

KAZALO

Predgovor in knjigi na pot	7
Uvod.....	9
1 ZUNANJA POLITIKA, DIPLOMACIJA IN EKONOMSKA DIPLOMACIJA	13
1.1 Zunanja politika in diplomacija.....	14
1.2 Vplivi in določanje za/o zunanji politiki določene države: odnos med notranjo in zunanjo politiko	18
1.3 Vrednote (norme), (strateški) cilji, strategije in sredstva, metode/instrumenti v zunanji politiki držav	26
1.3.1 Vrednote in norme	27
1.3.2 Cilji v zunanji politiki.....	28
1.3.3 Sredstva zunanje politike	32
1.3.3.1 Vojaška sredstva oz. sredstva prisile	33
1.3.3.2 Politična sredstva zunanje politike.....	35
1.3.3.2.1 <i>Diplomacija</i>	35
1.3.3.2.2 <i>Propaganda in javno mnenje</i>	41
1.3.3.3 Ekonomska sredstva zunanje politike oz. ekonomska zunanja politika.....	44
1.3.3.3.1 <i>Ekonomske sankcije</i>	49
1.3.3.3.2 <i>(Uradna) razvojna pomoč</i>	51
2 EKONOMSKA DIPLOMACIJA SKOZI ZGODOVINO	55
2.1 Od začetkov diplomacije do viška fevdalnega sistema v 12. stoletju	56
2.1.1 Klasična (antična) diplomacija	56
2.1.2 Diplomacija 'drugega Rima'	58
2.2 Ekonomska diplomacija v času italijanskih mestnih držav	61
2.3 Obdobje preboja kapitalističnega sistema: od velikih odkritij do francoske revolucije.....	64
2.4 Ekonomska diplomacija v času 1789 do 1815: Francija, Anglija in Združene države Amerike.....	70
2.4.1 Ekonomska diplomacija v času francoske revolucije: od uporov leta 1789 do padca Napoleona 1815	70
2.4.2 Ekonomska diplomacija ZDA: od 1776 do 1815.....	76
2.4.3 Ekonomska diplomacija Anglije: od začetkov francoske revolucije 1789 do padca Napoleona 1815	78
2.5 Pojav množične kapitalistične proizvodnje: začetki liberalizma v ekonomski zunanji politiki 1815–1881.....	79
2.5.1 Napoleonov padec, agrarna kriza in zaostajanje držav na evropski celini ter vzpon Britanije (Pax Britannica)	80
2.5.2 Obdobje liberalizacije gospodarstva v Evropi: 1830–1870	82
2.5.3 Ekonomska kriza in dokončna odprava liberalizma: od recesije 1873 do prve svetovne vojne 1914.....	86

2.5.3.1 Združena Nemčija.....	87
2.5.3.2 Velika Britanija.....	90
2.5.3.3 Francija.....	92
2.5.3.4 Rusija in ZDA.....	94
2.6 Spremembe v diplomaciji v začetku 20. stoletja in ekonomska diplomacija po prvi svetovni vojni.....	97
2.6.1 Razvoj diplomacije in novitete v diplomatskih odnosih.....	97
2.6.2 Ekonomske posledice prve svetovne vojne in Versajska mirovna konferenca.....	98
2.7 Gospodarska kriza 1929–1933, državni intervencionizem ter pot do druge svetovne vojne.....	102
2.8 Rusija 1917–1939.....	107
2.9 Konec druge svetovne vojne, hladna vojna in ponoven vzpon ekonomske in gospodarske diplomacije.....	111
2.10 Tektonske spremembe v politični in gospodarski strukturi sveta v 21. stoletju.....	116
3 OPREDELITEV IN RAZMEJITVE POJMA EKONOMSKA DIPLOMACIJA OD SORODNIH POJMOV IN NJEN POMEN V MODERNI DIPLOMACIJI.....	121
3.1 Odnos med ekonomsko diplomacijo in ekonomskim državištvom ter ekonomsko zunanjo politiko.....	121
3.2 Razmerje med ekonomsko diplomacijo in sorodnimi pojmi.....	127
3.2.1 Gospodarska diplomacija.....	129
3.2.2 Poslovna in podjetniška diplomacija.....	135
4 DIPLOMATSKO IN KONZULARNO PRAVO TER EKONOMSKA IN GOSPODARSKA DIPLOMACIJA.....	143
4.1 Zgodovinski razvoj mednarodnega prava in njegovi viri.....	144
4.1.1 Mednarodno obče običajno pravo.....	145
4.1.2 Splošna pravna načela in mednarodno pogodbeno pravo.....	146
4.1.3 Enostranski pravni posli/akti, judikatura in jurisprudenca.....	148
4.2 Kodifikacija diplomatskega prava ter ekonomska in gospodarska diplomacija.....	149
4.2.1 Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih.....	151
4.2.2 Dunajska konvencija o konzularnih odnosih.....	162
5 EKONOMSKA IN GOSPODARSKA DIPLOMACIJA REPUBLIKE SLOVENIJE.....	171
5.1 Ekonomsko-gospodarska diplomacija v letu osamosvojitve 1991.....	171
5.2 Leto 1996 – začetek pristopnih pogajanj k Evropski uniji.....	174
5.3 Leto 2001 – 10 let od razglasitve samostojnosti.....	176
5.4 Leto 2006 – konsolidacija Slovenije po vstopu v EU; aktivnosti gospodarske diplomacije.....	178
5.5 Slovenska ekonomska in gospodarska diplomacija: odprta vprašanja in dileme..	178
6 ZAKLJUČEK.....	191
7 LITERATURA IN VIRI.....	195
8 PRILOGE.....	209
9 STVARNO IN IMENSKO KAZALO.....	215

TABELE, SLIKE IN PRIGODKI

Slika 1:	Odnos med zunanjo in notranjo politiko držav A in B	22
Slika 2:	Vpliv okolja na zunanjo in notranjo politiko posamezne države in vpliv le teh na mednarodno okolje.....	23
Slika 3:	Trikotni model analize zunanje politike.....	26
Slika 4:	Nominalna zaščita v Angliji, Franciji in nemškem Zollvereinu.	85
Slika 5:	Celotni izvoz Nemčije in Velike Britanije v letih 1895–1913	89
Slika 6:	Razdelitev izhodnih investicij po državah – glede na investitorje v letu 1914	93
Slika 7:	Mesečni uvoz blaga v ZDA in Nemčijo v letih 1928–1930	103
Slika 8:	Krčenje svetovne trgovine v letih 1929–1933	104
Slika 9:	Izbrani podatki o razsežnosti krize leta 1981	114
Slika 10:	Gospodarska rast v razvitih državah, državah v tranziciji in državah v raz- voju v obdobju 1970–1990	115
Slika 11:	Ključne grožnje pretokom TNI.....	118
Slika 12:	Odnos med ekonomskim državištvom, ekonomsko zunanjo politiko in ekonomsko diplomacijo.....	126
Slika 13:	(Kompleksnejši) odnosi v moderni ekonomski diplomaciji	128
Slika 14:	Ocena tveganja naraščanja protekcionizma zoper TNI.....	133
Slika 15:	Odnos med gospodarsko in poslovno diplomacijo.....	136
Slika 16:	Odnos med ekonomsko, gospodarsko, podjetniško in poslovno diplo- macijo.....	141
Slika 17:	Predlagana struktura ekonomske in gospodarske diplomacije.....	186
Tabela 1:	Štiri pristopi k preučevanju zunanje politike	15
Tabela 2:	Temeljne značilnosti pristopov k preučevanju zunanje politike	18
Tabela 3:	Podvrsti (oblike) diplomacije.....	39
Tabela 4:	Instrumenti diplomacije	40
Tabela 5:	Pozitivni in negativni instrumenti ekonomske zunanje politike	48
Tabela 6:	Uvoz in izvoz v/iz Anglije 1850–1870	83
Tabela 7:	Izvoz Velike Britanije v letih 1882–1895.....	91
Tabela 8:	Stopnja brezposelnosti v izbranih državah	105
Tabela 9:	Delež države v svetovnem BDP-ju in izvozu ter število gospodarskih predstavništev v tujini.....	132
Tabela 10:	Naloge in aktivnosti gospodarske diplomacije.....	134
Tabela 11:	Razdelitev DKDO	153
Tabela 12:	Razdelitev DKKO po poglavjih	164
Tabela 13:	Primerjava nalog diplomatskih in konzularnih predstavnikov skladno z DKDO in DKKO	166
Tabela 14:	Izvoz in uvoz Republike Slovenije po najpomembnejših trgovinskih par- tnericah v letu 1996	174
Tabela 15:	Gospodarska diplomacija Republike Slovenije v letu 1996.....	174

