
Diplomacija i vanjska politika

Izvorni znanstveni članak

327.82

Primljeno: 5. listopada 2002.

Budućnost diplomatske službe

VOLKER HAAK*

Sažetak

Autor analizira budućnost diplomatske službe u uvjetima globalizacije. Pritom se oslanja na njemačka iskustva te knjigu *Wem dient der Auswärtige Dienst?*. Autor napominje da vanjsku politiku određuju gospodarska pitanja tako da nema svrhe razdvajati sigurnosno-političke i gospodarsko-političke aspekte i nadležnosti u nekoj vladi. To isto važi i za diplomatsko osoblje koje ne može biti oslobođeno gospodarskih zadataka. Voditelji diplomatskih predstavništava danas moraju u gospodarskim pitanjima biti partneri u razgovoru o politici i gospodarstvu zemlje domaćina.

Razmatrajući ulogu nevladinih organizacija, autor smatra da one ne mogu zamijeniti državu i njezine službenike. Za komuniciranje s njima u vanjskopolitičkoj su službi potrebni "generalisti" nego "specijalisti". Ključna vrijednost buduće vanjskopolitičke službe sastoji se od ukupnog pregleda bilateralnih odnosa sa zemljom domaćinom, koji diplomatu i nadalje daje ključnu ulogu u umrežavanju različitih aktera i područja. Uz pravno-konzularni, gospodarski, kulturni i sigurnosno-politički rad, predstavništva kontinuirano obavljaju dijalog i suradnju sa zemljom domaćinom i na posebnim stručnim područjima, kao što su obrana, znanost, socijalna pitanja, poljoprivreda.

Ključne riječi: budućnost, diplomatska služba, država, globalizacija, ministarstvo vanjskih poslova, Njemačka, vanjskopolitička služba

Upitajmo se koju funkciju diplomatska služba može imati u naporima oko mirnoga, demokratskoga suživota ljudi na našem globusu u "globalizacijskim" uvjetima – osobito u pogledu promicanja kozmopolitske demokracije¹. To je prijelazni svijet, u kojemu još jedva postoje politička područja koja se, zaključno, mogu obrađivati isključivo

* *Volker Haak*, doktor pravnih znanosti, veleposlanik u mirovini Ministarstva vanjskih poslova SR Njemačke.

¹ Ovaj je članak nastao iz predavanja održanoga u rujnu 2002. godine u Dubrovniku na simpoziju o kozmopolitskoj demokraciji.

unutar državnih granica bez uzimanja u obzir prekograničnih i globalnih aspekata. Svijet u kojemu su mnogi društveni, gospodarski i financijski razvoji obilježeni, preko granica, aktivnostima društvenih i gospodarskih snaga izvan politike. Nova svjetska situacija s novim akterima – s novom/drugom (nikakvom?) – budućnošću diplomatske službe?

Pogledajmo kakvu ulogu diplomati² mogu imati danas, uza sve brojnije druge državne i nedržavne aktere u međunarodnim odnosima, i to u glavnim političkim područjima i hitnim izazovima našega vremena te kakvi zaključci mogu proizići iz toga za budućnost i profesionalni profil diplomatske službe.

Pritom se neću baviti službenicima međunarodnih organizacija, uključujući Ujedinjene nacije, jer su oni, u neku ruku, “transnacionalni” i valja ih za našu temu o mogućnostima kozmopolitske demokracije knjižiti već na potražnoj strani računa (Premda ne smijemo previdjeti da je za rad međunarodnih organizacija nužno postojano efektiviranje pa, na žalost, nije sigurno da li takvi službenici, ipak, ne zastupaju partikularne interese svojih zemalja i pokušavaju da rad njihove međunarodne organizacije služi njima.). O diplomatskoj službi Europske unije (EU) posebno ću govoriti na kraju.

Ovdje ću se osobito oslanjati na u Njemačkoj nedavno objavljenu knjigu *Wem dient der Auswärtige Dienst?* u kojoj sam surađivao³, ne dijeleći uvijek tamo zastupana mišljenja. Također, oprostite mi što, ponajprije, pišem o njemačkim iskustvima. Knjiga ima prednost što u njoj, izravno, govore “mušterije” (i konkurenti) vanjskopolitičke (diplomatske) službe. Prije toga bih želio nešto detaljnije citirati iz njemačkoga Zakona o vanjskopolitičkoj službi od 30. kolovoza 1990. godine⁴ (i on je već 13 godina star), kao primjer kako danas države mogu shvatiti zadaće diplomatske službe.

Čl. 1, st. 1 toga Zakona glasi: “Vanjskopolitička služba obavlja savezne vanjskopolitičke poslove. Ona njeguje odnose Savezne Republike Njemačke sa stranim državama te međudržavnim i nadržavnim ustanovama. Ona služi

- trajnome, mirovnome i pravednome poretku u Europi i među narodima svijeta,
- očuvanju nepovredivih i neotuđivih ljudskih prava kao osnove svake ljudske zajednice,
- održanju prirodnih životnih temelja Zemlje i zaštiti kulturne baštine čovječanstva,
- poštovanju i budućem razvoju međunarodnoga prava, izgradnji ujedinjene Europe
- jedinstvu i slobodi njemačkoga naroda.”

Stavak 2 glasi: “Zadaća je vanjskopolitičke službe posebice

² U raspravi mi je postavljeno pitanje zašto izričito ne govorim i o “diplomatkinjama”.

³ Bertram/Däuble, (2002.). Christoph Bertram je predsjednik Uprave Zaklade “Znanost i politika” i ravnatelj “Njemačkoga instituta za međunarodnu politiku i sigurnost”; Friedrich Däuble je sada voditelj Političkog odjela Njemačkoga veleposlanstva u Varšavi, a prije toga je bio predsjedatelj Zastupstva suradnika u Ministarstvu vanjskih poslova. Kod istoga nakladnika vidi Brandt/ Buck (2002.) s prilogima pretežno njemačkih diplomata.

⁴ *Bundesgesetzblatt* (1990.), 1. dio, str. 1842. Prema službenoj definiciji § 2 sastoji se vanjskopolitička služba iz Ministarstva vanjskih poslova i predstavništava u inozemstvu.

- zastupati interese Savezne Republike Njemačke u inozemstvu, – njegovati i promicati vanjskopolitičke odnose, posebice na političkome, gospodarskome, tehnološkome, ekološkome i socijalnome području,
- obavještavati Saveznu vladu o odnosima i razvojjima u inozemstvu,
- informirati u inozemstvu o Saveznoj Republici Njemačkoj,
- pružati pomoć i potporu Nijemcima u inozemstvu,
- surađivati u oblikovanju odnosa u međunarodnome pravosuđu i u razvijanju međunarodnoga pravnog poretka,
- koordinirati djelatnosti državnih i drugih javnih ustanova Savezne Republike Njemačke u inozemstvu, koje se tiču vanjskopolitičkih odnosa, u okviru politike Savezne vlade.”

Ovdje također napominjemo da je međunarodno pravo stvorilo za diplomatsku službu u “Bečkome sporazumu o diplomatskim odnosima” od 18. travnja 1961. godine posebnu zbirku propisa – imajući na umu da su narodi svih država oduvijek priznavali poseban položaj diplomata, kao što se kaže na početku u preambuli.

