovci as the borders between the Ottoman and Habsburg Empires. Prior to the proclamation of the independence of Bosnia & Herzegovina in February 1992, these borders became contested and immediately forcefully violated by Serbian and Montenegrin separatists, followed by Croatian separatists, all of them supported either by the Federal Republic of Yugoslavia or by the Republic of Croatia. During the late 1990s another former Ottoman border, that with the Kingdom of Serbia, became the venue of armed conflicts between the Federal Republic of Yugoslavia, Albanian Kosovar separatists and the NATO. After 2008 the somewhat modified border was central in the political conflict between the Republic of Serbia and the self-proclaimed Republic of Kosova/ Kosovo.

Table 1.: Intrastate and interstate conflicts in South-Eastern Europe with ingredients of Ottoman legacies

Time	Participants	Developments and their outcome
1908	Austro-Hungarian occupation authorities vs. Muslim Bosniaks, Orthodox Serbs	Suppression of resistance followed by unrest and terrorism culminating in the assassination of Crown Prince Franz Ferdinand of Habsburg.
1912–1913	Serbian, Montenegrin, Bulgarian and Greek armies vs. Ottoman army & Balkan Muslims	Balkan War I and the partition of most Ottoman possessions in the Balkans.
1913	Serbian army vs. Bulgarian army	Balkan War II and the reappportioning of the conquered Ottoman territory.
1914–1918	Ottoman, Austro-Hungarian & German armies vs. British, French, Russian, Serbian and Greek armies	World War I in the Balkans; dismemberment of the Ottoman Empire.

1918–1919	Serbian army vs. Muslim Albanian Kosovars	Suppression of the resistance and subjugation of the Albanian Kosovars.
1919–1921	Turkish army vs. Greek Army	Interstate war followed by the exchange of population; removal of most Muslims and Turks from Greece.
1942–1944	Serbian 'Chetniks vs. Muslim Bosniaks in Bosnia and Sandzhak	Bloody armed clashes.
1944–1945	Yugoslav (mostly Serbian) partisans vs. the 'Ballists' and other Albanian Kosovar armed formations	Armed violence during the retaking ('liberation') of Kosovo and separating it from Albania.
1964–1989	Bulgarian communist regime vs. Turkish minority and Bulgarian Muslims	Repression of the Turks and <i>Pomaks</i> , police violence; massive forced changes of names.
1980–1981	Serbian police, Yugoslav Army vs. Albanian Kosovar youth demonstrators in Prishtina	Suppression of demonstrations carrying the slogan 'Kosovo republic' and 'Kosovo for the Kosovars.'
1988–1999	Serbian police, Yugoslav Army vs. Albanian Kosovars rebels	Police repression, guerrilla warfare and mass expulsion of Albanian Kosovars and Turks to Macedonia and Albania.
1990–1994	Moldovan nationalists vs. Gagauz autonomists	Mostly non-violent political conflict, Gagauz autonomy established.
1992–1996	Bosnian Serb separatists vs. Muslim Bosniaks	Terror against and expulsions of Bosniaks from Eastern Bosnia, blockade of Sarajevo and civil war.
1992–1994	Croatian separatists vs. Muslim Bosniaks	Armed attacks on the Bosniaks in Central Bosnia and Herzegovina; civil war.
1991–2004	Adjarian Muslims vs. central Georgian authorities	Tensions and numerous conflicts since the 1920s; forced submission of the autonomous Republic of Adjara to the control of Tbilisi.
2004–2008	Albanian Kosovars vs. Kosovar Serbs and Serbian nationalists in Serbia proper	Clashes with some victims, destruction of religious buildings and other property
2014–	Crimean Tatars vs Russian authorities	Tensions and protestation against the reincorporation of the Crimea into Russia.

Conclusion

The imperial legacy of the Ottomans, particularly in the Balkans, has been similar to the legacies of Western European colonial powers in several respects:

a very considerable demographic transformation as well as increase in cultural and religious diversity in their colonies and dependencies; a great transformation in social stratification; new external and internal administrative borders, many of which later became borders of successor states; the creation of a superiority and partly a guilt complex among the dominant nation, etc. There is, however, also a number of differences between the Ottoman and Western European legacies: no racial stratification brought to the Balkans; no introduction of representative institutions and modern bureaucracy; no retention of the former imperial language by the successor states; no stimulation to modern economic development; no enhancement of domestic political stability, etc.⁹ However, the greatest contrast between these legacies concerns their religious dimension. Spreading the faith as motivation and justification has been much more important for the Ottoman conquests in Europe than for the Western European powers prior and during their colonial expansion overseas. To a lesser extent, it has been true also of the subsequent imperial policies of the latter in their colonies and dependencies, particularly by the British, French and Dutch. The Ottomans had purposefully implanted and spread their state religion in the Balkans not only for spiritual and cultural but also geostrategic reasons. The impact of their proselyting policies in the Balkans was strong and comparable with the Spanish and Portuguese colonial policies after their conquests. However, the Islamic impact of the Ottomans has remained geographically limited and globally much less significant than the Christianization implanted and promoted by the Western European colonial powers in the two Americas, Australia, Africa and Asia.

Largely for the reasons mentioned above, the Balkans have differed in one important respect from both the rest of Europe and from the Middle East for a long time. It is only in the Balkans and the Transcaucasia that four European states have been created with their believers mostly being Muslim. In Albania the Muslims constitute about 80 percent and in Kosovo about 90 percent of the total population. In another Balkan country the Muslims make a 60 percent majority in the entire state and a still stronger majority in its largest entity, the Federation of Bosnia & Herzegovina. It is not accidental that the sharpest inter-communal clashes in the Balkans during the 20th century have taken place along the divide between the Muslims and Christians in ethnically mixed regions. As noted by Dennison Rusinow, the bloodiest conflicts during the wars of Yugoslav succession in the 1990s occurred in areas where the mix of ethnic, religious and cultural communities had changed most under

⁹ David Abernethy, *ibid.*, pp. 363–386.

the Ottoman rule.¹⁰ In the rest of Europe, the opponents in practically all religiously defined inter-communal and interstate conflicts had belonged to Christian denominations on both sides, i. e. the Catholic, Protestant or Orthodox, for centuries. The Middle East has experienced some sharp conflicts between the Muslims and the Christians in Lebanon, Syria, Iraq and Egypt. However, the bloodiest confrontations with by far the largest number of victims have involved as opponents the Sunni and Shiite Muslims.

During the last five decades, the difference between the Balkans and Western Europe in the religious definition of existing or potential inter-communal conflicts has greatly diminished due to the mass influx to Western Europe of Muslim migrants, mainly from North Africa, the Middle East and the Balkans. With new migrants crossing the Mediterranean almost daily, the total number of Muslims in Western Europe has approached twenty million, having exceeded the corresponding number in the Balkans almost three-fold. Nowadays the populations of Germany, Belgium, Austria, Sweden, Switzerland and the Netherlands contain Muslims at levels between five and ten percent of their total population. Moreover, the inter-communal conflict potential along the divide between the Muslims and Christians has been enhanced by urban concentrations of Muslims, their marginalized social and political status, below-the-average income, lower education level and higher unemployment rates, particularly among the young. In some Western European states the influence of Islamic fundamentalism, the growth of domesticized Jihadism among the second or third generation of Muslim immigrants as well as their connections with international Islamist terrorism have increased this conflict potential. It is estimated that out of about 27,000 volunteers to the Islamic State in December 2015 about 5,000 came from Western Europe, chiefly from France, the United Kingdom, Germany and Belgium. The contingent has exceeded the corresponding number of volunteers from the Balkans roughly fivefold.¹¹ The same will probably apply to the number of returnees. This threat to the security of some European states has been brutally displayed in terrorist attacks in Madrid, London, Paris, Brussels, Nice, several German towns and elsewhere. The potency of this challenge has been confirmed by arson and attacks on Muslim immigrants in Germany as well as the growth of anti-Islamic

¹⁰ Dennison Rusinow. 'Yugoslavia's disintegration and the Ottoman past' in L. Carl Brown *Imperial Legacy* (1996), pp. 94–96.

¹¹ 2015 *Strategic Survey*, International Institute of Strategic Studies, London 2016, pp. VIII–IX; Florence Gaub. 'The cult of ISIS', *Survival*, vol. 58, no. 1, p. 166.

extremism in several Western European countries. So far no state has tried to act as an external protector of Muslim minorities in Europe, with the exception of Turkey on Cyprus.

Among the Muslim immigrants in Western Europe there is a sizeable, hundred thousand-strong minority of Shiites from Iran, Iraq, Syria and elsewhere. In the areas of their urban concentration there is thus a potential for inter-communal conflicts of the Shiite and Sunni Muslims. There have also been some other imported inter-communal cleavages in Western Europe since the 1960s and 70s. The cleavage between the Muslim Arabs and the Jews, largely brought from Algeria and Palestine, has expressed itself in numerous terrorist attacks against the Jews, including the Israeli sportsmen at the Olympic games in Munich, as well as the desecration of Jewish cemeteries, attacks on Judaic schools and Jewish shops, particularly in France. Another cleavage is the one between the Turks and the Kurds, their number exceeding three million persons. It has already produced some violence in Germany and might well escalate further if the original conflict in Turkey reaches the level of an outright civil war.

While a good part of the Western Europe has become thus 'balkanized' in some respect, the former East Europe has been largely spared the phenomenon. This has been due to very different and restrictive demographic and immigration policies pursued by its communist regimes since 1945 and also by subsequent post-communist governments. The four states of the Visegrad group have openly and actively resisted the pressure of immigration from the Middle East and opposed the policy adopted by the German federal government as well as the measures proposed by the European Commission.

In the Middle East the importance of the divide between the Muslims and the Christians as a source of inter-communal conflicts has diminished due to the dwindling or outright disappearance of often persecuted Christian minorities. The migration of Christians to other countries has increased the difference between the Middle East and Western Europe as well as contributed to the recent influx of refugees and immigrants from Syria and the Middle East to Europe.

The residual Ottoman legacy, supplemented and partly modified by the impact of the post-Ottoman rule has remained a significant ingredient in inter-communal and interstate conflicts in the Balkans during the 20th century. The divide between the Muslims and the Christians still remains the most troublesome legacy of the Ottoman rule on Cyprus. However, since the end of the cold war and the dissolution of the Warsaw Pact, the Balkans have ceased to be one of Europe's 'powder kegs.' Since the termination of the wars

of Yugoslav succession, the Balkans have also no longer been a hotbed of European terrorism. In several former Ottoman possessions in Europe the inter-communal cleavages have become intertwined with interstate conflicts. However, the significance of such conflict potential, partly hidden yet still existent, as a threat to European security has been greatly reduced, particularly following the interventions of the NATO in Bosnia & Herzegovina in 1995 and in Kosovo in 1999. The imposition and maintenance of the two international protectorates in the Balkans have assured the results of regional pacification. Nowadays one of the challenges to Europe's security in the form of Islam-related terrorism comes primarily from the Western Europe and not from the former Ottoman possessions on our continent.

General bibliography

- David B. Abernethy (2000), *The Dynamics of Global Dominance. European Overseas Empires*, Yale University Press, New Haven and London.
- Kinross, Lord (2002), *The Ottoman Centuries. The Rise and Fall of the Turkish Empire*, Perennial, London.
- Halil İnalcık (1988), *The Ottoman Empire. The Classical Age 1300–1600*, Phoenix, London.
- Hammer, Joseph von (1979), *Historija Turskog Osmanskog carstva* (in Croatian), N. Smailagić, Zagreb, pp. 411–14, 416–20.
- Saharov, Andrei, ed. *Istoria Rossii* (2010) (in Russian), Prospekt, Moscow.
- Malcolm, Noel. *Bosnia – A short History* (1994), Papermack, London.
- Bojić, Mehmedalija (2001), *Historija Bosne i Bošnjaka* (in Bosnian), TKO Šahinpašić, Sarajevo.
- Malcolm, Noel. *Kosovo – A Short History* (1998), Papermack, London.
- George Cioranescu (1993). *Bessarabia. Disputed Land Between East and West*, Editura Fundatiei Culturale Romane, Bucharest.
- Luchinski, Petr (2011). *Moldova and Moldovans* (in Russian), Biblion, Chisinau.
- Štavljanin, Dragan (2009). *Hladni mir. Kavkaz i Kosovo* (in Serbian), Radio Slobodna Evropa, Prague/Belgrade.
- Bebler, Anton, ed. (2015). *'Frozen Conflicts' in Europe*, Barbara Budrich Publishers, Opladen/Berlin.

MIRNA BOSNA?

Preteklo je že več kot dve desetletji od decembra 1995 in slovesnega podpisa meddržavnega sporazuma, s katerim je bila uradno končana najbolj krvava vojna v Evropi po koncu druge svetovne vojne. V njej je izgubilo življenje približno sto tisoč oseb, pretežno civilistov. S svojo navzočnostjo na ceremoniji sredi Pariza in s svojimi podpisi so voditelji velesil tedaj jamčili za uresničitev temeljnega sporazuma in enajstih dodatnih protokolov. Z njimi so po treh in pol letih vojne razglasili mir in zastavili temelje poveljne ureditve v Bosni in Hercegovini. Slovesnost v Elizejski palači je dodala svetovljanski blišč in mednarodno legitimirala pred tem zgolj paraфирane dogovore. Do teh predhodnih dogovorov je prišlo z velikimi težavami, po večkrat obupno mučnih prepirih in pogajanjih, ki so bila nekajkrat, tudi tik pred zaključkom, na robu propada. Vztrajni ameriški gostitelji pod vodstvom R. Holbrooka so skrbno zrežirali naporene preizkuse politične moči, prištevnosti in psihične vzdržljivosti balkanskih pogajalcev. V asketsko opremljenih barakah na vojaškem letališču Wright Patterson v ameriški zvezni državi Ohio so z mešanico hudih groženj in zapeljivih obljub vsilili mir voditeljem treh krvavo sprtih strani v Bosni in Hercegovini. Pogajanja in nato svetovni javnosti obelodanjeni sporazum so do tedaj malo znano srednjoameriško mesto Dayton potegnili iz medijske anonimnosti. Njegovo ime je obležilo dramatično prekretnico v najnovejši zgodovini zahodnega Balkana.

Izredno pomemben pogajalski vložek predsednikov ZRJ in Hrvaške, S. Miloševića in F. Tudjmana, je razgalil njuno vlogo pravih botrov, zaščitnikov in podpornikov dveh od treh vojskujočih se strani v Bosni in Hercegovini. Zaradi močnega vpliva S. Miloševića na bosanskosrbske pogajalce in zaradi tega, ker je F. Tudjman tako rekoč dobesedno nadziral delo hrvaškohercegovaške delegacije, je bil ključni dogovor dejansko dosežen neposredno med tema dvema stranema oziroma s pomočjo njunega barantanja z vodjo bosanskih muslimanov Alijo Izetbegovićem. S tem je bilo povsem jasno potrjeno nekaj, kar je bilo ameriškim obveščevalnim službam zdavnaj znano, čeprav sta to oba režima vztrajno prikrivala in uradno zanikala. To sta bili neposredna agresija Srbije (oziroma ZRJ) zoper sosednjo članico OZN ter močna vpletenost tako ZRJ kot Republike Hrvaške v vojno ter v številne zločine na ozemlju Bosne in Hercegovine. S tem sta padli uradni pretvezi Beograda in Zagreba, češ da je šlo v BiH zgolj za državljansko vojno.

Dayton se je zgodil kmalu po zmagoviti hrvaški ofenzivi, imenovani "Nevihta", po vojaškem porazu in propadu osrednjega dela srbske paradržave,

t. i. Republike Srbske krajine. Dramatični dogodki na Hrvaškem so bili tesno povezani z zaključnimi vojaškimi operacijami v BiH, v katerih so letalski napadi NATO in tuja vojaška pomoč omogočili več prebojev in zmag muslimansko-hrvaških sil nad Mladićevo vojsko. Vojaški in diplomatski porazi srbskih nacionalistov so razpršili, morda za zmeraj, miniimperialne sanje srbskih elit od I. Garašanina naprej o ustvarjanju "Velike Srbije" na račun sosednjih narodov na Balkanu. Z njimi so dokončno propadli tudi tajni dogovori S. Miloševića in F. Tudjmana o delitvi večjega dela BiH med Srbijo in Hrvaško. Dayton je hkrati oznanil ne samo ustavitev oboroženih spopadov v BiH, temveč tudi konec prve vojne v zgodovini med srbsko-črnogorsko in hrvaško državo. Močno prizadeti, večkrat oškodovani (tudi zaradi zgrešene politike njenih voditeljev) in delno porušeni Hrvaški je Dayton prinesel mir, možnost za obnovo ter obljubo ZDA, da bo v enem letu brez vojne dosegla vzpostavitev polne suverenosti na svojem celotnem ozemlju. Ta obljuba, ki je zadevala odcepljeno vzhodno Slavonijo in zahodni Srem, je bila uresničena predvsem, zahvaljujoč NATO in ameriškemu generalu in diplomatu J.-J. Kleinu.

Dayton je S. Miloševiću in F. Tudjmanu sicer omogočil igranje uglednih vlog mednarodno priznanih "mirotvorcev" ter ju s tem začasno politično okrepil. Vsiljeni mir pa je vendarle odprl pot demokratičnim procesom na Balkanu in čez nekaj let tudi razkroju avtoritarnih režimov na Hrvaškem in v Srbiji. Posledice daytonskega miru so bile tudi za našo državo izredno pozitivne, pa čeprav manj dramatične. Na njegovi podlagi in z nadaljnjimi, tokrat uspešnimi mirovnimi operacijami v BiH, na Hrvaškem in v Makedoniji je prišlo do bistveno izboljšanega varnostnega položaja v naši južni sosesčini. S tem so bili omogočeni politična normalizacija na večjem delu kriznega območja na Balkanu, vrnitev številnih beguncev, ponovna vzpostavitev prometnih tokov in začetek gospodarske obnove. Dayton je odprl pot ponovni oživitvi gospodarskega sodelovanja med državami naslednicami nekdanje SFRJ in tako prispeval h gospodarski rasti tudi v Sloveniji. Na podlagi daytonskih sporazumov so bile poleti 1996 ukinjene tako sankcije OZN, tudi zoper našo državo, kot tudi večletna skupna operacija NATO in Zahodnoevropske unije, imenovana "Sharp Guard", s katero so nadzorovali (sicer dokaj neučinkovito) izvajanje prepovedi uvoza orožja, tudi prek luke Koper. Ta do naše države krivični ukrep OZN je imel vrsto negativnih posledic – slabil je obrambno sposobnost naše mlade države, po nepotrebnem bremenil njen mednarodni ugled in oviral naše približevanje EU in NATO.

Daytonsko-pariški sporazumi so znatno vplivali na mednarodne odnose na svetovni, medcelinski in celinski ravni. Že na začetku oboroženih spopadov in vojn na Balkanu je Organizacija združenih narodov padla na izpitu, ko ni

priskočila na pomoč Republiki Hrvaški ter Bosni in Hercegovini – dvema svojima, malo pred tem sprejetima novima članicama in žrtvama agresije. Še več, tudi ti dve napadeni državi je Varnostni svet OZN kaznoval s prepovedjo uvoza orožja, s katerim bi se lahko branili pred veliko bolj oboroženim agresorjem. OZN je v zvezi z BiH doživela še eno moralno in politično polomijo. V BiH in na Hrvaškem je svetovna organizacija izpeljala svojo do zdaj največjo in najdražjo mirovno operacijo, imenovano UNPROFOR. V izrazitem nasprotju s poimenovanjem “zaščitne sile” pa osemintridaset tisoč vojakov z modrimi čeladami in nekaj milijard porabljenih dolarjev niso zaščitili žrtev genocida in niso ustavili medsebojnega pobijanja v Bosni in Hercegovini. Tako imenovana “zaščitena območja” OZN, med njimi tudi Sarajevo, so se spremenila v besno obstreljevana in sestradana koncentracijska taborišča. Svetovna organizacija je, v veliki meri po zaslugi svojega tedanjega generalnega sekretarja, Egipčana B. B. Ghalija, izkazala svojo nemoč, povsem neprimerno doktrino mirovnih posredovanj, diskreditirala pa se je tudi s popuščanjem in celo s sodelovanjem z agresorjem. Številni pripadniki UNPROFOR so postali znani po svoji podkupljivosti in tihotapljenju, ugled OZN pa so močno omajali predvsem s tem, da so mirno opazovali in dopuščali množične zločine, nazadnje v Srebrenici.

Nadvse osramočena je OZN na podlagi pariškega sporazuma razpustila UNPROFOR in večji del “svojih” mirovnih čet ter vojaški del mirovnega poslanstva v BiH prepustila severnoatlantskemu zavezništvu. Dayton je tako zaznamoval začetek ciklusa usihanja mirovniških operacij “modrih čelad”, njihovega drastičnega krčenja in, kar se tiče evroatlantskega prostora, radikalnega preoblikovanja razmerja med OZN in NATO. V Bosni in Hercegovini je NATO kot regionalna varnostna organizacija prevzel celotno vojaško poslanstvo in dejansko tudi pomemben del političnega posredovanja, OZN pa sta ostali pomožna humanitarna in policijska vloga. V dveh drugih manjših mirovnih operacijah na Hrvaškem in v Makedoniji (UNTAES in UNPREDEP) pa je bil uspeh sicer dosežen pod uradno zastavo OZN, toda dejansko v režiji ZDA in NATO.

Med krizo na območju nekdane SFRJ je tudi KVSE/OVSE izkazala svojo nemoč, saj ni zmogla ustaviti vojne in nasilja, s čimer bi uresničila svoje temeljno poslanstvo. Evropska gospodarska skupnost oziroma Evropska unija pa se je naravnost osmešila s svojimi dobro plačanimi neoboroženimi opazovalci v belih uniformah, ki so jih Balkanci posmehljivo poimenovali “sladoledarji”. Zahodna Evropa, združena v Evropski uniji, je ravno tedaj v Maastrichtu pompozno razglasila svoj namen, postati svetovna politična sila z lastno “skupno zunanjo in varnostno politiko”. Upravičeno skeptične ZDA so nato tri leta opazovale, ali bo evropsko gospodarskopolično združenje

spodobno urediti krizno območje v svoji neposredni sosesčini. Pri tem izpitu je EU padla in Američane utrdila v prepričanju, da je brez njih Zahodna Evropa še vedno nesposobna zaustaviti celo sorazmerno majhnega balkanskega agresorja. Z odločnim posegom svojega letalstva v okviru Natove operacije "Deliberate Force" in z vojaško pomočjo Hrvaški in bosanskim muslimanom so Američani hitro spremenili razmerja moči na balkanskih vojskoviščin in prisilili agresorje k mirovnim pogajanjem. V tem obratu se je severnoatlantsko zavezništvo izkazalo kot edina mednarodna organizacija, zmožna vzpostaviti mir v evroatlantskem prostoru s silo, če zlepa ne gre. Pariški sporazumi so potrdili to osrednjo varnostno vlogo NATO, ki je v svojih operacijah zunaj območja Severnoatlantskega sporazuma ("out-of-area") najprej na Balkanu in kasneje tudi v Aziji in Afriki našel svoje novo poslanstvo. S tem se je severnoatlantsko zavezništvo preporodilo in preseglo dokaj razširjene dvome o smiselnosti svojega obstoja po propadu vzhodnega bloka. Daytonsko-pariški sporazumi so mednarodnopravno legalizirali tudi vlogo NATO kot vojaškega nadzornika in upravitelja na ozemlju Bosne in Hercegovine. Štiri leta kasneje so ta vzorec ponovili še na Kosovu.

Obrat na Balkanu, ki so ga kronali pariški sporazumi, je zaznamoval spremenjena razmerja vojaške moči in političnega vpliva med ZDA in Zahodno Evropo. To razmerje se je od tedaj občutno premaknilo v korist Američanov. Clintonova vlada se je ob oboroženem posegu v BiH potrudila in za legitimiranje intervencije uporabila multilateralna okvira OZN in NATO. Kot obliž na ranjen evropski ponos je Bill Clinton dovolil slovesni podpis sporazuma v Parizu in je k njemu blagohotno pripustil tudi druge dejavnike, tudi OZN. Trend v smeri ameriškega unilateralizma pa je postal jasno razviden že v primeru naslednjega oboroženega posega zoper ZRJ, ki so ga izpeljali kot sicer še vedno legitimno humanitarno akcijo NATO, toda brez predhodnega dovoljenja Varnostnega sveta OZN, in torej mednarodnopravno nelegalno. Za napad na Irak pa se je naslednji ameriški predsednik G. W. Bush odločil tako brez posveta z NATO kot brez izrecnega sklepa Varnostnega sveta. Dayton je torej bil pomembna vmesna postaja v razvoju unilateralizma ZDA.

Kako pa so se uredile povojne razmere v sami Bosni in Hercegovini in kako je s postdaytonskim sistemom danes? V pozni jeseni 1995 so bile vse vpletene strani hudo potolčene in izčrpane, tako zaradi neposrednih posledic vojne kakor tudi zaradi sicer bolj počasi učinkujočega, vpliva gospodarskih blokad in sankcij OZN. To je veljalo tudi za njihove botre v ZRJ in na Hrvaškem. Zato so vsi z olajšanjem sprejeli od zunaj vsiljeni mir. Tedanjim političnim rešitvam pa so se najbolj upirali bosanski Srbi. S. Milošević se je glede njih dogovoril neposredno z Američani in brez soglasja bosanskosrbskih delegatov. Danes,

dobri dve desetletji kasneje, največ kritike na račun daytonskega sistema leti s strani bosanskih muslimanov in Hrvatov, bosanskosrbski politiki pa se postavljajo v "ustavobraniteljsko" vlogo zagovornikov ohranitve sedanjega sistema.

Ameriška diplomacija si je v Daytonu zadala kot glavno nalogo dokončati vojno in njej je podredila vse ostalo. Tako je naravnost iz računalnikov najetih ameriških pravnikov v daytonskem paketu pristala Ustava BiH kot eden izmed 12 aneksov, priloženih temeljnemu sporazumu. Tega besedila, prevedenega iz angleškega originala in vsiljenega voditeljem treh nacionalnih blokov, državljani Bosne in Hercegovine niso nikoli potrdili na referendumu in ga tudi dejansko niso sprejeli za svojega. Res je, da drugače kot s prisilo na koncu krvave vojne ta izmučena balkanska dežela svoje ustavne listine ne bi bila sposobna izdelati in sprejeti. Tako je nastala ponovno skrpana, a invalidna država Bosna in Hercegovina.

Ameriški avtorji daytonske ustave so, da bi čim prej dosegli svoj osnovni namen, prezrli prejšnje deklaracije mednarodne skupnosti in oglaševane visokoleteče smotre. Tako so z ozemlji nagradili agresorje, legalizirali njihova številna osvajanja, deželo razdelili med dve paradržavi in pol (na dve entiteti in okrožje Brčko) ter pristali na eno poglobitnih zahtev S. Miloševića – legalizacijo in ohranitev odcepljene "Republike Srbske". Daytonski avtorji so tako ustvarili temelje notranje protislovnega, asimetričnega, gospodarsko in socialno škodljivega sistema, z osrednjo ravno kantonov v federaciji in brez teh v "Republiki Srbski". Tvorci daytonskega sistema so sicer na ves glas poudarjali smoter ponovne vzpostavitve sožitja med skupnostmi v večnarodni, večverski in večkulturni državi. Nove administrativne meje in posledično razbitje nekoč enovitih gospodarskih in infrastrukturnih sistemov (ceste, železnice, PTT, vodno in gozdno gospodarstvo, elektrogospodarstvo itn.) pa so dejansko zacementirali za tujce sicer skoraj neopazne, a povsem realne meje med tremi narodnimi skupnostmi. Vojna in njo spremljajoči genocid ter množični pregoni, predvsem muslimanov, so ustvarili območja, kjer je stopnja etnične "čistosti" dosegla 95–96 odstotkov (Republika Srbska, nekdanja "Hercegbosna" in osrednji del države s prestolnico Sarajevom). Povojni demografski tokovi niso bistveno spremenili te podobe narodno in versko segregirane države, saj se večina pregnanih ali beguncev ni vrnila in se ne vrača na svoje domove, temveč na območja, kjer je njihov narod večinski. Zato je le formalno enotna BiH postala mehanski seštevnik treh narodno visoko homogenih pokrajin.

V daytonskih sporazumih ne najdemo omembe agresije, genocida, vojnih zločinov in ne kaznovanja vojnih zločincev. Še huje – uresničitev od začetka narobe zastavljenega sistema, graditev novih institucij in njihovo vodenje na ravneh, nižjih od mednarodnega protektorata, so prepustili politikom, ki so

bili sami odgovorni za vojno in številne zločine. Skupni rezultat te prakse je slabo delujoči, pogosto notranje paraliziran sistem z velikanskim, potratnim in neučinkovitim uradniškim aparatom. Bosna in Hercegovina je s svojimi 13 parlamenti, 13 vladami in približno 180 ministrstvi in ministri glede tega postala svetovni rekorder. Ta velikanska uradniška mašinerija pogoltne dve tretjini državnih proračunov, ki bi ju bilo veliko bolje uporabiti za obnovo in gospodarski razvoj države. Poleg tega je uradniška korupcija v BiH zelo razširjena in ponekod povezana z organiziranim kriminalom. Kriviti za to stanje ameriške avtorje ustavne zasnove BiH pa bi bilo neprimerno in delno krivično, saj niso mogli predvideti vseh posledic svojih dejanj in vsiljenih ustavnih rešitev.

Nezadovoljstvo s sedanjim političnim in gospodarskim sistemom v BiH je zelo razširjeno. Obstoji tudi delno soglasje o tem, da ga je treba preurediti v skladu z dosedanjimi izkušnjami in s spremenjenimi okoliščinami. Močna, skoraj diktatorska pooblastila zunajustavnega "Visokega predstavnika" so sicer omogočila več nujnih reform in drugih pozitivnih premikov v BiH, hkrati pa njegov položaj in delovanje njegovega urada nista prispevala h krepitvi sposobnosti samih Bosancev, da bi dobro upravljali svojo državo. Ob tem je v njej še vedno prisoten strah, da bo prezgodnji umik mednarodnega protektorata pripeljal do ponovnih notranjih konfliktov, nasilja in morda celo razpada umetno zlepljene države.

Za revizijo daytonskega sistema v smeri krepitve osrednjih institucij se najbolj zavzemajo bošnjaški politiki. Bosanski Hrvati pa so že večkrat zahtevali temeljito revizijo delitve BiH na dve entiteti in so zase terjali enak paradržavni status, kot ga imajo bosanski Srbi. Do zdaj je bilo izdelanih nekaj načrtov nove ustave BiH. Noben načrt pa ni naletel na široko podporo in ni uspel.