Tabela 16:	Gospodarska diplomacija Republike Slovenije v letu 2001	176
Tabela 17:	Razlike in podobnosti med razpisi JAPTI.....	182
Tabela 18:	Lokacije veleposlaništev, konzulatov, ekonomskih svetovalcev in PSG v izbranih državah.....	183
Tabela 19:	Kako reševati težave na trgih držav nekdanje Jugoslavije.....	187
Prigodek 1:	Vilenska izjava in pristop Slovenije k njej.....	20
Prigodek 2:	Privatizacija Sunčanega Hvara	20
Prigodek 3:	Washingtonski konsenz.....	24
Prigodek 4:	Ukrajinsko-ruska plinska kriza.....	25
Prigodek 5:	Ekonomska sredstva in družbenoekonomska ureditev: primer zavrnitve Marshallovega plana.....	45
Prigodek 6:	Bananska vojna.....	46
Prigodek 7:	Sankcije Sovjetske zveze zoper Finsko.....	51
Prigodek 8:	Sveta Aliansa in nastanek Monroejeve doktrine	75
Prigodek 9:	Gospodarski spor(i) med Nemčijo in Rusijo	89
Prigodek 10:	Trgovinske metode v času 1933–1939 v Nemčiji	106
Prigodek 11:	Trgovinski sporazumi Rusije 1921/22	108
Prigodek 12:	Težave slovenske ekonomske diplomacije.....	119
Prigodek 13:	Razumevanje terminov mednarodna ekonomska politika, ekonomsko vojskovanje in ekonomska prisila po Baldwinu.....	122
Prigodek 14:	Podjetniški pogled na gospodarskega diplomata /negativni/.....	131
Prigodek 15:	Kaj je gospodarska diplomacija in kakšni problemi se ji postavljajo ..	135
Prigodek 16:	Laško proti Interbrewu za Union	137
Prigodek 17:	Faze lobiranja v Evropski uniji za podjetja	138
Prigodek 18:	Lobiranje državnih oblasti države X pri slovenskem podjetju Y za njihovo tujo neposredno investicijo	138

PREDGOVOR IN KNJIGI NA POT ...

»Che giri l'economia« je stara italijanska krilatica, ki poudarja pomen razvoja gospodarstva za doseganje družbene blaginje. Zgodovina kaže, da so si ljudske skupnosti in pozneje države že od svojih začetkov prizadevale pridobiti bogastvo, ki bi omogočilo razvoj in povečanje družbene blaginje. Posledično so politične strukture znotraj družbenih skupnosti napenjale vse sile, da bi čim bolj spodbujale medsebojno trgovinsko menjavo. To so v začetkih zgodovinskega razvoja držav najprej izvajali prokseni v stari Grčiji, nato pa *ius hospitii* in *praetorji peregrinusi* v starem Rimu. V srednjem veku se je gospodarska aktivnost še okrepila, k čemur so pripomogli posebni trgovski odposlanci različnih držav, predvsem pa Bizanca, ki je določil temelje in posebnosti diplomacije, od katerih nekateri veljajo še danes. Tako je ekonomija kot veda o gospodarjenju imela odločilen vpliv na razvoj odnosov med državami vse do verskih vojn v 16. in 17. stoletju. Vestfalski mir in pozneje francoska revolucija, pa sta ekonomsko komponento diplomacije za dobrih 200 let potisnila iz visoke politike (*high politics*) v nizko politiko (*low politics*). A kljub temu da je ekonomsko predstavništvo izgubljalo na pomenu, je politična diplomacija še vedno uporabljala ekonomska sredstva (seveda poleg vojaških) za doseganje svojih ciljev.

Pospešena liberalizacija v 19. stoletju in težnja po prerazdelitvi ekonomskih bogastev med nove, vznikajoče sile (Nemčija) je vodila do prve svetovne vojne, ki ji je, prav zaradi ekonomske nevzdržnih ukrepov in posledičnega vzpona totalitarnih režimov, sledila druga. Povojna ureditev je dala dvopolni sistem, ki je deloval na različna načina. Kapitalistični, zahodni blok držav je liberaliziral svoje gospodarstvo s pomočjo različnih režimov, medtem ko je vzhodni blok vzpostavil novum centralnoplanskega gospodarstva, kjer ni bilo niti ekonomske svobode niti proste gospodarske pobude. Čeprav Simoniti (2008, 308) ugotavlja, da je »logika zahodnega kapitala dobiček, ki posvečuje vse načine in sredstva in ekološko, demografsko ter civilizacijsko pustoši«, moramo priznati, da je prav ta logika kapitala in dobička vodila do držav(n)e blaginje, h kateri danes vsi stremimo.

Ekonomska in gospodarska diplomacija je danes pred novo nalogo. V času finančne krize, ko se različna gospodarstva vse bolj ozirajo za protekcionističnimi ukrepi, je naloga ekonomske in gospodarske diplomacije predvsem ta, da skuša ohranjati obstoječi sistem liberalizirane trgovine in primeren režim znotraj tega sistema, ki bo zagotavljal napredovanje razvitih gospodarstev in gospodarstev v razvoju. Le z dobro ekonomsko in gospodarsko diplomacijo bodo države napredovale in dosegale višjo stopnjo razvoja ter ekonomsko in družbeno blaginjo. To velja tudi in predvsem za Slovenijo.

Knjiga je nastala kot plod večletnega raziskovalnega dela na Centru za mednarodne odnose, kjer sem se začel svojo akademsko kariero. Pri tem so mi pomagali sodelavci, s katerimi tesno sodelujem in od katerih se imam priložnost učiti. Zato velja prva zahvala njim, ki mi dnevno pomagajo odkrivati skrivnosti znanosti.

Druga zahvala gre recenzentoma, prof. dr. Marjanu Svetličiču in doc. dr. Milanu Brglezu, ki sta rokopis vestno prebrala in svetovala nekatere spremembe, ki so določene zadeve v knjigi bolj osvetlile in pojasnile. Hvala tudi zaposlenim za/na področju ekonomske in gospodarske diplomacije z Ministrstva za zunanje zadeve in mag. Vojki Ravbar, ki so pripomogli, da je knjiga tudi empirično obogatena.