Gospodarstvo

Na ovoj se točki s različitih strana pledira za *outsourcing* dosadašnjih zadaća diplomatske službe i njihovo prenošenje na nadležne stručne resore, odnosno institucije samoorganizacije gospodarstva, dakle, osobito u njemačkome slučaju, na izaslanike njemačkog gospodarstva, odnosno vanjskotrgovačke komore, čiji se rad, doista, mora visoko cijeniti.⁵ Takvima, na prvi pogled uvjerljivim prijedlozima, treba prigovoriti da i u takvoj situaciji paralelnosti, u mnogim glavnim gradovima, gospodarskih službi njemačkih inozemnih predstavništava i ureda izaslanika njemačkog gospodarstva – koji, dakako, moraju optimalno surađivati i ne smiju se smatrati konkurentima – ipak, i nadalje, mnoga poduzeća nalaze put i do predstavništva u inozemstvu kad imaju poteškoće. Općenito se mora napomenuti da vanjsku politiku, posve bitno, određuju gospodarska pitanja tako da bi bilo nesvrhovito – i, jamačno, također jedva provedivo – npr. sigurnosno-političke i gospodarsko-političke aspekte i nadležnosti u nekoj vladi strogo međusobno razdvojiti i diplomatsko osoblje potpuno “rasteretiti” od gospodarskih zadataka. Voditelji predstavništava u inozemstvu moraju, upravo danas, u gospodarskim pitanjima biti traženi partneri za razgovor o politici i gospodarstvu zemlje domaćina. Na “politička pitanja” sužena izobrazba i karijera od samoga bi početka diplomatima onemogućila, već po njihovu razvojnome putu i iskustvima, da steknu pregled različitih područja bilateralnih odnosa s važnom partnerskom zemljom (da ne bi bili vanjskopolitički generalisti – o čemu će kasnije još biti govora).

Posebno je pitanje koji akteri postavljaju okvirne uvjete za svjetske gospodarske aktivnosti. Predstavnici gospodarstva sve se više neposredno uključuju u međunarodne

⁵ Usp. npr. Schomerus (2002.: 29-40). Lorenz Schomerus je državni tajnik u ministarstvu, a do 1999. u Saveznome ministarstvu gospodarstva bio je nadležan za vanjskotrgovačku politiku.

pregovore i usuglašavanja. S mnogim formalnim i neformalnim povjerenstvima, ekspertima, tijelima i stručnim konferencijama nastaju mreže u kojima se razvijaju međunarodni procesi usuglašavanja, mehanizmi za rješavanje sukoba i zbirke pravila. Ali i nadalje vlade imaju, načelno, presudan glas u “međunarodnome zakonodavstvu”⁶ u okviru UN-a i regionalnome okviru (EU) i svjetskome usuglašavanju stajališta u tijelima odlučivanja.

S obzirom na sudjelovanje različitih stručnih ministarstava unutar vlade, postavlja se pitanje koordiniranja u unutardržavnome formiranju volje i, potom, u zastupanju stajališta zemlje u multilateralnim tijelima (uključujući pripremni i pobočni utjecaj kod glavnih međunarodnih partnera) u pogledu najvišega stupnja djelovanja nacionalnoga doprinosna i poželjnoga vanjskopolitičkog ukupnog djelovanja. Uostalom, to ne vrijedi samo za okvirne uvjete svjetskih gospodarskih aktivnosti (npr. politiku Međunarodnoga monetarnog fonda, dodjelu kredita Svjetske banke, ekološke standarde), nego i za druge globalne teme, kao npr. konvencije Međunarodne organizacije rada. Pitanje koordiniranja ne postavlja se, naprotiv, kad Ministarstvo vanjskih poslova već samo rukovodi predmetom, kao u njemačkome slučaju u pitanjima međunarodnoga prava te ljudskih i manjinskih prava.

Za koordinacijski zadatak nudi se Ministarstvo vanjskih poslova, prema tekstu Zakona o vanjskopolitičkoj službi⁷, sa svojom globalnom mrežom predstavništava u inozemstvu i svojim bogatim međunarodnim pregovaračkim iskustvima, ali i s gledišta sigurnosno-političke relevantnosti različitih globalnih područja djelatnosti i struktura.

Ali za takav su zadatak brojčano nedostavno zastupljeni nadležni odjeli Ministarstva vanjskih poslova, koji odgovaraju nadležnim odjelima stručnih ministarstava i koji ih, u neku ruku, zrcale (“zrcalni odjeli”), pogotovu što tamo zaposlene kolege iz vanjskopolitičke službe podliježu općoj rotaciji (premjешtanju otprilike svake tri godine).

Što se u takvoj situaciji može popraviti? U publikaciji o njemačkoj vanjskopolitičkoj službi iz 2002. godine⁸, na kojoj se temelji ovo izlaganje, zastupa, osobito Schomerus, (prije državni tajnik u njemačkom Saveznom ministarstvu za gospodarstvo)⁹ mišljenje da nije nužno potpuno diplomatsko koordiniranje. Posve je adekvatna i dovoljna aktivna podjela rada “kao u klasičnim unutarpolitičkim uvjetima”. Valja, jamačno poštovati vanjskopolitičke temeljne crte, vrijednosne odluke (“crvena crta” npr. u pitanjima ljudskih prava) i strategije; utoliko je potrebna koordinacijska odgovornost vanjskopolitičke službe. U ostalome je nužna koordinacija vanjskopolitičke službe samo na nekim veoma specifičnim i tehničkim područjima vanjskotrgovačkih odnosa, primjerice u nadzoru izvoza osjetljivih proizvoda ili u državnoj financijskoj potpori, ponajprije, većih projekata. Svakako se koordinacijska odgovornost vanjskopolitičke službe, međutim, podriva “prirodnim” egoizmom resornih aparata i, isto tako, “prirodnom” nesklonošću eksperata

⁶ “Zakonodavstvo” u najširemu smislu kondenziranja međunarodnih normi i pravila, uključujući *soft law*.

⁷ Čl. 1, st. 2 navodi kao zadatke vanjskopolitičke službe između ostaloga: “suradivati u oblikovanju i razvijanju međunarodnoga pravnog poretka”, “koordinirati vanjskopolitičke djelatnosti drugih državnih aktera”..

⁸ Usp. gore bilješku 3.

⁹ Schomerus (2002.: 32).

da im se neverzirani “generalisti” upleću u, navodno, čisto stručna pitanja. Nadalje, eksperti stručnih resora surađuju sa svojim kolegama u drugim glavnim gradovima na osnovi svakodnevnih telefonskih/faks i *e-mail* kontakata te osobnih susreta. Tako često otpada mogućnost da se pravodobno otkrije zbiljska vanjskopolitička potreba za usuglašavanjem i koordiniranjem te da se svrhovito intervenira. Usto, razvija se jedna vrsta osobne “solidarnosti eksperata”: tko se s, navodno, nestručnih gledišta neprilično miješa, nerijetko biva solidarno “izgriskan”.

