

SLOVENIJA ZA ZAČASNO PREMIRJE V OVSE[©]

Blaž Zgaga

Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi se razteza od kanadskega Vancouvra do Vladivostoka na Daljnem vzhodu. Slovenske diplomate čaka naporno leto, saj bo ob kritikah z vzhoda potrebna nepristranskost Slovenije kot predsedujoče države

Na novega leta dan bo Slovenija pričela izvajati svoj največji zunanjepolitični projekt po osamosvojitvi. Celo leto bo namreč predsedovala Organizaciji za varnost in sodelovanje (OVSE), ki se razteza od Vancouvra do Vladivostoka in v kateri sodeluje kar 55 držav, od najbolj razvitih industrijskih in demokratičnih zahodnih držav pa vse do zaostalih diktatur. Ker se v OVSE vse odločitve sprejemajo soglasno, imajo vse članice možnost veta. Za marsikatero - drugod zaradi nespoštovanja standardov človekovih pravic nezaželeno - članico je OVSE pravzaprav tudi edina mednarodna organizacija, kjer lahko uveljavi svojo voljo, zato si lahko le predstavljamo, za kako spolzek diplomatski parket gre.

"Predsedovanje OVSE ne bo lahka naloga," je zunanji minister dr. Dimitrij Rupel pred nedavnim pojasnjeval članom parlamentarnega odbora za zunanjo politiko. Na zadnjem vrhu v Sofiji je bil zaradi zadnjih nesoglasij v OVSE kar resno zaskrbljen. "Včasih se zdi, da bolj ko govorimo o tem, da v Evropi ne smejo nastajati nove delitve, bolj se soočamo z njimi," je dejal.

Organizacija severne poloble

Vsekakor je OVSE organizacija, ki je slovenski javnosti za razliko od Evropske unije (EU) in zveze Nato, katerima smo se pridružili letos, precej nepoznana. S 55 sodelujočimi državami namreč tvori največjo regionalno mednarodno organizacijo na svetu. V regiji, ki zavzema skorajda celotno severno poloblo, je OVSE predvsem instrument za zgodnje opozarjanje, preprečevanje konfliktov, pokonfliktno obnovo in krizno upravljanje. Po Helsinški sklepni listini, ki predstavlja temeljni dokument OVSE, pa so zaveze sodelujočih držav na treh področjih oziroma tako imenovanih košaricah: politično-vojaškem, ekonomsko-okoljevarstvenem in na področju človekovih pravic. Prednostne naloge OVSE so sicer utrjevanje skupnih vrednot držav članic in izgradnja demokratične družbe, ki temelji na vladavini prava, nadalje preprečevanje lokalnih konfliktov ter stabilizacija in vzpostavljanje miru na konfliktnih območjih. In še soočanje z varnostnimi grožnjami ter preprečevanje nastajanja novih političnih, ekonomskih in socialnih razlik.

OVSE sicer po mednarodnem pravu nima pravnega statusa kot številne druge mednarodne organizacije. Torej njene odločitve za vključene države, ki se prav zaradi tega naslavljajo kot "sodelujoče države", niso pravno, temveč zgolj politično zavezujoče. Kljub temu ima OVSE številne lastnosti mednarodnih organizacij, kot so stalni organi odločanja, sedež in institucije, stalno osebje, redni proračun in terenske misije.

Seznam članic je dolg: Albanija, Andora, Armenija, Avstrija, Azerbajdžan, Belorusija, Belgija, Bosna in Hercegovina, Bolgarija, Ciper, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francija, Gruzija, Grčija, Hrvaška, Islandija, Irska, Italija, Kanada, Kazahstan, Kirgizija, Latvija,

[©] Pravice pridržane. Vsaka uporaba besedila ali njegovega dela je dovoljena le s predhodnim soglasjem avtorja.

Liechtenstein, Litva, Luksemburg, Madžarska, Makedonija, Malta, Moldavija, Monako, Nemčija, Nizozemska, Norveška, Poljska, Portugalska, Romunija, Rusija, San Marino, Slovaška, Slovenija, Srbija in Črna gora, Sveti sedež, -Španija, -Švedska, -Švica, Tadžikistan, Turčija, Turkmenistan, Ukrajina, Uzbekistan, Velika Britanija in Združene države Amerike. Poleg tega ima OVSE še posebne partnerske odnose s šestimi sredozemskimi državami (Alžirija, Egipt, Izrael, Jordanija, Maroko in Tunizija) in štirimi azijskimi (Afganistan, Japonska, Južna Koreja in Tajsko).