Tretja zahvala gre prijateljem, tj. tistim, ki ob mojem vztrajanju nikoli ne obupajo in so pripravljene o zadevah debatirati tudi do zgodnjih jutranjih ur, ne glede na to ali je delovnik ali čas med vikendom.

Prvi kritik, 'spraševalec' in vedno pripravljen na neprestane nove zahteve z moje strani, Grega, je rokopis temeljito večkrat bral in pomagal pri njegovem jezikovnem in oblikovnem izgledu. Brez njega bi bila ta knjiga krepko siromašnejša. K oblikovanju je pripomogla tudi Danaja, k pripravi tiska pa vodja Založbe FDV Hermina Krajnc, za kar se obema zahvaljujem.

Vse napake v knjigi pa so izključno moje. Upam, spoštovani bralec, da jih je čim manj in da bo knjiga našla svoje mesto v mozaiku znanj o ekonomski in gospodarski diplomaciji po svetu kot tudi v Sloveniji.

Knjigo posvečam staršem, Bojanu in Ani, ter Mateji. Za vse ... oni bodo že vedeli za kaj.

V Sečovljah, 2. septembra 2009.

Boštjan Udovič

UVOD

Ko razmišljamo o ekonomski diplomaciji, se vedno postavljata dve vprašanji, in sicer, kaj je ekonomska diplomacija in kdaj se je zares začela oz. kam segajo njene korenine. Na prvo vprašanje obstaja toliko odgovorov, kolikor je avtorjev in zato dosedaj ni najti enotne, utemeljene in razumljive definicije ekonomske diplomacije. Ob drugem vprašanju pa je zmešnjava še večja. Ko sem to (drugo vprašanje) postavil svojim študentom, sem dobil skorajda enoznačen odgovor, da se je ekonomska diplomacija razvila šele po letu 1990, le dva sta odgovorila, da bi kot letnico začetka razvoja ekonomske diplomacije postavila leto 1945, torej čas nastanka brettonwoodskih institucij in pospešenega razvoja liberalizacije zahodnega gospodarskega prostora.

Tu študentom ne »očitam« ničesar, saj sem bil še sam, v začetkih svojega preučevanja ekonomske diplomacije, prepričan, da je do njenih zametkov prišlo v drugi polovici 19. stoletja, v času pospešene liberalizacije v Evropi, dejansko pa se je uveljavila šele po letu 1945. Vse, kar se je dogajalo prej, so bili, tako sem menil, posamezni drobci, ki bi težko sestavili celoto, ki jo lahko poimenujem ekonomska diplomacija. Takšno prepričanje se je kaj hitro razblinilo ob študiju različnih zgodovinskih dejstev, predvsem ob študiju Potemkinove zgodovine diplomacije (1947),¹ pa tudi ob avtorjih ekonomske zgodovine (Cameron in Neal, Luzzatto, Cipolla itd.). Ugotovil sem, da je ekonomska diplomacija del človekove aktivnosti že od začetkov menjave med posameznimi plemeni, četudi je šlo le za blagovno (*barter*) menjavo. Posamezni akterji so namreč morali prepričati poglavarje drugega plemena, da je prav njihova »ovčja koža« boljša od »ovčje kože sosednjega plemena« in da se drugemu plemenu spleča zamenjati lastne proizvode, lastnino, za »ovčjo kožo«. To prepričevanje je bilo sicer na zelo nizki ravni, a ga lahko štejem kot začetke ekonomske diplomacije.

Če torej vemo, da je ekonomska diplomacija skorajda tako stara kot človeštvo, pa je vprašanje o njeni definiciji in polju delovanja tisto, ki še vedno ni bilo razjasnjeno.

Skozi čas se je razumevanje ekonomske diplomacije spremenilo. Najprej je to bila oblika prepričevanja, da »drugi pridobijo to, kar imaš ti, da bi ti pridobil to, kar imajo oni«, nato se je bolj institucionalizirala, sočasno z institucionalizacijo državnih oblasti, kjer so predstavniki vladarja, ki so bili imenovani *ad hoc*, začasno pospeševali menjavo med subjekti znotraj države/imperija ali med notranjimi in zunanjimi gospodarskimi akterji. Razmah trgovine in bančništva v 11.–12. stoletju ter nastanek mest sta vodila do tega, da je prihajalo do vedno večjega pretoka blaga in storitev

1 Zaradi lažjega navajanja zbirko analize zgodovine diplomacije citiram kot Potemkinovo zbirko oz. analizo, čeprav moram *lege artis* povedati, da je bil V. Potemkin le urednik zbirke in ne avtor celotne zgodovine diplomacije, ki je v teh treh knjigah opisana.

med različnimi mesti, vazalstvi, ki jih je bilo treba uravnati, ter sočasno reševati morebitne spore, ki so nastali med posameznimi deležniki.

Višek trgovine med mestnimi državicami lahko zabeležimo v italijanskih mestnih državah, ki jih v diplomaciji razumemo kot temelj moderne diplomacije. Vladarji teh so namreč v druge mestne države pošiljali svoje poslanike predvsem s ciljem krepitve medsebojne menjave in bogatenja mestne blagajne in seveda, aristokracije. Porast okrepljenih trgovinskih odnosov je vodil do spremembe družbenega ustroja in lastniške strukture v podjetjih ter končno do nastanka novega razreda, meščanstva, ki je postalo nosilni steber moderne diplomacije. Ekonomska diplomacija je torej v prvih 15 stoletjih pridobivala na pomenu in bila ključni oblikovalec odnosov med državami. A kljub temu je v 16. in 17. stoletju prišlo do prelomov, ki so ekonomsko diplomacijo spremenili.

Kmečki upori, verske vojne, protireformacija in pojav razsvetljenstva so vodili do tega, da so stalni poslaniki, ki so postali oblika komuniciranja držav predvsem na gospodarskem področju v času italijanskih mestnih držav, postajali vse bolj aktivni v določanju in oblikovanju politik med državami. Ekonomska diplomacija je tako izgubljala na pomenu v njeni klasični obliki in se je preoblikovala. Države, katerih suverenost je bila po letu 1648 ključni dejavnik priznanja, so ekonomsko diplomacijo pretvorile v ekonomsko zunanjo politiko (*economic foreign policy*), ki je služila ekonomskemu državištvu (*economic statecraft*). S tem so vladarji skušali izkoristiti ekonomska sredstva zunanje politike za dosego političnih (in včasih ekonomskih) koristi. Tako je ekonomsko diplomacijo zasenčila politična diplomacija, ki je svoj višek dosegla na Dunajskem kongresu 1815. Ekonomska diplomacija je v tem času postajala vse manj aktualna in je zato iz visoke politike (*high politics*) diplomatskih odnosov prešla v nizko politiko (*low politics*) konzularnih odnosov.