Tako kaže jedan glas iz gospodarskog resora. Na kraju bi trebao odlučiti rezultat. Dosad, jamačno, jedina tim pitanjima posebno posvećena njemačka empirijska studija¹⁰ dolazi do nezadovoljavajućeg rezultata da nije dostatno ni odgovarajuće osoblje stručnih ministarstava, premda se godinama jako povećalo, te da, na žalost, ukupno uzevši, jasno ne zadovoljava usuglašavanje s Ministarstvom vanjskih poslova u cilju unapređujućega, inicijativama bogatoga uključivanja Njemačke u međunarodni rad: “Na međunarodnome planu obavljeni rad stručnih ministarstava čini se da je, velikim dijelom, reaktivan jer uglavnom ispunjava zahtjeve nastale iz prekogranične suradnje. Jedan od uzroka tomu mogla bi biti preopterećenost radom međunarodnih odjela u svim ministarstvima, koja, možda, ometa aktivno oblikovanje međunarodnih pregovaračkih i kooperacijskih procesa. Obavljanje međunarodnih zadataka institucijski ostaje, uglavnom, u tradicijskim administracijskim strukturama. Posljedica toga je, između ostaloga, da se koordinacija stručnih ministarstava među ministarstvima smatra uspješnom ako uspijeva na što nižoj hijerarhijskoj razini, a međunarodni rad ne donosi dodatne sukobe u Saveznu vladu.”¹¹

Poslije ću se pozabaviti mogućim novim pristupima rješenju. Problem se, uostalom, postavlja, iako je, zasigurno, različito izražen i u drugim industrijskim zemljama, npr. u Francuskoj, gdje je, dakako, za Ministarstvo vanjskih poslova utoliko jednostavniji što su razvojna i vanjska kulturna politika uključeni u to ministarstvo tako da, barem u tim područjima, ne postoji potreba za koordinacijom među ministarstvima.

Društvo

U okviru pitanja kako je moguća demokracija diljem svijeta, osobito su relevantne, kao međunarodni akteri, nevladine organizacije (NGO), zato što na međunarodnoj razini ipak potvrđuju element bazične demokracije, dok u odlukama međunarodnih tijela postoje deficiti demokracije, odnosno demokratska povratna veza postoji samo u širem smislu preko parlamentarne odgovornosti vlada koje svoje službenike delegiraju u ta tijela. Ulogu NGO-a ocjenjuju, ukupno uzevši, pozitivno i Ujedinjeni narodi (kod kojih je

¹⁰ Eberlei/Weller (2001.).

¹¹ U istoj se studiji kaže (također u sažetku na 3. stranici) da se sada međunarodnim zadacima bavi oko 340 referada u različitim saveznim ministarstvima, od toga 281 sa značajnim zadacima preko granica EU-a, prema otprilike 100 referada Ministarstva vanjskih poslova. Usp. također nav. dj., 10 sl. (o Ministarstvu vanjskih poslova) i str. 38-48 (teze).

akreditirano 17.000 NGO-a) i Njemačka savezna vlada.¹² Kako su, danas, gotovo sve unutarpolitičke teme, ujedno, međunarodne teme, samo je dosljedno što se građanske inicijative pojavljuju i na međunarodnoj razini. Doduše, NGO-i nisu još izričito spomenute u već navedenom tekstu njemačkoga Zakona o vanjskopolitičkoj službi s početka devedesetih godina, ali danas se svaki koncept vanjske politike mora suočiti s tim praktičnim oblikom “podruštvljenja” vanjske politike.¹³

NGO-i, po svome unutarnjem ustrojstvu i svome stajalištu prema državnome monopolu vlasti, mogu biti veoma različiti. Svojim ustrajavanjem na određenom pitanju (*one issue*) nisu, za razliku od demokratski izabrane vlade, prisiljeni na odmjeravanje i poravnavanje s drugim interesima/političkim snagama te mogu javnosti otvorenoj za “jednostavna rješenja” predstavljati probleme katkad jednostrano moralizirajući, što ne promiče uvijek bezuvjetno stručni rad demokratski izabranih vlada, ali može, dakako, s druge strane, ovisno o stanju slučaja, biti pozitivno kako bi se razbile okoštale pozicije.

Iskusan, vodeći član NGO-a¹⁴ naglašava da su “aktivna strujanja civilnog društva i njihovo međunarodno umrežavanje, npr. na svjetskim konferencijama Ujedinjenih naroda, pretpostavka da države mogu bolje i pravilnije izvršavati svoje zadatke u duhu humanih interesa”. S druge se, pak, strane izričito priznaje da porast NGO-a i s time povezano jačanje snaga civilnog društva “nikad ne bi trebalo shvatiti kao nadomjestak za slabljenje demokratski legitimiranih nacionalnih država”. Preozbiljna je opasnost propadanja država i privatizacije u našem današnjem svijetu. U pogledu profesionalne slike diplomata, moramo iz obilja i mnogostranosti NGO-a zaključiti da je, uza sve značenje posebnih znanja, poznavanje konstelacija problema, također, važnije za komuniciranje s NGO-ima tako da su vanjskopolitičkoj službi potrebni “generalisti” nego “specijalisti”.

Kultura

Ako svijet treba dalje srastati, i kulturni se odnosi moraju sve raznolikije i intenzivnije razvijati. Teroristički napadi 11. rujna 2001. u New Yorku i vojni događaji nakon toga munjevito su osvijetlili središnje značenje međukulturalnoga dijaloga za sprječavanje “sudara kultura” (Huntington).

Dakako da je svjetska kulturna razmjena – pogotovu u današnjim uvjetima – djelo mnogih stvaralačkih ljudi i njihovih asocijacija, uključujući komercijalni sektor. Sredstva poreznih obveznika za promicanje kulturnih odnosa s inozemstvom ulažu se onda kad u određenim područjima nisu dovoljne nedržavne inicijative. Njemački je sustav i u oblasti inozemne kulturne politike obilježen pluralizmom mnogih državnih i nedržavnih/poludržavnih institucija. Vanjska kulturna i obrazovna politika Ministarstva vanjskih poslova daje samo jedan doprinos uz Savezno ministarstvo za obrazovanje i istraživanje, Savezno ministarstvo unutarnjih poslova, opunomoćenika Savezne vlade za

¹² Tako npr. u govorima općega tajnika UN-a Kofija Annana i ministra vanjskih poslova Fischera prilikom otvaranja foruma “Globalna pitanja” u Ministarstvu vanjskih poslova u Berlinu 28. travnja 1999.

¹³ Deile (2002.: 106).

¹⁴ Deile (2002.: 112 sl).

pitanja kulture i medija te, posebice, uz savezne zemlje – dok, primjerice, Ministarstvo vanjskih poslova Francuske u tome ima isključivu kompetenciju. Njemačkoj inozemnoj kulturnoj politici pridonose kulturne posredničke organizacije kao npr. Goetheov institut – Inter Nationes, Njemačka služba za akademsku razmjenu, Zaklada Alexander von Humboldt, Institut za odnose s inozemstvom. Osobito izraženo obilje kulturnih posrednika u njemačkome slučaju – rezultat razdoblja nacionalnodržavnoga diskreditiranja nakon izgubljenih svjetskih ratova – smatra se prednošću jer odgovara globaliziranoj kulturnoj sceni.¹⁵

Doduše, Christian Bode, opći tajnik Njemačke službe za akademsku razmjenu, piše: “Snažna globalizacija ne samo svjetskog gospodarstva, nego i znanja i kulture, pojačana revolucijom novih medija i komercijalizacijom svjetske kulture događanja, dala je ulogu dosadašnje vanjske kulturne politike, najjednom, muzejsku patinu”.¹⁶ Ali Ministarstvo vanjskih poslova je, s obzirom na takav razvoj, 2000. godine ovako formuliralo ciljeve vanjske kulturne i obrazovne politike:

- promicanje svjetskoga dijaloga među kulturama
- predstavljanje naše zemlje kao moderne kreativne kulturne države koja je zainteresirana za svjetsku interkulturalnu razmjenu
- promicanje demokracije i ljudskih prava
- propagiranje znanstvene, visokoškolske i gospodarske pozicije Njemačke
- posredovanje kulture iz Njemačke, također kao dijela europske kulture; očuvanje europske kulturne baštine
- promicanje međunarodnoga dijaloga o kulturi i u tuzemstvu
- razvijanje spremnosti za učenje vlastitoga društva spram ponuda drugih kultura i općenito otvorenosti prema svijetu stanovništva Njemačke.