Od konference do organizacije

Po mnenju nekaterih je OVSE ostanek "hladne vojne". In če pogledamo zgodovino organizacije, je nekako res tako. V šestdesetih letih prejšnjega stoletja, v času hladne vojne, ko sta bila predvsem Evropa in svet razdeljena na Nato in Varšavski pakt in ko je grozil vojaški spopad kataklizmičnih razsežnosti, je takratna Sovjetska zveza predlagala sklic Evropske varnostne konference, katere cilj bi bil sprejetje pravno zavezujočega dokumenta, s katerim bi potrdili obstoječe meje v Evropi in oblikovali okvir gospodarskega sodelovanja med Vzhodom in Zahodom.

Dejansko se je uradna zgodovina OVSE pričela 3. julija 1972, ko so v Helsinkih odprli Konferenco o varnosti in sodelovanju v Evropi (KVSE). S tem se je pričel tako imenovani helsinški proces. V tej prvi fazi je 35 zunanjih ministrov vseh evropskih držav razen Albanije, poleg sta bili zaradi svojih vojaških enot v Evropi še ZDA in Kanada, sprejelo tako imenovano Modro knjigo in predstavilo stališča svojih vlad glede varnosti in sodelovanja v Evropi ter nadaljnjega dela konference.

Od septembra 1973 do julija 1975 je potekala druga faza, v kateri so oblikovali sklepno listino KVSE. V zadnji, tretji fazi - od julija do 1. avgusta 1975 - pa so sodelujoče države podpisale Helsinško sklepno listino, ki danes predstavlja temelj OVSE.

V njej so sodelujoče države potrdile deset načel miroljubnega sožitja, s katerimi so vzpostavljeni temeljni standardi odnosov med državami, kakor tudi ravnanja držav do svojih državljanov. To so: suverena enakost držav, izogibanje grožnji s silo in njeni uporabi, nedotakljivost meja, ozemeljska celovitost držav, mirno reševanje sporov, nevmešavanje v notranje zadeve, spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, enakopravnost in samoodločba narodov, sodelovanje med državami ter izpolnjevanje obveznosti po mednarodnem pravu.

Prav prihodnje leto, ko bo Slovenija predsedovala OVSE, bo minilo trideset let od podpisa Helsinške sklepne listine. Slovesno pa bodo v prihodnjem letu zaznamovali tudi drugo pomembno obletnico - 15 let od podpisa Pariške listine za novo Evropo.

Velikim spremembam ob padcu Berlinskega zidu se je KVSE prilagodila in prevzela nove naloge. S podpisom Pariške listine 21. novembra 1990 so bili postavljeni temelji za institucionalizacijo dotedanje Konference o varnosti in sodelovanju v Evropi kot foruma za politična posvetovanja. Tako so se na dve ali tri leta na ravni predsednikov držav ali vlad pričela odvijati vrhunska zasedanja, v letih, ko ni vrhunskega zasedanja, pa se države srečujejo na ravni zunanjih ministrov. Leta 1990 je KVSE dobila tudi sekretariat, center za preprečevanje konfliktov in urad za svobodne volitve. Leta 1992 se je KVSE institucionalno razširila za forum za varnostno sodelovanje, visokega komisarja za narodne manjšine, ekonomski forum in finančni odbor ekspertov v okviru odbora visokih uradnikov. KVSE je postala bogatejša še za "predsedujočega", torej za državo, ki je odgovorna za koordinacijo in

posvetovanja o vseh aktualnih zadevah, in generalnega sekretarja. Leta 1994 pa se je KVSE poleg nekaterih organizacijskih sprememb in z dodatnimi institucijami prelevila v Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi, kot jo poznamo danes.

Neformalni pogovori s 54 državami

Glavni organ OVSE za sprejemanje odločitev, politični dialog in razpravo je Stalni svet, ki se sestaja enkrat tedensko na Dunaju. Na njem veleposlaniki misij pri OVSE obravnavajo aktualno dogajanje na vseh področjih delovanja in sprejemajo odločitve o nadaljnjih aktivnostih. Glavnino dela diplomatov na Dunaju pa predstavljajo neformalni sestanki. Prihodnje leto bo morala slovenska diplomatska ekipa na Dunaju pod vodstvom veleposlanika Janeza Lenarčiča formalno ali neformalno komunicirati s predstavniki 54 držav, zato je jasno, da bo predsedovanje zanjo precej naporno opravilo. Po obsegu dela bo neprimerljivo z dveletnim nestalnim članstvom v Varnostnem svetu Organizacije združenih narodov, kateremu je Slovenija dva meseca tudi predsedovala.