Liberalizacija gospodarstva v Evropi in po svetu v 19. stoletju je vodila do tega, da so države sklepale vedno več medsebojnih sporazumov, sočasno pa je prihajalo tudi do več večstranskih sporazumov o prosti trgovini. Tako se je razumevanje ekonomske diplomacije razcepilo na gospodarsko (*commercial, trade*), tj. tisto, ki usklajuje odnose na dvostranski ravni in ekonomsko (*economic*), tj. tisto, ki usklajuje režime proizvodnje in menjave na večstranski ravni. Spremembe v svetovni ekonomski ureditvi, porast mednarodne menjave in proizvodnje, nastanek transnacionalnih podjetij so povzročili, da se je spekter delovanja ekonomske in gospodarske diplomacije razširil, predvsem pa deetatiziral (razdržavil). Transnacionalna podjetja, ki ponekod že nadvladujejo države, so postala pomemben akter v mednarodnih (ekonomskih) odnosih, kar je vodilo do tega, da so začela tudi sama voditi določene oblike diplomacije, tako do državnih kot do nadržavnih enot. To obliko diplomacije imenujem poslovna (*business*) diplomacija, saj je njen prvenstveni namen izvedba konkretnega posla podjetja. Zadnja oblika diplomacije, ki se pojavlja predvsem v zadnjih letih, je podjetniška (*corporate*) diplomacija. Če bi želel biti še bolj natančen, bi ji lahko rekel tudi znotrajpodjetniška. Čeprav jo nekateri avtorji že štejejo kot obliko diplomacije, sem sam pri taki razvrstitvi bolj zadržan in bi jo še vedno raje imenoval »odnosi z notranjimi javnostmi« ali pa »organizacijska kultura«. Dejstvo je, da se začenja v

21. stoletju spekter 'diplomacij' tako širiti, da se diplomacija kot dejavnost, najsibo politična ali ekonomska, skorajda ne prepozna več. Vendar pa sočasno tudi znotraj transnacionalnih podjetij potekajo številne aktivnosti, ki bi jih lahko označil za 'diplomatske', zato bom tudi te odnose znotraj transnacionalnih podjetij označil kot podjetniško diplomacijo, da bom na podlagi tega lahko pojasnil odnose med vsemi oblikami ekonomske diplomacije.

Zato, da ne bi bilo zmede v nadaljevanju, navajam terminologijo, ki jo bom uporabljal skozi vso knjigo. S terminom 'ekonomska diplomacija' bom skozi označeval le večstransko aktivnost države (npr. pogajanja v Svetovni trgovinski organizaciji idr.), medtem ko bom s terminom 'ekonomska in gospodarska diplomacija' označeval vse štiri sestavine ekonomske diplomacije: ekonomsko (v ožjem pomenu), gospodarsko, poslovno in podjetniško diplomacijo. To se mi zdi nujno predvsem zaradi zadnjega poglavja, tj. analize slovenske gospodarske diplomacije, saj bi, če bi uporabljal termin 'ekonomska diplomacija', bil nenatančen in netočen.

Knjiga je razdeljena na pet poglavij. V prvem poglavju bom razjasnil temeljne značilnosti zunanje politike kot koncepta preučevanja in umestil ekonomsko in gospodarsko diplomacijo med oblike zunanjepolitičnega delovanja. Drugo poglavje bo na zgoščen način skušalo pojasniti temeljne značilnosti ekonomske in gospodarske diplomacije skozi zgodovinska obdobja, pri čemer se zavedam omejitve, da je težko na podlagi virov ločiti med ekonomsko in gospodarsko diplomacijo ter ekonomsko zunanjo politiko. V tretjem poglavju bom predstavil strukturo ekonomske in gospodarske diplomacije, pri čemer bom pojasnil vsako komponento posebej, jih združil v enotno strukturo in končno ekonomsko in gospodarsko diplomacijo tudi definiral. Četrto poglavje je namenjeno analizi mednarodnopravne regulacije delovanja ekonomskih in gospodarskih predstavnikov. Tako bom analiziral njihove možnosti delovanja v diplomaciji, določene z Dunajsko konvencijo o diplomatskih odnosih in Dunajsko konvencijo o konzularnih odnosih. Peto, zadnje poglavje bo namenjeno analizi gospodarske diplomacije Republike Slovenije, njenega ustroja in delovanja. V zaključku bom sintetično povzel analizo, ki bo izvedena, in skušal oblikovati nekaj napotkov za preučevanje in delovanje ekonomske in gospodarske diplomacije v Republiki Sloveniji.

1 ZUNANJA POLITIKA, DIPLOMACIJA IN EKONOMSKA DIPLOMACIJA

Pričujoče poglavje je namenjeno temu, da razložim temelje razumevanja zunanje politike, da bom lahko na podlagi operacionalizacije in konceptualizacije teh konceptov pridobil ustrezen metodološki aparat za nadaljno analizo, ki jo bom vršil v knjigi. A da bi to lahko storil, moram najprej določiti odnos med konceptoma zunanja politika in diplomacija, ki se tako v javnosti kot tudi v strokovnih in znanstvenih krogih (prim. Morgenthau 1948/1995), rada mešata med seboj. Tako je v širši javnosti nepravilna in neprimerna uporaba izrazov diplomacija in zunanja politika odraz poročanja množičnih medijev, ki zaradi neznanja ali »pavšalnega poročanja«, oba pojma izenačujejo. Tako smo lahko v preteklosti pogosto brali, da je »/.../ naš prvi diplomat dr. Dimitrij Rupel /.../« nekaj storil, čeprav vsi vemo, da dr. Rupel takrat ni bil diplomat, ampak je bil slovenski zunanji minister, kot tudi, da je »slovenska diplomacija« nekaj storila, pri čemer je opazka letela na delovanje slovenske zunanje politike oz. njenih akterjev. Podobno navedbo lahko najdemo na portalu vest.si, kjer sedanjega zunanjega ministra imenujejo »prvi diplomat Samuel« (vest.si, 20. junij 2009) ali pa revija Mladina navaja, da je »slovenska diplomacija novembra lani in februarja letos /gre za leto 2003/ pristopila k deklaracijam, ki so govorile o pripravljenosti za sodelovanje v koalicijah, ki bodo Sadama Huseina prisilile k razorožitvi« (Žerdin 2003). Slovenska diplomacija ne more pristopiti nikamor, zato je takšno poimenovanje za aktivnosti slovenske zunanje politike netočno, če ne celo zavajajoče, saj bi si lahko kdo celo mislil, da so vsi diplomatski uslužbenci podpisali kakšno pristopno izjavo, kar ni točno.

Kot lahko vidimo, uporabljanje različnih pojmov vsepovprek, kar pa ni le stvar naturščikov, vodi do tega, da je vse dovoljeno – tako zunanja politika več ni zunanja politika, ampak diplomacija, ekonomska diplomacija ni več ekonomska, ampak je lahko gospodarska ali poslovna in tako prihaja do enačenja pojmov, ki dejansko, v osnovi, nimajo enakega pomena. Ker pa sam želim znanstveno natančnost, moram v tem poglavju, ki bo temelj moje nadaljnje analize, pojave poimenovati z ustrežno klasifikacijo in jih tudi razvrstiti na znanstveno primeren način. Sočasno pa moram opozoriti, da se v tem poglavju ne bom ukvarjal z različnimi pristopi k preučevanju zunanje politike, kot tudi ne s preučevanjem slednje na metateoretskem nivoju, saj bi to poglavje razširilo, predvsem pa bi v razširjeni analizi izgubil fokus, kar bi onemogočilo nadaljnjo analizo. To poglavje je in ostaja metodološko orodje za preučevanje ekonomske diplomacije, zato so koncepti v nadaljevanju le opredeljeni, ne pa tudi teoretsko nadgrajeni.