(Ministarstvo vanjskih poslova vidi svoju zadaću i u tome “da prenosi odjek iz inozemstva u zemlju i obratno, kako bi time utjecalo na stvaranje mišljenja, iako samo nema vlastite nadležnosti za činjenična stanja”).¹⁷

U realizaciji tih ciljeva tijesno surađuju Ministarstvo vanjskih poslova i posredničke organizacije, pri čemu političku odgovornost za programe snosi Ministarstvo, a odgovornost za izvršenje programa odnosni posrednici. Bode preporučuje da se Ministarstvo još više usredotoči na jasne definicije ciljeva i, potom, na vrednovanja, a posrednicima ostavi još mnogo više sloboda u administrativnome području, kojima bi se oni tada smjeli i morali koristiti, uz određeni poduzetnički rizik.

¹⁵ Bode (2002.: 149 sl., 158).

¹⁶ Bode (2002.: 51).

¹⁷ Tako Spiegel, tadašnji voditelj Kulturnoga odjela Ministarstva vanjskih poslova, u svojoj napomeni uz *Forum: Zukunft der Auswärtigen Politik*, Berlin, 4. srpnja 2000.

Dok ima nacionalnih država kojima je jako stalo – osim sigurnosti i dobrobiti svoga stanovništva – do “duhovnoga samoodređenja nacije u koncertu naroda” i “trajnoga priloga duhovnoj (kulturnoj ili znanstvenoj) svjetskoj baštini”,¹⁸ ostat će zadaća diplomatske službe utjecati na koherentnost mnogolikih kulturnih aktivnosti državnih, poludržavnih i državom podržavanih institucija. Jamačno bi bilo besmisleno žaliti za nekadašnjim monopolom vanjskopolitičke službe u vanjskoj kulturnoj politici (i, dakako, ne može biti riječi o tome da se “vode na povodcu” nečije individualne inicijative). “Valja pozdraviti naraslu raznolikost i poticati ju te, ondje gdje je potrebno, novim pravilima igre urediti za sve”.¹⁹ Bode, pritom, govori o budućoj “proširenoj koordinacijskoj funkciji”. Ona će, u zbilji, uspjeti ponajprije u predstavništvima u inozemstvu, gdje pripadnici vanjskopolitičke službe surađuju s predstavnicima kulturnih posredničkih organizacija na licu mjesta, i unutar predstavništva, s odaslanim predstavnicima drugih ministarstava. Tu je moguće okupiti sve one za okruglim stolom koji se na mjestu službovanja angažiraju u kulturi i obrazovnom radu, te ih povezati s predstavnicima gospodarstva i drugih oblasti. Ataše za kulturu veleposlanstva imat će i ubuduće središnju ulogu u umrežavanju svih aktivnosti svoje zemlje u zemlji prijma te angažiranih ljudi i institucija obiju zemalja uzajamno. Zbog toga on mora biti “generalist”, tj. svojom naobrazbom i osobnošću biti u stanju imati pregled cijeloga spektra aktivnosti. Doduše, njemačka vanjska kulturna i obrazovna politika sada, jamačno, doživljava najoštrije mjere štednje u vlastitoj povijesti.

Politika

Parlamentarni su zastupnici međunarodno sve aktivniji. Osim institucionaliziranoga sudjelovanja na parlamentarnim skupštinama međunarodnih organizacija (npr. Atlantska skupština u okviru NATO-a) skupine parlamentaraca u Njemačkome parlamentu za neku zemlju i posjeti/uzvratni posjeti zastupnika i parlamentarnih izaslanstava omogućuju produbljenu razmjenu političkih mišljenja među zemljama mimo vladinih kontakata. Christian Schmidt²⁰ upozorava na to da su novonastale i ponovno osnovane stranke u srednjoeuropskim i istočnoeuropskim tranzicijskim zemljama trebale savjetodavnu podršku u uspostavljanju organizacijskih struktura, političke pragmatike i političke prakse, koju su parlamenti (često zajedno s političkim zakladama) mogli pružiti bolje nego diplomati.

Dakako da odnosi s parlamentom države domaćina ostaju, i nadalje, dijelom zadaća tamo akreditiranoga diplomata, ali neposrednim dijalogom između parlamenata ti odnosi dobivaju novu kvalitetu. Diplomata, koji prati parlamentarce na susretima (koje priprema), stječe, uostalom, dodatne važne kontakte i uvide, također, za svoje političko izvještavanje vlastitoj vladi. U dodirima sa svojim parlamentarcima doznaje o najnovi-

¹⁸ Bode (2002.: 153).

¹⁹ Bode (2002.: 156).

²⁰ Schmidt (2002.: 17 sl., 22). Christian Schmidt je član parlamenta Savezne Republike Njemačke i njegova Odbora za obranu, te glasnogovornik Frakcije CDU/CSU-a za obrambenu politiku u tom parlamentu.

jem unutrašnjopolitičkom razvoju u vlastitoj zemlji, čime može povećavati svoj ugled dobro obaviještenoga diplomata i vrijednoga sugovornika.

Tomu sklopu također pripadaju aktivnosti političkih stranaka i njima bliskih političkih zaklada. Diplomatska pratnja stranačkih kontakata na licu mjesta pretpostavlja, dakako, – ponajprije ako je riječ o kontaktima oporbenih stranaka, na koje je pozvan – osobitu diplomatovu povjerljivost te diskreciju u korištenju stečenih saznanja. To je olakšano ako između različitih političkih stranaka i njihovih zaklada ne postoje načelne razlike u mišljenjima o vanjskoj politici.

Aktivnosti političkih zaklada (njemačka posebnost, ali je, u međuvremenu, prakticiraju i druge zemlje) omogućuju – kao “pograničari” između političkoga i civilno-pravnoga područja, između svijeta država i svijeta društava²¹ – neslužbeni neposredni dijalog i uzajamni utjecaj između nositelja odluka različitih društava već prije odluka, koji diplomatski predstavnici država u takvoj raznolikosti i dubini ne mogu tako obaviti. Ali diplomati mogu i trebaju, dakako, (takva je njemačka praksa) i sa svoje strane kontaktirati sa svim društvenim snagama i grupacijama kako bi mogli politički procjenjivati zemlju domaćina u njezinoj ukupnosti i afirmirati u cijelome društvu stajalište države koja ih je poslala. Njihovo djelovanje treba služiti (prema njemačkome Zakonu o vanjskopoličkoj službi) također nadređenim ciljevima međunarodne zajednice²². Bitan element današnje diplomacije jest djelovanje diplomata u javnosti, tzv. *public diplomacy*.