Ob razpadu SFRJ je bila BiH med republikami najmanj pripravljena na uvedbo tekmovalnega večstrankarskega sistema in na samostojnost. Tako je bilo zaradi tesne povezanosti dveh od treh največjih narodnih skupnosti v BiH z dvema sosednjima republikama, zaradi zelo šibke tradicije lastne bosanske državnosti, nerazvite demokratične kulture in izredno slabo razvite civilne družbe. Hiter prehod na večstrankarstvo posledično v BiH ni ustvaril pravega političnega pluralizma, ampak zelo konfliktno sobivanje treh jasno narodnostno zaznamovanih, skoraj enostrankarskih sistemov. Ta država je poleg tega imela veliko smolo z izvoljenimi voditelji dveh od treh nacionalnih skupnosti. Eden je bil duševno ne povsem zdravi psihiater in pesnik, po rodu sicer Črnogorec, R. Karadžić, drugi pa politično neizkušeni islamski teolog in pravnik A. Izetbegović. Čeprav je bila BiH večnarodna Jugoslavija v malem, je imela tedaj povsem neprimeren centraliziran in unitaren politični sistem

z enozborničnim parlamentom in večinskim volilnim sistemom. Svoje so k temu, da se ta država le stežka ohranja v enem kosu, pristavili še slabo poučeni uradniki Evropske gospodarske skupnosti – Evropske unije. Kot pogoj za mednarodno priznanje neodvisne BiH so zahtevali referendumsko potrditev želje po samostojnosti, niso pa dodali pogoja, da mora za samostojnost glasovati večina v vrstah vseh treh “konstitutivnih narodov”. Slednje bi moralo logično slediti iz temeljnega načela, vsebovanega v tedaj veljavni ustavi SR BiH. Odločitev o razpisu referenduma so bosanskomuslimanski in bosanskohrvaški poslanci v republiški skupščini izglasovali ob bojkotu večine bosanskosrbskih poslancev, sam referendum pa so izpeljali v državi kot enovitem korpusu, ne upoštevaje zgoraj omenjeno ustavno načelo in ne da bi se volitev udeležil večji del bosanskosrbskega volivnega telesa. Za to usodno, slabo premišljeno in pripravljeno odločitev svojih voditeljev je s svojimi življenji in trpljenjem zelo drago plačalo predvsem muslimansko prebivalstvo BiH.

Še danes pa so v vrstah bosanskomuslimanskih politikov in intelektualcev prisotne delno zgrešene ocene o sociološki naravi bosanske družbe, o vzrokih razpada BiH v času med letoma 1991 in 1992, o naravi vojne v letih 1992–1995 ter o (ne)primernosti federalistične politične ureditve v večetničnih in večkulturnih državah. Iz teh ocen posledično sledijo tudi njihova stališča glede najbolj primerne bodoče institucionalne ureditve v BiH. Nekateri med njimi zanikajo, da bi bosanske Srbe in Hrvate lahko označili kot poseben narod, ter BiH pred vojno dojemajo kot v bistvu enonacionalno državo z enim jezikom in z le nekaj kulturnimi variacijami. Temeljno kategorijo treh “konstitutivnih narodov” BiH, razglašeno v ustavi leta 1974, imajo nekateri bosanski strokovnjaki za glavni vzrok razpada te države. Vojno, ki je temu sledila, si številni bosanski muslimani razlagajo izključno kot agresijo dveh sosednjih držav ter tako zanikajo obstoj zelo pomembne prvine državljsanske vojne. Za poveljne tegobe v BiH krivijo delitev te države na “entitete”, poudarjene kolektivne pravice treh “konstitutivnih narodov” in prvine asimetričnega federalizma, ki jih je vpeljala daytonska ustava. Zato predlagajo ukinitve federalne ureditve BiH. Namesto nje naj bi prešli na delno regionalizirani unitarni sistem s štirimi ali petimi neetničnimi pokrajinami.

Zgodovinske izkušnje dveh prvih Jugoslavij in same BiH pa so prepričljivo dokazale, da razvoja nacionalizma in separatizma ni mogoče preprečiti z unitarizmom, centralizmom, z utesnjevanjem in še manj z zatiranjem političnega izražanja nacionalne samobitnosti. To še bolj izrazito velja za večnarodno in zapovrh po zadnji vojni še narodnostno segregirano BiH. Neprimerno je, da ponovno centralizacijo in unitarizacijo BiH zagovarjajo predvsem predstavniki številčno večinskega naroda (bosanskih muslimanov). Tudi glede na

občutno višjo demografsko rast med muslimani bi ponovna uvedba unitarne ureditve v BiH, tudi z regionalističnim popravkom, močno povečala nevarnost nacionalne majorizacije. To pa bi zelo verjetno pripeljalo do novih pretresov in morda celo do ponovnega bolečega razpada skupne države.

Kot vsaka druga država je Bosna in Hercegovina enkratna in neponovljiva, a vendarle ima nekatere skupne poteze s štirimi drugimi od nje zemljepisno ne tako oddaljenimi državami. To so dvoinpolnarodna Belgija, štirijezična Švica, dvonacionalni Ciper in štirikonfesionalni Libanon. Sedanjo "daytonsko" ureditev v BiH bi bilo treba preurediti v bolj primerni in dovolj prožni federalni sistem, ki bi upošteval tudi nekatere dobre institucionalne rešitve v Belgiji in Švici. Glede temeljev te nove ureditve bi morali doseči široko soglasje med elitami treh narodov, ki bi nato prepričale večino volivcev v svojih skupnostih. Tako kot v posebnem federalnem okrožju Brčko bi to soglasje elit bilo najboljše doseči na nestrankarski in neetnični podlagi. Ko bi to dosegli, bi lahko z optimizmom gledali na notranjo konsolidacijo te države in na trajno pomiritev, ki bi zagotovila podlago za blagostanje in razvoj v naposled "mirni Bosni".

MEMORANDUM ON ADOPTING A NEW CONSTITUTION FOR BOSNIA AND HERZEGOVINA

During the 1990s, Bosnia and Herzegovina was the only republic of former Yugoslavia that disintegrated almost simultaneously with the dissolution of Yugoslavia itself. Bosnia and Herzegovina was a victim of outside aggression as well as internal violence. Internal dissension was, for the most part, stimulated by the outside predatory policies and was often, yet not always, conducted along the ethnic and religious divisions. During the warfare of the 1990s, Bosnia and Herzegovina suffered more than any other successor state of former Yugoslavia in terms of lives and property.

After four years of bloodshed and destruction, the war in Bosnia and Herzegovina was brought to a halt by an external armed intervention. The country was re-established in 1995, technically as a single independent state. However, it actually became a partitioned international protectorate of indefinite duration presided over by a High Representative and his office having legally dictatorial powers.

Nowadays, Bosnia and Herzegovina is a state with some four million inhabitants, yet its structure is unique and aberrant among the European states. The remarkable Constitution of Bosnia and Herzegovina was dubbed the Dayton Constitution after the name of an isolated U.S. Air Force base in Ohio, where Dayton Peace Accords were initialed.

The following are the main features as well as defects of the Dayton Constitution that was added as an annex to the Dayton Peace Accords:

- It was conceived and drafted in English by foreigners.
- There was no previous substantive consultation either with country specialists or with experts on Bosnia and Herzegovina from outside the country.
- It was signed under duress, including highly obtrusive pressure and open threats.
- Two of the signatories, the Presidents of the neighbouring states of Serbia and Croatia respectively, signed on behalf of their ethnic co-nationals in

Bosnia, regardless of the fact that they had no international, regional or national authority or standing to do so.

- The third signatory, the President of Bosnia and Herzegovina, also signed under duress and was reduced to the status of the ‘leader of one of the three warring parties,’ while his legal authority as President of the entire country was ignored by the authors of the Accords.
- The Constitution was adopted with no regard to the political culture of the Balkans.
- It territorialized and enshrined ethnic partition for the first time in the history of Bosnia and the Balkans.
- In doing so, the framers of the Constitution dismantled the former Republic of Bosnia and Herzegovina, thus disrupting the continuity of its statehood, and replaced it with an externally imposed creation.
- The Constitution was elaborated without previous public or political discussion or any normal democratic parliamentary discourse and procedure.
- The Constitution was adopted without ratification at any level of the governance of Bosnia and Herzegovina (the Parliament of Bosnia and Herzegovina, the ‘entity’ and cantonal assemblies).
- To this day, there has never been a referendum on the Constitution.

The document called the Constitution of Bosnia and Herzegovina is thus a foreign creation that was imposed on Bosnia and Herzegovina and is devoid of democratic legitimacy. On account of its being a foreign construct and due to the fatal flaws listed above, it is not possible for the people or the political leaderships of Bosnia and Herzegovina to ‘take ownership’ of the Constitution. Rather, it can only continue to be sustained by foreigners. Such a situation reinforces the disfunctionality and instability of the state and impacts negatively on the entire region around Bosnia and Herzegovina.

The Constitution was a by-product of peace negotiations. Preoccupied with the objective of ending the most tragic conflict in the 1990s, its authors ignored the requirement to ensure continuity of the statehood of Bosnia and Herzegovina which had existed well before the conflict. Apart from the Constitution, the General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina contains important constitutional provisions in its numerous other parts and annexes. The constitutional order of Bosnia and Herzegovina also includes parts of old Constitutions of SFRY and of the Socialist Republic of Bosnia and Herzegovina respectively, as well as the new Constitutions of the two entities, i. e. the Federation as well as Republika Srpska. The ensuing conglomerate has produced an incoherent system with numerous contradictory norms.

Moreover, the Constitution of Bosnia and Herzegovina lacks elementary constitutional principles of a modern democratic state that should be based on the rule of law and the protection of human rights. Instead, its cornerstones are:

- a. the solidification of collective political rights of the three so-called 'constituent peoples' – Bosniaks, Serbs and Croats – and their elites;
- b. the partition of the state's administrative structure into two 'entities', the Federation and Republika Srpska; and
- c. the denial of equal individual political rights to all Bosnian citizens.

Furthermore, the Constitution of Bosnia and Herzegovina legitimized the gains 'on the territory' obtained by military force and thus granted the aggressors and their political heirs the rewards of armed aggression, ethnic cleansing and genocide. Some of the principal perpetrators of atrocities were indicted and some were sentenced by the International Criminal Court at The Hague. However, these were merely court cases against individuals. The 'project' that these individuals had conceived and largely implemented – a partitioned and dysfunctional Bosnia and Herzegovina – remains in place and is perpetuated by the current constitutional order.

The internal administrative division of Bosnia and Herzegovina has been based on the armistice lines of November 1995, which are entirely unnatural from a historic, geographic, economic or environmental points of view. The ethnically based partition of the state has cemented the para-structures derived from the warfare during the 1990s. An extremely cumbersome, dysfunctional and expensive state administration was created that features a three-member state Presidency with Presidents rotating every eight months, two 'entity'-level Presidents, 13 Prime Ministers and parliamentary assemblies, more than 180 Ministries and Ministers, 148 municipal administrations and several hundred other legislative bodies. The inefficient and top-heavy state administration consumes no less than 60 percent of the budget of Bosnia and Herzegovina, thus depriving the country of funds urgently required for its economic, infrastructural, education and overall social development.

Moreover, the Constitution of Bosnia and Herzegovina does not even provide for a Supreme Court, thereby ignoring the principle of the division of power. The general incoherence of the constitutional order of Bosnia and Herzegovina frequently results in very different treatment of citizens for the same offenses in the two 'entities.' The absence of a Supreme Court thus denies the equality of all citizens before the law.

Throughout the two decades since the signing of the Dayton Peace Accords, the state constructed on the foundations of this agreement has

proved incapable of providing the country's political, economic and social welfare. One of the worst developments has been a steep drop in industrial production and employment, while the total number of the unemployed, retirees and civil servants in the country's overblown administrative apparatus has grown greatly. This stands in stark contrast to the situation prior to 1990–91, when Bosnia and Herzegovina was a successfully industrialized republic in former Yugoslavia.

The poorly functioning legislative and executive decision-making bodies are a particularly harmful impediment. The abusive invocation of the interests of the 'three constituent peoples' and of the 'vital interests of the entities' – enshrined in the Dayton Constitution – frequently blocks what might otherwise be rational democratic initiatives of the Parliament or the Presidency. The resultant invalidity of the state that was inflicted intentionally has been exploited as the main argument, by the advocates of the country's new breakup, particularly in the Republika Srpska.

**

In the current situation, Bosnia and Herzegovina created by the Dayton Accords is incapable of reforming itself. It is unable to fulfill the conditions necessary for membership in the Euro-Atlantic integrations and it is prevented from implementing the key provisions of a number of European conventions. The ruling of the European Court on Human Rights in the case *Sejdić/Finci vs. Bosnia and Herzegovina* (2009) obliged Bosnia and Herzegovina to stop the systematic political discrimination of its citizens belonging to national minorities. Bosnia and Herzegovina has so far failed to comply with this ruling, thus undermining its status as a member of the Council of Europe.

A new constitution for Bosnia and Herzegovina should be prepared in order to end the institutional paralysis of the country. The Dayton framework contains too many fatal defects to serve as the basis for a new constitution. The goal of the international community should be to assist the citizens of Bosnia and Herzegovina in the creation of a new constitutional order. If it would have been appropriate to do so by December 2015, twenty years after the end of warfare in that country. The adoption of a new constitution should be preceded by public discussion, prepared with the participation of the specialists from Bosnia and Herzegovina and through a democratic procedure. The collective political representation of the three 'constituent peoples' should be replaced by equal political representation of all citizens. The *de facto* disenfranchisement of the Jews, Roma and other ethnic minorities under the provisions of the Dayton Constitution should be ended with the entering into force of

a new constitution. The legislative and executive decision-making should be freed of excessive constraints and enabled to address promptly and effectively the vital issues connected with economic development and social welfare. Through the process, a new non-discriminatory territorial organization of the state could be adopted. Given the multi-confessional and multi-ethnic nature of Bosnia and Herzegovina, the new constitutional and political order should be based on the principle of subsidiarity.

With the active assistance of the international community, the new constitution could be elaborated by a Constitutional Assembly and submitted for approval to the citizens of Bosnia and Herzegovina. The new constitution should be fully harmonized with the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as well as other democratic standards. There should be concomitant strict application of conditionality by the EU and other international organizations. The 'reward' for adopting the new constitution could be a marked progress toward membership in Euro-Atlantic integrations, should the citizens of Bosnia and Herzegovina express the desire to join.

In assisting the citizens of Bosnia and Herzegovina to achieve this goal, the international community will be doing nothing more nor less than assisting itself. Through the resultant enhanced security and prosperity, the central region in the Balkans would cease to be a source of instability and worries. Bosnia and Herzegovina would begin to function as a normal state and an integral part of the Euro-Atlantic community.

Professor Lada Sadiković, Law Faculty, University of Sarajevo, Bosnia & Herzegovina

Professor Anton Bebler, Faculty of Social Sciences, University of Ljubljana, Slovenia

KOSOVO KOT MEDNARODNI PROBLEM

Pred dobrim stoletjem je zelo malo celo najbolj izobraženih ljudi v Evropi sploh slišalo za Kosovo, ime zakotnega otomanskega posestva na Balkanu. Tedaj je ta provinca poleg ozemlja današnjega Kosova vključevala še Sandžak, ki sta si ga kasneje razdelili Srbija in Črna gora, ter večji del Vardarske Makedonije (ozemlje današnje Republike Makedonije). V tistih časih je pomenilo Kosovo le manjše podpoglavje v širšem albanskem nacionalnem vprašanju znotraj razpadajočega otomanskega cesarstva. To občutljivo vprašanje je bilo po zasedbi Kosova s strani Kraljevine Srbije v letih 1912–1913 ločeno od usode tedaj razglašene samostojne Albanije. Agresivno širjenje Srbije na sosednje dežele, tudi take, ki so bile brez srbskega prebivalstva ali pa so ga imele zelo malo, je zaradi svojih geopolitičnih razlogov desetletja aktivno spodbujalo in podpiralo Rusko cesarstvo. Druge tedanje evropske sile (Velika Britanija, Avstro-Ogrska, Nemčija, Francija in Italija) so prav tako prispevale k nastajanju še enega kolonialnega problema v Evropi s tem, da so Srbiji dovolile, prisvojiti si Kosovo kot vojni plen. Velike evropske kolonialne sile so to storile, čeprav so se dobro zavedale, da je bilo to dejanje v nasprotju z željami večinskega kosovskega prebivalstva. Med letoma 1918 in 1999 je bilo Kosovo del treh večnacionalnih Jugoslavij, najdlje kot nesamoupravno ozemlje podrejeno Beogradu. Med drugo svetovno vojno je bil večji del Kosova, tisti pod italijansko okupacijo, vključen v "Kraljevino Albanijo" (z italijanskim kraljem kot državnim poglavarjem), medtem ko sta preostanek okupirala tretji rajh in Bolgarija. Problem Kosova je kot rakasta tvorba in nenehen vir političnih in varnostnih težav prispeval k razpadu vseh treh Jugoslavij: kraljevine, socialistične federativne republike in zvezne republike.

Val demokratizacije v Vzhodni Evropi je v poznih osemdesetih in v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja pripeljal do propada sovjetskega imperija v Vzhodni Evropi, do razpada njegovega najvišjega izraza, organizacije Varšavskega sporazuma, in kmalu tudi same Sovjetske zveze. Krvavi razpad SFRJ je tedaj pritegnil posebno pozornost mednarodne skupnosti. Balkanska drama je zaradi pretiranih skrbi zahodnih sil o možnem domino učinku na prostor nekdanje Sovjetske zveze izstrelila Jugoslavijo na vrh seznama akutnih in potencialno zelo nevarnih mednarodnih problemov. Sledilo je več izrednih dejanj, med drugim tudi prva in daleč največja mirovna operacija

Organizacije združenih narodov v Evropi ter prva Natova akcija vsiljevanja miru *out of area* z oboroženo silo. Po razpadu SFRJ v letih 1991–1992 pa je bil njen kosovski vidik s strani mednarodne skupnosti več let skoraj popolnoma spregledan. Kosovo je ponovno postalo vroče mednarodno vprašanje, ko so predvsem ZDA spoznale, da bo proces zagotavljanja miru na Balkanu ostal nedokončan, če se ne reši vprašanje Kosova in ne zaustavi brutalnega nasilja v tej pokrajini. Spomladi leta 1997 je bilo to vprašanje končno postavljeno na dnevni red mednarodne skupnosti. Vendar pa številni poskusi, da bi ta problem rešili na miroljuben način in s pogajanjem z Zvezno republiko Jugoslavijo in s trmastim režimom Slobodana Miloševića, z diplomatskim pritiskom in celo z vojaškimi grožnjami, niso prinesli rešitve. Tem neuspešnim prizadevanjem je marca 1999 sledil prvi Natov napad na evropsko članico Organizacije združenih narodov. Ta "humanitarna intervencija", ki je potekala brez pooblastil Varnostnega sveta OZN, je pripeljala do Natove druge okupacije (po Bosni in Hercegovini) dela ozemlja nekdanje SFRJ. Od tedaj ostaja Kosovo protislovno mednarodno vprašanje.

Kratek pregled zgodovinskega ozadja

Kosovo, ki se nahaja v središču Balkana in ima okoli 2, 2 milijona prebivalcev, nikoli v zgodovini ni imelo tradicije svoje avtohtone državnosti. Ozemlje Kosova je bilo večkrat razdeljeno in s svojimi deli pridruženo sosednjim državam, razkosano na več okupacijskih con, delno ali popolnoma priključenih k ozemljem tujih zavojevalcev. V približno današnji obliki je Kosovo postalo posebna administrativna enota v okviru federalne Jugoslavije šele leta 1945. Tedaj je v nasprotju z željami večinskega albanskega prebivalstva uradno postalo "avtonomna oblast" znotraj t. i. "federalne Srbije". Dobilo je uradno ime Kosovo in Metohija. Kosovski Albanci zavračajo to dvojno imenovanje zaradi njegovega, po njihovem mnenju, kolonialnega priokusa. Leta 1963 je bilo to ime poenostavljeno v Kosovo, hkrati z okrepitevijo avtonomije. Ko je leta 1989 Miloševićev režim dejansko odpravil kosovsko avtonomijo, so začeli ponovno uporabljati dvojno ime. To je do danes ostalo uradno srbsko poimenovanje pokrajine. Dvojno ime, med drugim, uporabljajo srbsko ministrstvo za "Kosovo in Metohijo", dislocirane kosovsko-metohijske občinske uprave, ki delujejo na ozemlju "ožje Srbije" ter kljubovalni pripadniki in organizacije srbske manjšine na Kosovu, ki še vedno zavračajo priznanje neodvisnosti Kosova.

V večjem delu znane preteklosti kosovskega ozemlja so ga tuji vladarji upravljali iz oddaljenih prestolnic. Čeprav je imelo njegovo območje pod

Rimljani, bizantinskimi Grki in Bolgari številne druge oznake (med drugim tudi Dardanija), je dobilo ime Kosovo od slovanskih prednikov današnjih Srbov. Ti so njegove rodovitne nižine postopno kolonizirali in naselili v 11. in 12. stoletju. V nasprotju s trditvami srbske propagande Srbi niso bili najstarejše prebivalstvo in celo ne najstarejši slovanski priseljenci na tem območju. Prav tako v nasprotju s pogosto srbsko parolo Kosovo ni bilo "zibelka" srednjeveške srbske države. Prva "srbska" banovina je bila ustanovljena in najstarejši pravoslavni samostani so bili zgrajeni v Raški, na ozemlju današnjega Sandžaka. Nemanjići, fevdalni vladarji Raške, so Kosovo zasedli več kot stoletje kasneje, zahvaljujoč izdajalskemu napadu križarjev na središče Bizantinskega cesarstva in strmoglavljenju samega cesarja. Do leta 1216 so Nemanjići s tega območja postopoma pregnali bizantinsko uradništvo. Približno 250 let je Kosovo nato pripadalo srednjeveški srbski državi. Na vrhu njene slave in moči je bil najmočnejši od srbskih monarhov, Dušan, leta 1347 kronan kot car Srbov, Grkov, Bolgarov in Albancev. Njegova prestolnica ni bila na Kosovu, ampak v Skopju, na ozemlju današnje Republike Makedonije.

Najbolj travmatičen dogodek v srednjeveški srbski zgodovini pa se je res zgodil na Kosovu. Hud poraz na Kosovem polju (Gazimegdanu) leta 1389 je pospešil uničenje srbske države s strani Otomanov in utrdil njihovo vladavino na Balkanu za več kot 450 let. Boleč spomin na kosovsko bitko je postal osrednji del srbske nacionalne identitete. Skozi stoletja ga je v lastnem interesu skrbno negovala srbska pravoslavna cerkev in z njim vztrajno in dokaj uspešno ščuvala svoje vernike k maščevanju proti muslimanom (Turkom, islamiziranim Slovanom in Albancem). Množičnih pobojev, tudi v devetdesetih letih v Srebrenici in v številnih drugih krajih v Bosni in Hercegovini, na Kosovu in v Srbiji, si ne moremo pojasniti, ne da bi upoštevali to vcepljanje sovraštva skozi več generacij. To mržnjo so okrepili in pospešili srbski množični mediji v službi Miloševićevega režima. Kosovski mit so kot priročno politično sredstvo za prikrivanje hegemonističnih ambicij na Balkanu uporabljali številni srbski politiki, od monarhistične desnice do socialistične leve.

Od leta 1459 do leta 1912 so na ozemlju današnjega Kosova vladali Otomani, ki so za sabo pustili močan orientalski pečat v njegovem kulturnem, socialnem in verskem življenju. Etnični Srbi so na Kosovu postali manjšina že v prvi polovici 19. stoletja. To se je zgodilo zaradi otomanskih represij, ki so sledile vsaki novi srbski vstaji, zaradi množičnega izseljevanja v 18. stoletju, ki ga je vodila srbska pravoslavna cerkev, zaradi kolonizacije iz severne Albanije in višje rodnosti med Albanci. Ker so se Srbi množično preseljevali proti severu (do današnje Madžarske) in zahodu (do Bele krajine v Sloveniji), se je vloga Kosova v njihovem verskem, kulturnem in političnem življenju

zmanjševala, medtem ko je za albansko skupnost veljalo ravno nasprotno. V 19. stoletju je bila na Kosovu ustanovljena ena najpomembnejših vsealbanških političnih organizacij (Prizrenska liga) in kosovski Albanci so imeli vidno vlogo med ustanovitelji neodvisne Albanije v novembru 1912.

Državna vodstva Srbije, Grčije in Črne gore so se zavedala moči gibanja za albansko nacionalno emancipacijo in so bila do njega sovražno nastrojena. Zato so s cesarsko Rusijo skovala zaroto, da bi te tri pravoslavne države okupirale in si razdelile otomanska ozemlja, na katerih so večinoma ali izključno živeli Albanci. Z oboroženo silo so želeli preprečiti rojstvo neodvisne albanske države. Oktobra 1912 je srbska vojska, v skladu s tajno usklajenimi vojnimi načrti, vdrla na ozemlje Kosova, na poti osvajanja celotne severne Albanije. Zasedba Kosova je bila tedaj zgolj postranski cilj, parola o njegovem "osvobajanju" pa je služila kot priročna propagandna zvijača, s katero so želeli pretenzati srbsko in mednarodno javnost. Glavni geostrateški cilj srbske vlade je bil dejansko z orožjem pridobiti ozemeljski dostop do Sredozemskega morja, in sicer prek pristanišča Durres/Drač. Uresničitev te namere je Srbiji onemogočila Avstro-Ogrska, ki se je upirala ruskemu in srbskemu vdoru na območje Jadrana. Leta 1913 je Avstro-Ogrska zagrozila Srbiji z vojno in tako prisilila srbsko vojsko, da se je umaknila iz severne Albanije. Po porazu Avstro-Ogrske v prvi svetovni vojni v letih 1918–1919 so bila na novo pridobljena srbska kolonialna posestva, vključno s Kosovom, Sandžakom in Vardarsko Makedonijo, priključena Kraljevini Srbov, Hrvatov in Slovencev, kasneje preimenovani v Kraljevino Jugoslavijo. Od leta 1945 do 1999 so bila ta ozemlja sestavni del dveh naslednjih Jugoslavij.

V 20. stoletju je Kosovo skoraj osemdeset let ostalo pod srbsko oblastjo, z dvema prekinitvama zaradi vojn. V tem obdobju so etnični Srbi na Kosovu postali izrazita manjšina, navkljub vsem nasprotnim prizadevanjem srbskih oblasti, vključno z uporabo terorja, hude diskriminacije, policijskega nasilja, namernega siromašenja kosovskih Albancev, pritiskov nanje, da bi emigrirali, ter s strani države organizirane naselitve okoli 40 tisoč slovenskih "kolonistov" (med njimi je bilo tudi več primorskih Slovencev). Delež Srbov in Črnogorcev v kosovskem prebivalstvu se je postopno zmanjševal s približno dvajsetih na deset odstotkov do leta 1999 in nato strmo znižal na pet odstotkov do leta 2010. Na drugi strani pa sta delež in absolutno število kosovskega albanskega prebivalstva rasla, navkljub znatni emigraciji iz ekonomskih in političnih razlogov, predvsem v Turčijo in zahodno Evropo. V poznih osemdesetih letih so kosovski Albanci postali tretji največji narod v Jugoslaviji, za Srbi in Hrvati. Njihov podrejeni položaj je postal vse bolj politično nevzdržen, saj so bili glede svojih kolektivnih pravic

neenakopravni v primerjavi s Slovenci, Makedonci in z nekajkrat manjšim slovanskim narodom, Črnogorci.

Kosovski problem je v svojem jedru vseboval politični konflikt med kosovskimi Albanci, ki so si želeli enakopravnosti, nacionalne emancipacije in pravice do samoodločbe, na eni strani in prizadevanji srbske politične elite, da bi ti bili v podrejenem položaju in bi jim še naprej vladali iz Beograda, na drugi strani. Za srbsko kulturno in politično elito in za znaten del srbske javnosti je bilo Kosovo simbol pretekle srbske slave in "srbstva". Od zasedbe Kosova leta 1912 je bilo preizkušenih več modelov srbsko-kosovskoalbanskih odnosov – od krute vojaške uprave, grobega policijskega nasilja do široke avtonomije znotraj Srbije. Nobeden od njih ni uspel prinesiti trajnega miroljubnega sožitja med dvema skupnostma na Kosovu ter med kosovskimi Albanci in Srbijo. Zadnja ustava SFRJ iz leta 1974 je vsebovala nenavadno in protislovno ureditev v obliki razširjene samouprave Kosova z dvojnim statusom, kot avtonomnim delom Srbije in hkrati sestavnim delom jugoslovanske federacije. Kosovskim Albancem ta rešitev ni prinesla želene enakopravnosti z jugoslovanskimi Slovani, na drugi strani pa so ga ostro napadali srbski nacionalisti. Leta 1989 je ta zgodovinski kompromis izničil uradni Beograd. Tedanja srbska oblast je vpeljala republiške ustavne amandmaje, ki so dejansko odpravili avtonomijo Kosova. Njihovo nasilno sprejetje je spremljalo grobo policijsko ustrahovanje kosovskih poslancev, podprto s prisotnostjo tankov JLA na prištinskih ulicah. S to enostransko potezo je uradna Srbija temeljito zamajala jugoslovanski ustavni red, pokvarila svoje odnose s Hrvaško in Slovenijo in hkrati sprožila verigo dogodkov, ki so v dveh letih zrušili drugo Jugoslavijo.

Srbija je legitimnost svoje vladavine na Kosovu dokončno izgubila leta 1989, ko je ob grobem kršenju veljavne jugoslovanske ustave odpravila spoštovanje temeljnih svoboščin na Kosovu, izpostavila večino njegovega prebivalstva režimu samovoljne in krute policijske prisile ter izključila kosovske Albance iz državnih in javnih institucij. Še več, v letih 1998–1999 so oblasti ZRJ/Srbije poizkusile s Kosova trajno izgnati večji del albanskega prebivalstva, kar je pomenilo akt genocida. Zločini srbskih oblasti so tedaj, med drugim, vključevali poboje več tisoč kosovskih Albancev, katerih množična grobišča so bila kasneje odkrita na Kosovu in v Srbiji. Po podatkih Visokega komisariata ZN za begunce je bilo leta 1998 okoli 350.000 Albancev in Turkov prisiljenih v zelo kratkem času in med grožnjami s strelnim orožjem zapustiti svoje domove. V letu 1999 je bilo okoli 800.000 kosovskih Albancev in Turkov pregnanih z ozemlja ZRJ, njihovi osebni dokumenti pa so bili na mejnih prehodih uničeni. Srbija se ni nikoli opravičila za te zločine in noben visok srbski uradnik ni bil priveden pred sodišče v Srbiji, da bi zanje odgovarjal.

Zamenjava režima leta 2001 ne odvezuje Republike Srbije od njene odgovornosti za omenjene grobe in množične kršitve človekovih pravic in od obveznosti ZRJ, ki jih je ta sprejela kot članica Sveta Evrope in Organizacije združenih narodov. Ravno te kršitve so dale legitimnost Natovi t. i. "humanitarni intervenciji" v letu 1999 in upravičile t. i. remedialno odcepitev Kosova od Srbije, ki ji je sledila.

Skoraj dve desetletji trajajoče razpadanje SFRJ je bilo verjetno končano s tremi razglasitvami neodvisnosti – Črne gore in Srbije (2006) ter Kosova (2008). Vse republike nekdanje Jugoslavije, razen Srbije, in ena avtonomna pokrajina so zapustile SFRJ in ZRJ, nekatere z velikimi človeškimi žrtvami in materialnimi izgubami. Srbija se je upirala štirim od šestih odcepitev, vendar jih je postopno in nejevoljno priznala in vzpostavila diplomatske odnose z vsemi drugimi nekdanjimi deli SFRJ, razen s Kosovom. Srbija je bila zadnja in edina nekdanja jugoslovanska republika, ki je postala (spet) suverena v nasprotju s svojo voljo. Čeprav so vsi odcepljeni deli SFRJ to naredili iz v glavnem enakih razlogov, je bilo Kosovo v mnogih pogledih poseben primer. Ta nekdanja srbska pokrajina je bila med drugim edini del nekdanje SFRJ, ki je bil osvobojen srbske nadvlade in okupiran s strani mednarodnih sil. Podobno kot bosansko-hercegovski tudi kosovski problem ne bi bil niti polovično rešen brez odločne ameriške in Natove vojaške akcije. Leta 1999 je bilo Kosovo postavljeno pod začasno upravo Organizacije združenih narodov (UNMIK), medtem ko številne varnostne, nadzorne in inšpekcijske naloge ter večstransko pomoč zagotavljajo druge mednarodne organizacije (NATO, OVSE, EU, Svet Evrope, Svetovna banka itd.) v sodelovanju z lokalnimi oblastmi.