Poglavje je razdeljeno na tri podpoglavja. V prvem preučujem teoretske in metodološke pristope k zunanji politiki in diplomaciji, v drugem pa odnos med notranjimi in

zunanjsimi dejavniki določanja in vplivanja na zunanjo politiko. Tretje podpoglavje temelji na t. i. Benkovem trikotniku zunanje politike (povezavi med vrednotami, cilji in sredstvi). Znotraj tega podpoglavja razlagam vsako od oglišč trikotnika, pri čemer se najbolj posvetim sredstvom zunanje politike, saj so za mojo analizo ekonomske in gospodarske diplomacije najpomembnejša.

1.1 ZUNANJA POLITIKA IN DIPLOMACIJA

Če želim razumeti, v kakšnem odnosu sta zunanja politika in diplomacija, moram najprej razločevati med obema pojmomoma, zato bom v nadaljevanju pokazal temeljne značilnosti zunanje politike in njen odnos do notranje politike kot tudi povezave s t. i. mednarodno politiko (*international politics*)² in svetovno politiko (*world politics*). Russett in Starr (1992/1996, 76–80) ločita šest nivojev analize, pri čemer poudarjata, da je svetovna politika tisto, kar zaobsega vsa dogajanja na globalni ravni (danes bi temu rekli globalna politika, op. B. U.), medtem ko mednarodni odnosi/mednarodna politika (*international relations*) preučujejo medsebojna ravnanja dveh držav (*ibid.*). Na podlagi tega lahko razložim, da so teorije zunanje politike najprej teorije preučevanja na vladni ravni, nato pa del mednarodnih odnosov. Problem opredelitve mednarodnih odnosov postane še bolj pereč, če povzamem Wrighta (1955, 3–5), ko pravi, da so mednarodni odnosi več kot le meddržavni odnosi (*interstate relations*) (prim. zgoraj Russett in Starr 1992/1996). V zgodovini je namreč termin *international* ponazarjal pogovore, stike na kraljevi/vladajoči ravni. Dejansko bi bil, od vestfalskega sistema naprej (op. B. U.), po mnenju Wrighta boljši termin *interstate* (tj. meddržavni). Na zmešnjavo in nejasne povezave med koncepti *mednarodni odnosi*, *mednarodna politika*, *mednarodne zadeve* (*affairs*), *svetovna politika*, *svetovne zadeve* (*affairs*), *zunanja politika* in *zunanje zadeve* (*affairs*) opozarja tudi Rosenau v svojem nestorskem prispevku k zunanji politiki (1969, 5); z njim se strinja Sondermann (1969, 8), ko pravi, »da je lahko študij zunanje politike dejansko študij mednarodne politike in da je razlikovanje le jezikovno, ali pa da je študij mednarodne politike več kot študij zunanje politike države, in sicer zato, ker mednarodna politika vključuje še druge spremenljivke, ki jih zunanja ne«. Na te druge spremenljivke pri preučevanju mednarodne politike oz. mednarodnih odnosov nasploh opozarja Benko (2000, 11 ff), ko izpostavlja, da je težko v modernem svetu ločiti med disciplino mednarodnih odnosov in sociologijo mednarodnih odnosov ter da »državocentrični pogled le v manjši meri uspeva odkri(va)ti skrite globinske sile, ki kot determinante ustvarjajo ali pa zapirajo prostor človekovi dejavnosti na tem področju«. Tako je sociocentričen pogled na mednarodne odnose tudi sociocentričen pogled na zunanjo politiko, kar širi spekter analize zunanje politike držav iz državocentričnosti na splet številnih akterjev, odnosov in procesov, ki so izven meja in vpliva države kot tudi znotraj, in določajo tako eksplicitno kot implicitno razvoj ter značilnosti zunanje

2 Wendt (1999, 11) ugotavlja, da je nujno razlikovati med teorijami mednarodne politike (*international politics*) in t. i. teorijami zunanje politike, ki so vezane na »posamezno nacionalno državo«.

politike posamezne države. Benku pritrjuje tudi Devin (2008, 20–26), ko ugotavlja, da mednarodni odnosi niso le meddržavni odnosi, ampak jih sestavlja več sestavin, med katerimi velja zlasti izpostaviti pomen omejitev v zunanjih odnosih in pomen notranjih struktur pri snovanju mednarodnih odnosov. Ti notranji viri oblikovanja zunanje politike države običajno temeljijo na različnih vrednostnih sistemih, časovnih obdobjih in situacijah (Devin 2008; Aron, 2003).

Zunanja politika oz. njeno preučevanje je lahko jabolko nešteti sporov. Tako nekateri trdijo, da je zunanja politika le večšina, ki je pogojena z neštetimi drugimi dejavniki oz. je v službi drugih dejavnikov in akterjev, kot tudi, zlasti v vsakdanjih pogovorih, ni malo takih, ki zunanjo politiko in diplomacijo enačijo z obrtjo – ko imaš orodje, lahko izdelal izdelke.

Zunanjo politiko tako lahko preučujemo na ravni odločanja (*decision-making process*) (Snyder, Bruck in Sapin 1969; Snyder and Paige 1969; Cohen 1969), na ravni okolja/konteksta zunanje politike (Sprout in Sprout 1969), na ravni primerjalne zunanje politike (Rosenau 1968), na ravni diskurzivne analize zunanje politike (Deutsch 1969), na podlagi odločanja kot birokratskega procesa (Allison 1971; Allison in Halperin 1972) idr. V svoji analizi se ne bom ukvarjal z analizo posamezne smeri analize zunanje politike, ampak bom le orisal temeljne značilnosti preučevanja zunanje politike in probleme, ki se pri tem pojavljajo.

Pogled na zunanjo politiko je odvisen od preddispozicije, tj. teorije, katere pristaši smo oz. tiste, ki nam je bližje. Tako različne teorije različno razlagajo pomen in aktivnost v zunanji politiki. Realizem (katerega najvidnejši predstavniki so Tukidid 1960; Machiavelli 1920; Hobbes 1949; Clausewitz 2004; Morgenthau 1948/1995; Kissinger, 1994 idr.) razlaga, da je za državo nujno, da svojo zunanjo politiko oblikuje tako, da so zaščiteni njeni temeljni vitalni interesi (nacionalna varnost) – dejansko gre za igro z ničelno vsoto (*zero sum game*), medtem ko liberalizem (katerega najvidnejši predstavniki so Grotius 1997; Locke 2008; Rousseau 2002; Wilson 1918; Moravcsik 1997 idr.) poudarja, da je državi v interesu sodelovati z drugimi državami in to utemeljuje s povezanostjo med državami (kompleksna soodvisnost) in občimi interesi, ki so nad nacionalnimi interesi (tj. obča družbena blaginja) (Keohane in Nye 1989). Novejši pristopi k proučevanju zunanje politike zapuščajo raven države in se osredotočajo na druge ravni (raven posameznika, raven družbe), kot tudi uporabljajo druge prijeme (analiza delovanja, strukture in jezika). Tako lahko vse te pristope glede na značilnosti preučevanja zunanje politike razdelim, kot sledi:

Tabela 1: Štirje pristopi k preučevanju zunanje politike

EPISTEMOLOGIJA	
OBJEKTIVIZEM (POZITIVIZEM)	INTERPRETATIVIZEM
Liberalizem	Socialni konstruktivizem
Realizem	Diskurzivna analiza

Vir: Prirejeno po Carlsnaes (2002, 336).