Klasična je zadaća političkoga dijaloga između vlada, danas u znaku čestih izravnih kontakata između predsjednika vlada i ministara, drukčija nego prije. Diplomata ima dovoljno posla oko pripreme, praćenja i izvršavanja, ali posebice u osvjetljavanju političkih pozadina djelovanja vlada zemlje domaćina. Unatoč izvrsnome radu medijskih dopisnika iz inozemstva²³, političko izvještavanje zadržava svoje značenje jer je kao analiza – a ne samo kao obavijest – neraskidivo povezano s preporukama za operativno djelovanje.

Presudna viša vrijednost buduće vanjskopoličke službe sastoji se od ukupnog pregleda bilateralnih odnosa sa zemljom domaćinom, koji diplomatu i nadalje daje ključnu ulogu u umrežavanju različitih aktera i područja. Uz pravno-konzularni, gospodarski, kulturni i politički/sigurnosno-politički rad, predstavništva kontinuirano obavljaju dijalog i suradnju sa zemljom domaćinom i na posebnim stručnim područjima, kao što su obrana, znanost, socijalna pitanja, poljoprivreda. U velikim predstavništvima to rade državni službenici stručno nadležnoga ministarstva, npr. – to je već uobičajeno – vojni ataše, ali danas i referenti za znanost, socijalna pitanja, poljoprivredu. Tomu odgovara kao središnja zadaća vođenja predstavništva koordinacija shodno veličini veoma razno-

²¹ Optenhögel (2002.: 125 sl., 127, 130). Uwe Optenhögel je voditelj Odjela za međunarodni dijalog Zaklade Friedrich Ebert.

²² O ulozi političkih zaklada u pojedinostima usp. Optenhögel, (2002.) koji se osobito bavi i pravnom pomoći koju veleposlanstva mogu pružiti zakladama te korisnošću suradnje između Ministarstva vanjskih poslova i središnjica političkih zaklada i u glavnome gradu.

²³ Osobito o odnosu diplomat – dopisnik iz inozemstva usp. Werner (2002.: 163-169). Adam Werner je bio do 2000. godine voditelj Inozemnoga odjela *Frankfurter Allgemeine Zeitung*.

likih i brojnih zadataka, posebice redovitim razgovorima svih referenata, ali i *ad hoc* u užemu krugu. Tako se u predstavništvu u inozemstvu spaja bilateralno opažanje zemlje u svim fasetama, u kolegijalnoj atmosferi, te omogućuje ukupan pregled odnosa.

Novi modeli

U znanosti se raspravlja o različitim novim modelima za odnos/konkurenciju državnih i nedržavnih aktera i, u krugu državnih aktera, između diplomatske službe i međunarodno djelatnih stručnih ministarstava.

a) Čini se da je najdalje otišla jedna norveška studija,²⁴ prema kojoj se u stručnim ministarstvima i vanjskopolitički aspekti svagda obrađuju u punome opsegu samostalno, ali uz uključivanje u dotičnome stručnom ministarstvu osnovanoga međunarodnog odjela. Koordinaciju tih međunarodnih odjela obavlja kod predsjednika vlade neposredno smješten "Ured za vanjske poslove", kojim se nadomješta posebno ministarstvo vanjskih poslova. Dotična ministarstva opskrbljuju, također, predstavništva u inozemstvu, ali "Ured", kojemu su podređeni službenici u inozemstvu, može smatrati svrhovitim da vodeće službenike angažira iz male skupine obrazovanih diplomata. "Ured" bi se za procjenjivanje regionalnih pitanja oslonio na ugovorno obvezane stručnjake, a u ostalome bi bio nadležan za ostatak presežućih političkih područja ako se ona ne mogu smjestiti u drugim resorima (pritom se za sigurnosnu politiku očito misli na Ministarstvo obrane). Autori sami priznaju da je taj model manje prikladan za veće države s aktivnom politikom u svim svjetskim regijama. Zanimljivo je smještanje vanjskopolitičke kompetencije kod predsjednika vlade jer je time neupitna koordinacijska funkcija. U vezi s time napominjemo da u Francuskoj vanjskopolitičku kompetenciju ima, načelno, predsjednik Republike, a ministri vanjskih poslova biraju se često među diplomatima.

b) Studija iz Instituta za razvoj i mir Sveučilišta "Gerhard Mercator" u Duisburgu²⁵ pokazuje četiri različita modela, kao alternative sadašnjemu stanju njemačke vanjskopolitičke službe:

1. Ministarstvo vanjskih poslova postaje čistom servisnom instancijom za druge aktere: građanke i građane, društvene skupine, gospodarske aktere, državne institucije. "Ministarstvo po tome modelu ne djeluje više prema vlastitim političkim orijentacijama i uzorima, nego podupire globalno političko djelovanje drugih".
2. Ministarstvo vanjskih poslova postaje – poput drugih stručnih resora – stručnim ministarstvom za pitanja mira i sigurnosti u užemu smislu.
3. Jednak model, ali sa širom definicijom "mira" u duhu *global relations* kao njegovanja partnerskih odnosa s akterima u svijetu i komuniciranja s njima. Ministarstvo vanjskih poslova prenosilo bi uzore njemačke politike drugim akterima u sustavu Savezne vlade, ali bi uvelike odustajalo od upravljačkih, koordinacijskih i oblikovnih funkcija.

²⁴ Moses/Knutsen.

²⁵ Eberlei (2001.: 225-261).

4. Ministarstvo vanjskih poslova raspolaže svim globalnim političkim područjima u duhu obuhvatne globalne strukturne politike, dok se druga ministarstva ograničavaju na ulogu stručnih ministarstava, čija se nadležnost zaustavlja na nacionalnoj granici (možebitno s iznimkama u europskome prostoru).

c) S obzirom na njemačku situaciju s posebnim Saveznim ministarstvom za pomoć zemljama u razvoju, osim Ministarstva vanjskih poslova, Volkmar Köhler²⁶ zalaže se za jačanje koordinacijske sposobnosti Ministarstva vanjskih poslova i kooperacijsku kulturu među obama ministarstvima, ali na kraju za spajanje (kao u Francuskoj). Tome se, dakako, suprotstavlja politička praksa time što manji koalicijski partner dobiva vodstvo Ministarstva vanjskih poslova (i mjesto vicekancelara), dok veći koalicijski partner vodi Ministarstvo za pomoć zemljama u razvoju (“Savezno ministarstvo za gospodarsku suradnju”, u neku ruku manje Ministarstvo vanjskih poslova).

d) Prema mišljenju Hannsa W. Maulla²⁷ diplomatska se služba mora usredotočiti na planiranje, usmjeravanje i provjeravanje vanjske politike i njezinu autoritativnu realizaciju. “Dok je u fazama deliberacije i realiziranja vanjskopolitičkih ciljeva smisleno uključivati ravnopravno druge državne i nedržavne aktere, to vrijedi samo ograničeno za samo odlučivanje”. Maull zahtijeva posebne kapacitete za vanjsku politiku u savladavanju problema raspada i pretvorbe države, pri čemu valja misliti i na oblike uključivanja inicijativa iz gospodarstva i društva. S druge strane, on smatra razumnim smanjivanje zadaća vanjskopolitičke službe, posebice promicanja vanjske trgovine i političkoga menadžmenta. Maull vidi opasnost sadašnjih reformskih rasprava u “preopterećenosti” službe novim koordinacijskim, posredničkim i umrežavačkim zadacima.