Na Kosovu je bil vzpostavljen zapleten in nenavaden sistem mednarodnega protektorata, ki sta ga dopolnjevala omejena začasna samouprava in zelo razširjeno neformalno izvajanje oblasti med kosovskimi Albanci. Ta splet je imel za posledice pravno zmešnjavo v večjem delu Kosova, saj so vsi srbski in bivši jugoslovanski zakoni postali neveljavni, večine pravnih arhivov in druge upravne dokumentacije ni bilo (bila je evakuirana v ožjo Srbijo), Unmikova zakonodaja pa je bila izrazito nepopolna. V letu 2007 je nejasni pravni položaj Kosova postal politično in varnostno nevzdržen, predvsem zato, ker so Albanci vse bolj izgubljali potrpljenje in ker je prišlo do zastoja pogajanj s Srbijo. Sprejem "Celovitega predloga za rešitev kosovskega vprašanja" (ang. Comprehensive proposal for the Kosovo status settlement), ki je bil predložen Varnostnemu svetu OZN marca 2007, sta zaustavili Ruska federacija in Kitajska. Celovit predlog je na prošnjo generalnega sekretarja ZN pripravil Martti Ahtisaari, nekdanji finski predsednik. Kot edino primerno rešitev je priporočil omejeno samostojnost Kosova, pod nadzorom mednarodne skupnosti. V Ahtisaarijevem

poročilu je med drugim pisalo: "Kosovo je poseben primer, ki zahteva posebno rešitev. Ne predstavlja precedensa za druge nerešene konflikte."

Zahodne članice "Skupine za stike" so po precejšnjem obotavljanju na posled sprejele sklep, da bi bila široka avtonomija Kosova, četudi pod zgolj formalno srbsko suverenostjo, popolnoma nesprejemljiva za večino njegovega prebivalstva. Ta žgoči problem je bil formalno rešen februarja 2008, ko so Kosovu dovolili razglasitev deklaracije o neodvisnosti. Akcijo so izpeljali brez ustrezne resolucije Varnostnega sveta ZN, vendar to telo naknadno ni preklicalo neodvisnosti Kosova, čeprav je Srbija to zahtevala. Podobno kot v primeru Albanije v letih 1912–1913 se je Kosovo emancipiralo ob podpori zahodnih sil in navzlic hudemu nasprotovanju Srbije, ki jo je tudi takrat podpirala Rusija. Srbija je med letoma 1991 in 1999 ob razpadanju SFRJ/ZRJ izgubila štiri vojne. Zato si februarja 2008 ni upala še enkrat poseči po vojaški sili. Srbska vlada je na razglasitev neodvisnosti Kosova najprej odgovorila z zaprtjem meja za neposredno trgovino s Kosovom. Vlada V. Koštunice je več kot dopuščala napade na tuja veleposlaništva v Beogradu (vključno s slovenskim) in začasno odpoklicala srbske veleposlanike iz držav, ki so priznale Kosovo. Slednje je bilo blaga srbska različica nekdanje Hallsteinove doktrine. Slednjo je v preteklosti uporabila Zvezna republika Nemčija v odnosu s državami (vključno z Jugoslavijo), ki so priznale Nemško demokratično republiko.

Zadeva Kosova na Mednarodnem sodišču pravice

Srbska vlada je, da bi pomirila svoje javno mnenje, pridobila čas in upočasnila proces mednarodnega priznavanja Kosova, kmalu začela akcijo, ki je bila na prvi pogled videti sijajen diplomatski manever. V začetku oktobra 2008 je srbska delegacija uspela pridobiti zadostno podporo za sprejetje resolucije Generalne skupščine OZN, ki je zahtevala svetovalno mnenje Mednarodnega sodišča pravice o skladnosti kosovske "enostranske razglasitve neodvisnosti" z mednarodnim pravom. Vendar pa so srbski avtorji resolucije njeno vsebino oblikovali nespametno. Razglasitve neodvisnosti so namreč dejanja, ki zadevajo notranji ustavni in politični red držav, in jih mednarodno pravo ne obravnava. Takih razglasitev mednarodno pravo niti ne dovoljuje niti ne prepoveduje. Poleg tega pa kosovska razglasitev neodvisnosti dejansko ni bila enostranska. Njena vsebina, besedilo in časovni vidik so bili usklajeni s petimi zahodnimi silami, vključno s tremi stalnimi članicami Varnostnega sveta OZN. S sprejetjem tega dokumenta je Kosovo le razglasilo namero, vendar je hkrati prostovoljno sprejelo številne omejitve svoje suverenosti ter dejansko ni postalo neodvisna država.

Srbska vlada je v svoji pisni izjavi Mednarodnemu sodišču zatrjevala, da naj bi nezakonitost razglasitve neodvisnosti Kosova izhajala iz:

1. kršitve načela spoštovanja ozemeljske celovitosti držav,
2. neuporabnosti načela samoodločbe za primer Kosova,
3. kršitve Resolucije Varnostnega sveta ZN št. 1244, ki naj bi domnevno potrdila nadaljevanje srbske suverenosti nad Kosovom.

Kar zadeva prvo točko, so relevantne tri pripombe. Prvič, Srbija je sama grobo kršila načelo ozemeljske celovitosti sosednje države (Otomanskega cesarstva), ko so njene oborožene sile leta 1912 napadle in okupirale Kosovo. "Visoka Porta" in njena zakonita naslednica, Republika Turčija, nista nikoli priznali te okupacije Kosova in tozadevno tudi ni bila podpisana nobena mednarodna pogodba. Torej je bila nelegalna sama nasilna prilastitev Kosova s strani Srbije. Bila je tudi nelegitimna, saj je bila izvedena v nasprotju z voljo večinskega albanskega prebivalstva, vojaško osvajanje pa so spremljali množični poboji prebivalcev Kosova in grobe kršitve mednarodnega humanitarne prava. Krvave zločine nad civilnim albanskim prebivalstvom Kosova je živo opisal Lev Trocki, tedanji ruski dopisnik z Balkana, prav tako pa jih je temeljito dokumentirala ameriška fundacija Carnegie Endowment. Kosovo tudi ni bilo na ustrezen pravni način priključeno k Srbiji in nato k jugoslovanski državi, skladno s tedaj veljavno srbsko ustavo iz leta 1903 in kasnejšo vidovdansko ustavo Kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev. Tretje zavzetje ("osvoboditev") Kosova leta 1944 je spet spremljalo oboroženo nasilje proti prebivalcem Kosova. Akt priključitve je bil sprejet aprila 1945 v izrednih razmerah. Z aklamacijo ga je razglasila nanovo imenovana Pokrajinska ljudska skupščina Kosmeta, ki o tem sploh ni glasovala, ob njenem sprejetju pa ni bilo nobenega javnega govora, da ne omenjamo razprave. Sestava skupščine je bila skrajno nereprezentativna, saj je bilo v njej od 142 imenovanih članov zgolj 33 kosovskih Albancev. Vsi imenovani poslanci so bili komunisti, med njimi večinoma Srbi in Črnogorci, ki so predstavljali zgolj 20 odstotkov tedanjega kosovskega prebivalstva. Pred tem ni bilo na Kosovu nobenih volitev in ne referendumov. Ta stalinistična parodija zakonitosti je bila torej popolnoma brez demokratične legitimnosti.

Drugič, resnična in groba kršitev ozemeljske celovitosti Republike Srbije se ni zgodila februarja 2008, ampak skoraj devet let prej, ko je marca 1999 Nato začel svojo oboroženo intervencijo. ZRJ je tedaj vložila tožbo proti članicam Nata zaradi "nezakonite uporabe sile". Mednarodno sodišče v Haagu je zahtevo ZRJ zavrnilo in ni želelo preučiti zakonitosti Natove "humanitarne intervencije". Skladno s Kumanovskim protokolom, ki sta ga junija 1999 podpisala

predstavnik NATO in Generalštaba vojske Jugoslavije, je morala ZRJ/Srbija s Kosova umakniti svojo vojsko, policijo in civilno upravo. Potemtakem je poleti 1999 ZRJ/Srbija izgubila tri prvine suverenosti nad Kosovom: nadzor nad njegovim ozemljem, prebivalstvom in mejami. Kosovska deklaracija z dne 18. februarja 2008 je zgolj naknadno, z notranjim pravnim aktom, razglasila ločitev Kosova od Srbije.

Tretjič, pod vplivom procesa dekolonizacije je sodobno mednarodno pravo relativiziralo načelo ozemeljske celovitosti držav. Kadar je bilo to načelo v opreki s pravico do samoodločbe narodov, je dalo prednost slednji. Ta razvoj se je izrazil v številnih mednarodnih pravnih aktih, vključno z Mednarodnim pravom o državljanskih in političnih pravicah in Deklaracijo Generalne skupščine ZN o podeljevanju neodvisnosti kolonialnim narodom. Tudi Helsinška sklepna listina iz leta 1975 v svojem 8. načelu dovoljuje miroljubno spremembo državnih meja na temelju demokratično izražene samoodločbe. Razglasitev neodvisnosti Kosova je bila dejansko izpeljana na miroljuben, urejen in civiliziran način. Nasilna dejanja so tedaj zagrešili le Srbi, večinoma v Srbiji.

Avtonomna pokrajina Kosovo je bila, skladno z zadnjo ustavo SFRJ iz leta 1974, sestavni del jugoslovanske federacije. Enakopravno je bila zastopana v njenem kolektivnem predsedstvu in v drugih zveznih organih ter je v več pogledih uživala enake pravice kot šest republik, vključno s Srbijo. Badinterjeva arbitražna komisija je izpeljala (zelo vprašljivo) razlikovanje med republikami in avtonomnima pokrajinama kot subjekti, ki lahko uživajo pravico do samoodločbe. Srbija se je v svoji pisni izjavi Mednarodnemu sodišču pravice sklicevala na to razlikovanje, da bi dokazala, da Kosovo ni imelo pravice do (zunanje) samoodločbe, vključno z odcepitvijo, in sicer zaradi nekoliko nižjega statusa v nekdanji Jugoslaviji. Njeni avtorji so ročno pozabili, da so jugoslovanske in srbske oblasti pred tem te pravice več let zanikaletudi nekdanjim jugoslovanskim republikam. Srbska izjava je nadalje ugotovila, da "ni bilo dokaza ..., da je Kosovo kadarkoli predstavljalo enoto s pravico do samoodločbe, prepoznano kot nesamoupravno ozemlje" (p. 588). Ta trditev je v očitnem nasprotju z zelo znanimi dejstvi. Večji del 20. stoletja in še posebej v letih 1989–1999 je bilo Kosovo nesamoupravno ozemlje, katerega prebivalstvo je bilo v določenih pogledih izpostavljeno celo hujšemu diskriminatornemu obravnavanju, kot so ga evropske kolonialne sile izvajale v Afriki in Aziji.

Meddržavno sodišče pravice je 22. julija 2010 sprejelo neobvezujoče svetovalno mnenje. Sodišče se je izognilo obravnavi večine vprašanj, ki so jih vsebovali srbska izjava, kosovski komentarji nanjo in komentarji več kot tridesetih drugih držav (vključno s Slovenijo). Sodišče je omejilo svojo nalogo na ozko

obravnavo predloženega zahtevka Generalne skupščine OZN. Večina opazovalcev je pričakovala, da bo mnenje sodišča nekje vmes med dvema nasprotnojučima si skupkoma argumentov, tako da ne bo v celoti zadovoljilo nobene strani. Sodišče je mnoge presenetilo s svojim jasnim sklepom, da Deklaracija o neodvisnosti Kosova ni kršila norm splošnega mednarodnega prava, Resolucije Varnostnega sveta OZN št. 1244 in tudi ne ustavnega okvirja, ki ga je predpisala začasna administracija OZN. Presenetljiva je bila tudi izrazita večina (deset sodnikov proti štirim), s katero je bilo to mnenje sprejeto. Politični učinek odločitve sodišča je bil očiten – poraz srbske diplomacije in zadoščenje kosovski strani. Mnenje sodišča ni razglasilo za zakonito in legitimno slehrno razglasitev neodvisnosti, in kar je zelo pomembno, sodišče je svoje mnenje utemeljilo izključno na pravici do samoodločbe in se ni ukvarjalo z vprašanjem mednarodnega priznanja Kosova.

Neodvisno Kosovo in mednarodna skupnost

Od leta 1999 naprej je Kosovo iz mednarodnopravnega zornega kota mednarodni protektorat pod mandatom OZN. Danes ga, v operaciji, ki jo vodi Nato, varuje okoli šest tisoč ameriških, nemških, francoskih, italijanskih, turških inslovenskih vojakov ter vojakov drugih držav. Nadzor izvaja in pomoč Kosovu nudi tudi okoli 2500 pripadnikov mednarodnega civilnega osebja v okviru misij UNMIK in EULEX. Od leta 1999 je bilo Kosovo popolnoma ločeno in neodvisno od Srbije. V tem času je razvilo svoj parlamentarni politični sistem, tržno gospodarstvo in prevzelo drugo valuto (evro). Gospodarski, socialni in politični položaj se je od tedaj bistveno izboljšal. Napredek gre v veliki meri pripisati mednarodni pomoči (okoli 21 % BDP) in denarnim nakazilom kosovskih izseljencev in zdomcev (približno 15 % BDP).

Do leta 2017 je Kosovo priznalo več kot sto držav članic OZN, vključno s tremi stalnimi članicami Varnostnega sveta ZN, več kot dve tretjini članic Sveta Evrope, vse neposredne sosedne in vse nekdanje jugoslovanske republike, z izjemo Srbije ter Bosne in Hercegovine. Čeprav obstoj Kosova ščitijo mednarodne sile in je njegovo preživetje zagotovljeno, ima ta najmlajša evropska država nepopolno državno ureditev, pomanjkljiv nadzor nad celotnim državnim ozemljem in prebivalstvom, vprašljivo ekonomsko samozadostnost in pretirano zunanjo finančno odvisnost. Kosovo je hkrati obremenjeno s korupcijo, z nezakonitim prekupčevanjem in organiziranim kriminalom, kar je značilno tudi za regijo v celoti. Številni žgoči politični in socialni problemi Kosova še niso rešeni. Revščina (okoli 45 % prebivalstva), visoka stopnja brezposelnosti (45 % celotnega prebivalstva, 75 % med ženskami in mladimi),

slabo upravljanje, nezadovoljivo delovanje pravne države in ovire prostega gibanja občanov predstavljajo hude probleme za večino kosovskega prebivalstva. S težkimi psihološkimi, političnimi in eksistenčnimi travmami se soočajo tudi srbska manjšina na Kosovu ter srbski in romski begunci, ki živijo v ožji Srbiji.

Od leta 1216 dalje so srbski vladarji petkrat zavzeli Kosovo in petkrat so morale njihove vojaške enote in uradniki to deželo zapustiti zaradi tujega vojaškega pritiska (otomanskega, avstro-ogrskega, bolgarskega, nemškega, italijanskega, še enkrat bolgarskega in nazadnje Natovega). Danes, več kot sto let po okupaciji Kosova leta 1912, je jasno, da se osvajalska pustolovščina v severni Albaniji in na Kosovu Srbiji ni izplačala. Brez večdesetletnega kosovskega bremena bi bila Srbija danes brez dvoma razvitejša, trdnjša in močnejša država. V svojem pohodu na oblast je Slobodan Milošević svojčas večje izrabil množično obsedenost s srbsko zgodovinsko slavo, s posedovanjem Kosova in z idejo, da morajo vsi Srbi živeti v eni državi. Ta platforma je dejansko več let uživala množično podporo med Srbi. Vendar pa je Srbija pod Miloševićevo vladavino, v veliki meri zaradi njegove politike na Kosovu, izničila svoj največji zgodovinski dosežek (velika večina Srbov je pred njenim razpadom živela v Jugoslaviji) in utrpela velikanske ekonomske, človeške in intelektualne izgube. Srbska vladavina nad celotnim Kosovom se je za vedno končala julija 1999 in Kosovo v kakršni koli obliki na miren način ne more ponovno postati del srbske države. Tudi če bi to bilo možno, bi čez nekaj desetletij ogrozilo srbsko večino na ozemlju Srbije v njenih mejah pred letom 1999 in spodkopalo njen današnji unitarni politični sistem. Nekateri opazovalci menijo, da pravi cilj srbske vlade ni vnovična vzpostavitev suverenosti nad nekdanjo pokrajino, ampak sprememba današnje meddržavne meje s Kosovom, nemara prek zamenjave ozemelj in manjšinskega prebivalstva na obeh straneh sedanje meje. Vendar pa je malo verjetno, da bi to rešitev, ki so jo zagovarjali nekateri vplivni Srbi, sprejele kosovske oblasti in mednarodna skupnost.

Za Srbijo pomeni Kosovo danes predvsem problem psihološkega prilagajanja. Vladna politika zavračanja in obstrukcije je naredila medvedbo uslugo resničnim ekonomskim in političnim interesom Srbije, srbski manjšini na Kosovu, srbskim in romskim beguncem ter albanski manjšini v Srbiji. V objektivnem interesu srbskega naroda in srbske manjšine na Kosovu je, da prizna in sprejme objektivno stvarnost. Obstaja tudi predlog, da bi Srbija in Kosovo svoje odnose uredila podobno, kot sta to svojčas storili Zvezna republika Nemčija in Nemška demokratična republika. Vsaj delno normalizirano sožitje med Srbijo in Kosovom, tudi brez uradnega priznanja Kosova, pozitivno učinkuje tudi na notranjepolitično vzdušje v sosednjih Makedoniji,

Črni gori ter v Bosni in Hercegovini. Prej kot se dejanska normalizacija zgodi, bolj bo za obe državi, regijo in Evropo.

Glavna soustvarjalka kosovskega problema, carska Rusija, je zelo drago plačala za svojo podporo srbski politiki na Balkanu. Leta 1913 Rusija ni dobila tega, kar je želela, tj. vojaškega oporišča v Sredozemlju, od koder bi ruska mornarica delovala, ne da bi jo pri tem oviralo Otomansko cesarstvo, ki je imelo nadzor nad Dardanelami. Po sarajevskem atentatu leta 1914 je Rusija usodno pustila, da jo je podpora srbski politiki ne dovolj pripravljeno potegnili v prvo svetovno vojno. Zaradi tega je Rusija utrpela velikanske izgube, doživela dve revoluciji ter zlom in razpad večnacionalnega cesarstva. Leta 1999 voditelji Ruske federacije niso ponovili te napake in so zavrnilo zahtevo Slobodana Miloševića po vojaški pomoči in tudi njegov predlog o oblikovanju tripartitne federacije z Belorusijo. Na vrhuncu kosovske krize Ruska federacija ni dovolila, da bi jo potegnili v vojno z NATO, in je Srbijo pustila samo v vojaškemu konfliktu, ki ga je Slobodan Milošević namerno izzval. Vojaška pustolovščina – poskus zasedbe prištinskega letališča pred prihodom Natovih sil – se je ponesrečila in Ruska federacija se je kasneje vojaško povsem umaknila s Kosova. S tem ko je Ruska federacija enostransko podpirala srbsko nepopustljivost, se je tako rekoč izključila iz procesa pragmatičnega reševanja kosovskega problema. Vendar pa so Rusi dobro izkoristili priložnost, ponovno pridobiti politični vpliv v Srbiji in srbski energetski sektor postaviti pod ruski nadzor. Srbsko odvisnost od podpore v Varnostnem svetu OZN ruska diplomacija izrablja kot vzvod za preprečevanje preveč tesnih odnosov Srbije z zahodnimi silami, posebej z ZDA in NATO.

Kosovsko vprašanje je v letih 1998–1999 razdelilo mednarodno skupnost, in sicer tako, da je preseglo nekdanjo delitev med Vzhodom in Zahodom. Ta nova delitev je pomenila resen izziv Natovi notranji politični povezanosti in je poleg tega poslabšala njegove odnose z Rusko federacijo. Vendar pa je bilo zavezništvo sposobno omiliti razlike med članicami in doseči soglasje o vojaški akciji proti ZRJ in o razmestitvi sil KFOR, ki ji je sledila. Mednarodna skupnost je Kosovu zelo pomagala, saj letno v zvezi z njim potroši okoli dve milijardi evrov. Vendar pa le majhen del tega denarja doteka v kosovsko gospodarstvo, saj gre največji delež za zagotavljanje varnosti in za pokrivanje stroškov mednarodnega osebja. Učinkovitost mednarodne pomoči bi vsekakor lahko bila večja, če bi izboljšali ta sistem, določili jasnejše mandate mednarodnim dejavnikom in dosegli večjo usklajenost njihovega delovanja v celotni regiji.

Kosovski problem je osem let po vzpostavitvi mednarodnega protektorata ponovno razdelil članice Evropske unije in NATO. Leta 2007 je velika

večina članic obeh organizacij sprejela priporočila nekdanjega finskega predsednika Marttija Ahtisaarija, katerih pripravo je naročil generalni sekretar Organizacije združenih narodov. Predlagana omejena suverenost Kosova, v povezavi z njegovo decentralizacijo in visoko stopnjo zaščite manjšin, se je zdela vodilnim zahodnim silam in državam, ki so največ prispevale v misiji KFOR, najmanj slaba med vsemi razpoložljivimi možnostmi. Zato je dvaindvajset držav članic EU in Nata priznalo neodvisnost Kosova. Manjšina članic (Grčija, Ciper, Španija, Slovaška in Romunija) pa je, tudi zaradi lastnih razlogov, sledila srbski politiki zavračanja priznanja.

Kosovo je desetletja predstavljalo le enega izmed številnih političnih konfliktov v svetu, ki so bili tesno povezani z etničnimi, narodnostnimi, jezikovnimi, kulturnimi in verskimi delitvami znotraj držav. Samo v evroatlantskem območju jih najdemo več, vse od Quebeca, Grenlandije, Škotske, Ulstra, Katalonije in Baskije v Španiji, Korzike v Franciji do Slovaške, Estonije, Bosne in Hercegovine, Makedonije, Romunije, Moldavije, Ukrajine, Rusije in Cipra. Tudi naprej proti jugovzhodu in vzhodu najdemo podobna žarišča napetosti in konfliktov, ki se raztezajo od Palestine, vzhodne Turčije in Iraka vse do Tibeta, Tajvana, Šrilanke, Filipinov in Indonezije. V Afriki je skupno število takih žarišč, ki ogrožajo notranjo stanovitnost večnacionalnih in večverskih držav, prav tako zelo visoko. Vsakega od teh primerov je mednarodna skupnost obravnavala posebej, ali pa jih je, še bolj pogosto, preprosto opazovala, ali pa kar enostavno spregledala. V preteklosti so bili mnogi tovrstni konflikti razrešeni z nenasilno ali nasilno odcepitvijo, ki jo je spremljala enostranska razglasitev neodvisnosti ali druga podobna gesta oz. simbolično dejanje. Med narodi, ki so z enostranskim dejanjem zapustili večje države ali imperije, so bili tudi Srbi, pred njimi ali za njimi pa Švicarji, Rusi, Portugalci, prebivalci Severne in Južne Amerike, Belgijci, Čehi, Slovaki, Poljaki, Finci, Estonci, Latvijci, Litovci, Indonezijci, Vietnamci, Slovenci, Hrvati in drugi. Tudi po hladni vojni je bilo v evroatlantskem prostoru več kot dvajset primerov sprememb mednarodno priznanih meja, večinoma brez ustreznega sklepa Varnostnega sveta OZN. Vsaka od teh sprememb – v Nemčiji, nekdanji Jugoslaviji, Češkoslovaški in Sovjetski zvezi – se je odvijala po svoje. Torej ni nujno, da bi se kosovski primer, ki je v mnogih pogledih samosvoj, lahko ponovil drugje. Ruska federacija je svoje priznanje neodvisnosti Abhazije in Južne Osetije upravičevala s tem, da je več zahodnih držav priznalo Kosovo. V teh treh, v mnogih pogledih podobnih primerih so države članice EU in NATO ter Ruska federacija uporabile dvojna merila, saj so v enem primeru spoštovale pravico do samoodločbe, v drugem pa ne.

Kosovo dvanajst let po tem, ko se je ponovno pojavilo na površju v mednarodni politiki, ostaja protislovno vprašanje. Ta mlada in šibka država potrebuje pozornost in pomoč mednarodne skupnosti. Tako naj bi njena velika prizadevanja za doseg miru na zahodnem Balkanu vse od leta 1992 obrodila plodove in prispevala h graditvi demokratične in napredne Evrope.

Viri

- A Decade of International Peace-Keeping and Stabilization in Kosovo: Accomplishments, Problems, Prospects.* (Ljubljana: Euro-Atlantic Council of Slovenia, Premiere d.o.o., 2010).
- Anufrieva I.V. et. al. *The Albanian factor in the crisis development on the territory of former Yugoslavia (in Russian).* Documents Vol. 1 (1878-1997). Moscow: INDRIK, 2006.
- Avramov, S. et. al. *Kosovo Crisis – Serbian Options* (in Serbian). Belgrade: Akademija za diplomatiju i bezbednost. 2008.
- Carnegie Endowment for International Peace. Report of the International Commission to Inquire into the Causes and Conduct of the Balkan Wars (Washington 1914).
- International Court of Justice. Advisory Opinion on the Accordance with International Law of the Declaration of Independence in respect of Kosovo, The Hague. July 22, 2010.
- International Court of Justice. *Written statement of the Government of the Republic of Serbia.* The Hague. April 15, 2009.
- Kola, P. *The Search for Greater Albania.* (London: Hurst & Company, 2003).
- Malcolm, N. *Kosovo: A Short History.* (London: Macmillan, 1998).
- Report of the Special Envoy of the Secretary-General in Kosovo's Future Status.* (New York: United Nations. The Secretary-General 2007).
- Recaj, Besfort 2006. *Kosova's right to self-determination and statehood.* Priština: Besfort Rrecaj.
- Simonen, K. *Operation Allied Force: A Case of Humanitarian Intervention.* (Rome: NATO Defense College, 2000).
- The situation in Kosovo and the role of the Council of Europe.* Strasbourg: Council of Europe. Parliamentary Assembly. 2010.
- Trenin, D., Stepanova, E. (eds) *Kosovo: International Aspects of the Crisis (in Russian).* (Moscow: Carnegie Endowment for Peace, 1999).
- Tucović, D. *Serbia and Albania (in Serbian).* (Belgrade-Zagreb: Kultura, 1945).
- UN General Assembly Resolution 10980, September, 2010.
- UN General Assembly Resolution 63/03, October 8, 2008.
- Weller, M. "Negotiating the Final Status of Kosovo", *Chailot Paper n°114.* (Paris: Institute for Security Studies, 2008).

UKRAJINSKA KRIZA IN UKRAJINSKO-RUSKI KONFLIKT

Poleg vojn na Bližnjem vzhodu, begunskih valov čez Mediteran in terorističnih napadov so pozornost mednarodne skupnosti v zadnjih letih pritegnili konflikti v Ukrajini in v zvezi z njo. Po ocenah uglednih mednarodnih analitikov je leta 2014 celo obstajala nevarnost, da bi oboroženi spopadi in državljanska vojna v Ukrajini prerasli v pravo meddržavno vojno s katastrofalnimi posledicami. Tudi brez tega stopnjevanja je ukrajinska kriza hudo zastrupila odnose med Ukrajino in Rusko federacijo, ustvarila ali okrepila občutek ogroženosti v nekaterih sosednjih državah, dvignila napetosti v odnosih med Rusko federacijo in na drugi strani Evropsko unijo, NATO in ZDA ter zamajala obstoječa razmerja v t. i. evropski varnostni arhitekturi.

Zgodovinsko ozadje ukrajinske krize

Ukrajina, ena izmed pravnih naslednic Zveze sovjetskih socialističnih republik (ZSSR) in ena od večjih evropskih držav, ima zelo kratko in šibko tradicijo lastne državnosti. Nekajkratni poizkusi po propadu kijevske Rusije v 13. stoletju, da bi različno imenovane državne tvorbe na delih sedanjega ozemlja Ukrajine dosegle vsaj delno in trajno samostojnost, so se končali s porazi in s podreditvijo tuji nadoblasti. Uradno ime Ukrajina (namesto zadnjega cesarskega imena Malorosija) in ukrajinščina kot uradni državni jezik sta se na delu sedanjega ozemlja Ukrajine prvič uveljavila šele po februarški revoluciji v Rusiji in po odpravi monarhije v aprilu 1917. Ta prva neodvisna država, imenovana Ukrajinska ljudska republika, je obstajala le kratek čas. Po končani državljanski vojni leta 1921 so zmagovalci – ruski boljševiki – ohranili uradno ime tega ozemlja, Ukrajina, tokrat kot ime sovjetske republike. Na ozemlju razpadlega večnacionalnega Ruskega cesarstva je bila Ukrajina prva umetno oblikovana in nekaj let politično avtonomna neruska sovjetska republika. Na Leninovo vztrajanje in v nasprotju s Stalinovim predlogom o njenem le avtonomnem statusu znotraj Ruske federacije je postala Ukrajina formalno enakopravna članica nove federacije – Sovjetske zveze. S to gesto so nakazovali namen, da bi to združenje preraslo v evropsko in celo svetovno Sovjetsko zvezo socialističnih republik. Ko so voditelji boljševikov oblikovali posamezne sovjetske republike, se niso obremenjevali s pravno ali kako drugo utemeljenostjo povsem

novih meja. Tako so v sovjetsko Ukrajino vključili tri dežele z zelo različno etnično sestavo in politično kulturo večinskega prebivalstva. Dežela na desni strani reke Dneper je obsegala osrednje ozemlje današnje Ukrajine s pretežno ukrajinsko govorečim prebivalstvom; pred vključitvijo v Rusko cesarstvo pa je bila ta dežela približno 350 let del Poljske. Druga dežela, na levi obali največje ukrajinske reke, je vključevala ozemlje s številnim ruskojezičnim prebivalstvom, kar je bila posledica več kot 260 let dolgega pripadanja Ruskemu cesarstvu po združitvi leta 1654. Tretja dežela – nekaj sto kilometrov širok pas stepe vzdolž severnih obal in sama severna obala Črnega in Azovskega morja – je bila več stoletij šibko naseljena in je pripadala tatarskemu kanatu Krim in Otomanskemu cesarstvu. Poseljevanje tega ozemlja, tudi z Ukrajinci, se je začelo konec 18. stoletja, šele po tem, ko je to ozemlje osvojila ruska vojska. To z vojno pridobljeno deželo so poimenovali “Novorosija”. Še posebej od 19. stoletja se je na vzhod in jug današnje Ukrajine množično preselilo narodnostno mešano prebivalstvo – delavci v novih industrijskih središčih, premogovnikih in lukah, kmetje, obrtniki, trgovci idr. Večina priseljencev v “Novorosiji” je bila Rusov, poleg njih so bili med priseljenci Ukrajinci, Nemci, Judje in pripadniki drugih narodov, v priobalnih mestih pa so ostali Grki, Armenci, Bolgari, Moldavci idr. Tako je iz združitve treh dežel nastala dvojezična federalna enota Sovjetske zveze, v kateri je tudi pomemben del Ukrajincev ter narodnostnih manjšin uporabljal ruščino kot prvi občevelni jezik. Razvoj sistema javnega izobraževanja – od osnovnih šol do univerz, delovanje uradništva v ruščini, delovanje množičnih medijev predvsem ali izključno v ruščini, ruščina kot jezik poveljevanja v vojski idr. – so pospeševali tudi rusifikacijo prebivalstva osrednje Ukrajine.