Tabela 1 razlikuje med dvema ključnima pogledoma na zunanjo politiko države v mednarodnih odnosih. Liberalistična in realistična teorija poudarjata pomen objektivnih dejavnikov, ki določajo smer in odločitve v zunanji politiki. Tako ti teoriji zunanjo politiko razumeta običajno kot eksogeno, tj. določeno od zunaj, izven nje-nega aparata in aktivnosti. Za razliko od teh pristopov pa moderne teorije socialnega konstruktivizma poudarjajo, da je zunanja politika (so)ustvarjana in zato, za razliko od klasičnih pristopov, dinamična, saj se neprestano spreminja ter oblikuje.

Realizem je najstarejša tradicija v razumevanju zunanje politike države. Temelji na t. i. teoriji moči oz. pozneje izpeljanem ravnotežju moči, ki se je razvilo v času vestfalskega miru in je trajalo do konca 1. svetovne vojne z določenimi vmesnimi prekinitvami (francoska revolucija). Realizem zagovarja, da je mednarodna skupnost anarhično urejena in da so vse države enake, a so hkrati ene močnejše in druge šibkejše.³ Med temi državami zato vlada *bellum omnium contra omnes*, zato mora vsaka država poskrbeti zase, da ohrani pri življenju sebe, svoje temeljne nacionalne interese in nacionalno varnost. Zunanja politika je torej le sredstvo (*mean*) za zagotavljanje moči države in njene nacionalne varnosti (Morgenthau 1948/1995; Kissinger 1994 idr.). Je glavno sredstvo zunanje politike, za zagotavljanje varnosti ter nacionalnih interesov, vojna. Ta poudarek na vojni kot sredstvu zunanje politike se izrazito kaže v opisu dejanj kardinala Richelieuja, prvega zunanjega ministra Francije.

/Richelieu/ je želel doseči mir z vojno. In če se je karkoli zgodilo v nasprotju z njegovimi željami (hotenji), je pomenilo, da ne gre za prekršek zoper »vest« (označba B. U.), ampak za nujnost, katere zakoni so bolj strogi in kruti kot zakoni vesti. Vojna je pravična, če je cilj, ki bo z njo dosežen, pravičen. Želje/hotenja so torej gibalo pravičnosti. A dejstvo ostaja ... kdor hoče ubiti krivega, lahko včasih sproži tudi kri nedolžnega (Priezac v Kissinger 1994, 64).

Realistična misel je svoj višek dosegla v času Svete alianse in pozneje Koncerta velikih sil, ki ju v mednarodnih odnosih razumemo kot obdobje *Pax Britannice*,

3 Strangeva (1995, 29–35) loči dve vrsti moči, in sicer relacijsko in strukturno. Relacijska moč je moč, ki jo ima subjekt A, da vpliva na (prisili) subjekt B, da stori nekaj, česar sam (prostovoljno) ne bi storil. Strukturna moč pa je moč, ki se jo uporablja bolj »posredno«, kar pomeni, da ne gre za neposredno prisilo, ampak za oblikovanje okvirov delovanja, načel in norm, v katerih se odvijajo odnosi med državami (npr. mednarodno pravo, mednarodne organizacije, mednarodni forumi). Viri strukturne moči so: vojaški, proizvodni, finančni in znanje, nadzor ter ideje. Podobno kot Strangeva razume moč tudi Baldwin (1985, 20–24), ko pravi, da ima moč naslednje značilnosti: (i) je relacijski koncept (to pomeni, da gre za odnos med dvema ali večimi subjekti), (ii) se jo da definirati široko, kot skupek vsega, s čimer nekdo doseže, da drugi naredi nekaj, česar sam prostovoljno ne bi naredil (prim. Strange 1995; Morgenthau 1948/1995), (iii) se ne izvaja samo skozi negativne sankcije, ampak tudi preko pozitivnih, (iv) izvira iz različnih virov in nobeden od virov ni temelj drugemu, (v) jo je nujno razumeti večdimenzionalno (cilj, jakost, tarča, stroški ipd.), (vi) njena uporaba ni nujno igra z ničelno vsoto, (vii) analiza uporabe moči mora nujno upoštevati nasprotno pogoje (poznavanje, kaj bi se zgodilo, če se nek dogodek ne bi dogodil).

kar označuje obdobje pospešenega razmaha mednarodne trgovine. Številna lokalna in priložnostna zaveznitva in védenje, da je tvoj današnji prijatelj lahko jutri tvoj sovražnik, so vodila do tega, da se je vzpostavilo relativno dolgo obdobje miru, t. i. obdobje stoletnega miru, v katerem je bilo le nekaj 'marginalnih' bojnih spopadov.⁴

Če je realistični pristop t. i. pristop *ustvarjanja* (*bottom-up*), kar pomeni, da poudarja odločanje v zunanji politiki na ravni posameznih držav, ter to pogojuje z različnimi spremenljivkami v notranji politiki držav, je liberalistični pristop v razumevanju zunanje politike mnogokrat označen kot pristop *delegiranja* (*top-down*), kjer različni avtorji (z izjemo Moravcsik 1997) poudarjajo pomen celotnega sistema za sprejemanje določitev, kot tudi pomen posameznega akterja za odločanje (Carlsnaes 2002, 336–337). Dejstvo namreč ostaja, da tudi liberalistični pristop delno gradi na temeljih realističnih mislecev in njihovega razumevanja, da je država poglavitni akter, a hkrati poudarja (kar realisti 'spregledajo'), da so določene odločitve, ki so sprejete v zunanji politiki, rezultat drugih silnic (družbe, birokracije, sestave aparata in mednarodne skupnosti, sestave in interesov političnih elit ipd.), ki niso pod nadzorom države (Rosenau 1969; Allison 1971; Moravcsik 1997 idr.). Lahko posplošim, da je liberalistični pristop v mednarodnih odnosih enakovreden liberalnemu pristopu v mednarodni (politični) ekonomiji, če razumemo, da je podobno, realistični pristop v mednarodnih odnosih odsev merkantilističnega razumevanja mednarodne (politične) ekonomije (Gilpin 2001).

Kompleksna politična in ekonomska situacija v 20. stoletju je povzročila, da sta se teoretska pristopa realizem in liberalizem v preučevanju zunanje politike močno zblížala, hkrati pa so se razvili novi pristopi, ki so od teorij države in ustvarjanja zunanje politike s strani države prehajali k teorijam družbe, oz. t. i. novim teorijam družbenega konstruktivizma. Ta pristop je spremenil osnovno opazovano enoto pri preučevanju zunanje politike, in sicer so znanstveniki ugotavljali, da je pomembno preučevati odnose in razlike v t. i. veberjanskem paru *verstehen-erklären*, ki poudarja razliko med razumevanjem zunanje politike in njenim pojasnjevanjem, kot tudi, da državocentrično preučevanje ne (z)more odgovoriti na številna vprašanja, ki se porajajo pri preučevanju zunanje politike (Hudson in Vore 1995; Carlsnaes 2002; Chittick 2006 idr.), zato je potrebno preučevanje dopolniti s preučevanjem drugih nivojev vplivov na zunanjo politiko. Najpogosteje se avtorji lotevajo preučevanja konteksta zunanje politike (Rummel 1972, 1977, 1979), razumevanja odločevalcev (Jervis, Lebow and Stein 1985; Walt 1992), pomena posameznika v zunanji politiki (Hermann 1993; Herman in Preston 1994), pomena obnašanja oz. behaviorizma (npr. Allison 1971; Bučar 1994; Bučar 2001) in končno pomena uporabe jezika oz. diskurzivne analize (Kopenhagenska šola; Waever 1998; Fierke 2005).