Ima pa dunajska ekipa z multilateralnim sodelovanjem precej izkušenj, saj sta tako vodja misije Janez Lenarčič kot njegov namestnik Andrej Benedejčič delovala pod vodstvom tedanjega veleposlanika Danila Türka v New Yorku. Oba imata tudi veliko pomembnih kabinetnih izkušenj, saj prihajata iz uradov predsednika vlade in predsednika republike. Trenutno je zasedba na Dunaju precej okrepljena, saj je to zdaj drugo največje diplomatsko predstavništvo Slovenije v tujini, takoj za misijo pri EU. Posebno projektno skupino za OVSE pod vodstvom Aleksandra Geržine so oblikovali tudi na ministrstvu za zunanje zadeve.

Kako poteka predsedovanje, je Slovenija поблиže spoznala v tem letu, ko je bila članica "trojke OVSE". Slednje namreč sestavljajo predsedujoča država, bivša predsedujoča in prihodnja predsedujoča država. Sedanja trojka, Nizozemska, Bolgarija in Slovenija, pa se bo z novim letom prelevila v postavo Bolgarije, Slovenije in Belgije.

Kritike z vzhoda

V dunajski palači Hofburg, kjer je sedež OVSE, se dnevno sestajajo diplomati iz 55 držav in tvorijo politični dialog o vseh aktualnih dogajanjih od Vancouvra do Vladivostoka. Vendar v zadnjem času dialog med njimi ne poteka več tako gladko kot v "idiličnih" 90. letih. Ponovno se namreč pojavljajo vse bolj opazne razlike med vzhodom in zahodom, čeprav je zdaj ločnica po vstopu centralne Evrope in pribaltskih držav v EU in Nato malce bolj vzhodno. Vrhunec nesoglasij je nastal prav letos, tik preden bo Slovenija prevzela predsedovanje OVSE. Julija letos so namreč članice Skupnosti neodvisnih držav sprejele "moskovsko deklaracijo," v kateri so OVSE očitale pristranskost. Dva meseca kasneje pa so kritike ponovile še v kazahstanski Astani.

Bistvo kritik vzhodnega dela organizacije gre na račun po njihovem pretiranega poudarka tretji "košarici" dela OVSE - področju človekovih pravic. Rusija OVSE pogosto očita dvojna merila, pri čemer opozarja na položaj ruske manjšine v pribaltskih državah. Svoje je k "neuspehu" na zadnjem ministrskem zasedanju v Sofiji prispeval še volilni zaplet v Ukrajini, kjer bodo volivci ponovno odločali med "vzhodnim" Viktorjem Janukovičem in "zahodnim" Viktorjem Juščenkem. Trenutno je OVSE - očitno prav zaradi diplomatskih pritiskov vzhodnih članic - tudi brez proračuna za prihodnje leto in brez novega generalnega sekretarja. Razmere, v katerih se bo Slovenija podala na parket svetovne diplomacije, torej niso nič kaj ugodne.

Slovenija med vzhodom in zahodom

Prav zato je iz javnih izjav zunanjega ministra Rupla in veleposlanika Janeza Lenarčiča moč razbrati željo, da bi slovenska javnost manj pričakovala od predsedovanja, kar je glede na vse večje razhajanje med državami OVSE povsem razumljivo. V neformalnih razgovorih so naši diplomati precej bolj zgovorni, vendar le pod pogojem, da ostanejo anonimni. "Vsaka objavljena zadeva, ki je za eno od držav OVSE neprijetna, nam lahko takoj povzroči resne probleme pri delu na Dunaju," je pojasnil eden od diplomatov.

"Pričakovanja od našega predsedovanja ne smejo biti predimenzionirana. OVSE namreč ni v najboljšem stanju, še vedno pa ima svoje mesto v evropski varnostni strukturi. Predsedujoči tudi ne odloča o veliko stvareh. Je prej posrednik med različnimi interesi in oblikovalec konsenza. Vsaka država lahko blokira katerokoli odločitev. Zato je važno, da si zadamo uresničljive cilje in z načinom vodenja naredimo dober vtis," je povedal diplomat.

