



**... PAX FRANCA, PAX BRITANNICA,
PAX AMERICANA, PAX SINICA?
PRIMERJALNA ANALIZA ZUNANJE POLITIKE
VELIKIH SIL IN DRŽAV S HITRO RASTOČIMI
GOSPODARSTVI**

ANA BOJINOVIĆ FENKO (UR.)



Univerza v Ljubljani
Fakulteta za družbene vede

Ana Bojinović Fenko, urednica

...Pax Franca, Pax Britannica, Pax Americana, Pax Sinica? Primerjalna analiza zunanje politike velikih sil in držav s hitro rastočimi gospodarstvi

Avtorji poglavij: Adriana Aralica, Tomi Bahorić, Ana Bojinović Fenko, Katarina Cvikl, Žiga Drev, Anna England Kerr, Natalija Ferlež, Manja Guček, Kaja Jurtela, Jana Mahorčič, Danika Mencin, Nina Mirosavljević, Miha Pongrac, Tine Rus, Andreja Slomšek, Tjaša Štamulak, Alen Toplišček, Boštjan Udovič, Ana Vukosavljević in Silvana Žorž.

Elektronska knjižna zbirka **Analize CMO / CIR Analyses**

Urednica: Sabina Kajnč

Uredniški odbor: Sabina Kajnč, Andreja Jaklič, Matija Rojec, Ana Bojinović Fenko

Izdajatelj in založnik: Fakulteta za družbene vede: Založba FDV

Za založbo: Hermina Krajnc

Ljubljana 2011

Jezikovni pregled: Adriana Aralica

Recenzenta: Maja Bučar in Sabina Kajnč

Oblikovanje: Luka Kaše

Dostopno prek: <http://www.mednarodni-odnosi.si/cmo/cir-analyses.htm>

Copyright © FDV, 2011.

Izid knjige je podprla Javna agencija za knjigo Republike Slovenije.

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

327(100)(0.034.2)

PAX Franca, Pax Britannica, Pax Americana, Pax Sinica
[Elektronski vir] : primerjalna analiza zunanje politike velikih sil in držav s hitro rastočimi gospodarstvi / [avtorji poglavij Adriana Aralica ... et al.] ; urednica Ana Bojinović Fenko. - El. knjiga. - Ljubljana : Fakulteta za družbene vede, Založba FDV, 2011. - (Elektronska knjižna zbirka Analize CMO)

Način dostopa (URL): <http://www.mednarodni-odnosi.si/cmo/cir-analyses.htm>

ISBN 978-961-235-570-8 (ePUB)

ISBN 978-961-235-571-5 (pdf)

1. Bojinović Fenko, Ana
259600896

ANA BOJINOVIĆ FENKO (urednica)

**...Pax Franca, Pax Britannica, Pax
Americana, Pax Sinica?
Primerjalna analiza zunanje
politike velikih sil in držav s hitro
rastočimi gospodarstvi**

Ljubljana, 2011

KAZALO

Seznam kratic	9
O avtorjih	15
PREDGOVOR	19
I. DEL	
PROBLEMATIKA IN RAZISKOVALNI OKVIR	21
1. UVOD (Ana Bojinović Fenko in Tine Rus)	23
1.1 METATEORETSKA OPREDELITEV PROBLEMATIKE	25
1.1.1 Opredelitev predmeta proučevanja: dve skupini kategorij držav	25
1.1.2 Opredelitev pristopov k proučevanju: teorije mednarodnih odnosov vs. analiza zunanje politike in problem agent-struktura	30
1.1.3 Opredelitev enot analize na ravneh analize	31
1.2 TEORETSKA OPREDELITEV PROBLEMATIKE	33
1.3 METODOLOŠKA REŠITEV PROBLEMATIKE	35
1.3.1 Primerjalna analiza zunanje politike	35
1.3.2. Opredelitev spremenljivk	36
1.3.3. Raziskovalna vprašanja	44
1.4 STRUKTURA MONOGRAFIJE	44
2. OPREDELITEV NOTRANJEGA IN ZUNANJEGA OKOLJA VELIKIH SIL IN DRŽAV S HITRO RASTOČIMI GOSPODARSTVI	46
2.1 VELIKE SILE	46
2.1.1 Notranje okolje velikih sil	46
2.1.2 Zunanje okolje velikih sil	55
2.2 DRŽAVE BRICS	57
2.2.1 Notranje okolje držav BRICS	57
2.2.2 Zunanje okolje držav BRICS	66
2.2.3 Sklep o okolju zunanje politike velikih sil in držav BRICS	69
2.2.4 Sklep o homogenosti skupin držav glede na dejavnike okolja zunanje politike	71
2.3 RAZISKOVALNE TEZE	73
II. DEL	
ANALIZA ZUNANJE POLITIKE VELIKIH SIL	75
3. FRANCIJA: NOSTALGIČNO ISKANJE NOVE VLOGE V SPREMENJENEM SVETU POD TAKTIRKO MODERNEGA NAPOLEONA (Miha Pongrac in Alen Toplišek)	77
3.1 ZUNANJEPOLITIČNI PROCES FRANCIJE	77

3.1.1 Oblikovanje zunanje politike Francije	77
3.1.2 Odločanje o zunanji politiki Francije	79
3.1.3 Izvajanje zunanje politike Francije	81
3.2 VSEBINA ZUNANJE POLITIKE FRANCIJE	82
3.2.1 Vrednote v zunanji politiki Francije	82
3.2.2 Zunanjepolitični cilji Francije	84
3.3 ZUNANJEPOLITIČNA STRATEGIJA FRANCIJE	87
 4. JAPONSKA: USPEH JE V DRUGAČNOSTI (Manja Guček in Danika Mencin)	89
4.1 ZUNANJEPOLITIČNI PROCES JAPONSKE	89
4.1.1 Oblikovanje zunanje politike Japonske	89
4.1.2 Odločanje v zunanji politiki Japonske	91
4.1.3. Izvajanje zunanje politike Japonske	92
4.2 VSEBINA ZUNANJE POLITIKE JAPONSKE	93
4.2.1 Vrednote v japonski zunanji politiki	93
4.2.2 Cilji japonske zunanje politike	94
4.3 STRATEGIJA ZUNANJE POLITIKE JAPONSKE	97
 5. NEMČIJA: GLOBALNA SILA BREZ VETA V ZDRUŽENIH NARODIH (Ana Vukosavljević in Silvana Žorž)	102
5.1 ZUNANJEPOLITIČNI PROCES NEMČIJE	102
5.1.1 Oblikovanje nemške zunanje politike	102
5.1.2 Odločanje o zunanji politiki Nemčije	104
5.1.3 Izvajanje zunanje politike Nemčije	105
5.2 VSEBINA ZUNANJE POLITIKE NEMČIJE	107
5.2.1 Vrednote v zunanji politiki Nemčije	107
5.2.2 Zunanjepolitični cilji Nemčije	109
5.3 ZUNANJEPOLITIČNA STRATEGIJA NEMČIJE	112
 6. VELIKA BRITANIJA: OD REAKTIVNE DO PROAKTIVNE ZUNANJE POLITIKE (Katarina Cviki in Žiga Drev)	115
6.1 ZUNANJEPOLITIČNI PROCES VELIKE BRITANIJE	115
6.1.1 Oblikovanje zunanje politike Velike Britanije	116
6.1.2 Odločanje v zunanji politiki Velike Britanije	117
6.1.3 Izvajanje zunanje politike Velike Britanije	118
6.2 VSEBINA ZUNANJE POLITIKE VELIKE BRITANIJE	119
6.2.1 Vrednote v zunanji politiki Velike Britanije	120
6.2.2 Zunanjepolitični cilji Velike Britanije	121
6.3 ZUNANJEPOLITIČNA STRATEGIJA VELIKE BRITANIJE	124
 7. ZDRUŽENE DRŽAVE AMERIKE: BOJ ZA PRIMUS INTER PARES (Ana Bojinović Fenko in Tine Rus)	128
7.1 ZUNANJEPOLITIČNI PROCES ZDRUŽENIH DRŽAV AMERIKE	128
7.1.1 Oblikovanje zunanje politike Združenih držav Amerike	129
7.1.2 Odločanje o zunanji politiki Združenih držav Amerike	134
7.1.3 Izvajanje zunanje politike Združenih držav Amerike	135
7.2 VSEBINA ZUNANJE POLITIKE ZDRUŽENIH DRŽAV AMERIKE	136

7.2.1 Vrednote v zunanji politiki Združenih držav Amerike	136
7.2.2 Zunanjepolitični cilji Združenih držav Amerike	138
7.3 ZUNANJEPOLITIČNA STRATEGIJA ZDRUŽENIH DRŽAV AMERIKE	139

III. DEL

ANALIZA ZUNANJE POLITIKE DRŽAV S HITRO RASTOČIMI GOSPODARSTVI	143
---	-----

8. BRAZILIJA: DRŽAVA NASPROTIJ (Jana Mahorčič in Miha Pongrac)	145
8.1 ZUNANJEPOLITIČNI PROCES BRAZILIJE	145
8.1.1 Oblikovanje zunanje politike Brazilije	146
8.1.2 Odločanje o zunanji politiki Brazilije	146
8.1.3 Izvajanje zunanje politike Brazilije	148
8.2 VSEBINA ZUNANJE POLITIKE BRAZILIJE	149
8.2.1 Vrednote v zunanji politiki Brazilije	149
8.2.2 Cilji v zunanji politiki Brazilije	149
8.3 ZUNANJEPOLITIČNA STRATEGIJA BRAZILIJE	152

9. INDIJA: UJETA V PRECEP: »IZBIRAŠ LAHKO PRIJATELJE, NE MOREŠ PA IZBIRATI SOSEDOV« (Adriana Aralica in Andreja Slomšek)	156
9.1 ZUNANJEPOLITIČNI PROCES INDIJE	156
9.1.1 Oblikovanje zunanje politike Indije	157
9.1.2 Odločanje o zunanji politiki v Indiji	159
9.1.3 Izvajanje zunanje politike v Indiji	159
9.2 VSEBINA ZUNANJE POLITIKE INDIJE	160
9.2.1 Vrednote v zunanji politiki Indije	160
9.2.2 Cilji v zunanji politiki Indije	161
9.3 ZUNANJEPOLITIČNA STRATEGIJA INDIJE	164

10. JUŽNOAFRIŠKA REPUBLIKA: OD APARTHEIDA DO AFRIŠKEGA MODELA RAZVOJA IN REGIONALNE HEGEMONIJE (Anna England Kerr)	169
10.1 ZUNANJEPOLITIČNI PROCES JUŽNOAFRIŠKE REPUBLIKE	169
10.1.1 Oblikovanje zunanje politike Južnoafriške republike	169
10.1.2 Odločanje o zunanji politiki Južnoafriške republike	171
10.1.3 Izvajanje zunanje politike Južnoafriške republike	172
10.2 VSEBINA ZUNANJE POLITIKE JUŽNOAFRIŠKE REPUBLIKE	173
10.2.1 Vrednote v zunanji politiki Južnoafriške republike	173
10.2.2 Zunanjepolitični cilji Južnoafriške republike	174
10.3 ZUNANJEPOLITIČNA STRATEGIJA JUŽNOAFRIŠKE REPUBLIKE	177

11. KITAJSKA: PREOBRAZBA RDEČEGA ZMAJA NA POTI POVRNITVE SVETOVNE PREVLADE (Kaja Jurtela in Tomi Bahorič)	180
11.1 ZUNANJEPOLITIČNI PROCES KITAJSKE	181
11.1.1 Oblikovanje zunanje politike Kitajske	181
11.1.2 Odločanje o zunanji politiki Kitajske	182
11.1.3 Izvajanje zunanje politike Kitajske	183
11.2 VSEBINA ZUNANJE POLITIKE KITAJSKE	183
11.2.1 Vrednote v zunanji politiki Kitajske	183

11.2.2 Zunanjepolitični cilji Kitajske	184
11.3 ZUNANJEPOLITIČNA STRATEGIJA KITAJSKE	186
12. RUSIJA: RUSKI MEDVED IŠČE STARO SLAVO V PRENOVLJENEM SVETOVNEM REDU (Nina Miroslavljević, Tjaša Štamulak in Natalija Ferlež)	189
12.1 ZUNANJEPOLITIČNI PROCES RUSIJE	189
12.1.1 Oblikovanje zunanje politike Rusije	189
12.1.2 Odločanje o zunanji politiki Rusije	192
12.1.3 Izvajanje zunanje politike Rusije	192
12.2 VSEBINA ZUNANJE POLITIKE RUSIJE	193
12.2.1 Vrednote v zunanji politiki Rusije	193
12.2.2 Zunanjepolitični cilji Rusije	194
12.3 ZUNANJEPOLITIČNA STRATEGIJA RUSIJE	198
IV. DEL	
PRIMERJALNA ANALIZA IN ZAKLJUČKI	203
13. UGOTOVITVE PRIMERJALNE ANALIZE ZUNANJE POLITIKE OBEH SKUPIN DRŽAV (Ana Bojinović Fenko)	205
13.1 PRVO RAZISKOVALNO VPRAŠANJE: PRIMERJAVA ZUNANJEPOLITIČNEGA PROCESA VELIKIH SIL IN DRŽAV BRICS	205
13.2 DRUGO RAZISKOVALNO VPRAŠANJE: PRIMERJAVA VSEBINE ZUNANJE POLITIKE VELIKIH SIL IN DRŽAV BRICS	210
13.3 TRETJE RAZISKOVALNO VPRAŠANJE: PRIMERJAVA STRATEGIJE ZUNANJE POLITIKE VELIKIH SIL IN DRŽAV BRICS	214
14. ZAKLJUČEK (Ana Bojinović Fenko in Boštjan Udovič)	221
15. SEZNAM VIROV	226
15.1 PRIMARNI VIRI	226
15.2 SEKUNDARNI VIRI	229
15.3 INTERVJUJI	249
Imensko kazalo	250

Seznam kratic

AFL-CIO –	<i>American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations</i>	Ameriška federacija dela in Kongres industrijskih organizacij
ANC –	<i>African National Congress</i>	Afriški nacionalni kongres
APEC –	<i>Asia-Pacific Economic Co-operation</i>	Azijsko-pacifiško ekonomsko sodelovanje
ARD –	<i>Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland</i>	Delovno združenje javnih oddajnih ustanov v Zvezni republiki Nemčiji
ASEAN –	<i>Association of Southeast Asian Nations</i>	Združenje jugovzhodnih azijskih držav
ASEM –	<i>Asia-Europe Meeting</i>	Azijsko-evropsko srečanje
AZP –		analiza zunanje politike
BBC –	<i>British Broadcasting Corporation</i>	
BDP –		bruto domači proizvod
BIMSTEC –	<i>Bay of Bengal Initiative for MultiSectoral Technical and Economic Cooperation</i>	Pobuda Bengalskega zaliva za večsektorsko tehnično in gospodarsko sodelovanje
BRIC –	<i>Brasil, Russia, India and China</i>	Brazilija, Rusija, Indija in Kitajska
BRICS –	<i>Brasil, Russia, India, China and South Africa</i>	Brazilija, Rusija, Indija, Kitajska in Južnoafriška republika
BRIK –		Brazilija, Rusija, Indija in Kitajska
BRIKJ –		Brazilija, Rusija, Indija, Kitajska in Južnoafriška republika
CALC –	<i>Community of Latin American and Caribbean States</i>	Skupnost latinsko ameriških in karibskih držav
CEPEA –	Comprehensive Economic Partnership in East Asia	Obsežno gospodarsko partnerstvo v Vzhodni Aziji
CIA –	The Central Intelligence Agency	Osrednja obveščevalna agencija
CIMEE –	<i>Comité interministériel des moyens de l'Etat à l'étranger</i>	Medministrski odbor za državno delovanje v tujini
CNN –	<i>Cable News Network</i>	
CSTO –	<i>Collective Security Treaty Organisation</i>	Organizacija pogodbe o kolektivni varnosti