4 Razumevanje položaja držav v času ravnotežja moči najbolje ponazori sintagma »vsak zase in Bog bodi z nami vsemi«, je rekel slon, ko je začel 'mastiti' piščance. Ta sintagma je bila v zgodovini realistične misli večkrat aplicirana. Tako je zunanji minister Velike Britanije Canning leta 1823 pisal britanskemu ambasadorju v Sankt Petersburgu – po razpadu Svete alianse – z besedami »... in stvari se vračajo nazaj na državo samo. Vsaka država /nation/ zase in Bog z nami vsemi ...« (Stapelton v Wight 1994, 145).

Tabela 2: Temeljne značilnosti pristopov k preučevanju zunanje politike

	REALISTIČNI PRISTOP	LIBERALISTIČNI PRISTOP	SOCIALNI KONSTRUKTIVIZEM
KLJUČNI AKTER	država	država, transnacionalna podjetja, mednarodne organizacije	posameznik, družba, interesne skupine in skupine pritiska, vlada
ODNOS MED DRŽAVAMI	države so 'sovražniki' – odnos za nadvlado	države so tekmeči – odnos za prevlado	države so 'prijatelji' – sodelovanje v skupno korist
MOTIVI V ZP	moč, preživetje	dobiček, pridobitev	socialno povezovanje
TEMELJI DELOVANJA ZP	samozadovoljevanje – učinkovitost ciljev in sredstev	optimizacija – večanje zmogljivosti in učinkovitosti	širokogrudnost – odprtost do obnašanj in ciljev drugih
TEMELJNE VREDNOTE V/ZA ZP	varnost	ekonomska blaginja	politična skupnost
ZP IN EZP	merkantilizem	liberalizem	država blaginje

Vir: Dopolnjeno po Chittick (2006, 29).

V naslednjem podpoglavju bom prikazal vplive, ki določajo zunanjo politiko posamezne države (t. i. *foreign policy making process*), in posledično odnose ter odločitve, ki jih taka država, na podlagi vpliva različnih spremenljivk, sprejema.

1.2 VPLIVI IN DOLOČANJE ZA/O ZUNANJI POLITIKI DOLOČENE DRŽAVE: ODNOS MED NOTRANJO IN ZUNANJO POLITIKO

To podpoglavje bi moral dejansko razdeliti na dva dela, če bi želel natančno pokazati, kako vplivajo različne spremenljivke na zunanjo politiko, in sicer na del vplivanja posamezne spremenljivke in na del odnosa med notranjo in zunanjo politiko v okviru preučevanja zunanje politike. Obe tematiki sta namreč zelo prepleteni, saj so spremenljivke, ki vplivajo na zunanjo politiko držav (birokracija (*bureaucracy*), vlada (*government*), odločevalci (*decision-makers*), nevladne organizacije (*non-governmental organisations*), javno mnenje (*public opinion*), interesne skupine in skupine pritiska (*interest and pressure groups*), politične stranke (*parties*) itd.), pogosto najprej notranjepolitičnega značaja, nato pa lahko postanejo širše. Vendar bom zaradi osredotočenosti analize na ekonomsko in gospodarsko diplomacijo v nadaljevanju obravnaval le odnose med notranjo in zunanjo politiko, ki so pomembni za snovanje učinkovite in prodorne ekonomske in gospodarske diplomacije.

Povezanost med notranjo in zunanjo politiko je zelo jasno prikazana v Benkovem delu *Znanost o mednarodnih odnosih*, kjer avtor pravi:

Zunanja politika je sredstvo, s katerim se izraža razredno bistvo države navzven,⁵ vendar ne kot čista replika notranjih družbenih procesov in razporeditev, kajti država nastopa v mednarodni skupnosti kot kompleksni predstavnik družbe, kar pomeni, da mora v določeni meri upoštevati interese drugih razredov in slojev, ki niso zastopani v strukturi oblasti. V tem smislu lahko razumemo, da je zunanja politika logično (op. B. U.) nadaljevanje notranje politike (1997, 222).

Sočasno pa ugotavlja, da:

/.../ se notranjepolitični cilji (op. B. U.) neke države neizbežno relativizirajo, kajti pri uresničevanju interesov države često trčijo ob interese drugih držav, zato zaključuje, da je moč govoriti o relativni samostojnosti zunanje politike v odnosu do notranje (1997, 222–223).

Torej, na podlagi Benkove analize lahko izpeljem dve ključni značilnosti povezave med notranjo in zunanjo politiko (podobno tudi v Clarke in White 1989), in sicer:

1. da je zunanja politika relativno samostojna (prim. prigodek 1),⁶ kar posledično pomeni, da je tudi notranja politika relativno samostojna (prim. prigodek 2),
2. da je zunanja politika nadaljevanje notranje politike, kar sicer ne pomeni, da velja nujno tudi obratno, a bi si drznil trditi, da tako kot je zunanja politika nadaljevanje notranje, je lahko, v določenih primerih, notranja politika logično nadaljevanje zunanje, še zlasti, ko se, npr. z mednarodnopravno pogodbo, zavežeš k udejanjanju kakšnega pogodbenega določila, ali pa če vstopiš v kakšno mednarodno organizacijo, kjer je del tvoje suverenosti prenesen na druge odločevalce (npr. EU). V takem primeru je notranja politika močno odvisna od zunanje politike na večstranski ravni.

Samostojnost zunanje politike v odnosu do notranje politike nam kaže primer t. i. Vilenske izjave, ki je bila dana pred ameriškim napadom na Irak.

Kljub temu da je bila težnja Slovenije vstop v zvezo NATO, se je na Slovenskem v protivojnih demonstracijah in demonstracijah v podporo mirnega razoroževanja

5 Razredno bistvo, kot ga razume Benko, velja razumeti širše kot le golo marksistično delitev med vladajoči in podrejen razred.

6 Kot izrazita primera samostojnosti zunanje politike lahko navedemo še Monroejevo doktrino (1823) in Marshallov plan (1947), prav tako na Slovenskem kot primer samostojnosti zunanje politike navajam predsedovanje organizaciji OVSE (2005), nestalno članstvo Slovenije v Varnostnem svetu OZN (1998–1999), pristop k Pogodbi o ustanovitvi Mednarodnega kazenskega sodišča (deponirana pogodba 31. decembra 2003).

Iraka angažiralo veliko število ljudi, tudi mnogo intelektualcev. A slovenska politika se je vseeno odločila za podpis Vilenske izjave, verjetno s ciljem večjega ugleda pri vstopu v zvezo NATO. Poglejmo v nadaljevanju sosledje dogodkov v povezavi z Vilensko izjavo, ki je vodila do tega, da je Slovenija postala del koalicije 'voljnih' (*Coalition of the willing*), kar se ni skladalo s stališči in zahtevami v notranji politiki.

Prigodek 1: Vilenska izjava in pristop Slovenije k njej

Konec januarja 2003 se je slovenski politični vrh odločal o tem, ali naj podpre Vilensko izjavo ali ne – deljeno mnenje se je kazalo zlasti med predsednikom vlade mag. Antonom Ropom in zunanjim ministrom dr. Dimitrijem Ruplom, ki je podobno kot predsednik Republike dr. Janez Drnovšek, podpiral podpis Vilenske izjave.