V septembru leta 1939 so z okupacijo in delitvijo ozemlja Poljske med tretji rajh in Sovjetsko zvezo ter skladno s paktom Molotov-Ribbentrop v sovjetsko Ukrajino vključili še Galicijo – najbolj jugovzhodni del Poljske z glavnim mestom Lviv oz. Lvov. Ob priključitvi so Ukrajinci sestavljali večino prebivalstva le v vzhodni Galiciji, bili pa so izrazita manjšina v zahodni Galiciji in v njenem glavnem mestu. Temu so sledili množični pregon in poboji približno sto tisoč Poljakov ter med drugo svetovno vojno še iztrebljanje več stotisočglave judovske manjšine, v katerih so sodelovali tudi številni Ukrajinci. Tako etnično “očiščena” je Galicija preživela pod sovjetsko oblastjo le zadnjih 46 let. Pred letom 1918 je bila Galicija 370 let del poljske države in 120 let del Avstrije; upravljali so jo poljski uradniki v avstrijskih uniformah. V drugi polovici 19. stoletja je Galicija postala poglavito žarišče ukrajinskega kulturnega preporoda in nacionalizma. V juniju 1940 je Rdeča armada okupirala še severno Bukovino in Besarabijo, pred tem del ozemlja Romunije. Okupacija

in aneksija sta bili posledica dogovora med Sovjetsko zvezo in tretjim rajhom. Stalin je ozemlja podelil med Ukrajinsko sovjetsko socialistično republiko (Ukrajinsko SSR) in Moldavsko avtonomno sovjetsko socialistično republiko (Moldavsko ASSR). Severna Bukovina in južna Besarabija sta bili priključeni Ukrajini. Po drugi svetovni vojni so Ukrajini priključili še Zakarpatje, kateremu so dobrih petsto let gospodarili Madžari in za njimi še približno dve desetletji Čehoslovaki. Dolgoletni sovjetski diktator Stalin, Gruzijec po rodu, je bil najbolj zaslužen za oblikovanje tako velikega teritorija sedanje celinske Ukrajine, ki za svojo zemeljsko razsežnost nima zgodovinske podlage.

Ta zelo pestra zgodovinska ozadja še danes pogojujejo precejšnje jezikovne, civilizacijske in druge razlike ter različno politično kulturo prebivalstva v posameznih regijah Ukrajine. Med prebivalci Ukrajine so poleg številnih ateistov tudi pripadniki različnih verskih skupnosti. Med največjimi krščanskimi verskimi skupnostmi izstopajo ruska in nekaj ukrajinskih pravoslavnihi (v osrednji in vzhodni Ukrajini) skupnosti ter uniatska verska skupnost (pretežno v zahodni Ukrajini). Poleg teh obstajajo še rimskokatoliška, islamska, judovska in nekaj protestantskih verskih skupnosti in ločin. Ta verska pestrost je obojestransko povezana z zaznavnimi razlikami v odnosu prebivalstva predvsem do Zahoda in do Rusije, kar velja zlasti za zahodne, osrednje, južne in vzhodne pokrajine Ukrajine.

Leta 1921 umetno oblikovana "delavsko-kmečka" Ukrajina naj bi po zamislih sovjetskih boljševikov (med njimi predvsem ruskih) postala privlačni model za bodoče nove sovjetske republike zunaj ozemlja razpadlega Ruskega cesarstva, te pa naj bi tvorile jedro bodoče "Svetovne zveze sovjetskih socialističnih republik". Vse meje med sovjetskimi republikami, ki so jih poimenovali po svojem večinskem narodu, so bile zgolj administrativne črte znotraj dejansko centralizirane kvazifederacije. Ruski boljševiki so zmotno verjeli, da socialistična revolucija odpravlja medetnične konflikte, in si niso predstavljali, da bo lahko Sovjetska zveza v prihodnosti razpadla in da bodo postale administrativne črte prave meddržavne meje. Še pomislili niso, da bi se nekoč rusko prebivalstvo lahko znašlo v vlogi podrejene in celo diskriminirane manjšine znotraj kake neruske republike. Prav zato so znotraj zveznih republik vpeljali večstopenjske avtonomije (avtonomne republike, pokrajine in okrožja) le za neruske narode. V unitarni Ukrajini pa niso ustanovili nobene avtonomije. Po dveh burnih desetletjih samostojnosti je Ukrajina – v veliki meri zaradi izvornih in kasnejših napak sovjetskih (med njimi tudi ukrajinskih) komunistov ter novih oblastnikov – postala vozlišče štirih ostrih in medsebojno povezanih konfliktov – dveh notranjih ukrajinskih in dveh meddržavnih. Dva od teh imata več podobnosti s konflikti in poizkusi odcepitve v zadnjih štirih

desetletjih v nekaj drugih večnacionalnih državah – na Cipru, v nekdanjih sovjetskih republikah – Moldaviji, Gruziji, Ruski federaciji in Azerbajdžanu, v prostoru nekdanje SFRJ pa na Hrvaškem, v BiH, Srbiji in Makedoniji. Izidi teh konfliktov so bili različni – od porazov secesionistov do njihovih delnih, začasnih ali popolnih uspehov, kar je bilo odvisno predvsem od zunanje podpore.

Prvi ukrajinskih konflikt

Prvi ukrajinski konflikt je izbruhnil na površje v novembru 2013, ko so se v ukrajinski prestolnici Kijevu začeli množični protesti na osrednjem Trgu samostojnosti (Majdanu). Povod za negodovanje znatnega dela ukrajinske javnosti je bil zelo osovraženi ukrajinski predsednik Viktor Janukovič. Tik pred zasedanjem vrha Evropske unije v Vilniusu je namreč odpovedal podpis že pripravljenega asociacijskega sporazuma z Evropsko unijo. Na začetku spontane in mirne demonstracije na Majdanu so izvirale iz globokega nezadovoljstva nad nesposobnimi in močno korumpiranimi voditelji, nad gospodarskim nazadovanjem ter revščino in politično nestanovitnostjo, ki so spremljale mlado državo vse od razglasitve samostojnosti. Demonstracije so izražale notranjo politično krizo v Ukrajini tudi zaradi globokih razhajanj ter večletnih kolebanj in razpetosti ukrajinskih elit in pomembnega dela prebivalstva med Zahod in veliko sosedo Rusijo. Nemiri so pretresali predvsem prestolnico ter dele osrednje in zahodne države, v katerih je ukrajinščina prvi občevalni jezik. Protesti na ulicah in trgih Kijeva ter grobo policijsko nasilje nad študenti so kmalu povzročili množične neredе, večmesečno zasedbo središča prestolnice s protestniki ter spopade s posebnimi policijskimi enotami in po treh mesecih privedli do odstopa ukrajinske vlade.

Notranja kriza je dosegla svoje vrelišče od 20. do 22. februarja 2014, ko je med obojestranskim streljanjem v središču Kijeva med protestniki in med policisti padlo 88 ljudi. Takoj ko je predsednik republike Janukovič podpisal sporazum s predstavniki protestnikov, je pobegnil na vzhod države. Skupaj z njim je zbežala skupina visokih ukrajinskih uradnikov, tesno povezanih z ruskimi varnostnimi službami. Predsednika Janukoviča in njegovo spremstvo so ruski specialci na ukaz predsednika Ruske federacije Putina pripeljali s helikopterjem prek Krima na ozemlje Ruske federacije. Putin je kasneje izjavil, da so ga ruski specialci rešili zanesljive smrti. Svojo odstavitev zaradi kršitve postopka, zapisanega v 111. členu ukrajinske ustave, ter zelo hitro imenovanje začasnega predsednika republike in predsednika vlade je Janukovič označil za nasilni državni prevrat. Nastala praznina na legalnem državnem vrhu, neredi

in občasno nasilje tudi zunaj prestolnice so razgalili notranjo šibkost ukrajinske države, razklanost in nizko legitimnost njenih medsebojno sprtih elit.

Prvi notranji ukrajinski konflikt se je na površju razrešil po predčasnih predsedniških in nato še parlamentarnih volitvah. Na predsedniških volitvah je zmagal eden od ukrajinskih tajkunov in nekdANJI zunanji minister Petro Porošenko, na volitvah v parlament (vrhovno rado) pa stranke, ki so se predstavljale kot dediči protestniškega Majdana. Na novo oblikovana vlada je preusmerila zunanjo politiko Ukrajine proti Zahodu in podpisala asociacijski sporazum z Evropsko unijo.

Drugi notranji ukrajinski konflikt

Prva notranja ukrajinska politična kriza je potekala pretežno v osrednjem in zahodnem delu države, v vzhodni in južni Ukrajini, vključno s Krimom, pa ni bilo javnih protestov zoper politiko predsednika Janukoviča. Prav glasovi volivcev iz teh pokrajin so ga namreč leta 2011 pripeljali v predsedniško palačo. Do vidne politične razlike med osrednjim in zahodnim delom Ukrajine je prišlo zaradi drugačnega odnosa pomembnega dela prebivalstva vzhodne Ukrajine do Zahoda in Evropske unije. Reprezentativne raziskave javnega mnenja v letu 2013 so visoko naklonjenost Zahodu kazale predvsem v zahodni Ukrajini. Večinske podpore sklenitvi asociacijskega sporazuma z EU leta 2014 pa ni bilo v Simferopolu, Harkovu, Odesi, Donecku, Lugansku in drugih mestih na vzhodu in jugu Ukrajine. Kriza je razgalila kulturno in politično razklanost Ukrajine kot družbe ter neustreznost njene politične ureditve, podedovane iz sovjetskih časov. Čeprav je Ukrajina večnacionalna država z veliko rusko manjšino in z več drugimi narodnostnimi manjšinami, ima njen celinski del ustroj centralizirane unitarne države.

V preteklosti, tudi v 20. stoletju, je sicer že nekajkrat prihajalo do krvavih oboroženih spopadov med Ukrajinci in Rdečo oziroma Sovjetsko armado z ruskim poveljevalnim jezikom. Do pogostejših rusko-ukrajinskih oboroženih spopadov je prišlo v letih 1918–1920; nazadnje se je to zgodilo v zahodni Ukrajini v letih 1945–1949. Dejansko so napetosti med osrednjimi ukrajinskimi oblastmi in predstavniki ruskega in ruskojezičnega prebivalstva na Krimu, v Donecku, Lugansku in drugod na vzhodu in jugu Ukrajine trajale vse od decembra 1991. Uspeh referendumu o samostojnosti Ukrajine 2. decembra 1991 je dokončno pokopal Sovjetsko zvezo. Ruska manjšina se ni najbolje počutila v samostojni Ukrajini in se ni nikoli sprijaznila z njeno ločitvijo od Rusije. Osrednja ukrajinska oblast in še posebej ukrajinski nacionalisti pa so vztrajno zavračali predloge o posebnem statusu pokrajin s pretežno rusko

jezičnim prebivalstvom. Izjema je bil le polotok Krim. Politična kriza v osrčju države je dala povod za drugi notranji konflikt, pri katerem je bilo le obrobne pomena to, da ni prišlo do podpisa asociacijskega sporazuma z EU.

Polotok Krim je bil pet stoletij del velike tatarsko-mongolske države, nekaj časa samostojen tatarski kanat in nato del Otomanskega imperija. Po več zmagah nad otomansko vojsko je Rusko carstvo osvojilo Krim in ga pred 230 leti priključilo svojim kolonialnim posestvom. Po večkratnih surovih pregonih domorodskega tatarskega prebivalstva in drugih neslovanskih manjšin, ki so se nadaljevali tudi pod sovjetsko oblastjo, se je radikalno spremenila etnična, verska in kulturna podoba Krima. Celotno neslovansko prebivalstvo so sovjetske oblasti pregnale s Krima v letih 1944–1945. Leta 1954 so Krim administrativno izločili iz Ruske federacije in vključili v Ukrajino, ne da bi o tem povprašali za mnenje večinsko rusko prebivalstvo, pri čemer so kršili tudi ustavo. V tej sovjetski republiki je bil Krimu kasneje dodeljen status avtonomne republike.

Rusko in ruskojezično prebivalstvo Ukrajine je bilo zaradi še tesnejših vezi z Rusko federacijo v zadnjih dveh desetletjih posebej občutljivo na gospodarsko nazadovanje Ukrajine. Namesto nekoč nekoliko višje življenjske ravni v primerjavi s severno Rusijo so se v tem obdobju plače in pokojnine v Ukrajini v primerjavi s severnoruskimi znižale za tretjino. Ukrajinski parlament (Vrhovna rada) je po zamenjavi državnega vrha v februarju in marcu 2014 še bolj razjezil ter odtujil rusko in številno ruskojezično prebivalstvo, ko je sprejel zakon, s katerim je odpravil ruščino kot uradni jezik v dvanajstih vzhodnih ukrajinskih pokrajinah. Začasni predsednik Ukrajine ga je sicer razveljavil, zelo škodljivega političnega učinka izglasovanega zakona pa ni mogel odpraviti. To dejanje so spretno izrabili ruski separatisti v vzhodni Ukrajini in ob državni mediji v Ruski federaciji.

Drugi notranji konflikt je izbruhnil, ko so brezvladje in razprtije v Kijevu ponudili priložnost za javno izražanje (tudi pred televizijskimi kamerami) odcepitvenih teženj na jugovzhodu Ukrajine, ki so že dolgo tlele, ter za trganje ukrajinskih in izobešanje ruskih državnih zastav na javnih poslopijih. Temu je sledilo nasilje brez uporabe strelnega orožja, zasedba javnih poslopij in spopad z ukrajinsko policijo. V Donecku in Lugansku so v aprilu 2014 razglasili ljudski republiki, izpeljali lokalne volitve in izvolili novo vodstvo, 11. maja 2014 so uspešno izpeljali dva referendumata o avtonomiji in 24. maja sklenili dogovor o združitvi dveh samooklicanih republik v "Federalno državo Novorosija" z združenimi oboroženimi silami. Ukrajinsko vodstvo je nato vstajnike razglasilo za "teroriste" in je zoper njih napotilo redno vojsko. Temu je sledila prava vojna med ruskimi in ruskojezičnimi vstajniki na eni ter ukrajinsko vojsko in

prostovoljci ukrajinske Nacionalne garde na drugi strani. Slednja je s težkim topništvom, tanki in bojnimi letali napadla odcepljena ozemlja, na katerih je živelo približno tri milijone prebivalcev.

Leta 2014 so se ruski vstajniki prvič v zgodovini, tokrat kot manjšina na ozemlju Ukrajine, bojevali s številčnejšo in na začetku veliko bolje oboroženo ukrajinsko državno vojsko. V tem spopadu bi bili ruski separatisti zanesljivo hitro poraženi, če bi bila Ukrajina notranje trdnejša, bolje vodena in manj korumpirana država z boljše poveljevano, izurjeno in motivirano vojsko. Drugi in še pomembnejši razlog za trdoživost vstaje je bila in ostaja le delno prikrita in vsestranska podpora z ozemlja Ruske federacije prek dolge in neoznačene meddržavne meje. Ta podpora je vključevala tako vojaško pomoč vstajniški vojski s kritično potrebnimi visokotehnološkimi zmogljivostmi (protiletalska obramba, satelitski posnetki, elektronsko vojskovanje), z logistično podporo, obveščevalnimi podatki kot tudi gospodarsko in humanitarno pomoč prebivalstvu.

Vojaška podpora Ruske federacije je omogočila vstajnikom, da so v juliju in avgustu 2014 ustavili napredovanje ukrajinskih sil, ki so zasedle približno polovico Donecke in Luganske pokrajine. Vstajniki so v novembru 2014 presenetili ukrajinsko poveljstvo s prodorom proti Azovskemu morju ter zasedbo ozemlja in obale vzhodno od luke Mariupol. Namen tega prodora je bila verjetno vzpostavitev teritorialnega stika Donecke republike s Krimom. Največji uspeh pa so vstajniki dosegli v januarju in februarju 2015, ko so obkolili nekaj ukrajinskih brigad in jih z zmago pri pomembnem prometnem križišču Debalcevo prisilili k umiku brez orožja. Državlјanska vojna v Donbasu je v letih 2014–2016 terjala približno 7000 registriranih smrtnih žrtev (po podatkih OVSE), pretežno med civilnim prebivalstvom, in še verjetno najmanj osem tisoč neregistriranih smrtnih žrtev, predvsem med vojaki na obeh straneh. Povzročila je tudi velikansko gospodarsko škodo. Obe strani sta pri tem grobo kršili norme humanitarnega mednarodnega prava.

Ukrajinska vlada, ukrajinski in tudi zahodni mediji imenujejo oborožene spopade na jugovzhodu celinske Ukrajine v letih 2014–2015 “ruska agresija” in “meddržavna vojna”. Na ozemlju celinske Ukrajine pa mednarodni opazovalci niso potrdili prisotnosti nobene enote redne kopenske vojske Ruske federacije. V vojni nista sodelovala ne rusko vojno letalstvo in ne ruska mornarica. Da enot vojske Ruske federacije ni bilo v prvih vrstah, je potrdil tudi načelnik štaba ukrajinske vojske. Manjše, a tehnološko zahtevne posadke na ravni voda ali čete pa so bile verjetno prisotne v drugem bojnem ešalonu in pomešane z bojnikovimi vstajniške vojske. Število pripadnikov redne vojske Ruske federacije se časovno spreminja z redno rotacijo in ga ukrajinska stran ocenjuje na pet

do osem tisoč mož. Približno tri četrtine (približno 30 tisoč) bojnikov združenih oboroženih sil dveh republik so pretežno ukrajinski državljani z ozemlja Ukrajine. V Donbasu so se bojevali in so tam zelo verjetno še prisotni aktivni pripadniki oboroženih sil Ruske federacije, prostovoljci – rezervisti (med temi so tudi veterani vojn na Kavkazu) ter plačanci, predvsem iz Čečenije. Med udeleženci oboroženih spopadov in svetovalci na obeh straneh je bilo približno 90 odstotkov ukrajinskih državljanov. Med tujci pa so poleg državljanov Ruske federacije bili še prostovoljci ali plačanci iz Moldavije, Srbije, Hrvaške in verjetno tudi svetovalci iz Poljske, Litve, ZDA in Kanade.

Ob tem sta udeležba tujih državljanov in neposredna vpletenost tujih držav v boje v celinski Ukrajini bili bistveno nižji, kot sta bili npr. v letih 1936–1939 v Španiji. Tam so se na strani pučistov pod vodstvom generala Franca borili številni tujci – cele divizije Maročanov, enote letalstva tretjega rajha, bojne ladje italijanske mornarice ter na strani legalne republikanske vlade nekaj sto sovjetskih vojaških svetovalcev in brigade mednarodnih prostovoljcev iz najmanj 20 drugih držav (med slednjimi okrog petsto Slovencev – državljanov Jugoslavije, Italije, Kanade, Argentine itn.). Splošno sprejeto poimenovanje tega dogajanja je “španska državljanska vojna”. Enaka oznaka je ustrezna tudi za vojno v vzhodnem delu celinske Ukrajine v letih 2014–2015. Tamkajšnji oboroženi spopadi niso prerasli v meddržavno vojno, kar bi imelo katastrofalne posledice, in to ne samo za Ukrajino.

Za vsaj delno umiritev konfliktov v zvezi z Ukrajino bi bila ključna mirna ureditev notranjega konflikta med osrednjo ukrajinsko oblastjo ter rusko in ruskogovorečo skupnostjo na jugovzhodu države. Prav kmalu tega ni pričakovati, nekaj pozitivnih premikov pa vendarle vliva vsaj nekaj optimizma. Na pobudo Ruske federacije in pod pokroviteljstvom OVSE je prišlo do srečanj med predstavniki ukrajinske vlade in vstajnikov, ki jih ukrajinske oblasti še vedno neustrezno imenujejo “teroristi”. S pogajanjem v Minsku so v septembru 2014 dosegli zmanjšano intenzivnost in ustavitev več oboroženih spopadov, izmenjavo ujetnikov, dogovor o razmiku med oboroženimi enotami dveh vojskujočih se strani ter o humanitarnem koridorju.

Sklenitev drugega dogovora 12. februarja 2015 v Minsku in umiritev na jugovzhodu Ukrajine, čeprav nepopolna, je odpirala pot mirni ureditvi drugega ukrajinskega konflikta. V skladu z njim naj bi v drugi polovici leta 2015 v dogovoru z vstajniki izpeljali nove lokalne volitve na način, ki ga predpisuje ukrajinska zakonodaja. Na to ozemlje naj bi se vrnila mreža ukrajinskih bank in zavarovalnic. Ukrajinski parlament naj bi s posebnim zakonom določil ozemlje na jugovzhodu, za katerega bi veljal poseben status, in s soglasjem vstajnikov pristojnosti njegovih organov. Vstajniki so že javno zahtevali svojo

policijo, sodstvo, tožilstvo in ustavno zagotovljen nevtralni status Ukrajine. Šele po sprejetju, s katerim morajo soglašati vstajniki, in po uveljavitvi ustavne reforme glede regionalizacije Ukrajine bo lahko osrednja ukrajinska oblast vzpostavila svoj nadzor nad celotnim potekom meddržavne meje z Rusko federacijo.

Dogovor o umiku težke oborožitve na več določenih razdalj od črte premirja do zdaj ni bil v celoti spoštovan. Zaradi tega in zaradi samovolje poveljnikov nekaterih ukrajinskih prostovoljskih bataljonov, ki zavračajo podrediva vrhovnemu poveljstvu, je prišlo kasneje do več kršitev premirja in več deset smrtnih žrtev na obeh straneh. Ukrajinski parlament je v septembru 2015 v prvem branju sprejel predlog ustavnih sprememb. Nasilni protesti ukrajinskih ultranacionalistov pred stavbo parlamenta so z žrtvami v policijskih vrstah nazorno pokazali resne politične ovire na ukrajinski strani v zvezi z izpolnjevanjem njenih obveznosti iz dogovora Minsk 2 in s tem z ureditvijo notranjega konflikta v Ukrajini. Ukrajinski ultranacionalisti, predvsem iz Galicije, raje vidijo etnično bolj "čisto" Ukrajino brez velike ruske in ruskojezične manjšine. Torej brez Krima in Donbasa, če te manjšine ne morejo pregnati s silo.

Meddržavni konflikt med Ukrajino in Rusko federacijo

Zaradi Krima ter vpletenosti Ruske federacije v drugi notranji konflikt v Ukrajini se je vzplamtel še **tretji**, tokrat **meddržavni konflikt med Republiko Ukrajino in Rusko federacijo**. Napetosti med dvema naslednicama Sovjetske zveze – Rusko federacijo in Ukrajino – so se z občasnimi zaostritvami začele že kmalu po razpadu skupne države. Ruska elita in tudi javnost se nista z lahkoto sprijaznili s samostojnostjo nekdanje "Malorosije". Meddržavne napetosti in razprtije pod površjem so se nanašale na posedovanje sovjetskega jedrskoraketnega orožja na ozemlju Ukrajine, na delitev sovjetske črnomoške flote, na uporabo stare ruske mornariške postojanke Sevastopol in drugih vojaških naprav ter na status pripadnikov ruske vojske na Krimu, na dobavno ceno in ceno tranzita ruskega plina prek ozemlja Ukrajine, na delovanje ruskih tajnih služb na tem ozemlju, na podeljevanje ruskih potnih listov ukrajinskim državljanom itn. Rusko državno vodstvo naj bi tudi skrbel morebitni vpliv ukrajinske "oranžne revolucije" na politično sceno v Rusiji.

Meddržavne odnose pa je najbolj obremenjevalo sicer omahljivo približevanje Ukrajine Evropski uniji in NATO. Predsednik Ruske federacije Putin in drugi visoki ruski predstavniki so večkrat javno in ostro nasprotovali širitvi obeh integracij v neposredno sosesčino Rusije in, po njihovih besedah, na ruska "zgodovinska ozemlja", in to brez upoštevanja ruskih interesov. Še posebej

morebitno širitev NATO na Ukrajino je rusko vodstvo obravnavalo kot neposredno grožnjo varnosti Ruske federacije. Zahodni politiki pa tega niso resno jemali ter so ignorirali ruske proteste in javne napovedi ruskih protiukrepov. Ponavljali so, da ima vsaka evropska država pravico, da sama odloča o svojem povezovanju z drugimi državami. Rusko državno vodstvo in rusko javnost so zahodni politiki povsem neuspešno skušali prepričati, da širitev NATO na njene meje ni uperjena zoper Rusko federacijo. Pred vrhom NATO v aprilu leta 2008 v Bukarešti so ZDA drugim članicam predlagale, da zavezništvo ponudi članstvo in povabi Ukrajino in Gruzijo v program za priprave (MAP). Tega predloga Nemčija in Francija nista podprli, pristali pa sta na obljubo Ukrajini (in Gruziji), da bosta nekoč sprejeti v zavezništvo, toda brez datuma sprejema in povabila v MAP. ZDA so svoje evropske zaveznice le s težavo prepričale, da so sprejele ta kompromis. Po besedah vidnega ameriškega strokovnjaka Johna Mersheimerja sta ameriška pobuda in diplomatski pritisk izhajala iz "zgrešene strategije" administracije Georgea Busha. Na vrhu zavezništva v Walesu v septembru 2014 pa je NATO iz svojih sklepov umaknil obljubo Ukrajini o članstvu in tako posredno priznal napako, storjeno leta 2008 v Bukarešti.

Po obljubi NATO se je rusko vodstvo verjetno odločilo, da se tokrat, drugače kot z v dveh predhodnih krogih pogajanj leta 1999 in leta 2004, aktivno upre novi razširitvi NATO v neposredno sosesčino Ruske federacije. Že čez nekaj mesecev, v avgustu 2008, je vojska Ruske federacije izrabila vojaško pustolovščino gruzijskega predsednika Saakašvilija v Južni Osetiji, brez večjih težav kaznovala njegovo državo in kmalu uradno priznala samostojnost odcepljenih Abhazije in Južne Osetije. Leta 2008 so bili verjetno izdelani tudi operativni načrti za ponovni prevzem Krima in Sevastopola. Skoraj idealna priložnost za to izvrstno pripravljeno operacijo se je ponudila v februarju 2014, po pobegu in neustavni odstavitvi predsednika Janukoviča. To priložnost je Moskva izrabila in v treh tednih učinkovito kaznovala še Ukrajino.

Ključna faza meddržavnega konflikta med Ukrajino in Rusko federacijo je potekala približno tri tedne v februarju in marcu leta 2014. V zgodnjih jutranjih urah 27. februarja 2014 so skupine maskiranih oboroženih bojnikov zasedle najpomembnejša državna poslopja v Simferopolu. Na zaprti izredni seji je Krimska skupščina imenovala novega predsednika vlade Avtonomne republike Krim in za 16. marec 2014 razpisala referendum o bodočem statusu Krima. 28. februarja je skupina 20 poslancev Državne dume Ruske federacije vložila predlog dopolnila k ustavi Ruske federacije, ki bi zaradi "diskriminacije narodnostnih manjšin" v Ukrajini omogočilo vključitev delov te države v Rusko federacijo. Na isti dan so enote maskiranih vojakov na oklepni

vozilih na Perekopu blokirale administrativno črto med Krimom in celinsko Ukrajino, zasedle krimske radijske in televizijske postaje ter jih preklopile na programe iz Ruske federacije, zasedle mednarodno letališče v Simferopolu in pristanišče Kerč, obkolile vse ukrajinske vojaške postojanke in naprave na Krimu itn. V tej bliskoviti operaciji je sodelovalo najprej približno 2000 pripadnikov mornariške pehote iz ruske vojaške postojanke v Sevastopolu, nato pa še okrog 7000 specialcev, ki so jih pripeljali z letali iz Ruske federacije, ter približno 15.000 drugih pripadnikov ruske vojske, ki so jih pripeljali po morju v pristanišče Kerč. Vsega skupaj je imelo rusko vojaško poveljstvo operacije, s sedežem v Rostovu, na voljo približno 30.000 vojakov. Dejansko je uporabilo le približno 10.000 maskiranih pripadnikov specialnih enot, ki so bili brez oznak činov na zelo sodobnih uniformah, podobnih uniformam redne ruske vojske. Te enote so delovale kot križanec med motorizirano pehoto in protiterorističnimi oddelki policije. V nasprotju s posegom leta 2008 v Gruziji so bile enote ruske vojske veliko bolje oborožene, opremljene in vodene, tokrat so v operaciji posebej poskrbeli za to, da bi jo izcedli s čim manjšo uporabo moči.

Operacija na Krimu se je razpletla s popolno okupacijo polotoka, brez odpora ukrajinskih oblasti in človeških žrtev, z vdajo približno 22 tisoč pripadnikov ukrajinske vojske in večine ladij ukrajinske mornarice, z umikom ukrajinskega uradništva, z večinsko odločitvijo prebivalstva za samostojnost na referendumu 16. marca 2014, z uradno odcepitvijo Krima od Ukrajine in že 20. marca 2014 še s ponovno vključitvijo Krima in mesta Sevastopol v Rusko federacijo, tokrat kot dveh zveznih enot.

Ruska federacija je z zasedbo in priključitvijo dela ozemlja Ukrajine grobo prekršila njeno teritorialno integriteto. Oznaka te operacije kot "agresije" v nastopih visokih predstavnikov nekaterih članic NATO in EU pa izpričuje njihovo uporabo dvojnih meril. Predsednik Putin je poseg Ruske federacije na Krimu skušal posredno upravičiti s primerom Natovega napada v marcu in juniju leta 1999 na ZR Jugoslavijo in z nasilno odcepitvijo Kosova od Srbije. Ta dva oborožena posega dejansko imata nekaj skupnih potez, v nekaterih pogledih pa se razlikujeta. Obe operaciji sta bili izpeljani brez pooblastila VS OZN, kršili sta Ustanovno listino OZN in štiri načela Helsinške sklepne listine. Po obeh operacijah sta bili okupirani pokrajini nasilno izločeni iz ozemlja držav članic OZN – Srbije in Ukrajine. Za oba primera pa velja tudi nekaj olajševalnih okoliščin: namen preprečitve grobih kršitev človekovih pravic in množičnih zločinov zoper večinsko prebivalstvo (Kosovo); ponovna združitve ozemlja pokrajine z Rusko federacijo, od katere je bilo 60 let pred tem neustavno in nelegitimno odtrgano (Krim); utemeljitev odcepitve s pravico narodov do samoodločbe; približno enaka stopnja podpore med večinskim

prebivalstvom; relevantnost osmega načela Helsinške listine, ki ob nekaterih pogojih dovoljuje spremembo meddržavnih meja. Ob uporabi enakih meril moramo oba vojaška posega poimenovati enako, NATO pa svoje početje leta 1999 uradno označuje z izrazom “zračni napadi”, medtem ko ruski poseg v Krimu z izrazom “agresivna akcija”. Med dvema oboroženima posegoma so bile tudi pomembne razlike: zelo neenaka stopnja ogroženosti večinskega prebivalstva, v primeru Natovega napada na ZR Jugoslavijo pa smrtnih žrtve (tudi med civilisti) in velika materialna škoda, kar za ruski napad na Krim ne velja.

Glede primernosti izraza “agresija” je treba razlikovati med ravnanjem Ruske federacije na Krimu (v tem primeru je izraz ustrezen) in na vzhodu celinske Ukrajine. Pomembna razlika v zadnjem primeru je ta, da ni prišlo do množičnega vdora rednih enot vojske Ruske federacije. Poleg tega so visoki predstavniki Ruske federacije sami dali pobudo za mirno politično ureditev tega problema v okviru “enotnega političnega prostora” Ukrajine in pri tem tudi aktivno sodelujejo. Tako so dali vedeti, da Ruska federacija ni sprejela zahtev separatistov in da v svoj sestav ne namerava vključiti dveh samooklicanih republik. Vzporedno z dozirano podporo vstajnikom nudi Ruska federacija obsežno humanitarno pomoč civilnemu prebivalstvu in zagotavlja golo preživetje njegovega pomembnega dela. Tem ukrajinskim državljanom pa je ukrajinska vojska z rušilnimi topniškimi in raketnimi napadi uničila več deset tisoč delovnih mest in vire dohodka, številnim tudi prebivališča, kijevska vlada pa je ustavila izplačilo plač, pokojnin in drugih transferjev. Poleg tega skrbi Ruska federacija na svojem ozemlju za približno milijon beguncev iz Ukrajine. Zaradi vsega tega je vmešavanje Moskve v notranje zadeve Ukrajine neustrezno poimenovati “agresija”.