CTBT –	<i>Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty</i>	Pogodba o prepovedi izvajanja jedrskih poskusov
DFA –	<i>Department of Foreign Affairs</i>	Ministrstvo za zunanje zadeve
DGAP –	<i>Die Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik</i>	Nemški svet za zunanje odnose
DIRCO –	<i>Department of International Relations and Cooperation</i>	Ministrstvo za zunanje zadeve
DKP –		diplomatska in konzularna predstavništva
DPJ –	<i>Democratic Party of Japan</i>	Demokratska stranka Japonske
EAFTA –	<i>East Asian Free Trade Agreement</i>	Vzhodno-azijski sporazum za prosto trgovino
EAS –	<i>East Asia Summit</i>	Vzhodno-azijska konferenca na vrhu
EFTA –	<i>European Free Trade Association</i>	Evropsko združenje za prosto trgovino
ESPJ –		Evropska skupnost za premog in jeklo
EU –		Evropska unija
EUFOR –	<i>European Force</i>	Evropska vojaška sila
EVOP –		Evropska varnostna in obrambna politika
FCO –	<i>Foreign and Commonwealth Office</i>	Ministrstvo za zunanje zadeve (v Veliki Britaniji)
FIFA –	<i>Fédération Internationale de Football Association</i>	Mednarodna federacija nogometnih zvez
FOCAC –	<i>Forum on China-Africa Co-operation</i>	Forum kitajsko-afriškega sodelovanja
FR –		Francoska republika
FTAAP –	<i>Free Trade Area of the Asia-Pacific</i>	Azijsko-pacifiško območje proste trgovine
G7 –	<i>Group of 7</i>	skupina sedmih najrazvitejših držav
G8 –	<i>Group of 8</i>	skupina osmih najrazvitejših držav
G15 –	<i>Group of 15</i>	skupina držav v razvoju
G20 –	<i>Group of 20</i>	skupina dvajsetih najrazvitejših držav
G77 –	<i>Group of 77</i>	skupina držav v razvoju

GATT –	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i>	Splošni sporazum o carinah in trgovini
GS ZN –		Generalna skupščina Združenih narodov
HDI –	<i>human development index</i>	indeks človekovega razvoja
IBSA –	<i>The India-Brazil-South Africa Dialogue</i>	Dialog med Indijo, Brazilijo in Južnoafriško republiko
IFS –	<i>Indian Foreign Service</i>	Indijska zunanja služba
IMA –	<i>Institute Machado de Assis</i>	Inštitut Machada de Asisa
IMF –	<i>International Monetary Fund</i>	Mednarodni denarni sklad
IORARC –	<i>Indian Ocean Rim Association for Regional Co-operation</i>	Združenje obroča za regionalno sodelovanje v Indijskem oceanu
ISA –	<i>International Studies Association</i>	Združenje za mednarodne študije
ISAF –	<i>International Security Assistance Force</i>	Mednarodna varnostna podpora sila
JAR –		Južnoafriška republika
JCS –	<i>Joint Chiefs of Staff</i>	Združeno poveljstvo oboroženih sil
KFOR –	<i>Kosovo Force</i>	Kosovska sila
KKP –		Kitajska komunistična partija
LDP –	<i>Liberal Democratic Party</i>	Liberalna demokratska stranka
LRK –		Ljudska republika Kitajska
MAE –	<i>Ministère des Affaires Etrangères</i>	Ministrstvo za zunanje zadeve
MERCOSUR –	<i>Mercado Común del Sur</i>	Skupni južni trg
METI –	<i>Ministry of Economy, Trade and Industry</i>	Ministrstvo za gospodarstvo, trgovino in industrijo
MOF –	<i>Ministry of Finance</i>	Ministrstvo za finance
MOFA –	<i>Ministry of Foreign Affairs</i>	Ministrstvo za zunanje zadeve
MZZ –		Ministrstvo za zunanje zadeve
NAASP –	<i>New Asia-Africa Strategic Partnership</i>	Novo azijsko-afriško strateško partnerstvo
NATO –	<i>North Atlantic Treaty Organisation</i>	Organizacija severnoatlantske pogodbe
NEPAD –	<i>New Partnership for Africa's Development</i>	Novo partnerstvo za afriški razvoj

NOA –		Narodna osvobodilna armada
NP –		ni podatka
NPT –	<i>Non-proliferation Treaty</i>	Pogodba o neširjenju jedrskega orožja
NSC –	<i>National Security Council</i>	Državni varnostni svet
NSS –	<i>National Security Strategy</i>	Nacionalna varnostna strategija
NVS –		Nacionalna varnostna strategija
OECD –	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>	Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj
OVSE –		Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi
PAZP –		primerjalna analiza zunanje politike
PCFA –	<i>Parliamentary Portfolio Committee on Foreign Relations</i>	Parlamentarna komisija za zunanje zadeve
RF –		Ruska federacija
RTV –		Radiotelevizija
SADC –	<i>Southern African Development Community</i>	Južnoafriška razvojna skupnost
SADPA –	<i>South African Development Partnership Agency</i>	Južnoafriška razvojna partnerska agencija
SANDF –	<i>South African National Defense Force</i>	Južnoafriška nacionalna obrambna sila
SDF –	<i>Self Defense Forces</i>	samoobrambne sile
SIPRI –	<i>Stockholm International Peace Research Institute</i>	Stockholmski raziskovalni inštitut za mednarodni mir
SND –		Skupnost neodvisnih držav
SZ –		Sovjetska zveza
SZVP –		Skupna zunanja in varnostna politika
TNI –		tuje neposredne investicije
TPP –	<i>Trans-Pacific Partnership</i>	Transpacifiško partnerstvo
UL FDV –		Univerza v Ljubljana, Fakulteta za družbene vede
UNAMID –	<i>United Nation – African Union Mission in Darfur</i>	Misija Združenih narodov in Afriške unije v Darfurju

UNASUR –	<i>La Unión de Naciones Suramericanas</i>	Unija južnoameriških držav
UNESCO –	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>	Organizacija Združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo
UNIFIL –	<i>United Nations Interim Force in Lebanon</i>	Začasna sila Združenih narodov v Libanonu
UNMIF –	<i>United Nations Multinational Interim Force in Haiti</i>	Multinacionalna začasna sila Združenih narodov na Haitiju
UNMIL –	<i>United Nations Mission in Liberia</i>	Misija Združenih narodov v Liberiji
UNMIS –	<i>United Nations Mission in the Sudan</i>	Misija Združenih narodov v Sudanu
USAID –	<i>United States Agency for International Development</i>	Agencija Združenih držav Amerike za mednarodni razvoj
USRCNE –	<i>The U.S.-Russia Chamber of Commerce of New England</i>	Ameriško-ruska gospodarska zbornica za Novo Anglijo
VB –		Velika Britanija
VS ZN –		Varnostni svet Združenih narodov
WTO –	<i>World Trade Organization</i>	Svetovna trgovinska organizacija
ZDA –		Združene države Amerike
ZDF –	<i>Zweites Deutsches Fernsehen</i>	Druga nemška televizija
ZMO –		znanost o mednarodnih odnosih
ZN –		Združeni narodi
ZZZ –		Zakon o zunanjih zadevah

O AVTORJIH

Adriana Aralica je leta 2011 diplomirala na UL FDV na programu Mednarodni odnosi. V študijskem letu 2011/12 je magistrska študentka programa Diplomacija na UL FDV. Svoje izkušnje dopolnjuje z angažiranjem v civilni družbi in je predsednica mladinske sekcije Društva za Združene narode za Slovenijo.

Tomi Bahorić je leta 2011 diplomiral iz Mednarodnih odnosov na UL FDV. V študijskem letu 2011/12 je magistrski študent programa Diplomacija na UL FDV. Leta 2012 nadaljuje s študijem na Metropolitanski univerzi v Pragi v Češki republiki, po tem pa odhaja na študentsko delo na Veleposlaništvo Republike Slovenije v Washingtonu v Združenih državah Amerike.

Ana Bojinović Fenko je docentka za področje mednarodnih odnosov na UL FDV in raziskovalka v okviru Centra za proučevanje mednarodnih odnosov. Njena področja proučevanja so zunanja politika držav in Evropske unije, mednarodni regionalizem in sredozemska regija.

Katarina Cvikel je leta 2011 diplomirala na UL FDV na programu Mednarodni odnosi. V študijskem letu 2011/12 je magistrska študentka programa *International Development: Poverty, Conflict and Reconstruction* na Univerzi v Manchesteru, Inštitutu za razvojne politike in menedžment v Veliki Britaniji.

Žiga Drev je v študijskem letu 2011/12 absolvent programa Mednarodni odnosi na UL FDV. Študijsko leto 2010/11 je opravljal na Univerzi Riga Stradiņš v Latviji.

Anna England Kerr je v študijskem letu 2011/12 absolventka programa Mednarodni odnosi na UL FDV. Trenutno dela za Qatar Foundation kot debatni trener za angleški program, ki izvaja Qatar Debate.

Natalija Ferlež je leta 2011 diplomirala na UL FDV na programu Mednarodni odnosi. V študijskem letu 2011/12 je magistrska študentka programa Diplomacija na UL FDV. Sicer je tudi aktivna članica Društva za spodbujanje mednarodnih odnosov (MEOS) in predstavnica v Študentskem svetu FDV.

Manja Guček je leta 2011 diplomirala na UL FDV na programu Mednarodni odnosi. V študijskem letu 2011/12 nadaljuje tretji letnik vzporednega študija na Pravni fakulteti UL. Že nekaj let je prostovoljka pri Amnesty International Slovenije, zadnja tri leta pa tudi prostovoljna koordinatorka mreže za Afriko pri Amnesty International Slovenije.

Kaja Jurtela je leta 2011 diplomirala na UL FDV na programu Mednarodni odnosi. V študijskem letu 2011/2012 je študentka druge stopnje univerzitetnega študijskega programa Ekonomske in poslovne vede – finance in bančništvo na Ekonomski in poslovni fakulteti Univerze v Mariboru.

Jana Mahorčič je leta 2011 diplomirala na UL FDV na programu Mednarodni odnosi. V študijskem letu 2011/12 je magistrska študentka programa Diplomacija na UL FDV. Že od začetka študijskega leta 2007/08 aktivno sodeluje tudi kot prostovoljka Društva za Združene narode za Slovenijo.

Danika Mencin je leta 2011 diplomirala na UL FDV na programu Mednarodni odnosi. V študijskem letu 2011/12 je magistrska študentka programa Obramboslovje na UL FDV. V prostem času se ukvarja s prostovoljnim delom pri Amnesty International, in sicer tako z aktivizmom kot tudi z izvajanjem delavnic o človekovih pravicah.

Nina Miroslavjevič je v študijskem letu 2011/12 absolventka programa Mednarodni odnosi na UL FDV. Je tudi prostovoljka v društvu UNICEF Slovenija in članica Društva za spodbujanje in razvoj mednarodnih odnosov, ki organizira simulacijo Združenih narodov v Sloveniji.

Miha Pongrac je leta 2011 diplomiral na UL FDV na programu Mednarodni odnosi. V študijskem letu 2011/12 je magistrski študent na University of Southern Denmark, program *International Security and Law*. Je tudi aktivni član študentskega Društva za spodbujanje in razvoj mednarodnih odnosov (MEOS).

Tine Rus je leta 2010 diplomiral na UL FDV na programu Politologija, smer Mednarodni odnosi z diplomskim delom »Problematika izgradnje analitičnega okvira za zunanjepolitično analizo: študija primera Republike Belorusije«. V študijskem letu 2011/12 je magistrski študent Mednarodnih odnosov na Univerzi Cambridge v Veliki Britaniji, kjer se ukvarja s problematiko analize zunanjepolitičnih sprememb.

Andreja Slomšek je leta 2011 diplomirala na UL FDV na programu Mednarodni odnosi. V študijskem letu 2011/12 je magistrska študentka programa Diplomacija na UL FDV in dodiplomska študentka ekonomije na Ekonomski fakulteti UL.

Tjaša Štamulak je v študijskem letu 2011/12 absolventka programa Mednarodni odnosi na UL FDV. Je članica Društva za spodbujanje in razvoj mednarodnih odnosov (MEOS), v katerem že tretje leto skrbi za organizacijo simulacije Združenih narodov.

Alen Toplišček je leta 2011 diplomiral na UL FDV na programu Mednarodni odnosi. V študijskem letu 2011/12 obiskuje magistrski program *International*

Development Law and Human Rights na Univerzi Warwick. Poleg študija se udeležuje v različnih študentskih iniciativah in društvih, kot so Amnesty International, Friends of Palestine Society in Warwick Socialist Students.

Boštjan Udovič je raziskovalec na Centru za mednarodne odnose. Raziskovalno se ukvarja s področjem inovacij, diplomacije, gospodarske diplomacije ter diplomacije Evropske unije in mednarodne politične ekonomije v 21. stoletju.

Ana Vukosavljević je leta 2011 diplomirala na UL FDV na programu Mednarodni odnosi. V študijskem letu 2011/2012 je magistrska študentka programa Diplomacija na UL FDV in študentka dodiplomskega študija na Pravni fakulteti UL.

Silvana Žorž je absolventka programa Mednarodni odnosi na UL FDV. Ves čas dodiplomskega študija je imela status kulturnice in umetnice, režirala pa je tudi gledališki predstavi o študentskem pogledu na problematiko bolonjske reforme ter o prednostih Schengenskega sporazuma. Trenutno je članica Študentske sekcije Društva za marketing Slovenija.

PREDGOVOR

Večavtorska monografija pred vami je nastala pod mojim mentorstvom kot rezultat skupinskega raziskovalnega dela študentov dodiplomskega študija Mednarodnih odnosov na Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani (UL FDV). K raziskavi sem študente povabila konec študijskega leta 2009/10 s predlogom nadaljevanja znanstvenega proučevanja zunanje politike držav, ki so ga začeli v okviru seminarja pri predmetu Zunanja politika, ki ga na programu Mednarodni odnosi na UL FDV poučujem z red. prof. dr. Bojkom Bučarjem in asist. dr. Boštjanom Udovičem.

Ideja o primerjalni analizi zunanje politike (PAZP) držav se mi je porodila v času doktorskega študija, ko sem pri iskanju študijske literature razmišljala o tem, da bi najhitrejši in najbolj strnjen vpogled v vsebino in metode analize zunanje politike dobila v okviru kakšne že objavljene primerjalne študije zunanjih politik držav. Ugotovila sem, da le-te praktično ne obstajajo ali so zelo redke. Na mednarodni konferenci *International Studies Association* (ISA) leta 2007 v Chicagu je bil (po več kot dveh desetletjih) organiziran panel na temo PAZP držav, ki ga je vodil oče te metode, James N. Rosenau, razpravljalka pa je bila Valerie M. Hudson, trenutno najvplivnejša analitičarka študija (teorije) zunanje politike. Skupino doktorskih študentov, ki je predstavila svoje raziskave, sta omenjena znanstvenika sicer spodbudila k nadaljnjemu delu in oživitvi PAZP, a sta kritizirala njihov 'nov pristop', ki je vključeval primerjavo zgolj dveh držav ali dveh obdobj vladavine v eni državi, kar je popolna degradacija začetnih širokopoteznih ciljev Roseanua o PAZP množine držav *hkrati* in v drugem koraku tudi izgradnje teorije obnašanja tipov držav v mednarodni skupnosti.

Pričujoča monografija izhaja iz te popotnice in njen glavni cilj, za katerega ocenjujem, da je v veliki meri dosežen, je ponovni zagon uporabe primerjalne metode v analizo zunanje politike. V ta namen smo avtorji izbrali dve trenutno najvplivnejši skupini držav v mednarodnih odnosih, tj. velike sile in države s hitro rastočimi gospodarstvi. Naše ugotovitve so znanstveno relevantne za nadaljnjo PAZP in hkrati uporabne za načrtovanje zunanje politike Republike Slovenije kot male države in tudi kot globalno usmerjenega gospodarstva.

Ana Bojinović Fenko
V Celju, 15. decembra 2011

I. DEL

PROBLEMATIKA IN RAZISKOVALNI OKVIR

1. UVOD

(Ana Bojinović Fenko in Tine Rus)

Republika Slovenija je mlada (nova), mala in (zavoljo teh dveh dejavnikov) v mednarodni skupnosti relativno neprepoznavna država (Jazbec 2001; Petrič 2010: V. del). Zato večino svoje zunanjepolitične dejavnosti tako v okviru načrtovanja kot izvajanja zunanje politike posveča premoščanju te pomanjkljivosti zavoljo čim boljšega uresničevanja interesov države in slovenske družbe v mednarodni skupnosti. V tem kontekstu je tudi **največ domačih znanstvenih del** o zunanji politiki osredotočenih na **študij zunanje politike Slovenije**. Avtorji večinoma iščejo 'formulo', ki bi Sloveniji omogočila uspešen in učinkovit zunanjepolitični proces; s prvim bi država dosegala zastavljene cilje, z drugim pa bi to storila po ekonomični ceni (kadrovski, finančni, časovni). Slovenski študij zunanje politike se je v tem kontekstu osredotočil na študij zunanjepolitičnega procesa države (Bučar 2001) in vsebine njene zunanje politike (Benko 1992a; Bučar 1992). Velik del literature o zunanji politiki države naslavlja izvajanje njene zunanje politike v okviru pridruževanja, članstva v Evropski uniji (EU) in predsedovanja Svetu EU (Bučar in Brinar 1994, 2002; Brinar in Svetličič 1999; Šabič in Brglez 2002; Kajnc 2009; Kajnc in Svetličič 2009, 2010; Svetličič in Kajnc 2009; Šabič, Mehikić in Roter 2010; Kajnc 2011), in proučuje analizo zunanje politike Slovenije kot male države (Petrič 1996, 2010: 444–63; Jazbec 2001; Šabič 2002; Bojinović 2005; Požgan in Bojinović Fenko 2011). Novejši fokus raziskovalcev je kategorija držav v mednarodnih odnosih, imenovana male otoške države (npr. Šabič in Pavšič 2011). Nekaj objav se osredotoča na diplomacijo kot sredstvo izvajanja zunanje politike (Brglez 1996; Bučar 2007; Jazbec 2009; Udovič 2009; Požgan in Bojinović Fenko 2011), a predvsem z vidika diplomacije kot prakse (Simoniti in Sotlar 1996; Kosin 1997, 2000, 2004; Jazbec 2007). Manj je primerov izvedbe znanstvene analize zunanje politike drugih držav (npr. Benko 1992b; Petrič 1994) ali pa so ta dela omejena na obseg diplomskih del v okviru študija (politologije –) mednarodnih odnosov in evropskih študij. Dve aktualni monografiji obravnavata zunanjo politiko s teoretskega vidika (Bojinović Fenko 2010; Petrič 2010).