Prioritete slovenskega predsedovanja bo zunanji minister Dimitrij Rupel predstavil 13. januarja na Dunaju, ko bo Slovenija dejansko prevzela predsedovanje. Področji, za kateri je največ možnosti, da bo o njiju doseženo soglasje, in ki bosta verjetno tudi prioriteta slovenskega predsedovanja, sta okrepitev boja proti terorizmu in vprašanje reforme OVSE. "Obstaja soglasje, da je reforma potrebna. Ni pa soglasja o tem, v katero smer, saj so si vizije nasprotni. Ker so nasprotovanja nekaterim spremembam tako močna, bo tu pomembno vlogo igrala 'skupina uglednih osebnosti', ki bo pripravila zasnovo reforme," je pojasnil diplomat. Naslednja vprašanja, kjer bi se utegnilo brez večjih težav doseči soglasje, pa so še: boj proti trgovini z ljudmi, vprašanje migracij, upravljanje mej, boj proti vsem oblikam nestrpnosti, odpravljanje odvečnih zalog vojaškega streliva in orožja in ukrepi za krepitev zaupanja med državami. Več naj bi Slovenija poskušala narediti tudi na področju spremembe vojaških doktrin držav OVSE.

Po mnenju našega diplomata se bo v odzivnosti predsedujočega na aktualna dogajanja, kot je bil recimo zadnji zaplet v Ukrajini, kazala tako učinkovitost predsedovanja, kakor tudi učinkovitost OVSE kot mednarodne organizacije.

Ključ do uspeha je nepristranskost

Zelo pomembna pri predsedovanju bo brez dvoma nepristranskost. "Predstavljam si, da bi v OVSE dosegli začasno premirje, v katerem nobena stran ne bi dokončno zahtevala uveljavitve svojih standardov. Slovenija ne bo mogla uveljavljati neke svoje politike, ampak bo posredovala, da bi politike 55 držav našle skupni imenovalec. Slovenija želi vsem trem dimenzijam OVSE - politično-vojaški, ekonomsko-okoljevarstveni in človekovim pravicam - dati enako težo. Predsedovanje pa ne bo lahka naloga," je pojasnil minister Rupel. "Vprašanje reforme OVSE bo gotovo najtežje področje," je dodal.

Kot je povedal neimenovan slovenski diplomat, "slovensko predsedovanje lahko vpliva na naše odnose z vsako državo. To bo poseben izziv. Če bo Slovenija nepristranski razsodnik in oblikovalec soglasja, bo nedvomno dvignila svoj ugled. Da bo res tako, se ne bomo smeli ravnati recimo po stališčih EU ali katere druge velike države, ampak le po načelih OVSE. Tako bo Slovenija v zahtevnem položaju. Kot članica EU bo namreč morala jemati skupno stališče EU zgolj kot eno od mnogih stališč."

Za Slovenijo naj bi bila načela OVSE biblija. V času predsedovanja od standardov OVSE nikakor ne bo smela odstopati. Če bi recimo zagovarjala samo evropske standarde, bi bil to recept za katastrofo. Zato bo morala uporabljati subtilne metode in gledati predvsem na

interese OVSE kot celote, je dodal naš sogovornik. "Kot ponazoritev, kako težavno je doseganje soglasja, naj navedem le, da mora predsedujoči pri obrambi vrednot in standardov OVSE dobiti tudi soglasje tiste države, ki prav te vrednote in standarde krši," je še pripomnil sicer izkušeni diplomat.

Predsedovanje brez utvar

Formalno bo Slovenija prevzela predsedovanje OVSE že čez osem dni. Ob tem se bo takoj soočila s še vedno nesprejetim proračunom, pa tudi z izbiro novega generalnega sekretarja OVSE. Oboje je posledica nesoglasij med vzhodom in zahodom severne poloble. Vsekakor si ni treba delati utvar, da bo lahko Slovenija kot predsedujoča čez noč pomirila nesoglasja med velikimi državami in rešila vse probleme znotraj birokratskega aparata OVSE, kot tudi v jugovzhodni Evropi, vzhodni Evropi, na Kavkazu in Srednji Aziji, kjer ima organizacija svoje misije. Kot je videti, se bo Slovenija osredotočila predvsem na to, da tehnično brezhibno in nepristransko izvede svojo prvo tako veliko diplomatsko nalogo.

Prav med predsedovanjem se bo pokazalo, koliko bo našim diplomatom manjkalo državno letalo za prevoz pomembnih oseb, medtem ko utegne zaželeno nepristranskost nemara ogroziti tudi napovedana okrepitev odnosov z ZDA, kar je eden od strateških ciljev nove slovenske vladne koalicije.

Do naslednjega ministrskega zasedanja, ko se bo 5. in 6. decembra 2005 v Ljubljani zbralo 55 zunanjih ministrov, bo znano, koliko je bilo predsedovanje uspešno in koliko ne. Slovenija pa s tem in tudi s sledečim predsedovanjem EU postaja vse bolj normalna država, ki skuša po svojih močeh in zmožnostih odgovorno opravljati svojo nalogo v mednarodni skupnosti.

Blaž Zgaga

Večer, V soboto, 25.12.2004