e) Urednici knjige *Wem dient der Auswärtige Dienst*²⁸ pokazuju, u neku ruku, put “kadrovske politike” uključivanja vanjskopolitičkih gledišta u svim nadležnim institucijama i, time, postizanja stanovite koherentnosti. Nakon toga bi trebalo provesti veoma intenzivnu i široku – nadmašujući dosadašnju praksu razmjene – kadrovsku razmjenu između diplomatske službe, s jedne, i drugih njemačkih vanjskopolitičkih aktera, s druge strane. Ta bi služba i nadalje bila proizvod Ministarstva vanjskih poslova, ali *de facto* ne više isključivo za njegove poslove. Posuđivanje osoblja drugim savezним ministarstvima, savezним zemljama i gospodarskim poduzećima, njemačkim i međunarodnim nevladinim organizacijama i znanstveno-istraživačkim ustanovama postalo bi samorazumljivim dijelom planiranja diplomatskih karijera. Tome bi moglo pripadati i ustanovljavanje diplomatskih savjetnika u drugim savezним ministarstvima, kao što je to praksa u Italiji. U tome pravcu idu i francuska razmišljanja da se u međunarodne odjele stručnih ministarstava i, posebice, za njihove voditelje angažiraju kadrovi iz diplomatske službe.²⁹ U vezi s tim valja napomenuti: jamačno ima smisla stručnim ministarstvima staviti na raspolaganje diplomate s voditeljske razine Ministarstva vanjskih poslova budući da oni svojim položajem i iskustvom imaju željeni vanjskopolitički pregled,

²⁶ Köhler (2002.: 41-50). Köhler je parlamentarni državni tajnik u ministarstvu.

²⁷ Maull (2002.: 145, 147 sl., 144).

²⁸ Usp. bilj. 3. Usp. također osobito relevantan Schomerusov prilog (2002.: 35 i d.).

²⁹ Malinas (2002.: 182).

dok u ministarstvima vanjskih poslova postoji, prije, manjak stručne kompetencije u odnosnoj stručnoj oblasti tako da ministarstva vanjskih poslova moraju biti zainteresirana za angažiranje službenika s ekspertne razine odnosnoga stručnog ministarstva. I, dakako, šira razmjena ne bi smjela ići na štetu mnogostranosti iskustva koje se stječe čestim i, svagda, višegodišnjim boravcima u drugim državama ili višegodišnjom suradnjom u multilateralnome okviru. Načelno bi se morala zadržati rotacija u diplomatskoj službi između tuzemstva i inozemstva. Do rezultata da su u današnjemu “globaliziranome” svijetu “generalisti”, potrebni nego dosad, dolaze svi autori koji su s različitim motrišta politike, gospodarstva i društva surađivali u knjizi *Wem dient der Auswärtige Dienst?*. S obzirom na obilje današnjih vanjskopolitičkih i svjetskih aktivnosti, “generalisti” i diplomatska služba koja ga stvara nisu potrebni manje, nego mnogo više nego prije. Izvršni specijalisti postoje na mnogim političkim područjima. Ali za ukupni pregled, koji uopće tek omogućuje obuhvatne političke pristupe te za “umrežavanje mrežišta” nužan je prikladan i adekvatno visoko kvalificiran kadar, pa, upravo, i kad nije riječ o tome da svaku pojedinu vanjskopolitičku aktivnost “nadziru” ili nametljivo prate ne-državni akteri, uključujući pojedine građane, nego o inteligentnom i senzibilnom praćenju raznolikih aktivnosti, spretnome i uživljavajućem primanju poticaja i senzibilnome pohranjivanju globalnih načela i političkih smjernica.

Europa

Ima li diplomatska služba članica EU-a još budućnost ako ova formira zajedničku službu, a države sve više srastaju? Razvoju zajedničke vanjske i sigurnosne politike te zajedničke sigurnosne i obrambene politike, odgovarao bi ustroj zajedničke diplomatske službe. Europski je parlament već u svojoj odluci od 5. rujna 2000. godine o zajedničkoj europskoj diplomaciji izrazio uvjerenje “da željeni cilj nipošto nije stvaranje jedinstvene diplomacije, pri čemu se vanjskopolitičke službe država članica nadomještaju navlastitim europskim službama”. Ni uzajamno smanjivanje sadašnjih još veoma opsežnih uzajamnih diplomatskih predstavništava država EU-a ne može se provesti, mada tu, ponekad, političari misle da vide mogućnost uštede troškova u diplomatskoj službi. I dalje će biti potrebna diplomatska predstavništva u glavnim gradovima drugih država članica: doduše, sve manje kao kontaktna mjesta vlada, ali zato utoliko više za uzajamno precizno usuglašavanje pozicija u tijelima tvorbe zajedničke volje i njihovo javno objašnjavanje putem tzv. *public diplomacy*, kako bi se države i narodi sve više približili (o tome postoji inspekcijski izvještaj bivšega podtajnika Ujedinjenih naroda, veleposlanika Paschkea, o radnome položaju njemačkih predstavništava u drugim državama članicama EU-a).

Ali ono što se sada može i što bi trebalo učiniti jest uspostavljanje vanjskopolitičke službe EU-a, s jedne, i sve dalja “europizacija” diplomatskih službi država članica, s druge strane.

a) Uspostavljanje vanjskopolitičke službe EU-a

Komisija EU-a danas ima “izaslanstava” i ureda u cijelome svijetu. Europski službenici (*europäische Beamte*) koji tamo rade, isto kao i zaposlenici Općega ravnateljstva za vanjske odnose u Bruxellesu koje njima upravlja, podliježu, kao i drugi službenici Ko-

misije, posebne, europske statutu osoblja. Kompetencije predstavništava Komisije zasnivaju se na ugovorima. Riječ je, uobičajeno, između ostaloga, o pitanjima trgovine, poljoprivrede, okoliša, razvojne politike.

I u Europskome vijeću na području europske političke suradnje kao i zajedničke vanjske i sigurnosne politike, službenici (kao izaslanici država članica ili kao europski službenici) bave se vanjskim poslovima EU-a: u Općem ravnateljstvu za vanjske odnose Općega tajništva Vijeća, koje se brine o radnim skupinama, u *policy unit* (“jedinstvo strateškoga planiranja i ranoga upozorenja”), koja radi za Visokoga predstavnika za zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku, u *Situation center* (situacijska središnjica) i u ispostavama glavnog tajnika Vijeća (sada u Ženevi i New Yorku za koordiniranje rada EU-a u tamošnjim međunarodnim tijelima).