Ta študija naslavlja veliko **vrzel v analizi zunanje politike v slovenskem znanstvenem prostoru** – in kot bo utemeljeno v nadaljevanju, tudi v svetovnem merilu –, saj za razliko od drugih ponuja **primerjalno analizo zunanjega okolja** zunanje politike Republike Slovenije, torej analizo zunanje politike drugih, njej relevantnih držav. Avtorji menimo, da je za oblikovanje vsebine zunanje politike in njej ustrezno prilagoditev zunanjepolitičnega procesa najprej treba dobro poznati tiste elemente strukture mednarodne skupnosti, ki jih bo zunanja politika države

naslavljalja. Izmed procesov in odnosov, dejavnikov, norm in subjektov se neposredno osredotočamo na slednje, in sicer na aktualno najpomembnejše države v mednarodnem sistemu. Publikacija pred vami tako ponuja analizo zunanje politike dveh trenutno najvplivnejših skupin držav v mednarodnih odnosih, tj. velikih sil (Združene države Amerike – ZDA, Velika Britanija – VB, Francija, Nemčija in Japonska)¹ in držav s hitro rastočimi gospodarstvi – BRICS² (Brazilija, Rusija, Indija, Kitajska in Južnoafriška republika – JAR) ter predvsem njuno primerjavo.³ Velike sile po relacijski moči izstopajo že od obdobja hladne vojne, po njej pa so pridobile tudi strukturno moč (sicer na račun dotedanjih dveh super sil, posebno ZDA, meni Strange [1995]) in druge oblike moči, predvsem mehko moč (Nye 2002) oziroma v tem okviru normativno moč (Manners 2002). Države BRICS pa so v zadnjih desetih letih postale vse pomembnejše v mednarodnih odnosih predvsem zaradi visoke gospodarske rasti in se po moči in vplivu na mednarodno politiko postavile ob bok prvi skupini.

Cilj te raziskave je predstaviti **procesno in vsebinsko analizo dveh omenjenih skupin držav**, in sicer s primerjalno metodo analize zunanje politike. Izbrani skupini držav, tj. velike sile in hitro rastoča gospodarstva, razumemo kot najbolj relevantni skupini držav v mednarodni skupnosti, katerih delovanje bi morala Slovenija politično in/ali bolj gospodarsko vzeti v obzir pri oblikovanju svojih zunanjepolitičnih ciljev, še posebno pa pri njihovem izvajanju, saj določajo glavne aktualne tokove v meddržavnih odnosih in širše v svetovni politiki. Na podlagi analize zunanjega okolja zunanje politike Republike Slovenije, tj. dveh skupin držav in predvsem primerjave skupin držav, so cilji raziskave: 1. razumevanje okolja, procesa, vsebine in strategije zunanje politike posameznih držav, 2. analiza in sinteza podobnosti in razlik v okoljih in v zunanji politiki v okviru posamezne skupine držav, tj. velikih sil in hitro rastočih gospodarstev, 3. oblikovanje ugotovitev glede podobnosti in razlik med tema skupinama držav.

Končni cilj pričujočega zbornika ima **aplikativno in znanstveno relevantnost**. Na podlagi raziskave oblikujemo zaključke, ki lahko služijo načrtovanju ciljev

- 1 Pri kategorizaciji skupine velikih sil se torej ne osredotočamo na pet stalnih članic Varnostnega sveta Združenih narodov, temveč v skupino poleg treh stalnih članic umeščamo Nemčijo in Japonsko, ki sta se predvsem po hladni vojni izkazali za politično in gospodarsko vplivni oz. tudi vodilni v mednarodni skupnosti. O opredelitvi te skupine držav v nadaljevanju (podpoglavje 1.1.1).
- 2 Kratico BRICS uporabljamo v angleškem izvirniku, pomeni pa začetnice petih omenjenih držav (*Brazil, Russia, India, China, South Africa*). O opredelitvi te skupine držav v nadaljevanju (podpoglavje 1.1.1).
- 3 V zborniku zaradi praktičnosti uporabljamo uveljavljene izraze za sicer uradna imena naslednjih držav, navedenih po abecednem redu: Federativna republika Brazilija, Francoska republika, Japonska, Ljudska republika Kitajska, Republika Indija, Republika Južna Afrika, Ruska federacija, Združene države Amerike, Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske, Zvezna republika Nemčija.

(oblikovanju) zunanje politike Republike Slovenije glede zunanjepolitičnega procesa, vsebine in uporabe tipov sredstev (izvajanju) zunanje politike do obravnavanih skupin držav ter tudi do posameznih raziskanih držav. Znanstven doprinos zbornika pa avtorji vidimo na eni strani v sami izvedbi primerjalne analize zunanje politike, ki je kot metoda zunanjepolitične analize najmanj razvita in uporabljena (Kaarbo 2003; Hudson 2008), ter v posredovanju ugotovitev glede smiselnosti kategorizacije obravnavanih držav v obe ločeni skupini. Na drugi strani pa ugotovitve raziskave omogočajo njihovo razširitev primera Republike Slovenije na splošnejšo uporabnost za kategorijo malih držav v mednarodni skupnosti.

Avtorja pričujočega uvoda se najprej osredotočiva na metateoretsko opredelitev problematike, ki je pomembna za razjasnitev določitve raziskovalnega okvira izvedbe primerjalne analize zunanje politike. V prvem delu zato obravnavava **opredelitev predmeta proučevanja**, tj. obeh skupin kategorij držav, ter **pristopov proučevanja**. V okviru slednjih izpostavlja problem agent – struktura, čigar metodološko premostitev išče v opredelitvi enot analize na poenotenih ravneh analize. V nadaljevanju pozornost posvetiva teoretski opredelitvi problematike, kjer se osredotočiva na **primerjalno metodo analize zunanje politike**. V zadnjem delu uvoda določiva **spremenljivke ter raziskovalna vprašanja in utemeljiva strukturo monografije**.

1.1 METATEORETSKA OPREDELITEV PROBLEMATIKE

1.1.1 Opredelitev predmeta proučevanja: dve skupini kategorij držav

Velike sile in hitro rastoča gospodarstva v mednarodnih odnosih opredeljujemo kot kategoriji držav glede na vpliv na mednarodni sistem. **Določanje vpliva držav na mednarodni sistem** je ena temeljnih paradigem v znanosti o mednarodnih odnosih (ZMO). Pri tem je mednarodni sistem razumljen kot model odnosov med bazičnimi enotami (državami) v mednarodni skupnosti, katerega značilnosti so vidne v ciljih, nalogah in sredstvih držav v medsebojnih odnosih (Hoffman v Benko 2000: 55).⁴ Ta model lahko opredeljujemo po strukturi (uni-, bi- ali multipolaren mednarodni sistem), načinu vladanja (uni-, bi-, multilateralen način vladanja) in viru legitimnosti (prisila, dominantnost, hegemonija in vladavina mednarodnega prava) (Hettne 2005). Skozi zgodovino so se od nastanka sodobne mednarodne skupnosti po stoletjih zvrstile države kot hegemonski voditelji; Španija v 16. stoletju, Nizozemska v 17., Francija v 18. stoletju, Britanski imperij v 19. in ZDA v 20. stoletju.

4 Hoffman, Stanley. 1961. International Systems and International Law. V K. Knorr in S. Verba (ur.) *The International System*, 207–9. V Benko (2000: 55).

Aktualen mednarodni sistem (od konca hladne vojne) je, glede na gornjo Hettnejevo klasifikacijo, **multipolaren, multilateralen, temelječ na vladavini mednarodnega prava**. Nekateri to kompleksnost interpretirajo, da je moč v sodobni globalni informacijski dobi razporejena kot v tridimenzionalni igri šaha; najvišja vojaška šahovnica je unipolarna, kjer so hegemon ZDA, srednja, ekonomska šahovnica, je multipolarna in zasedajo jo ZDA, Evropa in Japonska, tretja na dnu pa je šahovnica transnacionalnih odnosov, ki presegajo državne meje držav in s tem moč široko razpršujejo izven nadzora vlad (Nye 2002: 140). Regionalni sistemi (v okviru makro regij) so lahko drugačni od globalnega mednarodnega sistema (Hettne 2005); pravzaprav je vzdrževanje legitimnih regionalnih hegemonov za ohranjanje regionalnega ravnotežja moči po mnenju Nyea kompatibilno z globalnim vodstvom ene države (tj. ZDA) (Nye 2002: 144). V tej monografiji med drugim ugotavljamo, ali za *Pax Franca*, *Pax Britannica* in *Pax Americana* v 21. stoletju prihaja do spremembe v svetovni prevladi, kjer gre po ocenah nekaterih avtorjev pričakovati kitajsko nadvlado – *Pax Sinica* (Jae-kyoung 2008; Hermandan 2010; Hyun 2011),⁵ ali velike sile slabšemu gospodarskemu razvoju navkljub še vedno vzdržujejo hegemonijo.

Država dosega vpliv tako, da izvaja odločitve glede na vire moči in operacionalizacijo teh virov, tj. zmogljivosti (*capabilities*) države (Sprout in Sprout 1962: 4. poglavje; Hill 2003: 134–6), opredeljenih z njenim notranjim okoljem. V tem pogledu zmogljivosti imenujemo moč kot lastnost države, ki temelji na virih (*resources*), izhajajoč iz strukture notranjega okolja države. Sposobnost (*capacity*) pretvorbe tovrstne moči v zunanjepolitični vpliv na druge subjekte pa vključuje tudi analizo konteksta – pri tem je pomembna struktura zunanjega okolja države. Tovrstno moč (*power*), ki nujno vključuje odnos, imenujemo vpliv (*influence*) (Russett in Starr 1996, Neack 2003; Holsti, K. 1995), ki tako nujno pomeni moč skozi odnose (Holsti K. 1995).

Različne teorije in pristopi v okviru znanosti o mednarodnih odnosih vire vplivanja držav na mednarodni sistem opredeljujejo različno.⁶ Realisti menijo, da moč kot zmogljivost države (vojaške, ekonomske zmogljivosti, politična stabilnost, velikost države, število prebivalcev, naravni viri) v največji meri določa, kako uspešno lahko države vplivajo na druge akterje v mednarodni skupnosti (Nye 2002: 5). Po tej teoriji imajo večje države linearno tudi več vpliva v mednarodnem sistemu, majhne države (po zgoraj naštetih kvantitativnih kriterijih) pa so *a priori* opredeljene kot male sile (brez vpliva na mednarodni sistem). Kakšne druge teorije mednarodnih odnosov, na primer liberalizem, glede na vpliv kategorizirajo

5 *Pax Sinica* je v zgodovinskem pomenu sicer latinski termin za 'kitajski mir', kar je olepšan izraz za obdobje miru v Vzhodni Aziji v času močnega kitajskega cesarstva med leti 1680 in 1790, ki ga je zaznamovala prevlada kitajske civilizacije (Asia One 2008).

6 Strnjeno razpravo o teoretskih kategorizacijah držav (liberalistični, marksistični in realistični) glej v Neack (2003: 4. poglavje).

države v velike (*great*), sekundarne (*secondary*), srednje (*middle*) in male (*small*) sile (*powers*) (Keohane 1969: 295; Neack 2003: 4. poglavje). Liberalisti trdijo, da imajo **velike sile** tak vpliv, da **definirajo** (*determine*) **mednarodni sistem**, sekundarne zmorejo nanj vplivati (*influence*), srednje v njem lahko učinkujejo (*affect*), male pa so sistemsko neučinkujoče (*non-determining*). Ta teorija poudarja, da lahko torej tudi **srednje sile** (ne le velike sile) dosežejo **vpliv v mednarodnih odnosih**, a le če se **povežejo v koalicije**, male države pa nikakor ne (Keohane 1969: 295–6). Spet tretji pristopi (na primer konstruktivistični) trdijo, da kvantitativni kriteriji kategoriziranja držav po moči niso ustrezni, saj lahko imajo (velik) vpliv na mednarodni sistem tudi male države, ki se specializirajo za neko področje, se kot vplivne identitetno samoopredeljujejo ali so dosegle percepcijo pomembnosti zaradi kakšnih zgodovinskih posebnosti, izkušenj.⁷

Ker se je tudi narava mednarodnega sistema spremenila od časa, ko je realistična teorija najbolje razlagala realno stanje v njem (tj. do konca hladne vojne), se je precej spremenilo tudi pojmovanje moči oziroma vloga kvantitativnih zmogljivosti držav.⁸ V ospredje tako vse bolj prihaja kategoriziranje držav tudi glede na upoštevanje t. i. **mehke moči**. Mehka moč je »posreden način izvajanja moči«, kjer država ne povzroči, da se drugi ravnaajo, kot zahteva, temveč drugi ravnaajo tako, ker »želijo slediti prvi državi, cenijo njene vrednote, sledijo vzoru prve države ali si želijo doseči njeno raven odprtosti in blaginje« (Nye 2002: 8). Na kratko je mehka moč »doseganje, da drugi želijo prav to, kar želiš ti,« kar pomeni, da mehka moč temelji na sposobnosti določati politično agendo na način, da se oblikujejo preference drugih (Nye 2002: 9). Podobno razliko med obema oblikama pojmuje Hill (2003: 135), ki na kratko pravi, da je trda moč ciljno usmerjena, prisilna, pogosto takojšnja in fizična, medtem ko je mehka moč posredna, dolgoročna in deluje bolj skozi prepričevanje kot (pri)silo. Oblika trde moči je relacijska moč, ki se odraža skozi neposredne odnose in zunanje odnose, kar pomeni, da gre za prisilo drugih subjektov v interakciji (Barnet in Duval 2005). Obliki mehke moči sta normativna in produkcijska moč, ki se izvajata prek posrednih odnosov, pa tudi strukturna moč, ki deluje prek konstitutivnih družbenih odnosov – je zmogljivost zamejevanja okolja in kot tako jo kot mehko moč pojmuje predvsem Hill (2003: 134).⁹

7 Več o pristopih opredeljevanja male države v Mass (2009), v domači literaturi pa Kajnc (2001), Šabič (2002), Bojinović (2004).

8 Nye (2002: 5) navaja, da: 1. se danes temelji moči odmikajo od poudarjanja vojaške sile in osvajanja ozemlja; 2. je vzpon nacionalizma onemogočil vladanje nad prebivalstvom v obliki ogromnih imperijev, kar je povzročilo, da je kolonializem ne le precej predrag, temveč predvsem normativno nesprejemljiv; 3. je družbena sprememba v velikih silah v ospredje postavila blaginjo namesto slave in s tem pripeljala do neodobravanja žrtev razen v primerih boja za preživetje države; 4. bi danes za večino velikih sil uporaba vojaške sile pomenila ogrožanje njihovih ekonomskih ciljev.

9 O konceptualizaciji obrazov (tipov) moči v mednarodnih odnosih glej v Barnett in Duval (2005). Aplikacijo obrazov moči na analizo zunanje politike ponuja Bojinović Fenko (2010: 127–9).