8. februarja je Slovenija poleg drugih članic vilenske skupine podprla Vilensko izjavo, za kar se je »novim zaveznicam« zahvalil tudi predsednik ZDA George Bush. Seveda je podpora Vilenski izjavi izzvala precejšnje ogorčenje – zlasti v javnosti. Delo je takrat (11. februarja 2003) označilo pristop Slovenije k Vilenski izjavi kot »solistično akcijo zunanjega ministra, o kateri vlada ni odločala«. Notranjepolitično je Vilenska izjava razbesnela pravi vihar – ves politični vrh se je od nje distanciral, tako da je zunanji minister bil »javno poražen« kot solist, ki je izjavo podpisal v lastnem imenu. Osnovalo se je celo »civilno-družbeno gibanje«, ki je, na podlagi 1500 podpisov, zahtevalo preklic podpisa Vilenske izjave. A vendar se to ni zgodilo. Kljub vsem odporom in zahtevam, je Vilenska izjava ostala v veljavi.

Vir: STA, MZZ in Delo (1/2003 – 4/2003).

Primer podpisa Vilenske izjave izrazito nakazuje ločenost zunanje od notranje politike, saj je Slovenija, kljub nasprotovanju v notranji javnosti in nasprotjih glede izjave v notranji politiki, slednjo podpisala, saj so jo k temu »zavezovali« drugi interesi, kot npr. vstop v zvezo NATO in ohranitev odličnih odnosov z ZDA, verjetno delno tudi za ceno odnosov z EU.

Sočasno pa prigodek 2 o privatizaciji Sunčanega Hvara nakazuje, kako lahko preč notranjepolitični problem izrine oz. razvrednoti ugled in pomen zavez, danih v zunanji politiki (Petrič 1996).

Prigodek 2: Privatizacija Sunčanega Hvara

Zgodba o odprodaji turističnega naselja Sunčani Hvar sega v leto 2003. Hrvaška vlada, takrat z glavno koalicijsko stranko SDP, se je 23. januarja 2003 odločila, da proda 62,3 % delež turističnega podjetja Sunčani Hvar slovenskemu podjetju Terme Čatež d. d., kljub nekaterim težavam, ki so nastajale od odpiranja razpisov, ki se je vršilo novembra 2002, do propada že odobrenega posla v začetku februarja 2003. V nadaljevanju bom analiziral dogodke od razpisa do propada nakupa Sunčanega Hvara.

27. novembra 2002 se je končalo zbiranje ponudb za turistično podjetje Sunčani Hvar. Na ta razpis sta se prijavi tudi slovenski podjetji Terme Čatež d. d. in Kompas d. d., ki sta za 62,3 % delež ponudili 74 milijonov hrvaških kun (Terme Čatež so ponudile 74,5 milijona kun), kar je znašalo takrat 2,3 milijarde SIT. Ker na Hrvaškem velja zakon, da

o vsaki prodaji katerekoli naložbe, ki znaša več kot 100 milijonov kun, odloča vlada (celotna vrednost podjetja Sunčani Hvar je bila ocenjena na 331 milijonov kun), je hrvaški sklad za privatizacijo (HFP) posredoval prispele ponudbe hrvaški vladi in ji priporočil, naj izbere ponudbo Term Čatež d. d., ki je najvišja in najboljša. Hrvaška vlada bi morala o tem odločiti 12. decembra 2002, a se je odločitvi izognila – uradno je bila točka umaknjena z dnevnega reda – in jo prestavila »do nadaljnega«, saj se je verjetno, kot so pokazali poznejši dogodki, morala notranje konsolidirati in uskladiti. Iz t. i. neimenovanih virov je bilo možno izvedeti, da naj bi v soboto, 14. decembra 2002, predsednik vlade Ivica Račan grozil z odhodom iz vlade in z razpadom koalicije, če druga najmočnejša stranka koalicije – kmečka stranka (HSS) – ne bi pristala na prodajo podjetja Sunčani Hvar. Glede na bližajoče se božično-novoletne praznike je bilo pričakovati, da se bo odločitev o prodaji – redkokateri so si upali napovedati, da bo to fiasco leta – sprejeta po praznikih, tj. v začetku januarja 2003. In res se je novo leto 2003 za Sunčani Hvar začelo grenkobno, namreč takoj po novoletnih praznikih je na vlado prispelo 3000 podpisov z zahtevo, da se razveljavi razpis in da se podjetje Sunčani Hvar ne proda slovenskemu podjetju Terme Čatež d. d. Dva dni pozneje, 4. januarja 2003, je takratni premier Račan sporočil, da se bo o prodaji Sunčanega Hvara na vladi odločalo okoli 20. januarja 2003. Ko so se v drugem tednu januarja 2003 razvnele špekulacije, da prodaje Sunčanega Hvara ne bo, je premier Račan zatrdil, da se bo o tem odločalo na seji vlade 23. januarja, in res se je to zgodilo. Vsa medijska gonja o nerešenih problemih med Slovenijo in Hrvaško, tj. JEK, dolgovi LB d. d. in nerešeno vprašanje meje, je spodbudila vlado, da je glasovala za prodajo podjetja Sunčani Hvar Termam Čatež, vzdržali so se le 4 ministri HSS.

Na odločitev vlade se je odzval župan Hvara, ki je izrazil nasprotovanje takšni odločitvi, prav tako je razveljavitev sklepa vlade o prodaji zahteval predsednik HSS, čigar ministri so glasovali proti prodaji, z utemeljitvijo, da bo HSS zahtevala, naj se do konca razčisti odnos Hrvaške do Nove Ljubljanske banke in naj se natančno ugotovi, ali je ta banka v lastninski strukturi Term Čatež. Nekaj dni pozneje je Tomčič izjavil, da se »njegova stranka zaradi prodaje Sunčanega Hvara čuti prevarano in da prihaja do nezaupanja v koalicijske partnerje, zato naj, da bi se duhovi pomirili, vlada razveljavi razpis za nakup«. Dodal je še, da »je sporna tudi lastniška struktura Term Čatež, kjer je med lastniki tudi Nova Ljubljanska banka, pa tudi nekateri slovenski državni skladi, in da zato HSS zahteva, da vlada zavzame stališče, da tisti, ki so hrvaški državi nekaj dolžni (opazka leti na LB d. d.), ne morejo vlagati na Hrvaškem«. Seme razdora je bilo zasejano, zato vlada Hrvaške ni odločila o prodaji, kot je bilo pričakovati, ampak je to preložila, »dokler ne bo jasno, ali so bili vsi postopki izpeljani skladno z zakoni«. Teden dni po tem, 6. februarja 2003, je hrvaška vlada razveljavila razpis za prodajo Sunčanega Hvara Termam Čatež z odgovorom, da »ne bo izbrala nobene izmed ponudb, ker ne ustrezajo zahtevam« in ne samo to, razrešila je HPF, ki je dal pozitivno mnenje k prodaji Sunčanega Hvara Termam Čatež d. d.

Direktor Term Čatež d. d., Borut Mokrovič je ob odločitvi hrvaške vlade dodal, da je »edini razlog, zakaj niso dobili posla, politična volja hrvaške vlade, in očitno je, da se v vladi niso sporazumeli, da se Sunčani Hvar proda«.

Vir: STA, Delo, Dnevnik, Vjesnik in Slobodna Dalmacija (11/2002 – 3/2003).

Prigodek Sunčani Hvar jasno kaže na 'nepovezanost' zunanje in notranje politike na Hrvaškem oz. izbor prioritete politike. Hrvaška vlada se je, zaradi notranje-