Stalno se iznova razmišljalo o daljnjemu razvoju te službe. Tako je Europski parlament u svojoj odluci od 5. rujna 2000. godine o zajedničkoj europskoj diplomaciji utvrdio:

- “da se europska djelatnost Zajednice od pedesetih godina do danas stalno širila, pri čemu je, postupno, prevladan striktno ekonomski karakter i djelatnost jače premještena na područja politike i diplomacije”,
- “da izaslanstva ovise, doduše, formalno isključivo o Komisiji, ali *de facto* stoje u odnosu s Vijećem i Europskim parlamentom te u praksi obavljaju širu predstavničku djelatnost za cijelu Zajednicu, tako da bi bilo preporučljivo tu zbilju i pravno priznati”,
- “da se smatra nužnim stvaranje europske profesionalne, stalne i novim danostima prilagođene diplomatske službe, koja djelotvorno pridonosi postizanju ciljeva Unije na međunarodnoj razini”.

Europski je parlament smatrao nužnim napredovati, uglavnom, u trima pravcima: “specijaliziranoj izobrazbi službenika Komisije određenih za vanjskopolitičku službu; razjašnjavanju i razvijanju pravnoga okvira koji postoji za način funkcioniranja izaslanstava Komisije kao i za njihov odnos prema Europskome parlamentu i Vijeću; tješnjoj suradnji između takvih izaslanstava i veleposlanstava država članica”.

Za daljnji su razvoj sada postavljene smjernice u Europskom ustavnom konventu. EU treba postati posebnom pravnom osobom, što uključuje aktivno i pasivno izaslaničko pravo, tako da će dosadašnja izaslanstva Komisije postati izaslanstvima EU-a (usp. III-230 Nacrta ugovora o europskome ustavu od 18. srpnja 2003. godine). Taj nacrt (utemeljen na njemačkome, zatim njemačko-francuskome prijedlogu) predviđa ministra vanjskih poslova Unije, kojega će imenovati Europsko vijeće kvalificiranom većinom uz suglasnost predsjednika Komisije (čl. 27).

Polazište je nacrta dosadašnja supostavljenost povjerenika za vanjske poslove (sada Patten) i visokoga predstavnika za zajednički vanjsku i sigurnosnu politiku (sada Solana). Cilj je da Unija u pitanjima vanjskopolitičkih odnosa nastupa prema vani s jednim glasom te da u formuliranju i realiziranju vanjskopolitičkih zaključaka postigne veću koherentnost. Ministar vanjskih poslova objedinjuje u svojoj osobi obje dužnosti. Različiti postupci odlučivanja u različitim područjima nadležnosti ostaju neizmijenjenima.

Ministar vanjskih poslova u svojstvu visokoga predstavnika predsjedava u Ministarskome vijeću “vanjskih poslova”. On ima inicijativno pravo u pitanjima zajedničke vanjske i sigurnosne politike. On je jedan od potpredsjednika Komisije. U izvršavanju svoje dužnosti oslanja se na Europsku službu vanjskih poslova³⁰, koja surađuje s diplomatskim službama država članica (čl. III-197, st. 3). Pojednost će se regulirati prve godine nakon stupanja na snagu ustavnoga ugovora.³¹ Može se pretpostaviti da će time, uz uključivanje dosad u različitim vanjskopolitičkim strukturama EU-a zaposlenih službenika, znatno proširiti delegiranje diplomatskoga osoblja u EU od strane država članica.

b) Europeizacija službi država članica

Istodobno s tim povremenim angažiranjem državnih službenika diplomatskih službi država članica u diplomatskoj službi Unije – isto kao već dosad odašiljanjem nacionalnih državnih službenika u Bruxelles – u toj mjeri raste i europska kompetencija u službama država članica. Također ni programi razmjene između nacionalnih službi i EU-a ne bi smjeli, ubuduće, ostati jednosmjernim ulicama: od država članica ka EU-u.

Uostalom, i već dosad prakticirani bilateralni programi razmjene između diplomatskih službi država članica EU-a – npr. između Njemačke i Francuske dosad oko 100 diplomata u oba pravca – služe, na kraju, europeizaciji nacionalnih službi.

U tome je sklopu, također, važno područje izobrazbe i usavršavanja. Europski parlament “predlaže kao cilj osnivanje europskoga diplomatskoga instituta posebno usmjerenoga na profesionalnu izobrazbu, koji za državne službenike Zajednice angažirane u vanjskopolitičkim odnosima, Komisije (u izaslanstvima i općim ravnateljstvima u oblasti vanjskopolitičkih odnosa) i Vijeća (u Općemu ravnateljstvu za vanjskopolitičke odnose Općega tajništva Vijeća i u Jedinici za strateško planiranje i rano upozoravanje) neće zajamčiti samo stručnu pripravu u politikama Zajednice, nego opsežnu izobrazbu u diplomatskim i međunarodnim odnosima; europski diplomatski institut mogao bi, nadalje, biti otvoren državama članicama koje bi, možebitno, željele omogućiti nekim svojim diplomatima dodatnu izobrazbu”. Time bi se “europeizacija” nacionalnih diplomatskih službi, nastankom mreže mladih europskih diplomata, mogla, jamačno u posebnoj mjeri promicati za budućnost.³² Čini se, dakako, da se u praksi, zasad, misli na umrežavanje postojećih središta izobrazbe i usavršavanja za diplomatsku službu u državama članicama, a ne još na ustrojavanje jednoga takvog europskog diplomatskog instituta.

Perspektive

Diplomatska služba ima budućnost. To je jasno i onda kad se ne polazi od “nacionalnoga interesa”, nego kad se pita “kome” – kojim društvenim interesima – “služi” diplomatska služba, kako je to učinjeno u njemačkoj publikaciji.

³⁰ Tako glasi njemačka verzija. Engleska glasi *European external action service*.

³¹ Tako glasi odvojena “Izjava o uvođenju Europske službe vanjskih poslova”, st. 3.

³² Usp. Krenzler (2002.: 59-71, 65). Horst G. Krenzler je glavni tajnik Europske komisije i profesor na Sveučilištu u Münchenu.

Izgradnja svjetskoga društva građana jamačno će se teško postići razrješenjima država. To je moguće samo reformom državnosti i odgovarajućim preoblikovanjem međunarodnoga poretka, tako da se državno djelovanje pridružuje neposrednim aktivnostima društvenih aktera te ove, zadajući političke smjernice u skladu s globalno valjanim načelima u najrazličitijim oblicima, prati, promiče i koordinira, ali i štiti od pogrešnih poteza koji bi mogli dovesti u pitanje državni monopol sile. (Jedno je od glavnih područja, u kojima bi države i nadalje trebale imati središnju ulogu, daljnje razvijanje i učvršćivanje međunarodne sigurnosne arhitekture.) Za perspektivu “kozmpolitske demokracije” potrebne su države koje – u prenošenju kompetencija za odlučivanje međunarodnim kooperacijskim i integracijskim procesima te u njihovu efektuiranju u danim uvjetima podrazumijevaju najdjelotvorniji oblik nacionalnoga samopotvrđivanja.³³

Izričite upute u pravcu odgovarajućega, “transnacionalnoga”³⁴ usmjerenja diplomatskih službi nalaze se npr. u njemačkome Zakonu o vanjskopolitičkoj službi i u određenju ciljeva njemačke kulturne politike. Za buduću vanjskopolitičku službu EU-a daje odgovarajuće upute Nacrt ugovora o europskome ustavu od 18. srpnja 2003. (čl. III-193, usp. i predgovor): valjanost načela njezina vlastitoga nastanka, također, u djelovanju Unije i prema vani, Unija kao “uzor u novome svjetskom poretku”.