Ker namen te raziskave ni iskati najboljše opredelitev kategoriziranja držav v mednarodnem sistemu, želiva s to kratko razpravo zgolj pokazati, da pojem velikih sil in hitro rastočih gospodarstev pomeni kategorijo držav glede na vpliv na mednarodni sistem, ki ga države dosegajo na podlagi izrabe 'trdih' zmogljivosti in tudi iz pojmovanja manj kvantitativne kategorije zmogljivosti, tj. mehke moči. Glede na tako razumevanje kategorij držav v mednarodnih odnosih je smiselno povzeti opredelitev Laure Neack (2003: 135, 142), da so »**velike sile države z izjemno velikimi zmogljivostmi, globalnimi političnimi interesi in voljo, da z uporabo zmogljivosti, kadar koli je potrebno, te interese tudi zaščitijo.**« Ker tako dosegajo največji vpliv v mednarodnem sistemu, sklepamo, da je za velike sile bolj **ključno njihovo zunanje okolje** zunanje politike. Kljub temu da gre za velike države po virih in zmogljivostih, kar nakazuje na njihovo relacijsko moč, pa so to tudi države, ki so te zmogljivosti sposobne in voljne pretvoriti v največji vpliv v mednarodnih odnosih; tak, ki določa naravo mednarodnega sistema. To pomeni, da imajo prek svojega delovanja v zunanjem okolju tudi zagotovljene elemente strukturne, normativne in produkcijske moči.

Druga skupina držav, katerih zunanjo politiko proučujemo v tej raziskavi, so države s hitro rastočimi gospodarstvi. Te države so bile v času hladne vojne glede na gospodarsko razvitost označene kot drugi svet (Rusija kot del Sovjetske zveze) ali tretji svet (Brazilija, Indija, JAR in Kitajska) oziroma države v (gospodarskem) razvoju. Teh pet držav so avtorji in praktiki začeli označevati s skupno kratico BRICS (Brazilija, Rusija, Indija, Kitajska, JAR – BRIK),¹⁰ saj od leta 2000 izboljšujejo svoje kazalce gospodarske rasti in ekonomskega razvoja ter tako postajajo vse zanimivejše za tuje investicije. S tem so začele tudi pridobivati strukturno moč v mednarodnih ekonomskih odnosih. Kitajska si to moč od leta 2001 povečuje z vstopom v Svetovno trgovinsko organizacijo (*World Trade Organisation* – WTO), za kar si Rusija od leta 1993, ko je zaprosila za pristop k Splošnemu sporazumu o carinah in trgovini (*General Agreement on Tariffs and Trade* – GATT), še prizadeva. Druge tri države so ustanovne članice WTO. V skupini BRICS so bile najprej le štiri države (Brazilija, Rusija, Indija in Kitajska), a se jim je v drugi polovici prvega desetletja 21. stoletja pridružila še JAR (formalno leta 2011, kot navajava v nadaljevanju).

Za to skupino držav v raziskavi predpostavljamo, da je kot skupni imenoalec **pomembno njihovo notranje okolje** kot zmogljivost (hitro rastoča gospodarstva), vendar pa sodijo v kategorijo držav, ki je zaradi teh zmogljivosti postala pomembna z vidika (potencialnega) izvajanja vpliva v mednarodnih (ekonomskih) odnosih. Tako bi jih lahko glede na (potencialni) vpliv na mednarodni sistem označili kot

10 Kratico BRICS uporabljamo v angleškem izvirniku. V slovenščini je uveljavljena prevedena inačica BRIK za štiri države (Brazilija, Rusija, Indija, Kitajska) (Svetličič in Sicherl 2006). Ker je JAR postala članica te skupine šele leta 2011 in nove slovenske različice še ni zaslediti, kratico BRIKJ pa ocenjujemo kot 'neposrečeno', uporabljamo BRICS.

srednje sile, nekatere morebiti že kot sekundarne sile. Slednje Neack (2003: 154) opredeljuje kot »države, ki imajo dovolj virov in moči, da se nahajajo blizu vrha mednarodne hierarhije, a zaradi različnih razlogov niso prav na njem.« Neack (2003: 154–5) opredeljuje, da so to regionalne oziroma srednje sile, katerih primarno zunanje politično obnašanje stremi k ohranjanju mednarodnega reda. Ker sekundarne sile »kot posamezne države ne zmorejo doseči statusa velikih sil, so pripravljene (za stalno) ta cilj zamenjati za kolektivno opolnomočenje« (Neack 2003: 156).

Omenjenih skupnih imenovalcev se države BRICS zavedajo tudi same in v izhodišču sklepamo, da se skladno z gornjimi opredelitvami tudi obnašajo. Voditelji držav Brazilije, Rusije, Indije in Kitajske (BRIC) se na letni ravni od leta 2009 srečujejo na vrhjih BRIC.¹¹ V Skupno izjavo na Drugem vrhu držav BRIC¹² so njihovi predsedniki držav in vlad zapisali skupno vizijo držav BRIC o globalnem vladanju, kjer v luči »aktualnih ogromnih in hitrih sprememb v mednarodni skupnosti« vidijo »potrebo po ustrezni spremembi v globalnem vladanju na vseh relevantnih področjih« (točka 1). V ta namen bodo države postopno in proaktivno sodelovale na pragmatičen, odprt in transparenten način (točka 5), in sicer najbolj na področju mednarodnih ekonomskih in finančnih zadev (točke 6–13), pa tudi na področju mednarodne trgovine, razvoja, kmetijstva, boja proti revščini, energije, klimatskih sprememb, terorizma in v Zavezništvu civilizacij (točke 14–25). Na Tretjem vrhu BRICS, ki je že vključeval priključeno JAR, so voditelji te skupine držav ponovno potrdili zavezanost odprtim odnosom, solidarnosti in medsebojni pomoči. V okviru sprejete Sanyajske deklaracije¹³ so izoblikovali Akcijski načrt, prek katerega so še razširili spekter sodelovanja držav BRICS, ki zdaj obsega nove premike v smeri institucionalizacije srečanj predstavnikov teh držav.¹⁴

Glede na navedene skupne značilnosti in začetek institucionalizacije sodelovanja držav BRICS lahko vsekakor izhajamo iz predpostavke, da so **te države podobne in voljne sodelovati**, zaradi česar jih obravnavamo kot skupino držav v mednarodnih odnosih. Kategoriziramo jih lahko v **sekundarne sile**, saj predvidevamo, da so po

11 Prvi vrh BRIC je 16. junija 2009 gostila Rusija, drugega 15. aprila 2010 Brazilija, tretji vrh držav, na katerem se je skupini pridružila tudi JAR, pa je potekal 14. aprila 2011 na Kitajskem (Urad predsednika Rusije 2009; MZZ Brazilije 2010).

12 Skupna izjava na drugem srečanju na vrhu šefov držav in vlad BRIC – *2nd BRIC Summit of Heads of State and Government - Joint Statement*, sprejeta 15. aprila 2010 v Brasliji.

13 Sanyajska deklaracija srečanja voditeljev držav BRICS – *Sanya Declaration of the BRICS Leaders Meeting*, sprejeta 14. aprila 2010 v Sanyaju.

14 Akcijski načrt kot sestavni del Sanyajske deklaracije med drugim predvideva okrepitev sodelovanja prek rednih srečanj ministrov za zdravje, skupnih raziskav na področju gospodarstva in trgovine ter regionalnega sodelovanja (Sanyajska deklaracija, II. del Akcijskega načrta). Kot potencialna nova področja za krepitev odnosov med državami BRICS pa so bila izpostavljena področja športa, kulture, 'zelenе ekonomije', farmacije ter kulturne dediščine (Sanyajska deklaracija, III. del Akcijskega načrta).

trdih zmogljivostih takoj za velikimi silami, kar pa zadeva gospodarske kazalce, so med vodilnimi. Predpostavljamo tudi, da je za te države zato **večjega pomena notranje okolje** zunanje politike, tj. izraba virov in njihova operacionalizacija v zmogljivosti za doseganje vpliva v mednarodni skupnosti. Če pa ima ta skupina držav tudi podobno zunanjepolitično obnašanje, bomo preverili in pokazali v nadaljevanju.

1.1.2 Oprelitev pristopov k proučevanju: teorije mednarodnih odnosov vs. analiza zunanje politike in problem agent-struktura

Kot del znanosti o mednarodnih odnosih (ZMO) se študijsko področje **analize zunanje politike (AZP)** osredotoča na proučevanje oblikovanja, odločanja in izvajanja zunanje politike. Z razčlenitvijo proučevanega na dele poudarja tako pomen akterjev v oblikovanju zunanje politike kot tudi povratnega učinka zunanje politike in vseh njenih elementov in vidikov nanje. Zgodnja AZP se je kot študijsko področje pričela razvijati v času, ko so v ZMO prevladovalе sistemsko-strukturalistične teorije, in je temeljila na dvomu v predpostavko o prevladujočem vplivu mednarodne ravni na zunanjo politiko držav. Osredotočila se je na 'odpiranje' ravni države, ki je bila prej večinoma obravnavana kot samostojna in nedeljiva enota. S tem je pomembno prispevala k razumevanju zunanje politike, saj proučuje npr. vpliv skupin in družbenih situacij, vpliv posameznikov odločevalcev, vpliv kulture, religije in jezika, vpliv notranje politike v državi, vpliv geografskega, vojaškega in ekonomskega položaja države, vpliva mednarodnega sistema in drugih držav pa ne zapostavlja. AZP prek vseh teh ravni oz. enot analize razširja razumevanje mednarodnih odnosov, hkrati s širitvijo obsega relevantnih dejavnikov vpliva pa se je **razširil tudi spekter teorij in pristopov**, ki jih AZP uporablja.¹⁵

S tovrstno študijsko naravnostjo AZP – tudi v primeru primerjave držav – zadane ob temeljni problem razrešitve dileme, na kaj se v analizi osredotočiti. Velik izziv namreč ostaja vprašanje zmožnosti in smiselnosti hkratnega analiziranja množine dejavnikov in njihovega vpliva na zunanjo politiko kot tudi povratnega učinka zunanje politike na te dejavnike. Če konkretizirava, se pri analiziranju zunanje politike lahko stalno sprašujemo, ali na primer mednarodne norme vplivajo na zunanjepolitične odločitve držav ali pa so slednje tiste, ki prve (mednarodne norme) sploh oblikujejo. Ali podobno, je pomembno kulturno ozadje zunanjepolitičnega odločevalca ali slednji kulturo svoje države z odločitvami pravzaprav oblikuje? Opisana vprašanja odražajo problem agent – struktura, kjer gre za dilemo,

15 Kratak pregled oblikovanja AZP kot sklopa pristopov k proučevanju pojava zunanje politike glej v Bojinović Fenko (2010: 77–89). Obsežnejšo razpravo na isto temo ponujajo Hudson in Vore (1995) ter Hudson (2008).

ali agenti (tisti, ki so sposobni delovanja) oblikujejo strukturo ali obratno. Poleg vprašanja, katera razlaga je pravilna, gre obenem za problem interakcije med obema elementoma in za vprašanje razlage družbenih fenomenov prek upoštevanja obeh elementov (Kajnc 2008). Ključen problem predstavlja konceptualizacija obeh entitet in njunega medsebojnega odnosa (Wendt 1987). Pri načrtovanju analize zunanje politike je na voljo veliko število različnih pristopov in teorij, vendar obenem ni orodja, kako te pristope združiti. **Splošna teorija zunanje politike ne obstaja**, pri združevanju različnih okvirov védenja pa se soočamo s **problemom teoretske integracije**, ki jo preprečujejo različne ontologije in epistemologije teorij in pristopov (Hollis in Smith 1990), kar je posledica problema agent – struktura (Wight 2006).

Pri problemu agent – struktura kot tudi problemu teoretske integracije ne gre toliko za vprašanje njune rešitve, temveč za **pomen njunega upoštevanja v načrtovanju in izvajanju raziskave**. V primeru, ki ga obravnava pričujoči zbornik, se avtorji srečujemo s problemom agent – struktura v analizah zunanje politike posameznih držav, hkrati pa tudi v okviru ugotavljanja zakonitosti na podlagi primerjave znotraj in med obema zajetima skupinama držav. Razrešitev te problematike na ravni analiz posameznih držav iščemo v **uvodbi poenotenih ravni analize**, kar nam tudi v okviru primerjalne analize, kjer gre za iskanje podobnosti in razlik med državami in med dvema skupinama držav, **metodološko omogoča**, da se tej problematiki izognemo.

1.1.3 Opredelitev enot analize na ravneh analize

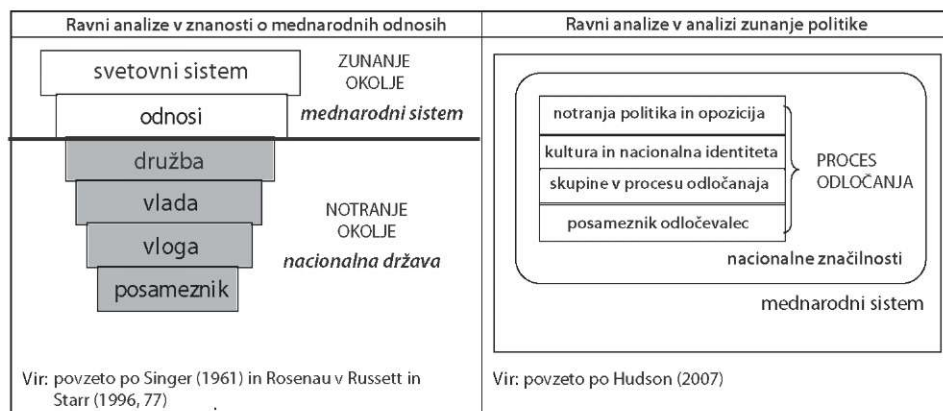
Začetki opredelitve koncepta 'ravni analize' se pripisujejo Davidu Singerju (1960, 1961), ki svojo delitev na raven države in raven mednarodnega sistema razume kot metodološko rešitev, ki raziskovalcu omogoča, da se ne zaplete v vprašanje o večjem ali manjšem vplivu bodisi agenta bodisi strukture (v njegovem primeru države in mednarodnega sistema) ali o njuni medsebojni povezanosti. Vendar pa določitev ravni analize nujno vsebuje tudi ontološke predpostavke, saj se je potrebno zavedati **razlike med enoto analize**, ki je povezana z objektom proučevanja (torej tistim, kar želimo pojasniti), **in ravno analize**, ki zajema tudi način, kako objekt proučevanja pojasniti. Na posamezni ravni so tako enote, katerih ravnanje skušamo opisati, napovedati ali razložiti, kot tudi enote, katerih vpliv na posamezne odločevalce raziskujemo (Russett in Starr 1996). Opredelitev ravni analize je zato za izvedbo analize zunanje politike izredno pomembna, saj vsaka posebej ter skupaj tvorijo **predpostavke o povezanosti kot tudi o relativni pomembnosti agentov in struktur**, ki se nahajajo na in med posameznimi ravni analize.¹⁶

16 Obširnejšo razlago o problematičnosti opredeljevanja ravni analize v analizi zunanje politike ponuja Rus (2010).

V načrtovanju analize zunanje politike je torej bistvena ustrezna ocenitev in izbira med metodološko in konceptualno uporabnostjo posameznih ravni analize. Če je Singer ločil med državo in mednarodnim sistemom ter so v ZMO kasneje drugi avtorji opredelili šest prevladujočih ravni analize (levi del spodnje skice 1.1), je v AZP stvar nekoliko drugačna. Ker se to študijsko področje v veliki meri osredotoča na vlogo akterjev v zunanji politiki, je razumljivo, da morajo ravni analize kar najbolje zajeti dejavnike, ki vplivajo na oblikovanje, odločanje in izvajanje zunanje politike (tj. na zunanjepolitični proces). Valerie M. Hudson (2007) tako loči med **štirimi ravni analize v okviru zunanjepolitičnega procesa** (notranja politika in opozicija, kultura in nacionalna identiteta, skupine v procesu odločanja ter posameznik odločevalec), nacionalnimi značilnostmi ter mednarodnim sistemom (desni del spodnje skice 1.1). Hudson (2007: 143) opredeli zunanjepolitični proces z metaforo gledališča in pravi, da prve štiri ravni analize pomenijo analizo procesa zunanjepolitičnega odločanja (motivacije igralcev, sposobnosti igre ipd.), medtem ko **peta in šesta raven** (ravni nacionalnih značilnosti držav in mednarodnega sistema) pomenita '**zunanji**' vpliv na posameznike in skupine v zunanjepolitičnem procesu oziroma 'gledališki oder'.

Zavedati se je potrebno, da gre pri shemi ravni analize, prikazani v skici 1.1, za posplošitev, ki ni samodejno primerna za analizo zunanje politike vseh držav, saj v vsaki delujejo drugačni dejavniki vpliva na oblikovanje, odločanje in izvajanje zunanje politike. Obstaja nešteto možnih ravni, raziskovalec pa lahko poizkusi nekatere izpostaviti kot primarne (Wæver 1994).