Ostrim diplomatskim protestom Ukrajine zaradi Krima in Donbasa ter obtožbam na račun Ruske federacije sta sledila ustavitev političnega in kulturnega sodelovanja ter drastično zmanjšanje ali popolna ustavitev pred tem zelo močnega gospodarskega sodelovanja med Ukrajino in Rusko federacijo, predvsem na področjih prometa, energetike, oborožitvene, prehranske in drugih industrijskih panog. Največ gospodarske škode zaradi teh prekinitev sodelovanja je utrpela Ukrajina. Zaradi konfliktov je Ukrajina izgubila nadzor nad pomembnim delom svojega ozemlja, teritorialnih voda in naravnih virov. Njeno prebivalstvo se je dejansko zmanjšalo, v primerjavi z letom 1992 za več kot petino, v veliki meri zaradi notranjega konflikta in meddržavnega konflikta z Rusko federacijo.

Zaradi notranjepolitičnih razlogov bo Moskva še naprej podpirala avtonomiste v jugovzhodni Ukrajini in ne bo dovolila njihovega vojaškega poraza, če bo kijevska vlada ponovno poizkusila s silo in blokado zatreti Donecko in Lugansko republiko.

Širši meddržavni konflikt v zvezi z Ukrajino

Ukrajinsko-ruska konflikta sta sprožila še širši meddržavni konflikt v zvezi z Ukrajino. Povod za prvi notranji ukrajinski konflikt je bil neposredno povezan s sicer neuspešno politiko "vzhodnega sosedstva" Evropske unije. Njeni visoki predstavniki niso doumeli, da vsiljevanje te politike pogloblja delitve in ogroža notranjo stanovitnost in teritorialno celovitost najmanj dvonacionalne Ukrajine. Visoki predstavniki EU so Ukrajini nehotе naredili medvedjo uslugo s svojimi zgrešenimi in nespretnimi posegi v njeno notranjo krizo, z enostransko in nekritično podporo tudi zelo vprašljivim "demokratom", predvsem iz vrst skrajnih ukrajinskih nacionalistov in neofašistov. Tudi ameriška diplomacija in tajne službe ZDA, ameriške paradržavne ustanove in fundacije so več let v imenu "širjenja demokracije" aktivno posegale v ukrajinske notranje zadeve in spodbujale "prozahodne", predvsem pa protiruske politične skupine ter nasprotnike predsednika Janukoviča. Za te dejavnosti so, po lastnem priznanju, porabile okrog pet milijard ameriških dolarjev. Odkrito vmešavanje v notranje zadeve Ukrajine se je izražalo tudi v prisotnosti visokih predstavnikov ZDA in EU v Kijevu med nemiri v novembru in decembru 2013 ter v njihovi javni podpori demonstracijam zoper tedaj zakonito ukrajinsko vlado in predsednika Janukoviča. Enostransko ameriško udejstvovanje je poglobilo notranjo ukrajinsko krizo in prispevalo k delnemu razpadu ukrajinske države. Izvorno spontani in demokratično usmerjeni Majdan brez zunanje podpore ne bi trajal tako dolgo in se ne bi prelevil v nekaj čisto drugega, kar je vključevalo oboroženo nasilje in državni prevrat. Predsednik ZDA Obama je javno priznal vpletenost ZDA v zamenjavo režima v Kijevu. V notranje zadeve Ukrajine na druge načine posegajo tudi mednarodne organizacije in nekaj drugih držav, najbolj nepristransko in konstruktivno pa OVSE.

Zasedba in priključitev Krima k Ruski federaciji sta povzročili ostro reakcijo v delu mednarodne skupnosti v obliki diplomatskih protestov, deklaracij in resolucij mednarodnih organizacij ter protiruskih ukrepov. Resolucijo Varnostnega sveta OZN s pozivom državam članicam, naj ne priznajo aneksije Krima, je podprlo 13 od 15 članic Varnostnega sveta. Sprejetje te resolucije je preprečil veto Ruske federacije, predstavnik Ljudske republike Kitajske pa se je vzdržal. 27. marca 2014 je Generalna skupščina OZN sprejela resolucijo, ki je obsodila aneksijo in razglasila krimski referendum za neveljaven. Večina državčlanic OZN (101) je glasovala za resolucijo in samo 11 zoper njo. Ta izid je pokazal precejšnjo politično osamljenost Ruske federacije. Večja skupina držav, vključno s skupino BRICS, se je vzdržala, saj ni želela obsoditi Ruske federacije, čeprav se načelno zavzema za spoštovanje teritorialne celovitosti

držav. Obsodbo Ruske federacije so najostreje izrazile ZDA ter več članic NATO in EU. Severnoatlantski svet je sprejel vrsto ukrepov, s katerimi je omejil ali povsem ustavil vse oblike sodelovanja z Rusko federacijo, vključno z delovanjem Sveta NATO-Rusija. Združene države in Evropska unija so razglasile ekonomske in politične sankcije zoper Rusko federacijo.

Konflikt zaradi Krima in vojna v Donbasu sta negativno vplivala na splošni varnostni položaj v Vzhodni Evropi, oslabilata mednarodni režim neširjenja jedrske oborožitve, napore za nadzor nad jedrsko oborožitvijo ter sistem krepitve medsebojnega zaupanja in omejevanja vojnih dejavnosti na evropski celinii. Konflikti v Ukrajini in v zvezi z njo so vzbudili občutek zunanje ogroženosti v nekaterih evropskih državah, predvsem pri zahodnih sosedah Ruske federacije.

Dogajanje na Krimu in v Donbasu je sprožilo zelo različne komentarje in ocene. Predsednik Münchenske varnostne konference in pomembni nemški diplomat Wolfgang Ischinger ¹ je to dogajanje označil kot krizo z globalnimi posledicami. Dejanja Ruske federacije naj bi povzročila razpad evropske varnostne arhitekture, v kateri so OVSE, EU, NATO in mreža številnih partnerstev. Zadeva Krima naj bi, po njegovih besedah, kazala, da je v sodobnem svetu še vedno lahko uspešna politika agresije in aneksije. "Putinova doktrina", s katero si Moskva lasti pravico za posege v tujini za zaščito rusko govorečih manjšin, naj bi predstavljala grožnjo celotnemu svetovnemu miru. Ukrajinska kriza naj bi poleg tega znova omrtvičila delovanje Varnostnega sveta OZN in s tem prizadela njegovo svetovno vlogo. Politika Moskve naj bi izpodjedla normativni okvir evropskega varnostnega reda, vzpostavljenega po koncu "hladne vojne". S tem naj bi potencialno ogrozila tudi teritorialno celovitost članic EU in NATO ter Evropo vrnila v stanje sovražnega soočenja.

Te trditve Wolfganga Ischingerja le delno držijo in so močno pretirane. Uporaba politike sile ni nikoli izginila iz prakse evropskih in drugih držav, vključno s članicami NATO. Po valu geopolitičnih sprememb kot posledic druge svetovne vojne (1945–1955) je nasilno spremembo državne meje z zasedbo 37 odstotkov ozemlja Republike Ciper izvršila Turčija, članica NATO. Da bi zaščitila turško manjšino pred nasiljem grških nacionalistov, je tam namestila svojo vojsko in vzpostavila mednarodno nepriznana Turško republiko Severni Ciper, ki obstaja še danes. Med letoma 1989 in 2008 so s političnega zemljevida Evrope in udeleženk OVSE izginile štiri države članice OZN (NDR, ZSSR, SFRJ, ČSSR), na njem pa se je pojavilo 27 novih držav, od teh 21 splošno mednarodno priznanih in današnjih članic OZN. Prostor

¹ Wolfgang Ischinger, "The Ukraine Crisis and European Security", *Horizons*, Belgrade, No. 2, 2015, pp. 94–103.

OVSE, predvsem na jugovzhodu Evrope in na Kavkazu, je doživel več oboroženih spopadov in nekaj vojn, vključno z oboroženim napadom NATO na ZR Jugoslavijo leta 1999. Spremenjenih je bilo, tudi z oboroženo silo in brez pooblastila VS OZN, več kot 40 državnih meja. K temu seznamu lahko prištejemo invazijo ZDA in Velike Britanije na Republiko Irak in okupacijo te države leta 2003, izvedeno na podlagi lažnih obtožb, kar se vse do danes izraža v hudih posledicah za Bližnji vzhod in tudi za Evropo. Ugotovimo lahko, da sta svetovna varnost in evroatlantska varnostna arhitektura do zdaj prenesli več težjih kršitev mednarodnega prava ob večjem številu človeških žrtev, kot je bila zasedba in ponovna združitev Krima z Rusko federacijo.

Operacijo ruske vojske v vzhodni Ukrajini je W. Ischinger označil kot prvo "rigorozno uporabo nenapovedane vojne, združene s tehnologijo 21. stoletja". Ta ruski poseg je sicer pritegnil tudi pozornost številnih drugih komentatorjev in vojaških strokovnjakov kot izreden primer "hibridne vojne", v kateri je bilo delovanje oddelkov maskiranih vojakov brez oznak dobro povezano in prepleteno z intenzivno uporabo nevojaških sredstev, "pete kolone", propagande, psihološkega vojskovanja itn., ob začetnem zanikanju vpletenosti državnih oboroženih sil Ruske federacije. Nekateri vojaški teoretiki so "hibridno vojno" celo razglasili za novo zvrst, ki naj bi nadomestila dosedanje zvrsti vojn. Uspeha ruske operacije na Krimu ne kaže preценjevati, in sicer zaradi številnih izrednih prednosti, ki jih je imelo rusko poveljstvo. Med temi so bile: podpora in sodelovanje številnih prostovoljcev iz vrst večinskega lokalnega prebivalstva; legalna prisotnost približno 18 tisoč pripadnikov ruske vojske na Krimu; nesposobnost ukrajinskih varnostnih služb, da bi odkrile temeljite priprave ruskih vojaških enot in varnostnih služb; odlična obveščenost ruskega poveljstva in možnost neoviranega predhodnega opazovanja ukrajinskih strateških objektov in vojaških enot; kratke razdalje od ruskih vojaških postojank na jugu Krima do strateško pomembnih tarč, vključno z mednarodnim letališčem v Sevastopolu; vdaja enot ukrajinske vojske in mornarice brez odpora; pasivnost ali celo sodelovanje krimske policije z rusko vojsko itn. V tako ugodnih okoliščinah se ne bi mogel odviti noben drug morebitni poseg Moskve kjer koli v nekdanjem sovjetskem prostoru zunaj ozemlja Ruske federacije. Zaradi tega ostaja zasedba Krima v februarju in marcu 2014 neponovljiva operacija.

Vojna sankcij med Zahodom in Rusko federacijo

Rusko zasedbo in nato ponovno priključitev Krima so ZDA, ki so same aktivno prispevale k sprožitvi krize v Ukrajini in v zvezi z njo, izrabile za uvedbo svojih dodatnih političnih in finančnih sankcij zoper Rusko federacijo. Sicer

ZDA že desetletja izvajajo različne protiruske ukrepe, nekatere še iz časa "hladne vojne" s Sovjetsko zvezo. Ukrajinsko krizo so ZDA večje izrabile kot povod za to, da v oster konflikt in kaznovanje RF pritegnejo še Evropsko unijo, več članic NATO, Japonsko, Južno Korejo, Avstralijo in nekaj drugih držav. Med temi je več takih, ki v sankcijah sodelujejo le simbolno. Protiruski ukrepi zahodnih držav se med seboj v marsičem razlikujejo, tudi glede navajanih razlogov, smotrov in predvidenega časa trajanja. Z najnovejšim zakonom, ki ga je Kongres ZDA sprejel julija 2017, naj bi Rusko federacijo kaznovali za njeno politiko ne samo v odnosih do Ukrajine, ampak tudi do Sirije in Irana ter za domnevno in nedokazano vmešavanje ruskih državnih organov v predsedniške volitve ZDA leta 2016. V nasprotju z s sankcijami drugih zahodnih držav so ZDA še med predsedovanjem B. Obame izgnale iz ZDA 35 ruskih diplomatov.

Od marca 2014 je Evropska unija v nekaj krogih uvedla sankcije prepovedi vstopa nekaj skupin ruskih posameznikov, izvoza orožja in blaga za dvojno uporabo, dostopa največjih ruskih državnih bank, energetskih in obrambnih družb do finančnih trgov EU itn. Te so še vedno v veljavi. Sankcije EU naj bi se, po uradni razlagi, nadaljevale do popolne uresničitve dogovora Minsk 2. Ta dogovor je naložil 12 obveznosti Ukrajini (zadnjo do 31. decembra 2015), šest obveznosti oblastem dveh samooklicanih republik v Donbasu, štiri obveznosti OSCE in izrecno nobene Ruski federaciji, ki je dogovor sploh ne omenja.

Interesi in dejanski smotri ZDA in večine članic EU se dejansko občutno razlikujejo. Raznovrstne sankcije ZDA sodijo v okvir globalne strategije ZDA. Zadnji zakon, ki ga je sprejel Kongres ZDA, obravnava RF kot nasprotnika, če že ne sovražnika ZDA, skupaj z Iranom in Severno Korejo. Evropska Unija kot celota pa obravnava RF bistveno drugače, saj v nasprotju z ZDA gospodarsko škodovanje RF ni v njenem ekonomskem in političnem interesu. Ujela pa se je v zanko, v veliki meri po zaslugi nemške zvezne kanclerke Angele Merkel.

Medtem ko ZDA med svojimi zahtevami do RF navajajo vrnitev Krima Ukrajini in ustavitev podpore dvema samooklicanima republikama v Donbasu, navaja Evropski svet kot pogoj za ustavitev sankcij le polno uresničenje dogovora Minsk 2 o Donbasu. Ta pa ne more biti drugačna kot politični kompromis. Zahodne sankcije in ruski protiukrepi imajo zelo različne učinke. Ameriške sankcije so v veliki meri usmerjene v škodovanje razvoju ruske energetike in izvozu ruskih energentov v države članice EU. Njihov tovrstni učinek je bil neznaten, ruski protiukrepi pa so zanemarljivo prizadeli izvoz ZDA. Njihov izvoz v RF se je v letih 2014–2015 celo povečal. Drugače je z Evropsko unijo, ki navzlic ameriškim pritiskom nadaljuje in celo nekoliko povečuje uvoz plina iz RF. Ruska prepoved uvoza kmetijskih pridelkov in ribe

iz držav, ki izvajajo sankcije, je povzročila relativno največjo škodo Ukrajini in članicam EU, ki mejijo na RF. Hkrati je ta prepoved znatno pospešila proizvodnjo ruskega kmetijstva in živilske industrije. Ekonomske sankcije so obojestransko škodljive za Evropsko unijo in Rusko federacijo. Dosedanja skupna gospodarska škoda v državah EU zaradi zmanjšane izvoza se ocenjuje na približno 100 milijard evrov, v Ruski federaciji pa na 50 milijard evrov.

Sankcije EU tudi otežujejo politično rešitev ukrajinske krize in so politično kontraproduktivne. Nobene zahodne sankcije ne bodo Krima vrnile Ukrajini. Sankcije tudi ne pomagajo Ukrajini izboljšati njenega zelo slabega finančnega in gospodarskega položaja, ne rešujejo ostrega notranjega konflikta v tej državi in tudi meddržavnega konflikta z Rusko federacijo ne. Če bi bil dejanski namen sankcij EU uresničevanje dogovora Minsk 2, bi jih morale uporabljati za obe neposredno vpleteni strani, tudi za Ukrajino. Sankcije EU in ZDA pa dajejo potuho ukrajinski vladi, da ne izpolnjuje svojih političnih obveznosti. Te so: dogovor z vstajniki in izvedba novih lokalnih volitev, amnestija upornikov, zakonska določitev ozemlja s posebnim statusom avtonomije, dogovor z vstajniki o obsegu avtonomije, vrnitev mreže ukrajinskih bank in zavarovalnic na vstajniška ozemlja, sprejetje in uveljavitev ustavnih dopolnil o posebnem statusu Donbasa. Brez izvedbe teh dogovorjenih sprememb ne more priti do mirne ureditve konflikta v Donbasu, brez tega pa ne do vsaj delne ublažitve rusko-ukrajinskega konflikta.

Dejansko ravnanje EU je v očitnem neskladju z javno deklariranim smotrom njenih ukrepov. Ne glede na že dokaj razširjeno spoznanje o neučinkovitosti in škodljivosti sankcij, tudi med članicami EU, se bo širši meddržavni konflikt zaradi Ukrajine verjetno še nadaljeval. Odpor v Kongresu ZDA in v pomembnem delu politične elite, v varnostnih službah in v vojaškoindustrijskem kompleksu predsedniku D. Trumpu onemogočajo, da bi vsaj delno normaliziral odnose z Rusko federacijo. Zategadelj se bodo nadaljevale tudi sankcije ZDA, ki v nasprotju z večino članic EU niso zainteresirane za umiritev razmer v Ukrajini in v zvezi z njo ter za razrešitev rusko-ukrajinskega konflikta. Možnosti za skorajšnjo ureditev teh konfliktov niso obetavne. Povsem mogoče je, da bo prišlo do ponovne zaostritve, z negativnimi posledicami tako na regionalni kakor tudi na evropski in evroatlantski ravni.

ON “FROZEN CONFLICTS” IN EUROPE

Over centuries, the structure of the international community has experienced countless transformations resulting from, on the one hand, state amalgamation and integration and, on the other, disintegration and dissolution of large states leading to the appearance of smaller state formations. In earlier times the non-recognition of new entities by other states had often had little or no consequence, yet in later history, however, it became important due to the growing interdependence of states. The global politics during the first half of the 20th century had been strongly marked by the breakdown and/ or disappearance of several multinational and colonial empires, although their partial contraction in Northern and Southern Americas had already begun in the 18th and 19th centuries.

As the result of such transformations, a number of new states were created in Europe and Asia, on the territories of the disintegrating Austro-Hungarian, Russian, Ottoman as well as Chinese empires. Some of them proved to be short-lived – i. e. the Slovak Soviet Republic, Independent State of Fiume, Independent Republic of Ukraine, Georgia, Armenia, Azerbaijan, et al. – and were absorbed by their stronger neighbouring states. But, nevertheless, some survived and obtained international recognition, even from the successors of their former imperial overlords. Such were the cases of the Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes – later renamed as Yugoslavia – Czechoslovakia, Finland, Poland, Estonia, Latvia and Lithuania, all subsequently entering the League of Nations. Two former Chinese dependencies formally proclaimed their independence, but in fact became protectorates of the Soviet Russia and later the Soviet Union. Mongolia eventually, more than two decades later, obtained limited international recognition and was admitted to the United Nations almost five decades later. However, the former Chinese dependency of Tuva has never been internationally recognized, but was simply annexed by the Soviet Union in 1944 and subsequently included into the Russian Federation. A year later, in 1945, the Soviet government made a similar attempt in the northern Iran that had been occupied by the Soviet troops since 1941. A secessionist Gilan Republic was proclaimed but did not survive the evacuation of the Soviet Army under the British-American political pressure.

The next wave of state creation began in the 1940s under the influence of the Second World War and following the defeat of the Fascist Italy as well as the destruction of the Third Reich. During the Second World War, Iceland separated itself from Denmark. The occupied Germany (1945–1949) as well as Austria (1945–1955) lost their international status as independent states and constituted para-states of a special kind under foreign occupation. Similarly as in Eastern Asia (China, Korea, Vietnam) the political and ideological polarization during the cold war caused the division of the amputated Germany and Austria into occupation zones followed by the much-longer division of Germany into two separate states, FRG and DDR. The Free Territory of Trieste (FTT), a para-state that was officially under the UN jurisdiction, existed formally during the period between 1947 and 1954 on the former Austrian territory occupied and annexed by Italy after the First World War. Under the terms of an interstate protocol the para-state was abolished and its territory divided between Italy and Yugoslavia. The Yugoslav zone of earlier military occupation was then subdivided into two parts which nowadays belong to Slovenia and Croatia respectively.

The process of decolonization in Africa, Asia, Oceania, the Caribbean and Mediterranean reached its acme in the second half of the 20th century. Two former British colonies in the Mediterranean Europe – Cyprus and Malta – became independent. The wave of decolonization brought the number of new independent states and members of the United Nations to well over a hundred. Furthermore, during the period from the 1960s to 1980s the secessionist and other movements fighting central governments in post-colonial African states (Nigeria, the Congo, Angola, Mozambique, Sudan, Ethiopia) and in Asian multinational states (Myanmar, Indonesia, Sri Lanka) had created new para-states. Many of the internationally unrecognized para-state entities in Asia and Africa were later subdued by the respective central governments at the end of civil wars, e. g. in Nigeria, the Congo, Angola, Indonesia *et al.* Some had, however, existed for decades under their state symbols, governments as well as military and police forces. The most recently crushed secessionist para-state had been maintained by the movement of the ‘Tamil Tigers’ on the territory of Sri Lanka since 1976. Only a very few para-states had succeeded in defending their independence and were subsequently internationally recognized and admitted to the UNO (Eritrea and East Timor). The last former para-state to achieve its independence and international recognition was Southern Sudan in 2011.

Internal tensions and conflicts closely related to ethnic, national, linguistic, cultural and religious divides have been experienced by many other contemporary states. In the Euro-Atlantic area alone the geography of trouble spots has

spanned from Canada, Great Britain, Ireland, Denmark, Spain, Belgium and France to Slovakia, Romania, Bosnia and Herzegovina, Serbia, Macedonia, Ukraine and the Russian Federation, extending further to the Caucasus, the Middle East and further from Palestine, Syria, Lebanon and Iraq all the way to Afghanistan, Pakistan, India, Myanmar, Indonesia, Philippines and China. Thus the potential for state transformation and fragmentation into new entities is still present today on four continents at the least.

The wave of liberal democratization in the 1990s has brought down most of the East-European authoritarian communist regimes. During the process several European states had vanished altogether from the political map, namely GDR, SFRY, USSR and ČSSR, while over two dozen new entities appeared on the territories of the latter three. Among the newly-born states in Europe all former Soviet, Yugoslav and Czechoslovak full-fledged republics have retained or achieved, some very soon, wide international recognition, membership in the UNO and, subsequently, in other international organizations. However, the disintegration of the two socialist federations, SFR Yugoslavia and USSR, also created several para-states within the territories of the three Yugoslav republics and four Soviet republics. Of the four Yugoslav para-states two were crushed or formally disbanded (the 'Republic of Serbian Kraina' in Croatia and 'Herzegovina' in Bosnia & Herzegovina), while one of them survived and achieved considerable, yet not universal international recognition (Kosovo). The fourth secessionist para-state, Republika Srpska, survived as an 'entity', i. e. a unit within the federal Bosnia & Herzegovina and not as an independent state. In the post-Soviet space there have been eight attempts of secession within full-fledged republics – one unsuccessful (Chechnya in the Russian Federation) and seven, so far, fully or tenuously successful ones: Transnistria in Moldavia, Abkhazia and Southern Ossetia in Georgia, Nagorni Karabakh in Azerbaijan and, most recently, the Crimea, Donetsk and Lugansk in Ukraine.

In the mass media parlance as well as in the academic literature of international relations these cases were branded 'frozen conflicts'. The chief reason for this designation was the fact that the violent stage in each of these conflicts ended in a stalemate and without a permanent agreed upon solution. The adjective 'frozen' as applied to these cases has been substantively of questionable validity for, at least, two reasons. Firstly, several of them have been, also recently, quite hot having been accompanied by armed violence, including mini-wars that caused a considerable loss of human lives and destruction. Secondly, their duration has been historically short when compared to some other conflicts in Europe, in Europe's vicinity or to those created by the European powers on the three other continents as well as in the Atlantic.

The much longer lasting and still unresolved interstate conflict on the edge of the European continent has been between two members of the European Union and NATO. Gibraltar, a British Overseas Territory with a territory of 6.8 square kilometres and a population of about 30,000 inhabitants, has remained a bone of contention since its occupation by the British in 1704. Nine years later, in 1713, under the terms of the Treaty of Utrecht it was ceded by Spain to Great Britain 'in perpetuity.' Nevertheless, numerous successive Spanish governments have tried various kinds of diplomatic and non-diplomatic forms of pressure: land blockades, prevention or disruptions of vehicular and other road traffic, harassment of tourists as well as the Gibraltarians, intimidation by low jet overflights etc. The objective has been to achieve the termination of British sovereignty and of the Gibraltarians' self-rule. The key Spanish argument has been that the British enclave has 'disrupted the unity and territorial integrity of Spain.' However, the same argument could be used by Spain against the neighbouring Portugal that had seceded and declared its independence from Spain in the 17th century. On the other hand, a similar argument could be advanced also by Morocco against Spain itself concerning the Spanish colonial possessions in the form of two enclaves on the Moroccan coast – Ceuta and Melilla. However, in the 1969 Constitution of Gibraltar Great Britain pledged to 'never enter into arrangements under which the people of Gibraltar would pass under the sovereignty of another state against their freely and democratically expressed wishes.' And the proposals for restoring the Spanish sovereignty were overwhelmingly rejected by the Gibraltarians in the referenda of 1967 and 2012 respectively. Thus the three hundred year-old Spanish-British dispute certainly deserves the distinction of a champion among the protracted conflicts in Europe much more than the so-called frozen conflicts in South-Eastern Europe or in the Transcaucasia. Furthermore, a number of old dormant conflicts or half-concealed territorial claims have remained elsewhere on the European continent and in the adjacent waters that might escalate into more serious conflicts among European states in the future.

The label 'frozen conflict' has become fashionable since 1991 and is mostly applied to several developments in the post-Soviet space. Two cases outside this area, i. e. Cyprus and Kosovo, have also been treated as parts of the same group on account of their considerable structural similarity with the ex-Soviet cases. In all six cases sharp intra-state conflicts within multinational states had occurred and culminated in armed violence along the lines separating the ethnic, national, cultural and linguistic communities. The immediate causes of escalation that led to armed violence had ranged widely between actual or

feared subordinated status, discrimination and domination by the majority national group, to political disenfranchising of a minority group, grave violations of human rights and harsh police repression. The relevant European experience since 1970s has indicated that the fragmentation of a larger state and the secession of its part is more likely to occur where the minority population is relatively numerous, spatially concentrated, culturally and religiously substantially different from the majority nation and hence cannot be easily absorbed and assimilated culturally as well as politically. If actively opposed by the central government, an attempt of separation could not be successful without an overt or covert external military support and/or intervention by a militarily stronger state(s) or by an international organization.

There have been, certainly, considerable differences among the above-mentioned 'frozen conflicts.' In four cases armed violence began in parts of a unitary state, while in the remaining cases it happened in autonomous states with some elements of federalism. Among the five cases of autonomy two were named after a titular nation – Abkhazia and Southern Ossetia. The other three autonomous provinces bore old geographic names – Nagorno Karabakh, Kosovo, the Crimea. In the five autonomous provinces a national minority of the larger state constituted a strong provincial majority. The admittedly limited sample of clearly ethnically marked internal conflicts does not support the thesis that ethno-federal systems as such 'dig their own grave.' It seems that ethno-federalism decreases neither the probability of sharp inter-communal conflicts nor the level of the accompanying violence. The existence or non-existence of ethno-federalism prior to a secession apparently has no impact on the state's subsequently arriving at a peaceful resolution of each conflict.¹ The record shows that secessions in some European states, with or without the evocation of the right to external self-determination, have removed some earlier sources of conflicts between the ethnic communities involved and their elites. On the other hand, secessions create new problems, tensions and conflicts as a rule. Among the seven conflictual pairs Serbia and Kosovo have progressed most in peacefully managing these problems and thus removing their dispute, very recently, half-way from the category of 'frozen conflicts.'

¹ See discussions on problems of ethnofederalism in: Rothchild, Donald, and Roeder Philip (eds.). *Sustainable Peace: Power and Democracy after Civil Wars* (2005). Cornell University Press, Ithaca, NY.
 Cornell, Svante. Autonomy as a source of conflict: Caucasian conflicts in theoretical perspective (2002). In: *World Politics* 54, 2, pp. 254-76.
 Zürcher, Christopher. *The Post-Soviet Ears: Rebellion, Ethnic conflict, and Nationhood in the Caucasus* (2007). New York University Press, New York.

In all the above-mentioned cases the outcome of a secession was decisively influenced by the presence or lack of outside interference or of outright military intervention. The subsequent external military protection still largely determines the present situation. In all cases the separation was followed by conflictual relations between the secessionist entity and its protector, on the one hand, and the truncated larger state, on the other. As a rule, the latter refuses to recognize the secessionist entity and endeavours to prevent its recognition by the international community. The secessionist entities have been, to various degrees, fully or partly internationally isolated and politically deprived. Together with the two entities outside the post-Soviet space, seven ex-Soviet cases constitute a small group of six *de facto* existing and formally independent states that lack universal international recognition. None of them is really fully independent. Only Kosovo has been more successful in obtaining over five recognitions. Nevertheless, even with over 100 recognitions by the UNO members the country still cannot enter any key international organizations, such as the United Nations Organization. The Autonomous Republic of Crimea within Ukraine was, unlike other cases, renamed into the Republic of Crimea and, together with the city of Sevastopol, formally admitted into the Russian Federation as two new federal units. The Republic of Crimea as such does not need international recognition as an independent state. However, numerous UNO members, including the three permanent members of the UN Security Council, condemned Crimea's annexation by the Russian Federation and refused to recognize its legitimacy.

All the above-mentioned conflicts involve the application or violation of either of the two fundamental principles of international law explicitly stated in the UNO Charter: the principle of self-determination of peoples and the principle of territorial integrity of states. The principle of external self-determination was acknowledged and applied in the process of decolonization of Latin America and Africa *i. a.* in order to prevent as well as resolve potential border disputes. By virtue of this principle the administrative borders previously drawn by the former colonial powers between the colonies were elevated to the status of international borders at the moment when a respective administrative area declared its independence. Applied to the Soviet Union and the SFR of Yugoslavia, however, the internal demarcation between the full-fledged republics turned into the external frontiers of new states in the sense of international law, with the exception of those between the full-fledged and autonomous republics/ or autonomous regions.

The 'internal' aspect of the right to self-determination, if realized within the framework of a given state, does not infringe on the territorial integrity of

the state concerned. Outside the colonial context, the right to self-determination has been deemed by most international lawyers to be limited to internal self-determination only, while the right to external self-determination in the form of a secession has not been generally recognized as legitimate. However, the legitimization of secession could be justified by preceding gross violations of basic human rights, especially by an attempted genocide, by the outbreak of armed conflicts, by policies of despotic governments oppressing minorities, by the exclusion of a minority from the political process etc. In order to be recognized internationally, a secession state resulting from external self-determination needs to follow appropriate democratic procedures, notably a free and fair referendum on independence, ideally under international supervision. A conditional extraordinary allowance to secede as a last resort in extreme cases is a debatable proposition in international legal scholarship. Most authors opine that such a remedial right or allowance does not form part of the doctrine of international law. Secession thus remains a matter unregulated by the international law.