Unutar vlada ministarstva su vanjskih poslova još najmanje obvezna određenim lobijima. S obzirom na svjetsku raspodijeljenost političkih područja nužni su diplomati upravo kao “generalisti” u klasičnome smislu koji mogu zadržati pregled i stvarati mreže, odnosno međusobno povezivati. Pretpostavka je, dakako, natprosječno uspješno završen visokoškolski studij u relevantnome području, dobro došla je posebna praktična i teorijska izobrazba, ali tek mnogostranost angažiranja na različitim bilateralnim i multilateralnim stručnim područjima u zemlji i inozemstvu (“rotacija”) stvara “generaliste” – ne samo u pogledu stečenoga i povećanoga kapaciteta za rješavanje problema, nego i u pogledu ljudske zrelosti u ophođenju s drugim osobama te obazrivosti u novim situacijama i snalaženja u njima. Ali svaka država mora, prema svojim unutarnjim i vanjskim prioritetima, odlučiti koliko će imati diplomata i koliko će se širokogrudno primjenjivati nova praksa razmjene osoblja.

Budućnost diplomatske službe, na posljetku, ovisi, dakako, o tome hoće li se, zbog manjka osoblja i novca, na mnogim dužnostima danas posebice zahtjevno, za osobne veze i obitelj osobito teško, ali zbog obilja zadaća fascinantno, za ovo zvanje naći mladi ljudi koji u društvu odanome potrošnji žele više od pukog zarađivanja novca. To “više” znači rad na integriranju Europe i svijeta, odnosno doprinos vlastite zemlje tomu procesu.

S njemačkoga preveo

Tomislav Martinović

³³ Usp. Maull (2002.: 141-148, 142). Maull je profesor na Sveučilištu u Trieru. Hoffmann (2002.: 104-115, 113). Hoffmann upućuje na to da bi neki “Hegemon” trebao biti zainteresiran za korištenje internacionalističkih metoda i institucija. Uostalom, njegov je članak skeptičan prema globalizaciji: “Optimism regarding globalization rests on very fragile foundations” (108).

³⁴ Beck govori u vezi s time o “transnacionalnim državama” (1997.: 183 sl., 221 sl.).

Literatura

- Adam, Werner, 2002.: Die Medien, u: Bertram, Christoph/ Däuble, Friedrich (ur.), *Wem dient der Auswärtige Dienst? Erfahrungen von Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Leske + Budrich, Opladen: 163-169
- Beck, Ulrich, 1997.: *Was ist Globalisierung?*, Edition Zweite Moderne, Frankfurt/M.
- Bertram, Christoph/ Däuble, Friedrich (ur.), 2002.: *Wem dient der Auswärtige Dienst? Erfahrungen von Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Leske + Budrich, Opladen
- Bode, Christian, 2002.: Die kulturellen Mittlerorganisationen, u: Bertram, Christoph/ Däuble, Friedrich (ur.), *Wem dient der Auswärtige Dienst? Erfahrungen von Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Leske + Budrich, Opladen
- Brandt, Enrico/ Buck, Christian (ur.), 2002.: *Auswärtiges Amt, Diplomatie als Beruf*, Leske + Budrich, Opladen
- Deile, Volkmar, 2002.: Die Nicht-Regierungsorganisationen, u: Bertram, Christoph/Däuble, Friedrich (ur.), *Wem dient der Auswärtige Dienst? Erfahrungen von Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Leske + Budrich, Opladen
- Eberlei, Walter, 2001.: Globalisierte Politikfelder mitgestalten: Das Auswärtige Amt vor neuen Herausforderungen, u: Fues/Hamm, (ur.), *Die Weltkonferenzen der 90er Jahre, Baustellen für global governance*, Texte der Stiftung Entwicklung und Frieden, sv. 12: 225-261
- Eberlei, Walter/ Weller, Christoph, 2001.: Deutsche Ministerien als Akteure von global governance, eine Bestandsaufnahme der auswärtigen Beziehungen der Bundesministerien, *INEF report*, 51/ Gerhard-Mercator-Universität Duisburg
- Hoffmann, Stanley, 2002.: The clash of globalizations, *Foreign Affairs*, srpanj/kolovoz: 104-115
- Krenzler, Horst G., 2002.: Die Europäische Union, u: Bertram, Christoph/ Däuble, Friedrich (ur.), *Wem dient der Auswärtige Dienst? Erfahrungen von Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Leske + Budrich, Opladen: 59-71
- Malinas, Charles, 2002.: Das französische Modell, u: Bertram, Christoph/ Däuble, Friedrich (ur.), *Wem dient der Auswärtige Dienst? Erfahrungen von Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Leske + Budrich, Opladen: 173-190
- Mauß, Hanns W., 2002.: Die Wissenschaft, u: Bertram, Christoph/ Däuble, Friedrich (ur.), *Wem dient der Auswärtige Dienst? Erfahrungen von Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Leske + Budrich, Opladen: 141-148
- Moses, Jonathan W./ Knutsen, Torbjorn, *Globalization and the Reorganisation of Foreign Affairs Ministries*, discussion papers on diplomacy, Netherlands Institute of International Relations "Clingendael", ISSN 1569-2981
- Köhler, Wolkman, 2002.: Bundesministerium für politische Zusammenarbeit: Die Entwicklungspolitik, u: Bertram, Christoph/ Däuble, Friedrich (ur.), *Wem dient der Auswärtige Dienst? Erfahrungen von Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Leske + Budrich, Opladen: 41-50
- Schmidt, Christian, 2002.: Das Parlament, u: Bertram, Christoph/ Däuble, Friedrich (ur.), *Wem dient der Auswärtige Dienst? Erfahrungen von Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Leske + Budrich, Opladen
- Schomerus, Lorenz, 2002.: Das Wirtschaftsressort, u: Bertram, Christoph/ Däuble, Friedrich (ur.), *Wem dient der Auswärtige Dienst? Erfahrungen von Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, Leske + Budrich, Opladen: 29-40

Volker Haak

FUTURE OF DIPLOMATIC SERVICE

Summary

The author analyses the future prospects of diplomatic service in the era of globalization. In his analysis he draws from the German experience and the book *Wem dient der Auswärtige Dienst?* The author claims that foreign policy is determined by economic issues so it is pointless to separate the security/political and the economic/political aspects and competences of a government. The same applies to diplomatic corps: they cannot be exempted from economic tasks. Heads of diplomatic offices today have to be partners regarding economic topics when discussing politics and economy of the host country.

Concerning the role of nongovernmental organizations, the author thinks that they cannot replace the state and its civil servants. For communicating with them, foreign service needs “generalists” more than “specialists”. The key value of the future foreign service includes an overall review of the bilateral relations with the host country; this envisages that diplomats are to retain their central role in the networking of various actors and areas. Besides the legal/consular, economic, cultural and security/political tasks, diplomatic offices regularly maintain contacts and cooperate with the host country in specialized fields such as defense, science, social issues, and agriculture.

Key words: future, diplomatic service, state, globalization, Ministry of Foreign Affairs, Germany, foreign affairs service



Mailing address: Trudisenstr. 23, D 40625 Düsseldorf. *E-mail:* Volks-Gerresheim@t-online.de