Skica 1.1: Ravni analize v znanosti o mednarodnih odnosih in v analizi zunanje politike



Vir: Bojinović Fenko (2010: 83).

Uporabna vrednost zgornjega modela kot okvira za analizo je odvisna od značilnosti države, ki jo želimo analizirati, pa tudi od metode, ki jo uporabimo (Landman 2003). Vendar pa je dobra začetna točka za izvedbo analize zunanje politike,

zlasti ko želimo primerjati več držav. Primerjalna analiza zunanje politike, kot poudarjamo v nadaljevanju, narekuje uporabo enotne metodologije in enotnih ravni analize, saj le tako dobimo primerljive podatke. Tudi v primeru manjše ustreznosti predpostavk, zajetih v okviru vnaprej določenih in posplošenih ravni analize, ima ta podatek veliko primerjalno vrednost.

Pričujoča raziskava primerja dve skupini držav, tj. velike sile in hitro razvijajoča se gospodarstva, za kateri predvideva, da so si države v njiju podobne po določilnih dejavnikih notranjega okolja, pa tudi po nekaterih dejavnikih zunanjega okolja. Velike sile zasedajo to kategorijo v mednarodnih odnosih zaradi vpliva na mednarodno politiko, ki pa ga vsekakor dosegajo zaradi podobnih značilnosti notranjega okolja, kot so na primer stabilen demokratični politični sistem, visoko razvito tržno gospodarstvo, velike vojaške zmogljivosti, razvejan sistem diplomatskih, konzularnih in drugih (ekonomskih, kulturnih) predstavništev. Na drugi strani je skupni dejavnik držav BRICS z vidika ravni analize mednarodni sistem gotovo njihov vse močnejši položaj v mednarodnih gospodarskih odnosih, kar skupino tudi opredeljuje po imenu. Ta skupina držav ima prav tako podobne si značilnosti notranjega okolja, vendar predpostavljamo, da le tiste, ki se nanašajo na gospodarsko razvitost držav in na demografsko sliko. Sicer pa so to izjemno raznolike države po politični ureditvi, narodni homogenosti, geografskem in kulturnem dejavniku, kar predstavljamo v 2. poglavju.

Petrič (2010: 25) analizo zunanje politike posamezne države (ali skupine držav) bodisi v določenem obdobju ali na splošni ravni opredeli kot »opis in analizo predvsem ciljev zunanje politike te države, sredstev, s katerimi ta država razpolaga in jih uporablja, problemov, s katerimi se njena zunanja politika sooča, način odločanja in oceno doseženih rezultatov, torej oceno uspešnosti pri uresničevanju zastavljenih zunanjepolitičnih ciljev te države.« Iz tega nabora relevantnih elementov predmeta proučevanja se naša analiza osredotoča na le nekatere, in sicer: **kako notranje in zunanje okolje vplivata na zunanjepolitični proces teh držav in na vsebino ter strategijo njihove zunanje politike**, kar predstaviva kot osrednja raziskovalna vprašanja v nadaljevanju.

1.2 TEORETSKA OPREDELITEV PROBLEMATIKE

Analiziranje zunanje politike glede na izvor dejavnikov Hudson in Vore (1995) ter Hudson (2008: 12) imenujejo **aktersko specifične in aktersko splošne teorije**. Aktersko splošne teorije (bolj poznane kot teorije mednarodnih odnosov) ponujajo percepcijo, da se vse države v zunanji politiki obnašajo enako, predvidljivo, to je glede na njihov položaj, tako ali drugače določen s strani mednarodnega sistema (Carlsnaes 2008: 93–4). Na drugi strani pa se aktersko specifičen t. i. **pristop analize zunanje politike** pogloblja pod ravnjo obstoja in analize delovanja države v mednarodnih odnosih na način, da oblikuje mnogo ravni analize pod ravnjo dr-

žave. Valerie M. Hudson (2008) opredeli temeljne značilnosti AZP kot poddiscipline ZMO in ponudi temeljit zgodovinski pregled njenih dosežkov. AZP mora, upoštevajoč zgoraj opisano notranje in zunanje okolje, vzeti v obzir množino dejavnikov, akterjev in procesov ter tudi norm, ki se odvijajo/pojavljajo primarno v notranjem, delno pa tudi zunanjem okolju zunanje politike. Osrednje zaveze AZP so (Hudson 2008: 12):

- vpogled pod raven analize države,
- gradnja aktersko specifične teorije kot mejnega veziva med aktersko splošno teorijo in kompleksnostjo realnega sveta,
- iskanje več vzročnih razlag s premoščanjem več ravni analize,
- uporaba teorije in ugotovitev iz različnih spektrov družboslovja,
- proces odločanja v zunanji politiki se razume enako pomembnega kot njegov rezultat.

V tem okviru se je **primerjalna analiza zunanje politike** (PAZP) razvila kot metoda analize zunanje politike v najzgodnejšem obdobju AZP, tj. v 50. in 60. letih 20. stoletja. Zajemala je mnogo pristopov, vključno s pozitivizmom, behavioristično epistemologijo, induktivnim iskanjem posploševanja k veljavnim zakonom v okviru zasledovanja velike teorije, kvantitativno metodologijo, ki je analizirala agregatne podatke in iz države izhajajoč pogled (Kaarbo 2003: 157). Ker ta metoda ni bila uspešna, da bi prinesla konkretne rezultate, kot si jih je zamislil njen utemeljitelj James N. Rosenau, in so se v AZP uveljavile alternativne epistemologije, je popularnost PAZP do 80. let upadla in njeno raziskovanje popolnoma zastalo. Kaarbo (prav tam) celo navaja, da je »'znamka' PAZP postala skoraj pejorativna«. Do danes raziskovalcem ni uspelo oblikovati teorije obnašanja držav, ki bi pojasnjevala, zakaj se nek tip države v mednarodnih odnosih obnaša, kot se. Smith (1986: 21) je ocenjeval, da so začele prevladovati metode študije primerov ali analize zunanje politike posameznih držav ali dogodkov ali sklopov dogodkov; dodamo lahko oceno, da stanje v AZP ostaja enako še danes, vendar pa se avtorji v zadnjem desetletju skušajo vrniti na pot posploševanja in izgradnje teorije (Kaarbo 2003: 158).

PAZP se je razvila na podlagi del Rosenaua in na močni behavioristični osnovi, saj se je poudarjalo, da čeprav zunanje politike kot pojava v celoti ni mogoče proučevati, pa je mogoče proučevanje usmeriti na zunanjepolitično obnašanje. Rosenau (1974a) je v osnovi PAZP postavil na temeljno predpostavko, da je **obnašanje držav zgolj prilagajanje okolju** (*adaptive behaviour*) in da je zato mogoče raziskati in predvidevati, **kako se podobni tipi držav podobno prilagajajo okolju** (1974a: 10). Avtor posebej poudari, da PAZP predstavlja **zgolj metodo proučevanja** in ne posebnega vsebinskega področja študija zunanje politike (teoretskega pristopa), ter vztraja, da je to metodo treba dosledno imenovati PAZP in ne primerjalna zunanja politika (prav tam). Je pa, kot omenjeno, glavni cilj uporabe te metode oblikovanje teorije.

Rosenau je PAZP namreč zasnoval z namenom zgraditi **teorijo srednjega dosega** (*middle-range*), ki bi empirično realnost zmogla povezati s teoretično abstrakcijo (Hudson in Vore 1995). Potencial PAZP ter primerjalnega proučevanja

nasploh v AZP je še vedno zelo aktualen, potrebno je bilo le spremeniti metodologijo in epistemologijo proučevanja in se v primerjalnem smislu osredotočiti na študije posameznih primerov. Vrednost primerjave je velika tudi zato, ker se ostali pristopi in teorije v AZP skoraj izključno osredotočajo na ZDA oziroma so osnovani na podlagi proučevanja ZDA in zato niso tako uporabni za študij zunanje politike drugih držav (Kaarbo 2003). PAZP tako zagotavlja s tega vidika bolj nevtralno študijsko metodo v okviru AZP.

Že zgoraj sva opredelila pomen in uporabnost ravni analize v izvajanju analize zunanje politike. Prav s PAZP je Rosenau utemeljil, da je pod ravni države pomembnih še mnogo ravni analize:

Analiza se mora osredotočiti na širok obseg pojavov – od posameznikov in njihovih usmeritev pa do skupin in institucij, ki oblikujejo temelje družb, gospodarstev in političnih skupnosti. Na kratko, malo človekovega obnašanja je izvzetega iz analize zunanjepolitičnih pojavov. /.../ Neobhodno mora biti raziskovalec zunanje politike neke države seznanjen z njenimi notranjimi zadevami. Drugače rečeno, mora biti tudi študent sociologije in psihologije, kakor tudi politologije, ekonomije in zgodovine. Prav tako pa mora imeti nekaj znanja o problematiki primerjalnega raziskovanja (Rosenau 2008: vii).

PAZP se torej zaveda množstva in raznolikosti dejavnikov, ki so lahko relevantni v primerjavi zunanjih politik držav, in je kot primerjalna metoda primerna za analiziranje dejavnikov na zgoraj opredeljenih ravneh analize.

1.3 METODOLOŠKA REŠITEV PROBLEMATIKE

1.3.1 Primerjalna analiza zunanje politike

Metodološko naj bi PAZP potekala na več ravneh analize in temeljila na proučevanju **primerljivih dogodkov** (*events*) (Hudson in Vore 1995; Hudson 2008: 19–20), ki bi se jih zbralo v velike statistične baze podatkov in nato obdelalo s kvantitativno analizo (Kaarbo 2003: 158). Vendar temu ni nujno tako. Kaarbo (prav tam) navaja, da lahko primerjava poteka tudi tako, da se najprej izvedejo študije primerov in nato primerjava.¹⁷ Slednje je še posebno relevantno zato, ker sta dve od teorij srednjega dosega, ki sta najbolj dodelani v okviru AZP, tj. Allisonov birokratski in organizacijski pristop ter Janisovo skupinsko razmišljanje (*groupthink*),¹⁸ najbolj na udaru kritike, da sta omejeni na politične strukture

17 Kaarbo (2003: 158) predlaga tudi, da se primerjalna analiza lahko izvede z epistemološkim fokusom na interpretacijo in razumevanje, kar napoveduje konstruktivistični pristop k analizi zunanje politike. Tretji predlog je izvedba primerjalne analize različnih teoretskih pristopov srednjega dosega do enega dogodka oziroma politike (Stern 2003).

18 Gre za seminalni deli Grahama Allisona (1971) in Irvinga Jannisa (1972).

ameriške zunanje politike. Skladno s to kritiko pričujoča monografija vključí analizo zunanjepolitičnega procesa v predmet analize in primerjave zunanje politik dveh izbranih skupin držav.

Izhajajoč iz predteorije zunanje politike Rosenau (1974b) izpostavlja domet in primerjalne prednosti PAZP: PAZP je **orodje za analizo** izvajanja zunanje politike **v preteklosti** kot tudi **predvidevanje prihodnjega razvoja** v zunanjepolitičnem obnašanju države, omogoča obravnavo notranje in zunanje politike pod skupnim 'dežnikom', daje pomen študijam primera kot temeljem za primerjavo, analizo in interpretacijo zunanjepolitičnih pojavov (Rosenau 2008: v). Rosenau (1974a: 14–7) predstavi metodološka pravila uporabe PAZP.

- Pravilo 1: Poleg tega da se enote postavi drugo poleg druge (*juxtaposing*), to ni dovolj, ampak jih je treba narediti primerljive. Kriterij podobnosti in različnosti je odvisen od raziskovalnega vprašanja.
- Pravilo 2: Potrebna je jasnost glede tega, kateri pojavi bodo obravnavani kot odvisna in kateri kot neodvisna spremenljivka.
- Pravilo 3: Operacionalizacija pomeni ustvarjanje podatkov (*data-making*), zunanjo politiko je torej treba ustvariti. Rosenau zaključí, da če je raziskovalec dovolj natančen in iznajdljiv pri prevajanju teoretičnih interesov v empirične operacije, potem ne obstaja noben vidik zunanje politike, ki bi ga ne zmožgel raziskati (Rosenau 1974a: 18).

1.3.2. Opredelitev spremenljivk

Skladno z drugim pravilom PAZP najprej opredeljujeva, katere spremenljivke obravnavamo kot odvisne in katere kot neodvisne.

Skica 1.2: Spremenljivke analize



Vir: lasten prikaz

Ker nas zanima obnašanje dveh tipov držav kot funkcija prilagajanja okolju, sta torej notranje in zunanje okolje zunanje politike neodvisni spremenljivki (v skici 1.2 označeni s številko 1), vse druge pa so odvisne spremenljivke, in sicer zunanjepolitični proces (številka 2), vsebina zunanje politike (številka 3) in strategija zunanje politike (številka 4). Zunanjo politiko vsake države bomo torej analizirali

po vseh teh štirih spremenljivkah. Skladno s prvim pravilom PAZP v nadaljevanju enote analize postavljamo drugo poleg druge (*juxtaposing*) in jih delamo primerljive na način, da jih obravnavamo na isti ravni analize. Gre za ustvarjanje skupin dveh tipov držav, za katere predpostavljamo, da imajo podobno notranje in zunanje okolje, ki vplivata na odvisne spremenljivke. Enote, s katerimi bomo merili te spremenljivke, so opredeljene v nadaljevanju.

1. spremenljivka: dejavniki notranjega okolja zunanje politike in dejavniki zunanjega okolja zunanje politike. Dejavniki, ki vplivajo na zunanjo politiko, predstavljajo neodvisno spremenljivko v pričujoči primerjalni analizi in jih je moč razdeliti med notranje in zunanje, kar sovpada z dolgotrajno razpravo, ki je močno zaznamovala ZMO; *Realpolitik* proti *Innenpolitik*. Medtem ko prvi izraz zajema materialne in sistemske dejavnike, drugi zajema notranje dejavnike, debata pa naslavlja vprašanje primata vpliva enih oziroma drugih (Carlsnaes 1992). Notranji dejavniki so oblikovani z notranjo politiko na podlagi identitete in izgradnje države (*state formation*) z namenom ohranjanja legitimnega političnega režima – torej struktur, izhajajočih iz države (Bojinović Fenko 2010: 66). Mednje je moč sistematizirati družbo z območjem; prebivalstvo; strukturo družbe; zgodovinski razvoj družbe; zgodovinski spomin; narodno integracijo; ekonomske dejavnike; kulturne, zdravstvene, prosvetne dejavnike; prevajanje družbenih odnosov v politiko z državo kot protagonistom teh procesov; politična kultura s političnim sistemom (prevajanje družbenih odnosov v politiko z državo kot protagonistom teh procesov); zunanjepolitični proces (formuliranje, vodenje in uresničevanje zunanje politike); javno mnenje; vlado kot obdelovalca informacij; posameznika oz. voditelja države (Benko 1997: 233–5; Russett in Starr 1996: 332–49). Med zunanje dejavnike (oziroma zunanje okolje) zunanje politike pa lahko umestimo tipe držav in situacij v mednarodnem sistemu; tipe obnašanja držav; dejavnike združevanja in dejavnike razdruževanja; komunikacije in simbolne tokove v mednarodni skupnosti; pomen ekonomije in dejavnika politike v mednarodnih odnosih; moč transnacionalnih procesov in subjektov; vlogo mednarodnega prava; vlogo mednarodnih vladnih in nevladnih organizacij (Benko 1997: 236). Naša operacionalizacija spremenljivke okolja zunanje politike ustvarja naslednji seznam enot analize notranjega in zunanjega okolja zunanje politike vseh držav:

Notranje okolje:

- geografski,
- demografski,
- politični,
- gospodarsko-razvojni in
- kulturni dejavniki.

Zunanje okolje:

- normativni okvir – zavezanost k načelom mednarodnega prava,
- članstvo v mednarodnih vladnih organizacijah; univerzalnih in regionalnih,
- posebni odnosi v regiji (bilateralni, multilateralni) ali do interesne sfere.

Zbiranje podatkov je izhajalo iz istih virov: Izvozno okno (2011) (za podatke, povezane z ekonomskim razvojem in dejavnostmi države), CIA World Factbook (2011) (za druge kategorije podatkov), Worldatlas (2010) za geografske podatke, Human Development Report (United Nations Development Programme 2010) za podatke o indeksu človekovega razvoja, Freedom House (2011) za podatke o medijski in politični svobodi v državah, International Institute for Strategic Studies (2010) za podatke o sestavi in številu vojaških sil, publikacije IMF (2011a, 2011b) za podatke o deležu glasovalnih pravic v IMF, Publikacije Urada ZN za mirovne operacije (United Nations Department of Peacekeeping Operations 2011) za podatke o sodelovanju v tem okviru aktivnosti ZN in objav WTO (2011a; 2011b) kot vira podatkov o trgovinskih sporih, predloženih pri WTO. Raziskovalne metode so bile analiza in interpretacija sekundarnih strokovnih in znanstvenih virov, statističnih baz podatkov, opisovanje, zgodovinska in primerjalna analiza ter sinteza.