In all the above-mentioned cases the problem of international recognition has been politically very relevant, accompanied by considerable humanitarian, economic and other implications. The Montevideo Convention stipulated four minimal preconditions for recognizing statehood of a given new entity: (1) a defined territory, (2) a permanent population, (3) an effective government and (4) the ability to conduct relations with other states. However, these objective criteria for determining independent statehood are very general and their application to concrete cases usually depends on subjective, mostly political appreciation. Especially the 'effectiveness' of government is a question of degree. The assessments of statehood in international law and in international politics overlap, yet differ. The political practice of the recognition of states, as a rule, starts out from the criteria of international law, yet it is usually guided by additional considerations. It is very possible that for particular political reasons and motives an entity short of the quality of viable statehood is recognized as an independent state by another state or by a group of states. Territorial entities can thus fall into one of three categories:

1. entities fulfilling the relevant criteria for statehood being universally recognized;
2. state-like entities fulfilling all relevant criteria, yet not being universally recognized; and
3. entities lacking viable statehood but nevertheless being recognized by one or more other states.

The Guidelines on the Recognition of New States in East Europe and in the Soviet Union, agreed upon on 16 December 1991 by the Council of the Foreign Ministers of the European Community, defined the recognition criteria for the entities that emerged from the dissolution of the Soviet Union. The recognition policy of the EU concerned only the constituent states or the highest ranking component units of the dissolving federations. This restrictive position was based on the legal opinion issued by the Arbitration Commission of the Conference on former Yugoslavia established in November 1993 by the European Communities. Chaired by Robert Badinter the Commission based its opinion on the legal principle of *uti possidetis* and mechanically applied it also to cases where the legal possession of a contested territory had been maintained by undemocratic means and harsh repression.

At the international conference on 'frozen conflicts' in Europe held at the Lake Bled in Slovenia in August 2012, organized by the Euro-Atlantic Council of Slovenia and financially supported by the Friedrich Ebert Stiftung of Germany, the participants agreed on a number of recommendations. Some of them are still relevant:

- in order to allow the win-win logic to prevail, the political will of all the parties involved is indispensable. All sides should employ exclusively political and diplomatic means and refrain from using violence and coercion;
- the long-term objective of all parties must be to reach a sustainable and mutually acceptable settlement that will take into account the legitimate interests of the populations involved as well as promote reconciliation, good neighbourly relations, regional security and cooperation.
- there are no instant solutions to 'frozen conflicts.' The policy of small steps and confidence-building measures should be patiently applied in order to make irreversible progress towards a long-term solution. No deadlines should be enforced, unless agreed upon by the parties in the conflict;
- at the beginning of the negotiations an agreement on basic ground rules must be reached and respected at all times, including an appropriate and unobtrusive language, the validity of documents and agreements adopted in the past as well as a clear agenda for future negotiations. All parties must act in an honest and transparent manner;
- areas of common interest need to be defined and pragmatic cooperation between the sides in the conflict promoted in order to establish and maintain a climate of trust. International organizations could facilitate the achievement of binding legal solutions between the opposing sides and should support only those projects which jointly involve the sides in the

conflict in order to facilitate cross-community communication exchange and cooperation at the local level;

- the *status quo* on the ground could be improved by joint border management, by respecting the demarcation lines and borders until acceptable long-term solutions are found, by avoidance and prevention of incidents and violence, by respect of ceasefires and by demilitarizing the areas of contact in order to (re)build mutual trust;
- sustainable settlements must be based on the principles of international law and should include provisions for a democratic – instead of ethnocratic – electoral system that will protect the legitimate interests of national and religious minorities.
- although all ‘frozen conflicts’ are *sui generis*, some lessons can be learned from success stories,
- a single set of unambiguous standards for minority protection ought to be agreed upon and respected;
- the less than universally recognized states are well-advised to consider and promote informal cooperation with various regional and other international organizations, joining, when possible, the non-political, professional, technical, environmental etc. international organizations, which, in addition to practical advantages for their population, could facilitate progress towards the eventual normalization of their status;
- convincing one’s own community is more important and often more difficult than convincing one’s opponent. Practical people-to-people contacts on the ground involving civil societies are crucial. This could be facilitated by free travel, cross-border traffic and by participation in various international/ regional sports and cultural events;
- reaching an agreement is just the beginning. A lot of strenuous efforts need to be invested in order to buttress and implement an agreed solution, to strengthen the rule of law, provide for sustainable economic development, improve the well-being and services as well as equal rights for all citizens. The constructive role of third parties and region-wide support are essential for achieving durable improvements;
- every lasting peace process needs to include reconciliation between the sides in a conflict. In order to promote a common understanding of disputed and painful historical events, it is advisable to establish truth and reconciliation commissions.

The unresolved conflicts in South-Eastern Europe and in Europe’s immediate vicinity have been very relevant to many European and some

non-European states. The 'frozen conflicts' are also of concern to the UNO, EU, NATO, OSCE, Council of Europe and other international organizations. These conflicts not only poison regional security, in various degrees, they also impede the attainment of the strategic goal shared by the key European and Euroatlantic international organizations: a united, free, peaceful, secure and prosperous Europe. The 'frozen conflicts' thus well deserve the attention of the international community as well as social scientists.

THE SECURITY CHALLENGES OF THE BALKANS AND EUROPE

Sharing a number of problems and security challenges with the rest of Europe, the Balkans have long been a distinct region in several respects. The name itself, introduced by German geographers in the 18th century and derived from the Turkish word *Balkan*, mountain, testifies to the lasting impact of up to five centuries of Ottoman rule. Initially used for European possessions of the Ottoman Empire, the name survived after the Ottoman officialdom had vanished from most of the area and has since been applied to the entire semi-peninsula. In the 20th century as the terms 'the Balkans' and 'balkanization' acquired negative connotations, the value-neutral and largely geographically overlapping term South-Eastern Europe has become used for the region in international discourse.¹

Historical background

There has long been a tangible interconnection between the geopolitical developments in the Euro-Atlantic area and the regional security of the South-Eastern Europe. The shifts in power relations among the major extra-regional powers have influenced a (in)balance between conflict and cooperation within the region. Some real or potential threats to the security of the South-Eastern Europe endanger other parts of Europe as well. In addition, the South-Eastern Europe itself has been a notable source of insecurity spilling over to other parts of the continent during the last two decades. However, there are two features of the South-Eastern Europe as a region that stand out: its extraordinary multifaceted heterogeneity and the high sensitivity of the elites to external influences. These are the main reasons why the South-Eastern Europe has never become a coherent region in cultural, political and economic senses, clearly lacking its own center of gravity. In these respects the South-Eastern Europe has differed appreciably from other European regions. Not incidentally, the geopolitical fault-line stretching from the South-Eastern Europe eastward

¹ For the purpose of this text the South Eastern Europe consists of the Balkans (which extend from Moldova to Greece and Cyprus), Croatia and Slovenia. It excludes Ukraine and the Southern part of the European Russia.

all the way to the Pacific was branded the 'Euroasian Balkans' by Zbigniew Brzezinski.²

The geopolitical instability of the South-Eastern Europe has had its deep historical roots. In part it overlaps with the Eastern Mediterranean, Central-Eastern Europe and the Black Sea regions. For two millennia the South-Eastern Europe has been at the cross-roads of East-West and North-South migrations of population as well as subjected to invasions and conquests by extra-regional powers. The region inhabited by the ancestors of the present Greeks, Albanians, Romanians, Dalmatians *et. al.* has been conquered by the Romans and divided by Emperors Diocletian and Theodosius into the Western and Eastern Roman Empires by 395 AB. The border between the two along the Drina River is still relevant in social, ethnic, religious and political terms. The subsequent migrations of the Slavs, Avars, Huns, Visigoths, Turks, Jews, Armenians, Circassians *et. al.* to and through the region have created its very distinct and colourful features. The central part of the South-Eastern Europe, the Balkans, has represented a unique as well as the most heterogeneous mixture of peoples and ethnic minorities in Europe culturally, linguistically and religion-wise. The ethnic and religious heterogeneity of population in the Balkans had increased under the Ottoman rule and has remained high in spite of several waves of subsequent ethnic cleansing and genocide.

This multifaceted heterogeneity and the deliberately divisive policies of the post-Ottoman authorities had provided fertile ground for perennial inter-communal tensions and conflicts. The degeneration, weakening and final recession of the Ottoman rule, coinciding with the rise of nationalism in all the Balkan lands in the 19th century, freed the suppressed conflict potential. With regional upheavals, local rebellions, revolutions, *coups d'état* and wars the Balkans had gained the distinction of the most volatile part of the European Continent. Since the assassination of the first elected head of the liberated Greece, Count Ioannis Kapodistrias, in 1831, the Balkans have also become and remained one of the most virulent hotbeds of politically motivated terrorism for more than a century. The tally of its prominent victims included a score of kings, princes, prime ministers, interior ministers, governors, generals, deputies and other officials and politicians, in practically all the Balkan states. By the end of Ottoman dominance in the region, the Balkans had become an object of competition among the major continental powers as well as the 'powder keg' of Europe. In 1908 the Ottoman Empire finally ceded Bosnia to Austro-Hungary and by 1913 it had lost most of its

² Brzezinski, *The Grand Chessboard*, Baril Books, 1997, pp. 7-25.

European possessions. Only about a year later, the Austro-Hungarian Crown Prince Franz Ferdinand von Habsburg was assassinated in Sarajevo in June 1914. The Ottoman ingredient was still clearly discernible in the igniting of a regional crisis which provoked the outbreak of the First World War. The Balkans became one of its bloody theatres.

Tensions and conflicts between the ethnic and religious communities, often marked by the Ottoman legacy, have punctuated the political history of the Balkans throughout the 20th century. The bloodiest outbreaks of violence have taken the form of interstate and civil wars, partly coinciding with the two World Wars and reflecting the geopolitical shifts in relations between the great powers and their respective alliances. The last wave of mass violence in the Balkans was stimulated by otherwise positive developments in the Euro-Atlantic area – i. e. the end of the cold war, the breakdown of the Eastern-European as well as the Soviet communist regimes, the dissolution of the Warsaw Pact (WTO) and the ensuing transition towards liberal political systems and market economies.

These developments contributed to the breakdown of the communist Yugoslavia. Social tensions, economic difficulties and political unrest very significantly contributed to an explosion of inter-ethnic conflicts. Their severity was further magnified by modern mass media and often exploited by ruthless politicians. The greatest number of victims during the wars of Yugoslav succession in the period between 1990 and 1995 was caused by armed conflicts along the divide between the Muslims and Christians and related to the interstate borders and administrative divisions inherited from the Ottomans. Bosnia's Western and Northern borders – among the oldest ones in Europe – were most notable. They were fixed in 1699 by the Peace Treaty signed at Sremski Karlovci as the borders between the Ottoman and Habsburg Empires. Prior to the proclamation of the independence of Bosnia & Herzegovina in February 1992 these borders became contested and were forcefully violated by the Serbian and Montenegrin separatists, only to be followed by Croatian separatists, all supported either by the Federal Republic of Yugoslavia or by the Republic of Croatia. Another former Ottoman border, this time with the Kingdom of Serbia, became the venue of armed conflicts between the Federal Republic of Yugoslavia, Albanian Kosovar separatists and NATO in the late 1990s. After 2008 the somewhat modified border was central in a political conflict between the Republic of Serbia and the self-proclaimed Republic of Kosova/Kosovo.

Since the 1970s, political instability accompanied by violence has already led to the lasting or temporary fragmentation on Cyprus, in Moldavia, in two

Yugoslavias (SFRY, FRY) and subsequently in three ex-Yugoslav republics, i. e. Croatia, Bosnia & Herzegovina and Serbia. The process of 'balkanization' has doubled the total number of *de facto* existing states in the South-Eastern Europe – from eight to sixteen. During the 1990s the Balkan wars produced at least 130,000 estimated deaths, with the most tragic results in Bosnia & Herzegovina, Croatia and Kosovo. In addition, they created two to three million refugees and displaced persons.

The Balkans have also won the distinction of the only region in Europe that has been the theatre of several UNO peace-keeping missions as well as the first NATO's 'out-of-area' military intervention. In 1995, following the unsuccessful attempts by the UNO, CSCE/OSCE and EEC/EU and only after considerable hesitation, a coalition of Western powers decided to impose peace on the Western Balkans by force. By 2003, the end of armed violence had finally been achieved and tranquility, albeit often superficial, was established in Croatia, Bosnia & Herzegovina, Kosovo and Macedonia. However, the security of the region has been negatively affected by the still present underbrush of political instability and by the conflicts in the Near East and the Eastern Mediterranean.

Contemporary security challenges in and related to the Balkans

Some developments elsewhere or close to Europe have affected the region's security and *vice versa*. The tectonic geopolitical shifts in the early 1990s as well as the crisis of neutralism and nonalignment led to a radical political and military realignment as practically the entire region has become politically and economically oriented towards the West. The end of the NATO/Warsaw Pact confrontation, the political fragmentation and the lack of large-scale mineral, energy or other natural resources led to a very considerable decline of the geopolitical importance of the region. The Balkans have ceased to be an object of overt contests for political and military domination by the superpowers. Instead, the region has gained the international notoriety as a source of troubles and a costly nuisance. Although much less intense than during the cold war the political rivalry between the USA and the Russian Federation for influence in the South-Eastern Europe has been partly revived. One expression of this rivalry has been subsidized or gratis deliveries of US heavy weapons to Croatia and of Russian heavy arms to Serbia (combat jets, helicopters, multiple rocket throwers, howitzers, APCs, anti-aircraft rockets etc.). A brigade-size military outpost in Moldavia, the Russian Navy in the Black Sea and a

rotating squadron in the Eastern Mediterranean mark the considerably reduced Russian military presence in the South-Eastern Europe and its immediate vicinity, compared with the Soviet levels prior to 1991. The Russian Federation used to have two contingents of peace-keepers in Bosnia & Herzegovina and Kosovo, but had withdrawn them both by 2003. The reincorporation of the Crimea and Sevastopol in 2014 allowed the Russian Federation to substantially increase its defense and also, if needed, its power projection capabilities near the South-Eastern Europe and the Eastern Mediterranean.

There are some US and Russian operational tactical nuclear weapons still present in or close to the Balkans. The US military presence has moderately increased largely due to the volatility in the Near and Middle East. In addition to the USN Sixth Fleet in the Mediterranean and the US Air Force's presence in Italy, Greece and Turkey the United States have built up a land base Bondsteel in Kosovo, acquired the rights to use military training and transit facilities in Romania and Bulgaria. The United States also placed a battery of Aegis anti-ballistic missiles at Deveselu in Romania as part of NATO's Theater Missile Defense, presumably against potential threats from Iran. However, the Russian Federation views this development very differently and as a strategic threat to it. Other foreign military units are present in the Balkans in the framework of two international stabilization missions. The NATO-led KFOR mission in Kosovo includes units from 30 countries, while the European Union-led EUFOR in Bosnia & Herzegovina units from 20 countries. Their total of about 6,000 military personnel is up to ten times lower compared with the strength of the NATO-led IFOR in Bosnia & Herzegovina in 1996.

An important aspect of security in the South-Eastern Europe since the end of the cold war has been a very considerable change at the levels of defence spending, military manpower, stocks of conventional weapons, arms production and exports. The wars of Yugoslav succession in the period between 1991 and 1995 caused a great temporary upswing in the total of mobilized forces of the warring parties to about 530,000 military personnel. This total exceeded the pre-1990 level on the territory of the SFR Yugoslavia about 2.6 times. In the process of liberal democratic transition all communist-ruled states reduced their defence spending, both for political and economic reasons. In Bosnia & Herzegovina the reductions were also mandated by relevant provisions of the Dayton peace agreements of 1995 and were subsequently enforced under international supervision. The transition from universal conscription to professional armed force also contributed to the reductions of military manpower in the region. This applies not only to the two former WTO members – Romania and Bulgaria – but also to the former non-WTO states not

included into the agreement on Conventional Force in Europe (CFE) – to Albania and seven ex-Yugoslav states. In the latter, the drawdown resulted also in much lower inventories of heavy conventional weapons compared with those in the defunct SFRY in the 1980s. Compared with the pre-1991 levels the reductions of active armed forces in the region have amounted roughly to a half, while those of the reserves and heavy conventional weapons by up to two thirds or more. On the other hand, however, the two older NATO members – Turkey and Greece – have continued with substantially higher defence spending due, i. a., to the unresolved disputes over Cyprus and the airspace over the Aegean Sea. The failed military *coup* in Turkey in July 2016 certainly did not contribute positively to regional security.

In the region there are two self-proclaimed and *de facto* existing para-states whose legal status has been strongly contested – the Turkish Republic of Northern Cyprus and the Republic of Transnistria in Moldavia. The conflicts in and related to Ukraine, the civil wars in Syria and Iraq as well as the internal developments in Turkey rendered the resolution of these problems more difficult. Since its proclamation of independence in 2008, the Republic of Kosovo has been recognized by the majority of UN member states, by three permanent members of the UN Security Council and by 23 members of the EU and NATO. However, it still lacks universal international recognition and full control over its borders, entire territory, air space and population. These unsettled circumstances undermine the regional stability.

Unfortunately, the underbrush of nationalism, intolerance and inter-communal hatred still survives in the Balkans. Moreover, in some Balkan countries, the societies became more nationally and religiously segregated than they were a quarter of a century ago. This is particularly true of Bosnia & Herzegovina, Kosovo as well as Macedonia. Moreover, there have been public threats and accusations of secessionist intentions levelled against some prominent politicians and public figures in the *Republika Srpska* inside Bosnia & Herzegovina, and also in the Sandzhak and Voivodina regions in Serbia. In September 2016 the authorities of the *Republika Srpska* organized a referendum to celebrating the day, when its secession from Bosnia and Herzegovina was proclaimed in 1992. Despite the verdict by the Constitutional Court of Bosnia & Herzegovina declaring the referendum unconstitutional the proposal was overwhelmingly approved by the voters. So the potential for inter-ethnic conflicts and further fragmentation of the ex-Yugoslav space might not have been fully exhausted. Moreover, among the six internationally recognized ex-Yugoslav states there remains a number of unresolved and very sensitive problems of succession, including contested segments of interstate borders on land, on the Danube and in

the Adriatic Sea. Among them there are notably segments of Croatia's borders with Serbia, Montenegro, Bosnia & Herzegovina and Slovenia.³

Security in the Balkans has been exposed to a number of other non-military challenges. Some have originated in the region itself, while others have been imported from or linked to similar phenomena in states outside the region. Since the end of the wars of Yugoslav secession and the separation of Kosovo from Serbia most of the Balkans have ceased to be a hotbed of political terrorism. There have been two exceptions – Bosnia & Herzegovina with several individual attacks and, more importantly, the European part of Turkey. Terrorist attacks with numerous victims in Istanbul have reflected the failure of Turkey to peacefully resolve the problem of the Kurds – the largest national minority and its controversial relations with the 'Islamic Caliphate' (ISIL). These two sources of terrorism have had only a limited impact on the security of the rest of Europe.

Among other non-military challenges organized crime and corruption are the most prominent ones, since they have the potential to become the gravest threat to regional security. Following the breakdown of Yugoslavia and the wars of Yugoslav succession, considerable illegal stocks of light arms and explosives have remained in the region. They serve as an important source of supply for the European black market. Arms and ammunition of Yugoslav origins have been used by Islamist terrorists, i. a. in the attacks in Paris in 2015. Organized crime in and from the Balkans, often in cooperation with other extra-regional criminal organizations, has been active in bank and post-office robberies, in various forms of smuggling and illegal trafficking, including in women and children, human organs, drugs, arms, counterfeit goods, tobacco products etc. It has been estimated that about three quarters of heroin (mostly from Afghanistan) and a considerable part of cocaine (from Latin America) enter the Western Europe via the Balkans. The region has produced close to 900 foreign fighters in the ranks of the 'Islamic Caliphate' in the Middle East and about 150 foreign fighters in the Eastern Ukraine.

In 2014–15 the sovereignty of the five South East European states as well as Hungary and Austria was violated and their security endangered by a huge wave of illegal migrants and refugees from the Middle East. The unexpected wave created emergency situations on all borders along the 'Balkan route' between Turkey and Germany. The stream of about 1.3 million migrants was managed by about a hundred criminal groups of traffickers in humans, many

³ Duško Dimitrijević. 2012. *Državne granice nakon sukcesije SFR Jugoslavije*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd.

of whom have been likewise active in smuggling of narcotics and arms. This operation was launched from the territory and with the full knowledge of the state authorities of Turkey. The problem of several million displaced persons and refugees in that country was, to a large extent, created by the invasion of Iraq in 2003 by the United States and Great Britain and by the subsequent policies of the US occupation authorities. The wave of refugees and migrants was encouraged by an invitation to Syrian refugees publicly announced by the German Federal Chancellor Angela Merkel. Regrettably, the otherwise commendable humanitarian gesture was not accompanied or followed by the selection of asylum seekers in Turkey and by the provision of their air or sea transportation directly to Germany. The governments of the transit states by land were not requested and did not give their consent to the massive illegal crossing of their borders and were not warned in advance. Given the size of the wave, other members of the Schengen System should have been consulted, at the very least. The mass smuggling operation from the Turkish coast could not have been executed on such a high scale had not Greece for years ignored and failed to fulfill its obligation to guard the EU and Schengen external border.

Another source of human insecurity in the region is at least a million planted anti-tank and anti-personnel land mines left by the wars of Yugoslav secession. Although de-mining activities have been quite successful, there are probably still several hundred thousand planted as well as unexploded mines in several areas of Bosnia & Herzegovina, Croatia, Serbia, Kosovo and Albania. There are also thousands of dangerous remains of radioactive cluster bombs in rural Serbia – the results of the NATO bombing in 1999. Another aspect of regional security has been related to the existing nuclear installations. Nowadays, there are five operating nuclear power plants in the region and a small number of nuclear research reactors. Although all the South-Eastern European states adhere to the NPT regime, the problem of nuclear safety – including the disposal of nuclear waste – is still extant.

Among the real or potential non-military security threats that affect the Balkans, natural and ecological disasters as well as climate change should also be mentioned. Parts of the region have suffered from devastating floods and forest fires. Another problem is the fragility of the region's energy security. The shares of imported oil are still higher and the already high dependence of the Balkans on imports of carbon fuels is likely to increase even further.

The touchy political issues in the Balkans include some underprivileged ethnic minorities, particularly the Romanies with their population still growing rapidly, while the region as a whole has experienced a considerable

demographic decline. This general trend has been due to a considerable economic regression and de-industrialization that resulted from the failure of the economic model of autarchic industrialization in former communist-ruled Balkan states, to transition to open market economies as well as the breakdown of Yugoslavia. The closing down of numerous industrial plants and factories as well as the related decline of GNP p. c. have strongly increased unemployment and stimulated emigration to the Western and Northern Europe, as well as to North America and Australia. Official data on unemployment rates indicate very difficult social and political conditions in the region – from 45 percent in Kosovo and up to 30 percent in Macedonia, Bosnia & Herzegovina and Serbia. The much higher unemployment rates of the young are of particular concern – about 50 percent in Serbia and Macedonia, 60 percent in Bosnia & Herzegovina and above 60 percent in Kosovo.⁴ No wonder that the region has witnessed mass unrest, violent demonstrations as well as vandalism provoked by economic troubles and political dissatisfaction in the period between 2014 and 2016. These events took place in Albania, Serbia, Croatia, Bosnia & Herzegovina and Greece. Moreover, there is about a million refugees and displaced persons in the region.

South Eastern Europe and the international community

The international record of dealing with the sources of instability and insecurity in the South-Eastern Europe has highlighted the complexity of its problems that defy any quick uni-dimensional solutions. The links between the region's security and the security in other parts of Europe have been underestimated as well. The protracted political conflicts on Cyprus, in Moldavia, Bosnia & Herzegovina, Macedonia as well as between Macedonia and Greece, Serbia and Kosovo and elsewhere have testified to the elites' low ability to find pragmatic solutions through compromise and mutual accommodation, and thus to assure regional stability. Since the 1990s all the efforts to infuse cooperation with and among the region's states from the outside have resulted in an extensive web of international organizations, exclusively or mostly Western in origin. The web has included the Stability Pact for the South-Eastern Europe, CEFTA, SECI, NATO's Partnership for Peace, the South-East Europe Initiative, Regional Cooperation Council, *et. al.* Since 2008, the

⁴ Jovan Teokarević, 2016, *Spoljnopolitičke sveske: Zapadni Balkan između geografije i geopolitike*, Fundacija Fridrih Ebert, Beograd, pp. 10.

net of the EU stabilization and association agreements has been extended to cover the entire region, except Kosovo.

The agreements have served as steps in bringing closer and eventually admitting all the remaining Balkan states into the ranks of the EU members. Croatia and Albania entered the NATO in 2009. In December 2015 Montenegro received NATO's invitation to join the Alliance, which provoked sharp political tensions in the country. In 2013, Croatia entered the EU, while Turkey, after a very long waiting period, became an official candidate and started the pre-accession negotiations which have been, for some time, stalled due largely to the Cyprus problem. Serbia and Montenegro entered the groups of candidates in 2012, while Macedonia's candidacy (both to the EU and NATO) remains in limbo due to Greece's veto over Macedonia's name. Albania, Bosnia & Herzegovina and also Kosovo – within the context of the UN Security Council Resolution No. 1244/99 – remain potential future candidates.

However, the implementation of the EU Thessaloniki promise to embrace the entire Balkans in its ranks has been delayed due to internal difficulties and the crisis in the European Union as well as the 'enlargement fatigue' among its old members. The process of the EU and NATO enlargement has been widely viewed as the best hope for the progress of regional security in the Balkans. Nevertheless, a note of caution would be in order. The promised inclusion of the entire region into the European Union is not around the corner. Even if and when it happens it will be insufficient security-wise.

The record shows that despite their simultaneous membership in the European Union, it took Great Britain and Ireland more than three decades to reach a symbolic reconciliation and to conclude the compromise of Good Friday Agreement on Ulster. However, inter-communal tensions still persist in Ulster, while the Brexit makes its full implementation questionable. After a similarly long membership in the EU and NATO, the conflict between Great Britain and Spain over Gibraltar remains unresolved. Sixty years of NATO membership have not stopped the arms race between two other members – Greece and Turkey – and did not bring the resolution of the Cyprus problem any closer. Neither has the admission of the Republic of Cyprus in the EU advanced its resolution – perhaps it has rendered it even more difficult. Nowadays in Belgium, more than 60 years since the country's joining the NATO and the European Communities, the relations between the two main national communities are worse than they have ever been. Etc, etc.

The present security situation in the region is certainly better than it was at the turn of the century, not to speak of 1914, 1941, 1971, 1981 or 1991.

This improvement was due to a number of developments. The extra-regional sources of conflict in, over or about the Balkans have been reduced. The era of wars of religion, ideology and the redrawing of state borders in the Balkans seems to be over. Most countries in the region have undergone a radical transformation of their political orders. Instead of authoritarian and even totalitarian regimes of the late 1980s, the region is now composed today of democratic political systems. And democracies, generally, do not fight wars among themselves. Moreover, the considerable demilitarization in most of the Balkan states has greatly reduced their war-fighting capabilities. In order to break with the negative pattern of the last 150 years, the Balkan elites needed to demonstrate wiser and more responsible behaviour than their predecessors. It is to be hoped that the Balkan elites have learned from the negative experience of the last two decades and of all the harmful consequences. Unlike in the period of 1990–91, the potential trouble spots in the Western Balkans are now under international surveillance in the form, i. a., of foreign troops, civilian controllers and two *de facto* protectorates in Bosnia & Herzegovina and Kosovo. In addition, the countries of the region are recipients of considerable financial assistance as well as developmental loans. There is also a web of the above-mentioned regional cooperation schemes, including those in security and defence matters. Compared with the early 1990s, the relations between the ex-Yugoslav states have generally improved. Nowadays, the Balkan and other South-East European states themselves contribute peacekeepers of their own to a number of international stabilization and observation missions in Europe, the Mediterranean, Transcaucasia, the Middle East and the Sub-Saharan Africa.

MIR V EVROPI IN NOBELOVA NAGRADA ZA MIR

Od konca najbolj krvave in rušilne vojne v zgodovini človeštva je minilo več kot sedem desetletij. Druga svetovna vojna se je uradno končala 2. septembra 1945. Tedaj je namreč bila na ameriški bojni ladji Missouri podpisana brezpogojna kapitulacija največje Hitlerjeve zaveznice Japonske.

V več evropskih državah praznujejo 7., 8. ali 9. maj kot dan osvoboditve, zmage nad fašizmom oziroma kot datum konca vojne. Kapitulacija Wehrmachta je bila dejansko podpisana dvakrat. Prvič je bilo to storjeno 7. maja leta 1945 v francoskem kraljevem mestu Reimsu. Ker pa ob podpisu akta s strani zaveznikov ni bilo sovjetskega maršala G. Žukova, se je razširjena sestava podpisnikov zbrala pozno zvečer 8. maja v okolici Berlina. Zadnji načelnik Vrhovnega poveljstva Wehrmachta feldmaršal W. Keitel je brezpogojno kapitulacijo podpisal okrog polnoči z 8. na 9. maj. Za uradni datum pa so določili 9. maj. Sovjetski voditelj Josip Visarionovič Džugašvili - Stalin je namreč vztrajal, da se datum šteje po moskovskem in ne po berlinskem času. S tem je želel simbolno uveljaviti velikanski prispevek narodov Sovjetske zveze, predvsem ruskega naroda, k zmagi protihitlerjevske koalicije. Francoski zunanji minister Robert Schuman je svojo znamenito deklaracijo o evropskem združevanju namenoma prebral ravno 9. maja 1950, ob peti obletnici kapitulacije tretjega rajha. Zato v državah članicah Evropske unije in v državah kandidatkah za članstvo obeležujejo 9. maj tudi kot dan evropskega združevanja. Ponekod ga imenujejo "dan Roberta Schumana".

Problem z 9. majem kot simbolom konca vojne v Evropi je v tem, da uradna vdaja Hitlerjeve vojske ni povsem ustavila sovražnosti in množičnega nasilja na naši celine. Enote Wehrmachta in pripadniki kvizlinških (tudi slovenskih domobranskih) čet so se ponekod upirali tudi po tem datumu. Na našem ozemlju so zadnje sovražnike enote položile orožje šele 14.–15. maja 1945. Tedaj so tudi padle poslednje žrtve v vrstah naših partizanov. Tudi po tem datumu se je v več evropskih državah najmanj do konca leta 1945 nadaljevalo prelivanje krvi z množičnim maščevanjem in pobijanjem zajetih poražencev, dejanskih ali domnevnih izdajalcev in nekdanjih okupatorjevih slug, v vzhodni Evropi se je nadaljevalo znašanje nad nemškim in v nekaterih državah tudi nad nenemškim prebivalstvom, ki je med vojno aktivno sodelovalo z okupacijskimi oblastmi. To se je dogajalo tudi v osvobojeni Jugoslaviji. Na ozemlju

Slovenije, recimo, je bilo število smrtnih žrtev (tokrat pretežno Neslovencev) v nekaj mesecih po 9. maju verjetno primerljivo s številom vseh vojnih žrtev v štirih letih pred tem datumom. V nekaterih evropskih državah pa je seštev ek pobitih po vojni močno presegel število medvojnih žrtev.

Leta 2013 je marsikoga presenetila novica, da je postala Evropska unija dobitnica prestižne Nobelove nagrade za mir za predhodno leto. Ta odločitev ni presenetila samo zaradi zelo nerodno izbranega trenutka – sredi globoke finančne, gospodarske in politične krize v integraciji. V obrazložitvi je norveški odbor za dodelitev te nagrade navedel, da naj bi Evropska unija bila zaslužna za šestdesetletni napredek miru, demokracije in človekovih pravic v Evropi. Ta utemeljitev odbora je, blago rečeno, problematična.