2. spremenljivka: zunanjepolitični proces (oblikovanje, odločanje in izvajanje zunanje politike). Če izhajamo iz spoznanja, da je zunanja politika prav tako politika, kot je to notranja, jo lahko – podobno kot notranjo – obravnavamo kot proces. Vendar pa je na mestu hkratno spoznanje, da je kljub tej podobnosti zunanja politika zelo specifična oziroma drugačna; najmanj v smislu, da pri zunanji politiki izvajalci le-te niso videti nikomur neposredno odgovorni (Hill 2003: 4) (razen morebiti globalni družbi, okolju ali mednarodnemu miru v relativnem pomenu teh elementov zunanjega okolja). Druga razlika je, da v notranji politiki v demokratičnih ureditvah oblasti poteka nadzor in uravnoteževanje izvršilne in zakonodajne oblasti, sodna pa naj bi to ravnotežje nadzorovala. Za zunanjo politiko je v osnovi odgovorna izvršilna oblast, čeprav naj bi njeno oblikovanje in odločanje potekalo tudi v skladu s predstavniškim organom (npr. parlamentom) (Bojinović Fenko 2010: 71).¹⁹

Glede na slednje zunanja politika kot proces poteka v treh fazah; 1. oblikovanje, 2. odločanje in 3. izvajanje zunanje politike.²⁰ Proces zunanje politike je neskončen in stalno v teku. Gre za stalno pretakanje iz ene v drugo fazo in pomembno je izpostaviti, da so slednje ločene zgolj v analitične namene; njihovo ločevanje v praksi je izjemno težko in mnogokrat popolnoma nesmiselno (Hill 2003). V vsakem primeru se odzivi na izvajanje zunanje politike v mednarodnem okolju vračajo nazaj kot vir za zunanjepolitično oblikovanje (t. i. povratna informacija oziroma

19 Natančno o posamezni fazi zunanjepolitičnega procesa v Bojinović Fenko (2010: 72–5).

20 Petrič (2010: 236) in Bučar (2001) podobno pojmujejo tri faze pri sprejemanju odločitev v zunanji politiki, a jih imenujeta nekoliko drugače, in sicer: 1. pobuda in zbiranje informacij (pripravljalna faza) (Petrič 2010: 236) oz. načrtovanje zunanje politike ali prizadevanja (Bučar 2001: 142–3); 2. sprejem odločitve (faza dejanske odločitve) (Petrič 2010: 236) oz. odločitev kot rezultat (Bučar 2001: 242) in 3. izvajanje odločitve (poodločitvena faza) (Petrič 2010: 236) oz. učinek (Bučar 2001: 242).

feedback). V tem kontekstu je mednarodna skupnost korektiv tako za oblikovanje kot za izvajanje zunanje politike (Benko 1997: 222).

Faza **oblikovanja zunanje politike** se začena s formulacijo zunanjepolitičnih ciljev in nadaljuje kot poskus oblikovalcev politike, da bi te cilje prilagodili domačemu in mednarodnemu okolju (Russett in Starr 1996: 281). Začne se z zaznavanjem okolja, ki ponuja priložnosti in zamejitve, filtriranjem informacij in identifikacijo izbir, ki so na voljo (Russett in Starr 1996: 256–60; 370–7). V fazi oblikovanja zunanjepolitičnega procesa sodelujejo tako uradniki na ministrstvu za zunanje zadeve in v diplomatski (in konzularni) mreži kot tudi obveščevalna služba (zbiranje informacij, poročanje) (Devin 2008: 55, 69) in politiki. Pravzaprav gre v vsem zunanjepolitičnem procesu za prepletanje aktivnosti politike (vsebine) in birokracije (oblike), pri čemer imajo uradniki kdaj tudi vlogo predlaganja izbir, torej politično funkcijo, še posebej če so vpeti visoko v strukturo odločanja (Clarke in White 1989: 109–34). To je prisotno predvsem v primerih ozko specializiranih, 'tehničnih' zunanjepolitičnih področjih, ki zahtevajo ekspertno znanje (trgovina, okolje, tehnološki razvoj ipd.), kar Russett in Starr (1996: 245–55) imenujeta 'strukturna zunanja politika'. Hill (2003: 72–96) tovrsten razvoj zunanjepolitičnega procesa ponazori s prisposodobno psa, kjer včasih tudi 'rep maha s psom', torej uradništvo vodi politiko.²¹ V širšem smislu pa na oblikovanje zunanje politike vpliva celotna družba v državi; pomen javnega mnenja in mnenjskih voditeljev izpostavljajo številni avtorji (npr. Russett in Starr 1996; Benko 1997; Holsti O. in Rosenau 1990; La Blame 2002), podobno tudi vlogo različnih družbenih skupin v notranjem okolju (Skidmore in Hudson 1993). Benko (1997: 222) v tem kontekstu predstavi razumevanje zunanje politike kot nadaljevanja notranje politike.

Dejansko **odločanje** izmed identificiranih izbir je skoncentrirano v manjši skupini, ki je za to pooblaščen. Russett in Starr (1996: 386) delita odločitve na splošne, administrativne in krizne. Splošne zunanjepolitične odločitve (zunanjepolitične programe, deklaracije, strategije) sicer vlade po navadi dajejo v pregled in potrditev parlamentu, da slednje temeljijo na širokem notranjepolitičnem konsenzu. Medtem ko administrativne odločitve v rutinskih situacijah sprejema/izvaja upravni aparat nižje ravni, krizne odločitve sprejema ožji krog odločevalcev, v parlamentarnih sistemih vlada, v predsedniških pa predsednik države (prav tam). Enote odločanja kriznih odločitev so tako prevladujoč voditelj, skupina odločevalcev ali več avtonomnih akterjev (Hermann in Hermann 1989: 63–4). Pri odločanju v zunanji politiki so pomembni dejavniki percepcije, izobrazbe odločevalcev, kulturnega konteksta, iz katerega izhajajo, odprtosti – načina vodenja, morale in etike, psihološke lastnosti in skupinska dinamika (Bojinović Fenko 2010: 74).

Izvajanje zunanje politike zajema obnašanje države v mednarodni skupnosti z namenom doseči zastavljene cilje. Delovanje države oziroma njene akcije Sprout

21 Kritiko tovrstnega delovanja zunanjepolitičnega aparata na študiji primera Slovenije ponuja Bučar (2001).

in Sprout (1962: 141–3) opredelita v različnih okvirih, ki vključujejo vlade držav in vse subjekte, ki so pravno podvrženi neki državi, a ne delujejo v njenem imenu (je ne predstavljajo), torej transnacionalni akterji s sedežem ali pravno odgovornostjo v neki državi. Bojinović Fenko (2010: 72, 75) poleg Ministrstva za zunanje zadeve (MZZ), diplomatskih in konzularnih predstavništev (DKP) in vlade k izvajanju zunanje politike tako vključuje tudi 'druge akterje'. Kot pojasnjujejo Snyder, Bruck in Sapin (1954: 59): »Akcija (delovanje) države je akcija, izvedena s strani tistih, ki delujejo v imenu države.« Bučar (2001: 242) zunanjepolitične odločitve v namen izvajanja imenuje izdelek ali rezultat (cf. Russett in Starr 1996: 282 – **izraz**), dejansko izvedbo tega rezultata pa **učinek**. Slednji pomeni učinek zunanje politike države na mednarodno skupnost. Poleg učinka je pomemben tudi odziv mednarodne skupnosti na izvajanje zunanje politike države, t. i. **povratna informacija** (*feedback*), ki sodi izven zunanjepolitičnega procesa oziroma je vanj vključen kot ponovni vir iz zunanjega okolja (Russett in Starr 1996: 282). Snyder, Bruck in Sapin (1962/2002: 110–12) povratno informacijo opredelijo izhajajoč iz informacijske teorije kot »sporočila o dejanjih ali o stanju sistema, ki se vračajo v sistem.« Prek povratne informacije ima država stalno na voljo aktualno sliko o uspehu ali neuspehu njenih dejanj in o relativni zadostnosti sistema (procesa) (Snyder, Bruck in Sapin 1962/2002: 132).

V tem kontekstu Benko (1997: 222) ponuja še dvojno razumevanje zunanje politike. Na eni strani je mogoče interpretirati, da mednarodna skupnost deluje kot korektiv za oblikovanje in tudi za izvajanje zunanje politike. Na drugi strani pa »se cilji držav nasproti drugim državam v okolju mednarodne skupnosti neizbežno relativizirajo«, kar vključuje upoštevanje moči drugih držav ter omejitve s strani mednarodnega prava. To drugo pojmovanje predstavi zunanjo politiko kot »relativno samostojno nasproti notranji« (Benko 1997: 223).

Hill (2003: 6. poglavje) poudarja, da izvajanje zunanje politike zaradi neposrednih učinkov povratne informacije mnogokrat pomeni tudi njeno delno oblikovanje; birokrati na višjih položajih lahko v svojem poročanju tudi predlagajo vsebino zunanje politike. Pomembna je ugotovitev, da zunanjepolitični učinki, kot jih vidimo v zunanjem okolju, ne pomenijo nujno namenskih dejanj države. Racionalnost držav pri odločanju je zgolj predpostavka, enako tudi popoln uspeh pri izvajanju zastavljenih ciljev. Akcija se lahko izteče ugodno za državo, a morebiti ni nameravana (Baldwin 2006: 180–1). Odstopanje od zastavljenih ciljev v rezultatih izvedbe Clarke in Smith (1989: 163–84) imenujeta spodrsalj (*slippage*). Opozarjata tudi, da se zunanja politika mnogokrat samoizvaja; vsako delovanje uradnikov v zunanjem ministertvu ali političnih predstavnikov v mednarodnih organizacijah prek kompleksne rutine ali predstavnikov države pri nagovorih javnosti pomeni izvajanje zunanje politike.

Poleg rutinskega izvajanja zunanje politike države nove zunanjepolitične odločitve po navadi predstavijo kot pobude, še posebno, če zadevajo kolektivno delovanje, torej če vključujejo izvajanje predloga s strani več držav, na primer v okviru mednarodne vladne organizacije. Pobuda se nanaša na obliko aktivnega

obnašanja države v njeni zunanji politiki; lahko je vsebinsko nova zadeva ali pa kombinacija nekih aktivnosti v novem okolju, na primer v mednarodni vladni organizaciji (Elgström 1983: 268). Pobude je na splošno treba razumeti kot osrednji element v obnašanju aktivne države (prav tam).

Skladno z gornjimi opredelitvami zunanjepolitičnega procesa in v njem relevantnih akterjev naša analiza zunanjepolitičnih procesov posameznih držav temelji na spremljanju:

- formalno (*de iure*) opredeljenih pristojnosti posameznih akterjev v fazi oblikovanja, odločanja in izvajanja zunanje politike in
- neformalno (*de facto*) izvajanju pristojnosti teh akterjev in še katerih drugih
- pomen dejavnikov na različnih ravneh analize.

Zbiranje podatkov poteka z enakimi metodami na podlagi analize enakih virov, in sicer kot analiza in interpretacija primarnih virov (*de iure* ustavnih, zakonskih) pooblastil posameznih akterjev in na analizi in interpretaciji vsebine sekundarnih virov, s katerima ugotavljamo *de facto* potek zunanjepolitičnega procesa v smislu pomena posameznih faz procesa in pomena različnih ravni analize, opredeljenih v skici 1.2. Kot raziskovalno metodo, s katero neposredno ustvarjamo primerljive podatke za PAZP, dodajamo intervjuje z dostopnimi veleposlaniki desetih držav v Republiki Sloveniji; dejansko smo v obdobju od marca 2011 do maja 2011 izvedli intervjuje in pridobili podatke sedmih veleposlaništev.

3. spremenljivka: vsebina zunanje politike (vrednote in cilji). Pod vsebino zunanje politike kot odvisno spremenljivko razumemo **vrednote**, ki si jih država zastavi, da naj bi na njihovi podlagi delovala (**norme**) in jih dosegla (**cilji**) v zunanji politiki. Države so si različne v poudarjanju **normativnega elementa** njihove zunanje politike, bodisi kot se ta kaže v ponavljajočih se vzorcih obnašanja v skladu s tem, kar norme predpisujejo, ter v diskurzu (Kajnc 2008: 90). Pomen norm in vrednot v mednarodnih odnosih je prva pričela izpostavljati konstruktivistična teorija, v AZP, ki poizkuša biti čim bolj vključujoče študijsko področje, pa je ta element pomemben sestavni del analize, ki je lahko tako odvisna kot tudi neodvisna spremenljivka. Včasih se je zunanjo politiko ločevalo kot na interesno in vrednostno motivirano (Nye 2002: 138), danes pa se vse bolj uveljavlja teoretsko pojmovanje, da so vrednote družbe v državi tiste, ki so podstat nacionalnemu interesu (tako npr. Benko 1997; Nye 2002: 139). »Voditelji in eksperti lahko izpostavljajo stroške promocije določenih vrednot, vendar če se obveščena javnost s tem ne strinja, eksperti ne morejo zanikati legitimnosti javnega mnenja« (Nye 2002: 139). Pričujoča monografija vrednote obravnava kot odvisno spremenljivko v okviru vsebine zunanje politike, torej proučuje, kako okolje oblikuje norme držav oziroma njihovih družb, za katere se slednje zavzemajo v svoji zunanji politiki.

Cilji zunanje politike za države predstavljajo uresničitev raznovrstnih interesov, bodisi prek lastnega delovanja bodisi prek vpliva na delovanje drugih subjektov v mednarodni skupnosti. Zunanjepolitični cilji so na kratko opredeljeni kot tisto, za

kar si prizadevajo voditelji držav. Snyder, Bruck in Sapin (v Russett in Starr 1996: 283) jih opredelijo kot »podobo prihodnjega stanja stvari in prihodnjih pogojev, ki jih skušajo uresničiti vlade s posameznimi oblikovalci politik tako, da uporabljajo vpliv navzven ter spreminjajo ali vzdržujejo ravnanje drugih držav.« Izpostavimo lahko štiri cilje, ki so skupni vsem državam: varnost, blaginja, avtonomija ter status in ugled. Cilje lahko ločimo glede na njihovo vrsto (vojaški, gospodarski, politični, normativni, kulturni idr.), pomembnost itd. Hill (2007: 44–5) identificira sedem različnih možnih ciljev, ki jih poimenuje kot pričakovanja zunanje politike: varovanje državljanov v tujini, projekcija državne identitete v tujini, ohranjanje ozemeljske celovitosti in varnosti, spodbujanje napredka in blaginje, odločanje o intervencijah v tujini, pogajanje za stabilen mednarodni sistem ter varovanje skupnih globalnih danosti (npr. okolja).

Ločimo jih (tako Holsti K. 1995) glede na ročnost oziroma čas (kratko-, srednje-, dolgoročni), vrednot oziroma pomembnost (npr. prioritete – Benko [1992a]).²² Glavni cilj, ki ga država zasleduje, je skladno s tradicionalnim pojmovanjem države kot najpomembnejšega akterja v mednarodnih odnosih (odnosih med nacijami) nacionalni interes. Slednjega definiramo različno, odvisno od teoretskega pristopa (Bojinović Fenko 2010: 72–3). V najširšem pomenu pa je nacionalni interes koncept, s katerim odločevalci razumejo cilje, ki naj jih država zasleduje v njeni zunanji politiki in na tej podlagi se država tudi obnaša (Weldes 1999: 4). V tej raziskavi cilje zunanje politike skladno z gornjo opredelitvijo klasificiramo glede na:

- pomembnost (prioritetni cilj, pomemben, manj pomemben cilj),
- vezanost na geografsko območje (na posamezne države, na regijo, globalni cilj),
- tematsko področje (npr. demokratizacija, varstvo človekovih pravic, razoroževanje, človekova varnost, ekonomska liberalizacija, trajnostni razvoj, multikulturni dialog),
- ročnost (kratko-, srednje- in dolgoročni cilj).

Zbiranje podatkov o normah in ciljih držav temelji na analizi in interpretaciji primarnih virov (ustave, strateški dokumenti zunanje politike) ter na analizi in interpretaciji sekundarnih virov (zunanjepolitična poročila, znanstvena in strokovna literatura).

4. spremenljivka: strategija zunanje politike. Sredstva zunanje politike so tisti konkretni mehanizmi, ki se jih države poslužujejo za uresničevanje svojih ciljev v skladu z idejami, normami in vrednotami svoje zunanje politike; sredstva so tista, ki delujejo (ali ne), ki vplivajo in skratka povzročajo neke izide sprejete zunanje politike ter tako vplivajo ali ne na prihodnje odločanje o zunanji politiki in s tem tudi na (odločitev o) razvoju in uporabi sredstev (Kajnc 2008: 95–6). Odvisna so

22 Bolj razdelano opredelitev zunanjepolitičnih ciljev ponuja Kajnc (2006: 92–6).

tako od notranjih dejavnikov kot tudi zunanjih dejavnikov v državi. Če je v preteklosti opredelitev sredstev zunanje politike poznala le vojno in diplomacijo, lahko sodobna sredstva delimo na diplomacijo, ekonomska sredstva ter sredstva prisile (Benko 1997), pa tudi propagando in kulturo (Hill 2007: 138–52).

Za doseganje zunanjepolitičnih ciljev države uporabljajo **strategije**. V kolikor gre za varnostne cilje, se države lahko poslužijo strategije nevtralnosti, izolacije, neuvrščенosti, samozanašanja in sklepanja obrambnih zvez (Benko 1997: 241–9). Pri ekonomskih ciljih lahko država zasleduje strategijo avtarkije, spodbujanja svobodne trgovine, merkantilistično politiko v mednarodni trgovini, protekcionizem, sklepanje ekonomskih dogovorov, sklepanje ekonomskih koalicij itd. (Kajnc 2008: 92). Spet po drugi strani lahko država za dvig prestiža in ugleda države izbira med različnimi strategijami na področju znanosti in umetnosti, kulture itd. Hill (2003) razlikuje med strategijami z globalnim dosegom (usmerjenimi navzven, torej tistimi, s katerimi želi država vplivati na širše globalno okolje) in defenzivnimi, intravertnimi strategijami.²³

Za izvajanje zunanje politike in doseganje vpliva država uporablja sredstva zunanje politike, ki neposredno temeljijo na zmogljivostih in sposobnostih, izvirajočih iz notranjega okolja države, a hkrati tudi upoštevajo primernost uporabe glede na situacijo in predvsem značilnosti mednarodnega sistema kot možne zamejitve.²⁴ Omejitev rabe sredstev zunanje politike iz zunanjega okolja Kajnc (2006: 96–7) opredeli kot dvojno: prva omejitev izhaja iz primerjave med pripravljenostjo in zmožnostjo uporabe sredstev zunanje politike države na eni strani in drugih držav na drugi strani. Druga omejitev izhaja iz norm mednarodne skupnosti glede rabe sredstev.

Sredstva so razporejena na t. i. **kontinuumu med mehko in trdo močjo** (Hill 2003: 135) oziroma osnovno strategijo prepričevanja/odvrčanja (*deterrence*) ali prisiljevanja (*coercion*) (Sprout in Sprout 1962: 145; Hill 2003; Brighi in Hill 2008). Moč v mednarodnih odnosih izvira iz aktivacije virov v zmogljivosti in tako zadeva predvsem učinek s sredstvi zunanje politike države v njenem zunanjem okolju (Hill 2003: 135), torej vpliv države v mednarodni skupnosti. Oblike mehke moči so kultura (kulturna diplomacija), ki temelji na zmogljivosti aktivne civilne družbe, in diplomacija, ki temelji na ugledu/prestižu. Oblike moči nekje na sredini kontinuuma so propaganda, sankcije, subverzija in prisilna diplomacija. Ekonomske sankcije, na primer, so palice in korenčki, katerih osnova so zmogljivosti kmetijske produktivnosti, moč valute, kvaliteta javne uprave in višina bruto domačega proizvoda (BDP). Oblike trde moči pa so odvrčanje, izsiljevanje ter fizična prisila (na primer z vojaško intervencijo); te oblike moči temeljijo na

23 Dober pregled sredstev zunanje politike je na voljo v Kajnc (2006: 97–114).

24 Slednje še posebno velja za male države (Benko 1997: 249–53; Petrič 1996: 2010), ki so po svojih zmogljivostih šibke, po vplivu (na druge akterje, če že ne na mednarodni sistem) pa ne nujno (cf. Keohane 1969).

usposobljenosti in velikosti vojaške sile ter industrijski in tehnološki razvitosti (Hill 2003: 134–8; Brighi in Hill 2008: 131). Naša analiza strategije zunanje politike in uporabe kombinacije sredstev upošteva naslednjo sintezo:

- **strategija prepričevanja/odvrčanja (država uporablja mehko moč),**
- **strategija prisiljevanja (država uporablja trdo moč).**

Zbiranje podatkov o strategijah in uporabi sredstev zunanje politike temelji na analizi vsebine in interpretaciji primarnih virov (strateški dokumenti zunanje politike) ter na analizi vsebine in interpretaciji sekundarnih virov (zunanjepolitična poročila, znanstvena in strokovna literatura) ter na podatkih, pridobljenih iz intervjujev.

1.3.3. Raziskovalna vprašanja

Osrednji cilj raziskave je izvedba primerjalne analize in sinteze znanstvenih ugotovitev glede odvisnih spremenljivk (2, 3 in 4). Osnovna raziskovalna vprašanja so:

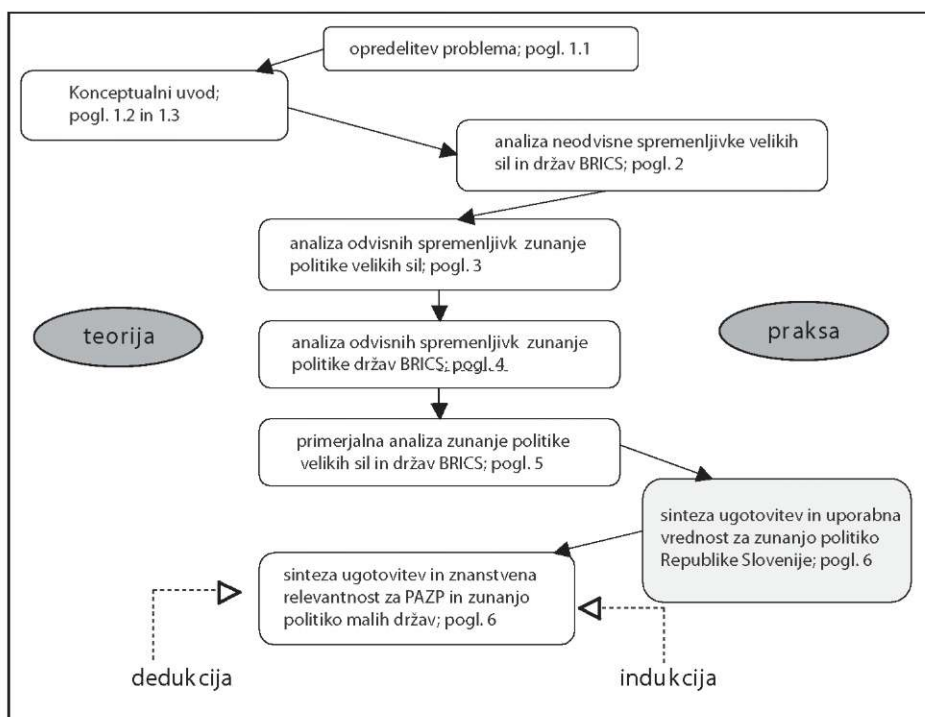
- Katere podobnosti obstajajo v zunanjepolitičnem procesu med velikimi silami in državami BRICS? Kje so glavne razlike?
 - S katerimi dejavniki iz okolja lahko pojasnimo podobnosti in s katerimi razlike?
 - Če obstajajo, ali je razlike znotraj tipa držav mogoče pojasniti z dejavniki notranjega ali zunanjega okolja?
- Katere podobnosti obstajajo v vsebini zunanje politike med velikimi silami in državami BRICS? Kje so glavne razlike?
 - S katerimi dejavniki iz okolja lahko pojasnimo podobnosti in s katerimi razlike?
 - Če obstajajo, ali je razlike znotraj tipa držav mogoče pojasniti z dejavniki notranjega ali zunanjega okolja?
- Katere podobnosti obstajajo v strategiji zunanje politike med velikimi silami in državami BRICS? Kje so glavne razlike?
 - S katerimi dejavniki iz okolja lahko pojasnimo podobnosti in s katerimi razlike?
 - Če obstajajo, ali je razlike znotraj tipa držav mogoče pojasniti z dejavniki notranjega ali zunanjega okolja?
- Kaj ugotovitve iz primerjalne analize pomenijo za zunanjepolitični proces, vsebino in strategijo zunanje politike Republike Slovenije?

1.4 STRUKTURA MONOGRAFIJE

Struktura monografije je shematsko prikazana v skici 1.3. Po opredelitvi raziskovalnega problema in predstavitvi (meta)teorije ter metodologije raziskave v uvodnem poglavju sledi pričujoč prikaz strukture publikacije. V drugem poglavju najprej

izvedemo analizo prve od štirih spremenljivk zunanje politike posameznih držav dveh izbranih skupin držav v mednarodni skupnosti, tj. velikih sil in držav BRICS. Štiri spremenljivke so za vse države opredeljene z enakimi enotami, saj so v nadaljevanju predmet primerjalne analize: 1. dejavniki notranjega in zunanjega okolja zunanje politike, 2. zunanjepolitični proces (oblikovanje, odločanje in izvajanje zunanje politike), 3. vrednote in cilji zunanje politike ter 4. sredstva in strategije zunanje politike. Struktura raziskave je predstavljena v skici 1.3 v obliki deduktivno-induktivne spirale (Tavares 2006: 34; Bojinović Fenko 2010; 41–2). V tretjem poglavju predstavimo analizo zunanje politike velikih sil prek ostalih treh – odvisnih spremenljivk. V četrtem poglavju gre za enako analizo zunanje politike držav BRICS. V petem poglavju se avtorji osredotočimo neposredno na primerjalno analizo ugotovitev glede treh odvisnih spremenljivk skladno s tremi postavljenimi sklopi raziskovalnih vprašanj. V zaključku podamo ugotovitve glede na zastavljen raziskovalni okvir ter predstavimo nadaljnjo znanstveno in aplikativno uporabnost sklepov raziskave.

Skica 1.3: Raziskovalni načrt in struktura monografije: deduktivno-induktivna spirala



Vir: lasten prikaz.

2. OPREDELITEV NOTRANJEGA IN ZUNANJEGA OKOLJA VELIKIH SIL IN DRŽAV S HITRO RASTOČIMI GOSPODARSTVI

Okolje zunanje politike držav, deljeno na notranje in zunanje glede na suvereno ozemlje države, v raziskavi obravnavamo kot neodvisno spremenljivko. Natančneje obe okolji opredelimo z elementi; notranje okolje z demografskim, geografskim, notranjepolitičnim, ekonomsko-razvojnim in kulturnim dejavnikom, zunanje okolje pa z normativno zavezanostjo, članstvom držav v mednarodnih organizacijah in z odnosi držav v njihovi regiji in do interesnih sfer. Posamezen element okolja zunanje politike držav smo opredelili še natančneje, in sicer s komponentami, ki so zbrane predstavljene v tabelah ob analizi vsakega dejavnika. Nekateri podatki so kvantitativne, drugi kvalitativne narave. V primerih, ko je to relevantno, smo podatek umestili v rang na svetovni lestvici (na primer število prebivalstva kot komponento demografskega dejavnika); vrstice tako rangiranih podatkov so obarvane sivo. Vsi notranji in zunanji dejavniki zunanjega okolja velesil in držav BRICS so analizirani po enakih komponentah. Vsi podatki ene komponente dejavnika okolja so za vse države obeh skupin pridobljeni iz istega vira, da se omogoči korektna izvedba primerjalne metode analize zunanje politike. Vsi podatki v tabelah so iz leta 2010, razen če je v oklepaju ob podatku drugače opredeljeno. Države so v tabelah – enako kot v poglavjih monografije – predstavljene po abecednem vrstnem redu.

2.1 VELIKE SILE

2.1.1 Notranje okolje velikih sil

V raziskavi skladno s prevladujočimi teoretskimi spoznanji predvidevamo, da so velike sile države z veliko viri, ki so jih sposobne operacionalizirati v zmogljivosti 'trdega' tipa, tj. take, ki jim pri izvajanju zunanje politike omogočajo uporabo relacijske moči. Kot opredeljeno v prvem poglavju (podpoglavje 1.1.1), gre za zmogljivosti, kot so velikost prebivalstva in ozemlja, naravni viri, število vojakov, posedovanje jedrskega orožja, velikost BDP. Vendar so z dolgotrajnim mednarodnim mirom in varnostjo med velikimi silami (odsotnostjo svetovne vojne), gospodarsko liberalizacijo in globalizacijo in predvsem demokratizacijo držav ter promocijo in zagotavljanjem človekovih pravic postali pomembni tudi 'mehkejši' elementi zmogljivosti držav, na primer razvojni dejavniki, finančna središčnost, kulturna enotnost (tudi multikulturnih družb), pomen jezika, življenjski standard prebivalcev nacionalnih družb in podobno.

2.1.1.1 Demografski dejavnik velikih sil

Analizo in primerjavo komponent demografskega dejavnika velikih sil predstavljamo v tabeli 2.1. Najpomembnejši podatki v njej kot zunanje-politične zmogljivosti države so: število prebivalcev in odstotek njegove rasti, pričakovana življenjska doba prebivalcev, pismenost in odstotek urbanega prebivalstva.

Tabela 2.1: Demografski dejavnik velikih sil

Komponente demografskega dejavnika	FRANCIJA	JAPONSKA	NEMČIJA	VELIKA BRITANIJA	ZDRUŽENE DRŽAVE AMERIKE
število prebivalcev (svetovni rang)	64.768 mio (21.)	126.804.433 mio (10.)	82.282.988 mio (16.)	62.348.447 mio (22.)	310.232.863 mio (3.)
gostota poseljenosti (preb./km ²)	115	343	235,4	255,9	31,57
pričakovana življenjska doba	80,6 let	82,2 let	80,2 let	79,9 let	78,2 let
odstotek rasti prebivalstva na leto	0,53 %	-0,24 %	-0,06 %	0,56 %	0,97 %
rodnost (rojstev/1000 prebivalcev)	12,43	7,41	8,21	12,34	13,83
umrljivost (smrti/1000 prebivalcev)	8,65	9,83	11	9,33	8,38
pismenost	99 %	99 %	99 %	99 %	99 %
urbano prebivalstvo	77 %	66 %	74 %	90 %	82 %
največje mesto (št. prebivalstva)	Pariz, cca. 9,7 mio (24.)	Tokio, cca. 32,5 mio (1.)	Berlin, cca. 3,3 mio (86.)	London, cca. 12,9 mio (18.)	New York City, cca. 19,8 mio (4.)
stopnja plodnosti (št. rojstev/žensko)	1,97	1,2	1,42	1,92	2,06

Vir: prirejeno po CIA World Factbook (2011).

ZDA imajo daleč največ prebivalstva med velikimi silami; so tretja največja država sveta glede na ta dejavnik. Vendar pa je Japonska tista, ki ima – tudi v svetovnem merilu – največje število prebivalstva v enem mestu, tj. Tokiu, kar nakazuje tudi izjemno visoka gostota prebivalstva (343 prebivalcev/km²) v primerjavi z 31 prebivalci/km² v ZDA. Razlika v številu prebivalstva med New Yorkom (4. svetovni rang) ter Londonom (18.) in Parizom (24.) je praktično enaka kot razlika med ZDA (3.), VB (22.) in Francijo (21.). Temeljna posebnost demografskega dejavnika velikih sil je visoka življenjska doba, nizka umrljivost, visoka pismenost in relativno visok odstotek urbanega prebivalstva. Zanimiv poudarek je razlika v rasti prebivalstva in stopnji rodnosti, ki je v Franciji, VB in ZDA precej višja kot v Nemčiji in na Japonskem. Menimo, da k temu prispeva večje število migracij v prve tri države.