Res je, da se od ustanovitve prve od evropskih skupnosti njihove članice niso več vojskovale med seboj. V teh desetletjih pa je bil v celotni Evropi mir večkrat prekinjen z državljanskimi vojnami, oboroženimi napadi in nasiljem ter drugimi krvavimi dogodki. Na Poljskem, v Litvi, zahodni Ukrajini in Jugoslaviji so komunistični režimi zatrli oboroženi odpor svojih notranjih nasprotnikov šele proti koncu štiridesetih let. Grčija je doživela državljansko vojno, Madžarska napad sovjetske vojske, Češkoslovaška okupacijo vojaških enot Sovjetske zveze in nekaj drugih držav Varšavskega pakta. Vojne in druge oblike oboroženega nasilja ob razpadu SFRJ na ozemljih njenih štirih držav naslednic in po njem, najmanj šest vojn na ozemlju nekdanje Sovjetske zveze ob njenem razpadu in po njem, nasilni državni prevrati, terorizem ter druge oblike krvavega nasilja so po letu 1945 povzročili med Evropejci več sto tisoč smrtnih žrtev ter pregnali z domov nekaj milijonov beguncev in razseljenih oseb. Trditve o dobrih šestih desetletjih miru na naši celini so torej v neskladju z zgodovinskimi dejstvi in močno pretirane.

Vsekakor pa drži, da se je Evropa (in ves svet) v obdobju “hladne vojne” izognila realni nevarnosti vsesplošnega medcelinskega spopada z uporabo jedrskega in drugih orožij množičnega uničenja. Približno štiri desetletja je tudi evropskim narodom resno grozila taka katastrofa, ki bi lahko uničila našo civilizacijo. Komu se lahko zahvalimo za velikansko srečo ter za kasnejšo znižanje napetosti in same verjetnosti strahotne vojne? Ali to lahko pripišemo različnim evropskim združenjem in Evropski uniji? Za obdobje “hladne vojne” tega zanesljivo ne moremo reči. Do vsesplošne vojne med dvema supersilama – ZDA in Sovjetsko zvezo ter med NATO in vzhodnim blokom oziroma Varšavskim paktom – ni prišlo zaradi vrste drugih razlogov. Ti imajo s tedanjimi evropskimi skupnostmi zelo malo ali pa nikakršne zveze. Zgodovinarji ta usodni izogib razlagajo z relativnim ravnotežjem med dvema blokoma, z do tedaj doseženo ravno smrtonosnosti in rušilnosti jedrskoraketnih in drugih

orožij množičnega uničenja ter s spoznanjem med vodilnimi politiki vojaško najmočnejših držav o grozovitih posledicah morebitne vojne. Predvsem razumno vedenje ameriških in sovjetskih državnikov, recimo Johna F. Kennedyja in Nikite Hruščova med kubansko krizo leta 1962, je omogočilo preživetje naše celine in večjega dela svetovne skupnosti. Za uspeh vzajemnega jedrskega odvrčanja so zaslužni tudi večinoma neznani posamezni oficirji in poveljniki strateških sil ZSSR in ZDA, ki jih večkrat niso zapeljali lažni alarmi in napačni signali o bližajočem se jedrskem napadu nasprotne supersile. Enemu od teh vojakov, ruskemu oficirju nekdanih sovjetskih strateških raketnih sil, so za njegovo hladnokrvnost in razsodnost kasneje podelili več mednarodnih nagrad.

Ali je Evropska skupnost za premog in jeklo (ESPJ), najstarejša predhodnica današnje Evropske unije, zaslužna vsaj za relativni mir na evropski celini? Tudi na to vprašanje ni moč dati pozitivnega odgovora. Po zamisli idejnega avtorja tega načrta – visokega francoskega uradnika Jeana Monneta – naj bi združitev težkih industrij Zahodne Nemčije in Francije pod mednarodnim nadzorom onemogočila ponovitev vojn med tema dvema državama. Ali do take vojne dejansko ni prišlo zaradi obstoja te skupnosti? Ne, do vojne med Francijo in Nemčijo ni prišlo iz povsem drugih razlogov. Poleg tega je sama ESPJ doživela neuspeh in je po nekaj letih prenehala delovati. Vojna med zahodnoevropskimi državami je postala nemogoča predvsem zaradi hudih posledic druge svetovne vojne, globokega političnopsihološkega učinkovanja spomina na njene grozote, zaradi okupacije in delitve močno porušene Nemčije, zaradi izčrpanosti Francije (vpletene v kolonialne vojne v Aziji in Afriki) in zaradi močne ameriške vojaške prisotnosti v celotni Zahodni Evropi, vključno z Zahodno Nemčijo, Francijo, Italijo in Veliko Britanijo. S svojim nadzorom nad zračnim prostorom in s hegemonijo v Zahodni Evropi ZDA vojne med svojimi zavezniki enostavno ne bi dovolile in bi jo zanesljivo preprečile. Ob oceni političnih in varnostnih učinkov ESPJ moramo upoštevati tudi dejstvo, da je bilo združeno jeklarstvo zahodnoevropskih držav ena od pomembnih podlag njihovih orožarskih industrij. Kot tako je v obdobju "hladne vojne" tvorilo ključno gospodarsko podstat zahodnega vojaškopolitičnega bloka. To je bil glavni razlog, zakaj je ameriška vlada močno podprla ustanovitev ESPJ. Ameriški civilni guverner v Zahodni Nemčiji John McCloy je v kritičnem trenutku prepričal zahodnonemškega kanclerja Konrada Adenauerja in zagrozil nemškemu industrialcem, ki so se upirali Monnetovi zamisli. V celotnem obdobju "hladne vojne" so služile vse tri evropske skupnosti kot gospodarski privesek NATO.

Od leta 1955 sta bili obe, Francija in Zvezna republika Nemčija, tudi člani NATO. Politična povezava Evropske unije z NATO ter v njenem okviru

varnostna odvisnost članic EU od ZDA sta geopolitični dejstvi še danes. Pravo politično zaveznitvo med Francijo in ZR Nemčijo pa je bilo sklenjeno leta 1963, in sicer izrecno bilateralno zunaj drugih evropskih skupnosti s podpisom francoskega predsednika Charlesa de Gaulla in nemškega zveznega kanclerja Konrada Adenauerja v Elizejski palači v Parizu. Gostitelj general de Gaulle namreč ni maral ne NATO in ne bruseljskega uradništva EGS.

Ali se lahko evropskim skupnostim zahvalimo za konec "hladne vojne", za popolno ali pretežno odpravo orožij množičnega uničenja z večjega dela naše celine, za najmanj polovično krčenje konvencionalnih oboroženih sil in, zaradi teh premikov, za močno znižano verjetnost jedrskoraketne vojne? S svojim primerom gospodarsko uspešne, veliko bolj sproščene skupnosti držav z bistveno višjo življenjsko ravno, svobodo gibanja državljanov ter drugimi političnimi svoboščinami so evropske skupnosti posredno, večinoma prek medijev, izpodjedale legitimnost vzhodnoevropskih komunističnih režimov. Toda do razkroja in propada teh režimov in umika sovjetskega nadzora nad članicami Varšavskega pakta je prišlo predvsem vsled drugih dejavnikov. V bistveno večji meri se je to zgodilo zaradi zgrešenih gospodarskih politik teh režimov, poraza Sovjetske zveze v globalnem političnem in oborožitvenem tekmovanju z gospodarsko veliko močnejšimi ZDA ter zaradi izida oboroževalne tekme med NATO in vzhodnim vojaškim blokom. K odpravi sovjetskega imperija v Vzhodni Evropi je odločno prispeval sovjetski voditelj Mihail Gorbačov, ko je preklinal t. i. doktrino Brežnjeva o omejeni suverenosti socialističnih držav. Njegove neuspešne reforme sovjetskega sistema so pripeljale do razpustitve oslabiljene Sovjetske zveze in do razpada vzhodnega bloka. K politični diskreditaciji in umiku komunističnega režima na Poljskem je močno prispeval Karol Wojtila – poljski papež Janez Pavel II. In ravno na Poljskem se je leta 1981 sprožil val demokratizacije, ki je kmalu preplaval celotno Vzhodno Evropo. H krepitvi notranje opozicije in oporečnosti v vzhodnoevropskih državah je veliko prispevala tudi Konferenca za varnost in sodelovanje v Evropi (KVSE, predhodnica današnje OVSE) s svojim delovanjem na področju človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Na svojem vrhu leta 1990 v Parizu so države udeleženke KVSE soglasno sprejele zgodovinsko listino, ki je za legitimno v Evropi razglasila le demokratično politično ureditev. Največji dosežek na področju razoroževanja z radikalnim krčenjem konvencionalnih oboroženih sil v Evropi po letu 1991 je bil tudi tesno vsebinsko povezan ravno z delovanjem KVSE. Ta mednarodna organizacija, ZDA, NATO in Sveti sedež so potemtakem za razpad vzhodnega bloka bolj zaslužni od evropskih skupnosti, prav tako za rušenje berlinskega zidu ter za odpravo oboroženega medblokovskega soočenja vzdolž "železne

zavese", ki je več kot štiri desetletja večji del Evrope delila na dve veliki sovražni koaliciji držav.

V svoji sloviti deklaraciji se je Robert Schuman v imenu francoske vlade zavzel za svetovni mir in mednarodno sodelovanje, za katera naj bi se, po njegovih besedah, **vedno** zavzemala Francija. Toda ali se je Francija lahko vsaj po 9. maju 1945 resnično pohvalila z dosledno miroljubno politiko v odnosih z drugimi državami in narodi? Tega ne moremo reči ne o Franciji in tudi ne o drugih dolgoletnih članicah Evropske unije – o Veliki Britaniji, Portugalski, Nizozemski in Belgiji. Francoska vlada, katere član je bil Robert Schuman, je ravno tedaj, leta 1950, z oboroženim nasiljem zatirala narodnoosvobodilni gibanji v Vietnamu in na Madagaskarju. Po Schumanovi deklaraciji pa so francoske oblasti nadaljevale s kolonialnim nasiljem v Maroku in Alžiriji. Nizozemska se je pridružila prvi evropski skupnosti šele po tem, ko je omagala v poizkusu, da bi s silo ohranila svoja kolonialna posestva v Indoneziji. Velika Britanija je leta 1973 vstopila v tedanje evropske skupnosti z bogato izkušnjo kolonialnega tlačenja v Keniji, Sudanu, Jemnu, Malaji in drugje. Enako velja za Portugalsko, ki je ob oddaji prošnje za vstop v evropske skupnosti in tudi po vstopu v EGS več kot deset let vodila izčrpavajoče kolonialne vojne v Angoli, Mozambiku in Gvineji-Bissau. Vojaki in policisti članic Evropskih skupnosti so najmanj dve desetletji grobo teptali človekove pravice in temeljne svoboščine Neevropcejev ter zagrešili na desettisoče hudih zločinov. Verjetno so največ žrtev med uporniki in civilnim prebivalstvom povzročili državni organi Francije, pred slavljenjo miroljubno deklaracijo Roberta Schumanna in po njej ter po vstopu Francije kot soustanoviteljice v prvo evropsko skupnost. V Alžiriji so francoski padalci in žandarji zagrešili množična hudodelstva, zaprli v taborišča, mučili in pobili več tisoč alžirskih borcev za neodvisnost. Ocenjujejo, da skupno število smrtnih žrtev v kolonialnih vojnah Francije le v Vietnamu in v Alžiriji (1946–1962) znaša 968 tisoč oseb.

V svoji obrazložitvi je norveški odbor za podelitev Nobelovih nagrad še posebej pohvalil zasluge Evropske unije za povezovanje in sodelovanje na naši celini. Tvorci evropskih skupnosti – predhodnic Evropske unije – sicer niso bili izvorni avtorji zamisli in najbolj zgodnji zagovorniki tesnega sodelovanja, povezovanja in združevanja evropskih držav. Tovrstne ideje so imele pred njimi zelo dolgo zgodovino. Že od srednjega veka je bilo med znanimi zagovorniki tovrstnih ohranjenih predlogov več vladarjev, visokih državnikov, škofov in posvetnih mislecev, od češkega kralja Jana Podebrade naprej, vključno z Napoleonom Bonapartom. Evropski fevdalci so se večkrat odzivali na pozive rimskih papežev k skupnemu pobijanju krščanskih heretikov in nasilnemu pokristjanjevanju pripadnikov drugih veroizpovedi. Pod pretvezo "osvoboditve

svete dežele” (Palestine) so se evropski vojščaki večkrat družno odpravljali, tudi prek našega ozemlja, na roparske in osvajalne pohode na Bližnji vzhod. Pozivi k prenehanju neskončnih vojn in k sodelovanju med evropskimi državami pa so imeli v obdobju turških napadov obrambno naravnost. Kasneje so Evropejci večkrat sodelovali v osvajanjih na drugih celinah, v podrejanju in zaslužnjevanju neevropskih narodov ter pri ropanju njihovih naravnih bogastev. Večkrat so si osvojena ozemlja kar na zemljevidih s svinčnikom in ravnilom delili med seboj kot kolonije, razumljivo brez soglasja prizadetih narodov. Torej, povezovanje in sodelovanje med evropskimi državami sta imela v preteklosti večstoletno in zelo pestro ozadje, ki neštetokrat ni bilo niti malo miroljubno.

Norveški odbor je v svoji obrazložitvi izpostavil posredne – mirovne učinke gospodarskega, političnega in drugih zvrsti sodelovanja med evropskimi državami. Praksa organiziranega gospodarskega sodelovanja med večjim številom evropskih držav se po drugi svetovni vojni ni začela z ustanovitvijo prve Evropske skupnosti za premog in jeklo leta 1952. Še več, politična pobuda in, kar je še pomembneje, materialna spodbuda in pritisk za tovrstno sodelovanje med evropskimi državami niso prišli iz Evrope, ampak z druge obale Atlantika. Za ta pomembni korak se lahko Evropejci zahvalijo tedanjemu državnemu sekretarju ZDA Georgeu C. Marshallu. Ta državnik je v svojem govoru na Univerzi Harvard v juniju 1947 razglasil t. i. “Marshallov načrt”. Z njim so ZDA ponudile izdatno nepovratno gospodarsko pomoč z vojno prizadetim evropskim državam. Ta pomoč pa je bila pogojena s sodelovanjem med njimi samimi. Širokogrudna ponudba je veljala **vsem** evropskim državam, sprejele pa so jo le v političnem smislu “zahodne” evropske države. Vzhodnoevropske države, ki so jih obvladovali komunisti, pa so to ameriško ponudbo iz ideoloških razlogov in tudi pod sovjetskim pritiskom demonstrativno zavrnil. To napako je storil tudi tedanji jugoslovanski voditelj J. Broz - Tito. Ravno zaradi izvedbe Marshallovega načrta je nastala “Organizacija za evropsko ekonomsko sodelovanje” (OEEC) s sedežem v Parizu, predhodnica današnje OECD. Med 16 državami članicami OECC so bile vse bodoče članice prve evropske skupnosti. Ta prva tovrstna evropska meddržavna organizacija je utrla pot liberalizaciji gospodarskih politik zahodnoevropskih držav. Brez tega nekaj let kasneje ne bi nastala Evropska gospodarska skupnost (EGS) – prava predhodnica današnje Evropske unije. V okviru OEEC je bila, pretežno z začetnim ameriškim kapitalskim vložkom, spočeta tudi Evropska plačilna unija (EPU), ki je omogočila konvertibilnost zahodnoevropskih valut. EPU pa je bila predhodnica Ekonomske in monetarne unije (EMU), ki danes povezuje več članic EU s skupno valuto evrom. Zato bi bilo prav, da

bi norveški odbor vsaj omenil zasluge tudi drugih meddržavnih in številnih nevladnih organizacij in združenj, vključno z OEEC, Ekonomsko komisijo OZN za Evropo in OVSE.

V svojem izvajanju ob izročitvi nagrade trem predstavnikom Evropske unije je predsednik norveškega odbora T. Jagland razglasil Evropsko unijo za "šampiona na področju človekovih pravic". Kot pglavitni argument za ta hvalospev je navedel njeno prakso, da v svoje vrste ne sprejme nobene države, ki pred tem ni pristopila in v svojo zakonodajo ni vgradila določil Splošne deklaracije in Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Zasluge za pripravo in uveljavitev teh dveh temeljnih listin pa pripadajo Organizaciji združenih narodov in Svetu Evrope. Še posebej Svet Evrope je veliko bolj kot Evropska unija zaslužen za krepitev varovanja človekovih pravic, za demokratični razvoj v Evropi in ustvarjanje vseevropskega pravnega reda. Svet Evrope je razglasil zgodovinsko Evropsko konvencijo že leta 1951, v naslednjih desetletjih je ustanovil Evropsko sodišče za človekove pravice in sprejel čez dvesto evropskih konvencij, ki veljajo danes na številnih področjih družbenega življenja. Evropske skupnosti pa so več desetletij bile predvsem gospodarsko-politična združenja, ki se niso ukvarjala z varovanjem človekovih pravic. Svojega ombudsmana je Evropska unija dobila leta 1993 in svojo Listino o človekovih pravicah je izdelala šele leta 2003, dobrih pet desetletij za Svetom Evrope. Pristojnosti ombudsmana in delokrog Sodišča EU na področju človekovih pravic pa so občutno ožji, kot jih imata evropsko sodišče v Strasbourgu in komisar Sveta Evrope za človekove pravice. Zaradi vsega tega bi bilo za večdesetletno delovanje na področju človekovih pravic z zaznavnimi mirovnimi učinki bolj primerno z zlato kolajno nagraditi Svet Evrope – starejšo in bistveno bolj univerzalno vseevropsko organizacijo. Evropska unija bi se na tem področju lahko kvečjemu potegovala za srebrno ali bronasto kolajno. Mednarodna organizacija Amnesty International bi se zavzela za dodelitev te nižje nagrade po tem, ko je ostro kritizirala Evropsko unijo zaradi njene restriktivne politike do priseljencev in azilantov. Ta politika je namreč posredno prispevala k smrti okrog 25 tisoč nesrečnikov, ki so po grobih ocenah do tedaj izgubili svoja življenja v Mediteranu. Zaslug Sveta Evrope se je zanesljivo zavedal tudi predsednik norveškega odbora T. Jagland. Verjetno pa mu je bilo nerodno predlagati podelitev nagrade tej organizaciji, saj je bil hkrati njen generalni sekretar.

Kako pa so Evropska gospodarska skupnost pred sprejetjem Maastrichtske pogodbe leta 1992 in Evropska unija in njene članice po tem sprejetju delovale kot dejavnik miru na naši in na drugih celinah? Prvi poizkus EGS, da bi delovala mirovniško v širšem evropskem prostoru in ustavila oboroženo

nasilje na ozemlju razpadajoče SFRJ, se je končal s polomijo. V bele uniforme oblečene neoborožene opazovalce EGS so srbski vstajniki na Hrvaškem zaničevalno poimenovali "sladoledarji". Postali so predmet posmeha in po nekaj mesecih so jih umaknili. Evropska unija se je tudi po tem izkazala kot povsem nemočna pri preprečevanju medetničnega nasilja, agresije, vojne in genocida v Bosni in Hercegovini. To zahtevno nalogo je lahko opravil le NATO. Daytonске mirovne sporazume, parafrane v zakotnem ameriškem letalskem oporišču v državi Ohio, so izsilile le ZDA. Na slovesni podpis sporazumov v Parizu so sicer povabili voditelje Francije, Velike Britanije in Zvezne republike Nemčije, visokega predstavnika Evropske unije pa niso. V kasnejšem preprečevanju medetničnega nasilja, razorožitvi vojskujočih strani in pri preprečitvi poizkusov ponovnega razbitja Bosne in Hercegovine je sodelovalo več članic Evropske unije. Vse pa so nastopile v okviru mirovnih in stabilizacijskih sil NATO (IFOR in SFOR). Enako velja tudi za ustavitev nasilja na Kosovu leta 1999 in za vrnitev približno enega milijona Kosovarjev, pregnanih v sosednje države. V napadih na Zvezno republiko Jugoslavijo in pri okupaciji Kosova je sodelovalo in še danes v stabilizacijskem delovanju mednarodnih vojaških sil na Kosovu (KFOR) sodeluje več članic Evropske unije, vključno z našo državo. Vse to pa so počele in počenjajo v okviru in pod poveljstvom NATO.

Več članic EGS in Evropske unije ter kandidatke za članstvo se je po letu 1991 udeležilo nekaterih oboroženih spopadov tudi na dveh drugih celinah. Med temi sta bili dve vojni zoper Irak. V drugi vojni so se nekatere članice EU pridružile ZDA in se nekaj let vojskovala pod ameriškim poveljstvom, čeprav sta povod in opravičilo za napad na Irak bila laž državnega sekretarja ZDA Colina Powela. T. i. "koalicija voljnih" v Iraku za ta napad ni imela pooblastila Varnostnega sveta OZN in je s tem kršila Ustanovno listino OZN. V obeh vojnah je Irak utrpel krepko nad sto tisoč vojaških in civilnih smrtnih žrtev. V napadu na Afganistan leta 2001, tokrat z odobritvijo Varnostnega sveta OZN, se je Združenim državam najprej pridružila Velika Britanija. Kasneje so se mednarodnim stabilizacijskim silam NATO (ISAF) priključile še Francija, Nemčija, Italija, Španija in več drugih članic Evropske unije, vključno z našo državo in z nečlanico EU Norveško. Udeležbe Evropske unije in njenih članic v tej vojni, ki je izgubila svoj prvotni namen in povzročila več deset tisoč žrtev, ne moremo šteti kot prispevek za svetovni mir. Spomladi leta 2011 sta vodilni članici Evropske unije, Velika Britanija in Francija, ob vojaško nenadomestljivi podpori ZDA z raketami in bombami napadli Libijo. Tokrat sta to storili v okviru združenih sil NATO in z dovoljenjem Varnostnega sveta OZN. To pooblastilo pa je bilo izglasovano z izrecnim namenom zaščite civilnega prebivalstva pred napadi libijskih oboroženih sil. Koalicija, v kateri so

sodelovale članice EU, je ta mandat občutno presešla in je odločilno prispevala k strmogavljenju režima M. Gadafija. Skupno število žrtev v šestmesečni vojni v Libiji ocenjujejo na približno 30 tisoč, med temi najmanj tisoč mrtvih zaradi stranskih učinkov in napak med koalicijskimi zračnimi napadi. Vseh teh razsežnosti vojaškega delovanja članic Evropske unije norveški komite v obrazložitvi nagrade, razumljivo, ni omenil.

Norveški odbor bi svojo argumentacijo sicer lahko okrepil z navedbo najmanj 18 stabilizacijskih, večinoma policijskih in civilnih misij Evropske unije na treh celinah v okviru njene Skupne varnostne in obrambne politike. Od teh je EU sedem misij namenila Makedoniji, Bosni in Hercegovini, Kosovu, Moldaviji in Gruziji, ostale pa azijskim in afriškim državam ter boju zoper somalijske pirate v Indijskem oceanu. Analiza teh misij pa kaže, med drugim, veliko logistično in varnostno odvisnost Evropske unije od NATO pri njihovi izvedbi. Daleč največja misija – EUFOR v Bosni in Hercegovini – je bila celo na svojem vrhuncu pred nekaj leti nekajkrat manjša in predvsemizrazito šibkejša od svoje predhodnice – Natovega SFOR. Slednji je pred primopredajo opravil levji delež posla prisilne pomiritve in združitve raztrgane države. Druga misija EU po velikosti – EULEX na Kosovu – je tudi precej šibkejša od Natovega KFOR, ki nadzoruje ozemlje in zračni prostor Kosova ter zagotavlja mir v tem *de facto* mednarodnem protektoratu. Brez tega ne bi bil možen diplomatski uspeh EU – pisni dogovor med predsednikoma vlad Kosova in Srbije o normalizaciji odnosov. Usoda tega dogovora pa je še vedno negotova.

Nekateri si razlagajo dodelitev te in nekaj prejšnjih Nobelovih nagrad za mir kot izraz nacionalne enkratnosti Norvežanov. Bili so, recimo, svojčas edini, ki so na referendumu zavrnilo članstvo v Evropski uniji, in sicer po tem, ko so norveška vlada in državni organi izpolnili vse zahtevne predpristopne pogoje. Bližja resnici je domneva, da je šlo v primeru te zelo slabo utemeljene nagrade predvsem za gesto moralne vzpodbude za prihodnje delovanje Evropske unije. Sicer pa je bila tokratna odločitev norveškega odbora primerljiva s podelitvijo Nobelove nagrade ameriškemu predsedniku Baracku Obami leto poprej. Taka presenečenja so se dogajala tudi prej v zgodovinskem zaporedju nobelovcev za mir.

In komu smo, potemtakem, lahko hvaležni za relativni mir na naši celini? Nikomur drugemu kot tistemu, ki je za to zaslužen, teh pa je bilo v preteklosti zanesljivo več, in tako je tudi danes. Med njimi je s svojim deležem tudi Evropska unija.

EVROPSKE MEJE V LETU 2017

Nam, Evropejcem, pripada le manjši del ozemelj in morja našega planeta, a v primerjavi z drugimi celinami zelo pomemben delež njegove civilizacijske dediščine. Evropa je v prejšnjem stoletju, še posebej po drugi svetovni vojni, izgubila položaj svetovnega središča politične, gospodarske in vojaške moči. V tem stoletju se napoveduje nadaljnje krčenje demografske, gospodarske in s tem tudi politične teže Evrope v svetovnem merilu. Pod pritiskom množičnih migracij iz Azije in Afrike in mnogoterih posledic globalizacije se na novo zastavljajo vprašanja ohranitve evropskih identitet, naših razmerij z drugimi celinami ter odnosov med samimi evropskimi državami. Vse to se odraža v evropskih mejah.

Ko se vprašamo, kje so zunanje meje Evrope, je odgovor odvisen od tega, o katerih mejah govorimo. Zemljepisno je stvar sorazmerno enostavna, pa vseeno delno sporna. Severne, zahodne in južne meje Evrope tvorijo njene morske obale na kopnem in bližnji otoki. Na vzhodu naj bi meja, po novejših razlagah, potekala po vrhovih gorovij Ural in Kavkaz ter skozi Dardanele.

Drugače pa je s političnimi mejami Evrope. Za evropsko državo že dolgo velja Rusija, ki ima prestolnico in večino prebivalstva v Evropi, pa čeprav je največji, a šibko naseljeni del njenega ozemlja v Aziji. Druga država z le manjšim kosom ozemlja v Evropi – Turčija – pa je zemljepisno in kulturno pretežno azijska dežela. Na vrhuncu “hladne vojne” so Američani sicer pripeljali Turčijo v NATO pod firmo evropske države. S tem so ji zelo pomagali, da si je kasneje izborila članstvo v Svetu Evrope in v drugih evropskih organizacijah. Predvsem iz prestižnih razlogov si je Turčija več kot pet desetletij na vse pretege prizadevala, da pridobi članstvo v EGS oz. v Evropski uniji kot kronski dokaz svoje “evropskosti”.

Ob ustanavljanju predhodnice Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) so zahodnoevropske države zaradi strahu pred Sovjetsko zvezo vztrajale, in potem to tudi dosegle, da sta njeni članici postali tudi dve severnoameriški državi – ZDA in Kanada. Po razpadu Sovjetske zveze njene tri nekdanje republike južno od kavkaških vrhov – Gruzija, Armenija in Azerbajdžan, danes članice Sveta Evrope – odločno vztrajajo pri svoji evropski pripadnosti, čeprav so zemljepisno v Aziji. V nekaj mednarodnih organizacij, med drugimi v Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi, so zaradi geostrateških razlogov sprejeli še pet dotedanjih sovjetskih srednjeazijskih republik (Kazahstan, Uzbekistan, Kirgizistan, Turkmenistan in Tadžikistan),

četudi zemljepisno in pretežno kulturno sodijo v Azijo. Tako so jim izdali polovične evropske izkaznice.

V politično Evropo uvrščajo tudi eno otoško državo in otoške dele evropskih držav v Atlantiku in Mediteranu, ki sicer zemljepisno sodijo v Azijo, Afriko ali Severno Ameriko (Lampedusa, Ciper, Kanarski in Azorski otoki, Grenlandija). K državnim ozemljem Španije, Francije, Velike Britanije in Nizozemske spadajo ostanki njihovih nekdanjih kolonij v Afriki, Južni Ameriki, v Karibih, v Atlantskem, Indijskem in Tihem oceanu. Na teh ozemljih velja zakonodaja Evropske unije in so v pravnem in administrativnem smislu podaljški politične Evrope. Predvsem britanska otoška posestva so notorna kot topla zavetišča za sto tisoče, tudi evropskih, davčnih utajevalcev, med njimi tudi goljufov in kriminalcev.

Kulturne in jezikovne meje Evrope segajo še dlje na druge celine. Evropski jeziki (predvsem španščina, portugalsčina, angleščina, francoščina in ruščina) so izrinili ali uničili več sto, morda tisoč jezikov domorodcev v obeh Amerikah, Avstraliji in Aziji. Na več otokih v treh oceanih in v več ducatih držav na štirih celinah so postali edini uradni ali občevalni jeziki. En evropski jezik – angleščina, v severnoameriški enačici – globalno kraljuje na internetu in v drugih elektronskih medijih na vseh celinah ter v mednarodnem političnem občevanju. V vseh ozirih je angleščina že zdavnaj prekosila esperanto. Iz Palestine je v Evropo prispelo monoteistično krščanstvo, ki je, marsikje z ognjem in mečem vladarjev, zatrla avtohtone evropske politeistične veroizpovedi. Evropski kolonizatorji so nato tri svoje zvrsti krščanstva, marsikje tudi nasilno, razširili na ostale naseljene celine in prek njih raztegnili verske meje Evrope. Od prejšnjega stoletja se krčijo politične in v manjši meri tudi druge zunanje meje Evrope, ki pa še vedno presegajo, nekatere zelo močno, njen zemljepisni okvir.

Notranje evropske meje

Skozi celotno zgodovino se je močno spreminjalo število evropskih držav. Še pred petimi stoletji jih je bilo nekaj sto. V 20. stoletju je politični zemljevid Evrope nekajkrat doživel globoko preobrazbo – med prvo in drugo svetovno vojno in po tem obdobju ter po koncu “hladne vojne”. Z njo se je ponovno povečalo število evropskih držav v primerjavi s stanjem na začetku stoletja, predvsem zaradi razpada večnacionalnih držav. Tako so nastale nove ali pa so se obnovile stare meddržavne meje v Evropi.

Potek meddržavnih meja je tesno povezan s pojmom suverenosti in ozemeljske celovitosti države. Dolga stoletja so se ozemeljska razmerja med državami opredeljevala in spreminjala zgolj v skladu z njihovo močjo osvajanja in

nadzora nad ozemlji. Sodobno pojmovanje suverenosti in ozemeljske celovitosti se je razvilo najprej v Zahodni Evropi in je bilo pravno oblikovano sredi 17. stoletja v okviru Vestfalskega miru. Obveznost, da spoštujejo in ščitijo ozemeljsko celovitost in torej meje svojih članic, je vseboval Pakt Društva narodov iz leta 1919.

Grobe kršitve načela ozemeljske celovitosti s strani "tretjega rajha", Italije in Japonske so zanetile najbolj krvavo vojno v zgodovini človeštva. V okupaciji in pri prisvajanju ozemelj sosednjih držav so pred in med drugo svetovno vojno sodelovale še Sovjetska zveza, Poljska, Madžarska, Romunija in Bolgarija. Tudi zaradi te tragične izkušnje je Ustanovna listina Organizacije združenih narodov s svojim drugim členom dvignila načelo ozemeljske celovitosti na raven norme mednarodnega prava. Članice je zavezala, da se vzdržijo slehernih groženj s silo ali uporabe sile zoper ozemeljsko celovitost in neodvisnost katere koli države, tudi nečlanice OZN. Ko so pripravljali in junija 1945 sprejemali ta zgodovinski dokument, pa so se dogajale, tudi s strani zmagovalk v drugi svetovni vojni, grobe kršitve tega načela, pa tudi mednarodnega humanitarnega prava. Nekatere premagane članice fašistične osi in njene zaveznice so zmagovalke vojaško zasedle, nato pa jim nasilno odvzele dele njihovih državnih ozemelj iz leta 1939 ter pregnale celotno ali večji del njihovega prebivalstva. Šele naknadno, tudi po več letih, so legalizirale potek novih meja. Zasedbo in aneksijo ozemelj poraženih držav so tedaj obravnavali kot kazen za predhodno agresijo, povzročene žrtve in razdejanja ter kot vojni plen zmagovalca.

Na račun poraženih držav fašistične osi so po letu 1945 svoja državna ozemlja z aneksijami razširile Sovjetska zveza, Francija, Jugoslavija, Grčija in Poljska. Teritorialno je največ pridobila Sovjetska zveza. V letih 1944–1945 je Rdeča armada ponovno okupirala, Sovjetska zveza pa ponovno anektirala pred letoma 1939 in 1940 neodvisne Estonijo, Latvijo in Litvo. To aneksijo so priznale Velika Britanija, Francija in veliko drugih držav, vključno z Jugoslavijo, nikoli pa je niso priznale ZDA. Poleg teh je J. V. Stalin dal anektirati dele ozemelj Nemčije, Finske, Poljske, Češkoslovaške in Romunije. Najbolj je bila teritorialno, in tudi sicer, kaznovana Nemčija. Manj sta bili kaznovani Italija in Finska, teritorialno nič pa Avstrija (kot del tretjega rajha), Madžarska in Bolgarija. Kazen pa je doletela Romunijo, čeprav je proti koncu vojne prestopila na stran zaveznikov. Ozemlje Rutenije v Zakarpatju so odvzeli celo zavezniški Češkoslovaški. Zavezniška Poljska pa je bila teritorialno kaznovana na vzhodni in na račun Nemčije nagrajena na zahodni strani. V več primerih se zmagovalke sploh niso ozirale na interese in želje prizadetega prebivalstva anektiranih ozemelj. S temi dejanji so poglobitve ustanoviteljice OZN grobo

kršile načeli spoštovanja človekovih pravic in samoodločbe narodov, sicer razglašeni v prvem členu njene Ustanovne listine.

Po valu povojnega prekranja meddržavnih meja, predvsem v vzhodni in južni Evropi, je prišlo do več sprememb kakovosti evropskih mejnih režimov in sicer v obeh smereh – do večje ali manjše prepustnosti. Delitev na dva sovražna vojaško-politična bloka je pripeljala do razdelitve Evrope z “železno zaveso”, kot jo je poimenoval Winston Churchill. Na vzhodni, komunistični strani je “zaveso” izražala bodeča žica, ponekod z opazovalnimi in strelskimi stolpi ter minskimi polji. Vzhodni mejni režimi so bili tudi med “socialističnimi” državami veliko trši kot v zahodni, liberalni polovici Evrope. V zahodni in severni Evropi pa so te režime mehčali in odpravljali policijski nadzor ob prehodih meddržavnih meja. Dotedanji brezvizni režim med državami Beneluksa so leta 1985 razširili v sistemu Schengen, ki je obsegal na šest zahodnoevropskih držav.

Evropske meje po koncu “hladne vojne”

Geopolitična podoba Evrope, oblikovana v letih 1945–1955, je doživela največje spremembe v letih 1990–1995. Velik geopolitično premik v središču celine se je zgodil leta 1990 s pripojitvijo ozemlja Nemške demokratične republike Zvezni Republiki Nemčiji in s premikom njene državne meje za nekaj sto kilometrov proti vzhodu. S tem je v samem središču naše celine nastala gospodarsko najmočnejša evropska država. Daleč največji geopolitični pretres pa so povzročili razpustitev Varšavskega pakta, razkroj jedrske supersile Sovjetske zveze, umik ruske vojske iz Nemčije, Poljske in Madžarske ter razpad še treh federacij – SFRJ in ZR Jugoslavije ter Češkoslovaške. Temu je sledilo nadaljnje drobljenje v nekaj naslednicah teh federacij. Vsega skupaj je nastalo 27 novih mednarodno sicer priznanih in dejansko obstoječih, a splošno nepriznanih držav in paradržav. S temi političnimi premiki se je močno povečalo število meddržavnih meja v Evropi.

Po razpadu treh federacij so po drugi svetovni vojni z aneksijami pridobljena ozemlja podedovale Ruska Federacija, Belorusija, Ukrajina, Litva, Moldavija in Hrvaška. Samostojna Republika Slovenija je obdržala na enak način pridobljene Primorsko, del Notranjske, izhod na morje in 45 km jadranske obale. Teritorialno izgubo Češkoslovaške pa je prevzela Slovaška. Litva je pri tem poseben primer. J. V. Stalin je po okupaciji vzhodne Poljske (na podlagi pakta Molotov-Ribentrop) nekdano srednjeveško prestolnico Velike kneževine Litve dal pripojiti sovjetski Litvi. To kršitev mednarodnega prava so izpeljali v nasprotju z željami tedaj večinskega poljsko-judovskega prebivalstva

Vilne, medtem ko so Litovci v njej bili le neznatna manjšina. Po letu 1991 je ponovno neodvisna Litva z veseljem podedovala to Stalinovo darilo v obliki svoje prestolnice, imenovane Vilnius.

Poleg zgoraj omenjenih sprememb je bilo kar nekaj poizkusov odcepitve in vzpostavitve dejansko novih meddržavnih meja. Poizkusi na ozemljih Ruske federacije in Hrvaške so se končali s porazi. V Bosni in Hercegovini pa je separatistični poizkus delno uspel – z mednarodnim priznanjem delitve te države na dve “entiteti” in z nadaljnjim obstojem Republike Srbske z novimi notranjimi mejami v BiH. Z do zdaj uspešnimi odcepitvami so nastale nove samorazglašene paradržavne tvorbe na ozemljih Cipra, Moldavije, Gruzije in Azerbajdžana. Med letoma 1974 in 2008 so s temi nasilnimi premiki štiri prej omenjene države vsaj zaenkrat dejansko izgubile dele svojih ozemelj in prebivalstva. Poleg njih sta dele svojih ozemelj izgubili danes že neobstoječa Zvezna republika Jugoslavija oziroma Republika Srbija, in sicer leta 1999, in leta 2014 Ukrajina. Po oboroženem posegu NATO (leta 1999), razglasitvi samostojnosti Republike Kosovo (leta 2008) ter po odcepitvi Krima od Ukrajine in po njegovi ponovni priključitvi k Ruski federaciji oz. aneksiji (leta 2014) sta tako nastali še dve novi meddržavni meji v Evropi – mednarodno široko, toda ne splošno priznana meja med Srbijo in Kosovom ter mednarodno nepriznan del meje med Ukrajino in Rusko federacijo.

Val sprememb meja po “hladni vojni” se je v vsaj enem oziru vidno razlikoval od vala v letih 1945–1955. V slednjem so pravice in voljo prebivalstva upoštevali le izjemoma (recimo, na našem Primorskem). Pri spremembah po letu 1989 pa je sklicevanje na samoodločbo naroda postalo splošno pravilo. Helsinška sklepna listina iz leta 1975 je sicer med desetimi načeli kot tretje po vrsti vključevala tudi načelo nedotakljivosti meddržavnih meja v Evropi. Absolutizaciji tega načela sta pri pripravi tega pomembnega dokumenta, z razlogom, nasprotovali ZR Nemčija in Republika Irska. Kot kompromis so z osmim načelom le dopustili možnost sprememb meddržavnih meja na podlagi pravice narodov do samoodločbe.

Konec “hladne vojne”, razkroj komunističnih režimov in vzhodnega vojaško-političnega bloka je pripeljal do rušenja “železne zavese”. Medijsko ga je odmevno zaznamovalo rezanje in odstranjevanje bodeče žice na madžarsko-avstrijski meji. Dejanske kakovostne spremembe na notranjih evropskih mejah pa so bile in ostajajo protislovne. Na eni strani so se s širjenjem Evropske unije proti vzhodu in jugovzhodu ter z liberalizacijo vizne politike EU v odnosih s kandidatkami za članstvo v tem delu celine mehčali mejni režimi med več državami. Na drugi strani pa so po razpadu treh “socialističnih” federacij (ZSSR, Jugoslavije in Českoslovaške) namesto nekdanjih odprtih administrativnih črt

med federalnimi enotami nastale nove meddržavne meje z zelo različnimi, tudi viznimi režimi.

Nepremišljeno širjenje šengenskega sistema proti jugu in vzhodu brez predhodno urejene migracijske politike EU in brez postavitve varovane zunanje meje je vzpodbudilo množične nelegalne migracije v Zahodno Evropo iz držav nečlanic, predvsem iz Afrike in Bližnjega vzhoda. Slovenija in šest drugih držav na t. i. balkanski poti so v letih 2014 in 2015 doživele grobo kršitev svoje suverenosti in ogrožanje varnosti, ko se je prek njihovih državnih meja valilo proti Nemčiji prek milijon nelegalnih migrantov in beguncev z Bližnjega vzhoda. Ta val je z ozemlja Turčije vodilo približno sto kriminalnih skupin tihotapcev z ljudmi, številne med njimi pa se ukvarjajo tudi s tihotapljenjem drog in orožja. To so počele najmanj z vednostjo turških državnih oblasti in s pomočjo korumpiranih uradnikov. Množica kar nekaj milijonov beguncev in razseljenih oseb v Turčiji pa je bila v veliki meri posledica vojaškega posega ZDA in Velike Britanije leta 2003 in kasnejše politike okupacijskih oblasti v Iraku. Val migrantov je vzpodbudilo tudi javno povabilo beguncem iz Sirije, ki ga je izrekla nemška zvezna kanclerka A. Merkel. Pred to, sicer humano, gesto nemška vlada ni zagotovila direktnega letalskega ali ladijskega prevoza beguncev iz Turčije v Nemčijo, ni pridobila soglasja prizadetih tranzitnih držav, ni jih na to vnaprej opozorila, niti jim ni glede tega pravočasno pomagala, nekaterim pa sploh ni. Za sprejem tako velikega števila beguncev in migrantov Nemčija ni imela soglasja drugih članic sistema Schengen. Izvedbo tako obsežne tihotapske operacije je olajšala Grčija, ki več let po vstopu v EU in v šengenski sistem ni izpolnjevala svoje obveznosti varovanja zunanje meje integracije. Zaradi vsega tega je prišlo na mejah več evropskih držav, tudi med samimi članicami EU, do postavitve betonskih, žičnih in drugih ograj in ovir, podobnih tistim med Vzhodom in Zahodom v obdobju "hladne vojne". Pri postavitvi teh ograj so Španiji sledile še Francija, Grčija, Madžarska, Bolgarija, Slovenija, Avstrija in Makedonija. Tako so razblinile privid federalne Evrope brez meddržavnih meja.

Še posebej po migracijskem valu prek grških otokov v letih 2014 in 2015 je postala najbolj problematična meja Evropske unije s Turčijo. Po izstopu Velike Britanije in resni grožnji nadaljnjega krčenja integracije je zdaj še bolj nazorno, kako zgrešeno je bilo podeliti Turčiji status kandidatke za članstvo. Z njenim morebitnim vstopom bi se še povečala nevarnost notranjega razkroja Evropske unije, saj gre za močno preveliko in v številnih, tudi kulturnih in verskih ozirih od njenega jedra preveč drugačno državo. S samim imenom Evropska unija bi bilo, med drugim, nezdržljivo, da bi se v Aziji nahajala prestolnica njene v tem primeru najbolj naseljene članice, posledično z največjim

številom poslancev v parlamentu integracije. Tedaj bi morali to institucijo preimenovati v Evroazijski parlament. Z ozirom na neskončno konfliktnost na Bližnjem vzhodu bi bilo nerazumno, razširiti Evropsko unijo do turškega betonskega zidu na meji s Sirijo ter do meje z Irakom in Iranom. Evropska unija se rada razglša za skupnost demokratičnih vrednot in za zagovornico varovanja človekovih pravic. Tudi zato je s to uradno pozo nezdružljivo, da Evropska komisija ni najmanj ustavila slehernih pogajanj o članstvu z državo, katere vse bolj avtoritarni režim pred pretvezo boja zoper terorizem množično krši človekove pravice več deset tisoč svojih državljanov, vključno z tisoči odstavljenih sodnikov, tožilcev, novinarjev, univerzitetnih profesorjev, učiteljev in dr., grobo krši kolektivne pravice največje narodnostne manjšine Kurdov, tepta svobodo medijev in že več kot 40 let nelegalno okupira dobro tretjino ozemlja Republike Ciper, članice EU. Menim, da bi tudi za Turčijo bilo bolje, da dobi v odnosu do Evropske unije poseben status regionalne velesile in mostu med Evropo in Azijo, podoben statusu ZDA, Ruske federacije, Kitajske in bodočemu statusu Velike Britanije.

In kaj bo v prihodnosti z notranjimi evropskimi mejami? Za vrnitev samostojnosti nekdanjih starih kraljevin Katalonije in Škotske se javno zavzemata njuni deželni vladi. Referendum v Kataloniji bo predvidoma v oktobru leta 2017, na Škotskem pa morda leta 2019. Še najmanj ducat evropskih držav med Atlantikom, Kavkazom in vzhodnim Mediteranom je soočenih s potencialno nevarnostjo ali z že izvršeno odcepitvijo dela svojega ozemlja. Večinoma, toda ne vedno, je to posledica globokega nezadovoljstva manjšinske narodnostne ali jezikovne skupnosti s svojim položajem tudi v demokratični večnacionalni državi. Ponekod bi se dalo take konflikte rešiti z dodelitvijo široke krajevne avtonomije (Donbas v Ukrajini), federalizacijo ali konfederalizacijo (Moldavija, Ciper). Ponekod pa so bile zamujene priložnosti celo za ohlapno konfederalno rešitev. V teh primerih bi morala mednarodna skupnost pomagati pri mirni ureditvi konfliktov, tudi z razdružitvijo, tako kot v našem primeru. Rešitve večine teh problemov, žal, ne kaže pričakovati v najbližji prihodnosti. S političnimi napetostmi na evropskih mejah moramo računati tudi v prihodnosti. Bistveno je, da konflikte, tudi zaradi meddržavnih meja, rešujejo evropske države na miren način, če ne gre drugače, z mednarodno arbitražo. Tako kot to velja v primeru našega spora s Hrvaško.

O Antonu Beblerju

Rojen je bil leta 1937 v Moskvi kot sin jugoslovanskega političnega emigranta in je otroštvo preživel v Sovjetski zvezi. Šolal se je in nato študiral v šestih državah, v petih jezikih. Osnovno in srednjo šolo je opravil v Moskvi, kjer je končal tudi prvi letnik naravoslovja. V študijskem letu 1956/57 je študiral slavistiko in primerjalno književnost na Filozofski fakulteti v Ljubljani, študij pa 1960 zaključil na Filozofski fakulteti v Beogradu na oddelku za vzhodno- in zahodnoslovanske jezike in književnosti. Nato je študiral na Pravni fakulteti Univerze v Beogradu (1961/62), nadaljeval pa na Woodrow Wilson School of International and Public Affairs na univerzi Princeton (ZDA). Leta 1963 se je zaposlil kot raziskovalec na Inštitutu za mednarodno politiko in gospodarstvo v Beogradu, kjer je ostal do leta 1970. Usmeril se je v proučevanje mednarodnih odnosov, še posebej na področju mednarodne varnosti in razorožitve. Kot strokovni sodelavec je med obiski v tujini spremljal nekaj jugoslovanskih državnih delegacij na najvišji ravni. Leta 1966 je na Fakulteti za politične vede Univerze v Beogradu magistriral s temo o enostrankarskih političnih režimih v Afriki in Aziji, nato pa je dve leti opravljal podiplomski študij politologije in delal kot asistent na Wharton School na Pensilvanijski univerzi v Filadelfiji (ZDA). Doktorsko disertacijo o vojaških režimih v Afriki je pripravljala med podiplomskim izpopolnjevanjem na Institut d'Etudes Politiques v Parizu in na Institut of Commonwealth Studies v Londonu ter med večmesečnim študijskim bivanjem, s štipendijo UNESCO, v državah zahodne Afrike. V letih 1970 in 1971 je bil zaposlen kot raziskovalec na Centru za mednarodne študije Univerze Princeton (ZDA), kjer je pripravil svojo doktorsko disertacijo z naslovom *Military Rule in Africa*. Disertacijo je leta 1971 obranil na Wharton School na Pensilvanijski univerzi. Disertacija je nato izšla v angleški knjižni izdaji pri založbi Praeger v ZDA (leta 1973) in v slovenskem prevodu doma (leta 1974).

Leta 1972 se je vrnil v Slovenijo in se kot raziskovalec zaposlil na Centru za politološke raziskave Fakultete za sociologijo, politologijo in novinarstvo (FSPN) Univerze v Ljubljani. Leta 1975 je postal in do leta 1979 deloval kot predstojnik novoustanovljene katedre za ljudsko obrambo. Bil je izvoljen v naziv docenta za predmet sociologija in politologija ljudske obrambe. Kot prvi predstojnik je bil nepogrešljiv v procesu znanstvene utemeljitve obramboslovnega študija v Sloveniji in njegove umestitve med študijske programe tedanje FSPN in Univerze v Ljubljani. Kot profesor in raziskovalec je novi študij uveljavil tudi v jugoslovanskem prostoru ter vzpostavil sodelovanje s primerljivimi študiji in raziskovalnimi inštituti v tujini ter z mednarodnimi strokovnimi združenji. Od

leta 1973 je aktivno sodeloval v strokovnih dejavnostih Meduniverzitetnega seminarja za proučevanje oboroženih sil in družbe (IUS). V letih 1973–1977 je bil član Sveta Mednarodnega združenja za politične vede (IPSA) in tajnik njegovega komiteja za Evropo. V letih 1974–1978 in 1986–1990 je bil član Sveta in podpredsednik raziskovalnega komiteja o oboroženih silah Mednarodnega sociološkega združenja (ISA). Leta 1986 je bil soustanovitelj Evropskega združenja za preučevanje oboroženih sil (ERGOMAS).

Leta 1981 je bil na FSPN izvoljen v naziv izrednega profesorja in leta 1986 v naziv rednega profesorja politologije. V letih 1983–1985 je bil prodekan FSPN za študijske zadeve. Gostoval in predaval je na Diplomatski akademiji na Dunaju ter na več univerzah in inštitutih v ZDA, ZRN, Avstriji, Švici, na Švedskem, v Izraelu, Ruski federaciji, Ukrajini, Belorusiji, Gruziji, Kirgizstanu idr. Poleg poučevanja je pogosto javno nastopal v medijih ter sodeloval doma in v tujini v javnih razpravah in na številnih mednarodnih konferencah o perečih varnostnih in mednarodnih zadevah, še posebej v obdobju jugoslovanske krize. Aktivno je sodeloval v naporih za osamosvajanje Slovenije, in v juniju in juliju 1991 pri obveščanju tujih medijev o dogajanju v Sloveniji. Na njegovo pobudo je bilo ustanovljeno društvo Slovenski svet Evropskega gibanja, in v letih 1991 in 1992 bil tudi njegov prvi predsednik. Po osamosvojitvi RS je bil leta 1992 imenovan za veleposlanika in prvega stalnega predstavnika RS pri Evropskem uradu Organizacije združenih narodov v Ženevi in pri drugih mednarodnih organizacijah s sedeži v Švicarski konfederaciji (WHO, ILO, ITTO, IPO, ICRC, UPU, BIS idr.). Na tem položaju je ostal do leta 1997. Tam je hkrati predstavljal RS pri Mednarodni konferenci za nekdanjo Jugoslavijo v Ženevi in do odprtja slovenskega veleposlaništva v Bernu aktivno prispeval k razvoju sodelovanja RS s Švicarsko konfederacijo in Lichtensteinom. Bil je tudi stalni predstavnik Slovenije pri Splošnem sporazumu o carinah in trgovini (GATT), v letih 1994–1995 je sodeloval v pogajanjih za vstop Slovenije v članstvo novoustanovljene Svetovne trgovinske organizacije (WTO). Ta vstop je bil obeležen s postavitvijo spomenika – plastike kiparja Oskarja Kogoja v parku ob stavbi WTO v Ženevi.

Po zaključku veleposlaniškega mandata leta 1997 se je ponovno zaposlil na Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani. Raziskovalno se je osredotočil na vprašanja mednarodne varnosti, evropskih integracij, vključevanja Slovenije in drugih osrednje- in vzhodnoevropskih držav vanje ter problemov nemirnega Zahodnega Balkana. Bil je vseskozi družbeno aktiven. V letih 1997–2007 je bil predsednik Kulturnega društva Slovenski oktet in v letih 1999–2001 predsednik Slovenske izseljenske matice. Aktivno se je zavzemal za vstop RS v Evropsko unijo in v NATO. Bil je član posvetovalnih teles in strateških svetov pri predsedniku RS ter pri zunanjem in obrambnem ministrstvu RS. Leta 2002

je kandidiral na volitvah za predsednika RS. Od leta 1998 je predsednik društva Evroatlantski svet Slovenije, v letih 1999–2002 je bil tudi podpredsednik krovne organizacije Atlantic Treaty Association (ATA). V letih 2006–2009 bil je član Izvršnega odbora Mednarodnega združenja za politične vede (IPSA).

V svojem več kot polstoletnem akademskem in publicističnem delovanju je napisal več knjig in samostojnih poglavij v približno petdesetih strokovnih zbornikih, objavljenih v več jezikih doma in v tujini s področij vojaške politologije in sociologije, mednarodnih odnosov in varnosti, mednarodnih organizacij, političnih sistemov, regionalnih študij idr. Bil je tudi soavtor in urednik več zbornikov v slovenščini in angleščini ter avtor več kot petstotih člankov in drugih objav v časopisih in revijah, ki izhajajo v več kot dveh ducatih evropskih, severno- in južnoameriških, afriških in azijskih držav.

Je prejemnik treh domačih in enega ruskega, iranskega in mongolskega odlikovanja. Ljubljanska univerza mu je leta 2011 podelila zlato plaketo, leta 2015 pa naziv zaslužni profesor.

Poročen je s pravnico, nekdanjo večkratno poslanko Državnega zbora RS in veleposlanico – stalno predstavnico RS pri Svetu Evrope Darjo Lavtižar-Bebler. Imata dva sinova.

Izbrana bibliografija Antona Beblerja kot avtorja ali soavtorja in urednika knjižnih izdaj

Military rule in Africa: Praeger Publishers, 1971.

Vojaška vladavina v Afriki, Ljubljana, 1974.

Marksizem in vojaštvo, Ljubljana, 1975.

Razorožitev, Ljubljana, 1981.

Youth Motivation and Military Service, München, 1998.

Contemporary political systems: classifications and typologies, Boulder, 1990.

The Yugoslav crisis and the Yugoslav people's army, Zürich, 1992.

Civil-Military Relations in Post-Communist States, Westpoint, 1997.

The Challenge of NATO Enlargement, Westpoint, 1999.

Sodobno vojaštvo in družba, Ljubljana, 2005, 2011.

Uvod v evropske integracije, Ljubljana, 2007.

Hyrje ne integrimet evropiane, Priština, 2008.

A small member state and the European Union's security policy, Reykjavik, 2009.

NATO at 60: The Post-Cold War Enlargement and the Alliance's Future, Amsterdam, 2010.

Frozen Conflicts in Europe, Leverkusen, 2015.

Seznam tujih strokovnih časopisov in revij, v katerih so bili objavljeni članki Antona Beblerja

International Political Science Review, West Africa, Journal of Communist Studies, RUSI Journal, Defense Analysis, Journal of Arms Control and Disarmament, International Defense Review, European Security, World Today, The Journal of Communist and Post-Communist Studies (UK), Journal of Democracy, Journal of African Studies, Armed Forces & Society, Military Review (USA), Studia Diplomatica, Atlantisch Perspectief, NATO Review, Le Monde Atlantique (Belgium), International Journal (Canada), International Studies, Indian Journal of Strategic Studies, IUP Journal of International Relations (India), Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, Österreichische Militärische Zeitschrift, Europäische Rundschau (Austria), Zeitschrift für Internationale Politik, Europa Archiv, Asien, Südost Europa, Deutsches Monatsmagazin, Südosteuropa Mitteilungen (Germany), Politica Internazionale, Rivista Italiana di Scienza Politica, Rivista Marittima, Views (Italy), Defense Nationale, Regard Europeen, Etudes Polemologiques, International Herald, Geopolitique (France), Historia 16 (Spain), Negocios Etrangeiros (Portugal), Perspectives, Transitions (Czech Republic), MEEVEIAKN, Journal of Southeast European and Black Sea Studies (Greece), Rodopi (Bulgaria), Al-Siyasa al Dawliya (Egypt), IZTAPALAPAPA (Mexico), A Defesa Nacional (Brazil), Journal of Peace Studies, Sino-Soviet Affairs, Asian Perspective (Republic of Korea), Europai Szemle (Hungary), Journal of Peace Research, Security Dialogue (Norway), Politička misao, Croatian International Relations Review (Croatia), Crossroads (Macedonia), Nauki Polityczne, Myśl socjaldemokratyczna, Sprawy Miedzynarodowe, Polish Quarterly of international affairs, Europa, European Review of Law and International Relations (Poland), Serbian Political Thought (Serbia), Romanian Journal of International Affairs, Altera 8 (Romania), Acta Slavica Iaponica, GENDAI NO RIRON (Japan), ASMZ, Europa, Revue militaire suisse, Strategie (Switzerland), Israel Journal of Foreign Affairs, DAWAR (Israel), International Affairs, Mezhunarodnaia zhizn, Sovremennaya Evropa, Vestnik Evropy, Vestnik Sanktpeterburgskega univerziteta, Urgent problems of Europe, Voennaia mysl, Evropeiskaia bezopasnost, Kazan Federalist (Russian Federation), Medzinarodne Otazky, International Issues and Slovak Foreign Policy Affairs (Slovakia), Perceptions, Insight Turkey (Turkey), Ukraine – NATO (Ukraine), Revista Ushtarake, Rilindja Demokratike (Albania), Thesis Kosova (Kosovo), Uprava (Bosna in Hercegovina).

Dr. Damjan Guštin

Recenziji

Redni prof. dr. Anton Bebler, ki se je šolal v različnih državah in doktoriral iz političnih znanosti na univerzi Pensilvanija v Filadelfiji, je eden najbolj znanih slovenskih družboslovcev. V letih 1963–1970 je bil raziskovalec na Inštitutu za mednarodno politiko in gospodarstvo v Beogradu, nato med 1970 in 1972 na Centru za mednarodne študije v Princetonu, ZDA. Leta 1972 je postal predavatelj na Fakulteti za družbene vede v Ljubljani, kjer je predaval različne predmete s področja politologije in sociologije, predvsem vojne in vojaške organizacije pa tudi sodobnih političnih sistemov in vojaških ter drugih vidikov mednarodnih odnosov. Napisal je več odmevnih strokovnih in znanstvenih knjig. Pogosto je komentator v medijih in tudi sicer angažiran v javnosti.

Knjiga, ki jo bo izdal, vsebuje izbor strokovnih in poljudnih spisov v slovenščini in angleščini. Gre za članke (poglavja v zbornikih, referate, članke v medijih), ki so bili objavljeni v zadnjih desetletjih in vsebujejo še vedno relevantne podatke, analize in ugotovitve, zanimive tako za strokovno kot širšo javnost. Tematika knjige je široka, a smiselno povezana v posamične sklope. Strukturirana je po tematikah s področja sociologije, politologije vojske, mednarodne varnosti, mednarodnih odnosov, mednarodnih organizacij, politične teorije, družbene patologije (korupcija, terorizem ipd.), razvoja evroatlantskih integracij in nasprotij znotraj njih, notranje političnih, medetničnih in meddržavnih konfliktov v Evropi, še posebej na ozemlju nekdanje SFRJ, Sovjetske zveze ter na Mediteranu. Obravnava tudi teme iz sodobne zgodovine Slovenije, Jugoslavije, Srednje in Vzhodne Evrope, političnega sistema Slovenije in njene mednarodne politike.

Skozi besedila se kaže prerez dolgoletnega širokega in temeljitega dela dr. Beblerja, ki prav zaradi poglobljenih obravnav in daljnovidnih ocen ohranja svežino in aktualnost.

Delo vsekakor zasluži objavo in ga toplo priporočam.

prof. dr. Božo Repe
Ljubljana, 17.4. 2017

Monografija zaslužnega profesorja dr. Antona Beblerja vsebuje prek 40 interdisciplinarnih, družboslovnih, strokovnih in publicističnih spisov zelo širokega razpona. Tematika monografije obsega več besedil s področij sociologije in politologije vojske, ki so nastala v zvezi z razvojem pedagoške in raziskovalne

dejavnosti obramboslovja na Univerzi v Ljubljani. Dr. Anton Bebler je bil namreč več let prvi predstojnik in poleg tega izvajalec nekaj predmetov na tem študiju. Med te sodijo pregled razvoja sociologije in politologije vojske, analiza pojma vojna, klasične politične teorije vojne, razvoja ideje oboroženega ljudstva v družbeni misli ter civilno-vojaških razmerij v osrednji in vzhodni Evropi, v nekdanji SFRJ in v Sloveniji.

Večja skupina spisov obravnava zgodovinski proces osamosvajanja Slovencev od 19. stoletja, razvoj italijansko-slovenskih odnosov, nekatera kontroverzna vprašanja sodobne slovenske zgodovine, vključno z vojnim obdobjem ter s tim. spravo po drugi svetovni vojni. Na področje primerjalnega federalizma sodi analiza nastanka in razvoja treh "socialističnih federacij" (ZSSR, ČSSR, SFRJ) ter predvsem političnih in drugih vzrokov za propad Jugoslavije. V drugih spisih avtor analizira razvoj političnega sistema Republike Slovenije po letu 1990, delovanje slovenskega parlamentarizma, mednarodno politiko RS in slovenski nacionalni interes na varnostnem področju.

Več spisov v monografiji sodijo na področja mednarodnih donosov, mednarodne varnosti, vključno z meddržavnimi oborožitvenimi spopadi, oboroževanjem in razorožitvijo na svetovni ravni. Pri tem je avtor obdelal vlogo OZN in regionalnih mednarodnih organizacij, še posebej Evropske unije in NATO. Razmerja med EU in severnoatlantskim zavezništvom na eni strani in Slovenijo na drugi so predmet nekaj drugih tehničnih spisov vključenih v monografijo. Naslednja skupina spisov obravnava vojne, oborožene in druge konflikte na območju nekdanje SFRJ, vlogo zgodovinske dediščine na nemirnem Balkanu, sodobne izzive regionalni in celinski varnosti v Evropi, t. i. zamrznjene konflikte na evropskem obrobju, konflikte v Bosni in Hercegovini, na Kosovu, Mediteranu in Ukrajini, pojav mednarodnega terorizma in njegovo razmerje z demokracijo, delovanje mednarodnih organizacij v boju zoper mednarodni terorizem, krizne pojave v Evropski uniji, konfliktno razmerje slednje z Rusko federacijo, meddržavne meje in mir v Evropi idr.

Predlagana monografija ponuja bogat izbor kakovostnih strokovnih in publicističnih besedil s področij večih družboslovnih disciplin. Vključene spise obravnavajo še vedno relevantne teme iz daljne in bližnje preteklosti slovenske družbe, vključno z jugoslovansko izkušnjo, kakor tudi iz sodobne problematike razvoja samostojne Slovenije, našega širšega okolja, mednarodnih odnosov v evroatlantskem prostoru ter izzivov, s katerimi je soočena Evropa. Besedila, vključena v monografijo, izpričujejo visoko strokovno raven tega znanstvenega dela. Zato toplo priporočam njegovo izdajo.

Akad. zasl. prof. dr. Zdravko Mlinar