2.1.1.2 Geografski dejavnik velikih sil

Tabela 2.2: Geografski dejavnik velikih sil

Komponente geografskega dejavnika	FRANCIJA	JAPONSKA	NEMČIJA	VELIKA BRITANIJA	ZDRUŽENE DRŽAVE AMERIKE
površina države (svetovni rang)	674.843 km ² (43.)	377.915 km ² (61.)	348.672 km ² (62.)	243.610 km ² (79.)	9.826.675 km ² (3.)
lega	Zahodna Evropa	Vzhodna Azija	Osrednja Evropa	Zahodna Evropa	Severna Amerika
dostop do morja	da	da	da	da	da
porečja	Sena, Loara, Garona, Rona	Shinano-gawa, Tone-gawa, Ishikari-gawa	Ren, Donava, Laba	Severn, Temza, Trent	Mississippi, Ohio, Missouri, Rio Grande, Colorado, Brazos, Columbia
dolžina meja	2.889 km	nima kopenskih meja	3.621 km	360 km	12.034 km
število obmejnih držav	8	0	9	1	2
glavno mesto	Pariz	Tokio	Berlin	London	Washington, DC
podnebni pogoji	hladne zime in blaga poletja (čezmorske regije: tropsko podnebje)	od tropskega podnebja na jugu do zmerno-hladnega na severu	zmerno, morsko, hladno, oblačno; vlažne zime in poletja; občasen tople gorski veter	zmerno; blažje ga jugozahodni vetrovi in vpliv severno-atlantskega toka (več kot polovica dni v letu oblačnih)	zmerni vremenski pogoji brez ekstremov z izjemo tropskih vremenskih pogojev (Havaji) ter arktičnega podnebja (Aljaska)
rodovitnost zemlje	33,46 %	12,5 %	33,13 %	23,23 %	18,01 %
naravni viri	premog, železo, ruda, boksit, cink, uran, antimon, arzen (čezmorske regije: zlato, nafta, ilovica)	ribe in zanemarljivi mineralni viri	premog, lignit, zemeljski plin, železova ruda, baker, nikelj, uran, kalijev karbonat, sol, les, orna zemlja	premog, nafta, zemeljski plin, železova ruda, svinec, cink, zlato, kositer, apnenec	premog, baker, svinec, molibden, fosfati, boksit, zlato, uran, redki zemeljski elementi, železo, živo srebro, nikelj, volfram, les, kalijev klorid, cink, srebro, nafta, zemeljski plin
energetski viri	elektriko izvažata, ostalo uvažata (9. največja porabnica elektrike, 13. nafte in 19. zemelj. plina, a tudi 9. proizvajalka elektrike)	uvažata (4. največja porabnica elektrike, 4. nafte in 6. zemelj. plina)	malo elektrike izvažata, ostalo uvažata (7. največja porabnica elektrike, 8. nafte in 5. zemelj. plina, a tudi 8. proizvajalka elektrike)	uvažata od 2004 (12. največja porabnica elektrike, 15. nafte in 8. zemelj. plina)	uvažata (1. največja porabnica elektrike, nafte in zemelj. plina, a tudi 3. proizvajalka nafte in 1. zemelj. plina)

Vir: prirejeno po CIA World Factbook (2011) in Worldatlas (2010).

V tabeli 2.2 so strnjene ugotovitve iz analize in primerjave komponent geografskega dejavnika zunanje politike velikih sil. Najpomembnejše zunanjepolitične zmogljivosti oziroma relevantne komponente predstavljajo površina države, dostop do morja, dolžina meja, naravni in energetski viri. Tudi po površini je ZDA največja med velikimi silami; prav tako zaseda tretje mesto na svetu. Nemčija in Francija imata mnogo večje število obmejnih držav (8 in 9) kot druge tri države (0 oz. 1 oz. 2). ZDA imajo najdaljšo državno mejo, ki jo je predvidoma tudi najdražje vzdrževati. Po geografski legi so vse države razen Japonske (v Vzhodni Aziji) pojmovane kot zahodne, kar je botrovalo tudi nastanku ideološko-političnega koncepta Zahoda. Po upravni ureditvi so države različne. Izstopa večja rodovitnost Francije in Nemčije ter osiromašenost Japonske glede naravnih virov. Vse države imajo dostop do morja. Vse države so energetsko odvisne – uvažajo vire energije, le Francija uspe zaradi velikega odstotka proizvodnje električne energije v jedrskih elektrarnah slednjo tudi izvažati. Ob tem je treba dodati, da kljub uvozni naravnosti večine velesil podjetja z glavnimi sedeži v velesilah pomenijo vodilne svetovne multinacionalke na področju energije (npr. Shell, BP Corporation, ExxonMobil Corporation, Chevron Corporation, ConocoPhillips, Total)²⁵ (PetroStrategies 2010; Izvozno okno 2011).

2.1.1.3 Politični sistem in notranja politika velikih sil

Politični sistem sam zase ni odločujoč dejavnik vsebine zunanje politike, je pa zelo pomemben za njen proces. V tabeli 2.3 predstavljamo ugotovitve glede analize in primerjave komponent tega dejavnika za velike sile. Pomembne komponente so: politični sistem, osrednje politične funkcije, strankarski sistem, stopnja medijske in politične svobode ter vloga vojske in število vojakov.

25 PetroStrategies (2010) navaja seznam 50 vodilnih podjetij, ki poslujejo z nafto in z zemeljskim plinom, in sicer glede na stanje rezerv energentov leta 2007. Med njimi je 15 podjetij iz velikih sil, večinoma ameriških. Najvišje med njimi je ameriški ExxonMobil Corporation na 15. mestu.

Tabela 2.3: Politični sistem in notranja politika velesil

Komponente notranjepolitičnega dejavnika	FRANCIJA	JAPONSKA	NEMČIJA	VELIKA BRITANIJA	ZDRUŽENE DRŽAVE AMERIKE
ustanovitev države	5. oktober 1958	3. maj 1947	23. maj 1949	12. april 1927	4. julij 1776
oblika vladavine	republika	ustavna monarhija	zvezna republika	ustavna monarhija	zvezna republika
politični sistem	polpredsedniški	parlamentarni	parlamentarni	parlamentarni	predsedniški
strankarski sistem	večstrankarski sistem	večstrankarski sistem	večstrankarski sistem	večstrankarski sistem (de facto dvostrankarski)	dvostrankarski
obstoje opozicije	da	da	da	da	da
upravna razdelitev države	unitarna država; 22 metropolitanskih regij (96 departmajev) + 4 čezmorske regije (4 departmaji)	unitarna država; 47 prefektur	federalna država; 16 zveznih dežel	unitarna država s prenosom oblasti (devolution) na 4 regije, deljene na grofije, mestne okraje, upravna območja, upravne enote in London	federalna država; upravne divizije (50 zveznih držav in okrožje Columbia) ter 14 odvisnih območij
politična in medijska svoboda	svobodna država	svobodna država	svobodna država	svobodna država	svobodna država
osrednje politične funkcije	predsednik republike, predsednik vlade, ministri, poslanci	cesar in predsednik vlade	predsednik vlade – kander, predsednik republike, ministri, poslanci	predsednik vlade, ministri, člani parlamenta (Spodnje in Zgornje zbornice), kraljica	predsednik države
dolžina mandata predsednika države	5 let	neomejen; cesarski naslov je deden	5 let	neomejen; monarhov mandat je deden	4 leta
število ministrstev	15	20	14	18 (+ ministrica brez listnice)	15
zakonodajno telo (parlament)	dvodomen parlament: Nacionalna skupščina (577 poslancev) in Senat (343 senatorjev)	dvodomen parlament: Sangi-in (242 svetovalcev) in Shugi-in (480 predstavnikov)	dvodomen parlament: Zvezni parlament (622 sedežev) in Zvezni svet (69 sedežev)	dvodomen parlament: Spodnji dom (650 voljenih poslancev) in Zgornji dom (741 lordov)	dvodomen kongres: Senat (100 senatorjev) in Predstavniški dom (435 poslancev)
vloga vojske	nacionalna obramba in varnost, sodelovanje v mednarodnih misijah	le samoobramba ter podpora ameriški vojski na Japonskem, v zadnjem času dobiva globalno vlogo	nacionalna obramba in varnost, sodelovanje v mednarodnih misijah	nacionalna obramba in varnost, sodelovanje v mednarodnih misijah	nacionalna obramba in varnost, sodelovanje v mednarodnih misijah
število vojakov	352.771 aktivnih, 70.300 rezervistov in 46.390 pripadnikov paravojaških enot (skupno 469.461)	230.300 aktivnih, 41.800 rezervistov in 12.250 pripadnikov paravojaških enot (skupno 284.350)	250.613 aktivnih in 200.812 rezervistov (skupno 451.425)	175.690 aktivnih in 199.280 rezervistov (skupno 374.970)	1.580.255 aktivnih, 1.458.500 rezervistov in 11.035 pripadnikov paravojaških enot (skupno 3.049.790)

Vir: prirejeno po CIA World Factbook (2011), Freedom House (2011), Ferfila (2008) in International Institute for Strategic Studies (2010).

Prva od zanimivosti v primerjavi komponent političnega dejavnika kot okolja zunanje politike velikih sil je paradoks 'starosti' držav, saj so med velesilami po letu ustanovitve v obliki, kot obstaja danes, najstarejše ZDA. Sicer je mednarodni politični spomin ZDA seveda najkrajši, saj je bil ameriški kontinent najkasneje odkrit in priključen v sodobno mednarodno skupnost. Druge države imajo stoletja starejšo 'nacionalno' zgodovino, a v drugačnih državnih ureditvah (kot imperiji, cesarstva). Po obliki vladavine sta VB in Japonska ustavni monarhiji, torej nimata predsednika države, ki bi bil izvoljen v mandat, temveč se vrhovna oblast v državi deduje (je pa bolj simbolne, protokolarne narave); druge velike sile so republike. Francija ima polpredsedniški, ZDA pa predsedniški sistem, ostale so parlamentarne demokracije, vse z dvodomnim parlamentom. Vse razen ZDA imajo večstrankarski sistem; v VB pa se je v praksi zaradi posebnega volilnega sistema, t. i. *first-past-the-post*, prav tako izoblikoval dvostrankarski sistem na relaciji pozicija – opozicija (Vlada VB 2011). Unitarne države so Francija, Japonska in VB. Japonska in VB imata največ ministrstev (20 in 18), ostale pa v povprečju 15. Daleč najštevilčnejši je britanski parlament, glede na število prebivalcev držav pa je najmanjše število sedežev v ameriškem parlamentu. Mandati izvoljenih predsednikov so primerljivi (4 ali 5 let). Države so politično in medijsko svobodne, vloga vojske je omejena na obrambo in varnost držav (ni bistveno vključena v vodenje državne politike). Število vojakov le delno odraža velikost števila prebivalcev držav; tako prednjačijo ZDA z več kot 3 milijoni razpoložljivih vojakov, v ostalih državah v skupini velikih sil pa število vojakov ne doseže pol milijona.

2.1.1.4 Gospodarsko-razvojni dejavnik velikih sil

Ugotovitve analize in primerjave komponent gospodarskega razvoja in družbene kohezivnosti velikih sil so prikazane v tabeli 2.4. Primerjamo tri sklope elementov gospodarskega razvoja, in sicer podatke o razvitosti in strukturi gospodarstva, stabilnost valute in finančno stanje javnega in zasebnega sektorja ter razvojne kriterije. Relevantne podatke smo opremili tudi z uvrstitvijo države po svetovnem rangju. Kot zunanjepolitične zmogljivosti so pomembni: velikost in rast BDP, odstotek in rast investicij, svetovni rang glede na uvoz in izvoz blaga ter glede na količino vhodnih in izhodnih tujih neposrednih investicij (TNI), javni in zunanji dolg ter količina denarnih rezerv.

Velike sile imajo v povprečju visok BDP glede na pariteto kupne moči; po rangju so vse med prvih deset držav na svetu.²⁶ Vendar pa BDP na prebivalca vse države umešča šele med 30. in 40. svetovni rang, razen ZDA, ki so v tem primeru na 10. mestu. Po gospodarski rasti so države sicer preobrnille negativne trende iz kriznih let

26 Prvo mesto glede na BDP in po kupni moči zavzema EU (nobena od držav) (CIA World Factbook 2011).

(2008–2009), vendar so v svetovnem merilu šele v drugi (slabši) polovici. Razvojni kazalniki velesil so v povprečju dobri (porazdelitev dohodka in prag revščine); Gini koeficient je nekoliko neprimerljiv, ker razpoložljivi podatki obravnavajo različna obdobja. Velesile imajo sicer nizko stopnjo inflacije (Japonska deflacijo) in nizko stopnjo brezposelnosti. Vse države so po HDI indeksu visoko na svetovni lestvici.

Tabela 2.4: Gospodarsko-razvojni dejavniki velikih sil

Komponente gospodarsko- razvojnega dejavnika	FRANCIJA	JAPONSKA	NEMČIJA	VELIKA BRITANIJA	ZDRUŽENE DRŽAVE AMERIKE
BDP po kupni moči (v \$) (svetovni rang)	2.160 mrd (10.)	4.338 mrd (4.)	2.960 mrd (6.)	2.189 mrd (9.)	14.720 mrd (2.)
BDP <i>per capita</i> (v \$) (svetovni rang)	33.300 (39.)	34.200 (38.)	35.900 (32.)	35.100 (36.)	47.400 (10.)
gospodarska rast (svetovni rang)	1,6 % (161.)	3 % (131.)	3,6 % (103.)	1,6 % (162.)	2,7 % (138.)
brezposelnost	9,5 %	5,1 %	7,4 %	7,9 %	9,7 %
inflacija (svetovni rang)	1,5 % (39.)	-0,7 % (deflacija) (7.)	1,1 % (23.)	3,3 % (91.)	1,4 % (32.)
Gini-jev koeficient (svetovni rang)	32,7 (l. 2008) (98.)	37,6 (l. 2008) (74.)	27 (l. 2006) (124.)	34 (l. 2005) (92.)	45 (l. 2007) (40.)
odstotek prebivalstva pod pragom revščine	6,2 % (l. 2004)	15,7 % (l. 2007)	15,5 % (l. 2010)	14 % (ocena l. 2006)	12 % (ocena l. 2004)
HDI (indeks človekovega razvoja) (svetovni rang)	0,872 (zelo visok) (14.)	0,884 (zelo visok) (11.)	0,885 (zelo visok) (10.)	0,849 (zelo visok) (26.)	0,902 (zelo visok) (4.)
valuta	evro (€)	jen (¥)	evro (€)	britanski funt (£)	ameriški dolar (\$)
svetovni rang glede na uvoz/ izvoz blaga	uvoz: (6.) izvoz: (6.)	uvoz: (5.) izvoz: (5.)	uvoz: (4.) izvoz: (3.)	uvoz: (7.) izvoz: (11.)	uvoz: (1.) izvoz: (4.)
najpomembnejši sektor (v % BDP)	storitve (77,2 %)	storitve (75,7 %)	storitve (69,03 %)	storitve (77,1 %)	storitve (75 %)
investicije v % BDP (svetovni rang)	19,9 % (89.)	20,3 % (84.)	18 % (112.)	14,4 % (137.)	12,8 % (142.)
rast investicij (v % BDP)	-1,6 %	0,3 %	5,6 %	3,1 %	3,8 %
neto uvoznica/ izvoznica kapitala	izvoznica	izvoznica	izvoznica	izvoznica	izvoznica
svetovni rang glede na količino vhodnih in izhodnih TNI	vhodne: (2.) izhodne: (2.)	vhodne: (21.) izhodne: (8.)	vhodne: (4.) izhodne: (4.)	vhodne: (3.) izhodne: (3.)	vhodne: (1.) izhodne: (1.)
državni proračun (prihodki/odhodki v \$, ocena l. 2010)	1.241 mrd/ 1.441 mrd	1.638 mrd/ 2.160 mrd	1.396 mrd/ 1.516 mrd	926,7 mrd/ 1.154 mrd	2.092 mrd/ 3.397 mrd

javni dolg (v % BDP)(svetovni rang)	83,5 % (14.)	225,8 % (1.)	78,8 % (19.)	76,5 % (23.)	58,9 % (37.)
zunanji dolg (v \$) (svetovni rang)	4.698 mrd (5.)	2.441 mrd (6.)	4.713 mrd (4.)	8.981 mrd (3.)	13.980 mrd (1.)
količina denarnih rezerv (v \$) (sv. rang)	113,1 mrd (ocena l. 2009) NP	1.096 mrd (ocena l. 2010) (2.)	180,8 mrd (ocena l. 2009) NP	66,72 mrd (ocena l. 2009) NP	130,8 mrd (ocena l. 2009) NP
glavni trgovinski partnerji (nad 4 %) (po vrstnem redu od največjega k najmanjšemu)	uvoz: Nemčija, Belgija, Italija, Nizozemska, Španija, VB, ZDA, Kitajska izvoz: Nemčija, Italija, Španija, Belgija, VB, ZDA	uvoz: Kitajska, ZDA, Avstralija, Savdska Arabija, Združeni arabski emirati, Južna Koreja, Indonezija izvoz: Kitajska, ZDA, Južna Koreja, Tajvan, Hongkong	uvoz: Nizozemska, Kitajska, Francija, ZDA, Italija, VB, Belgija, Avstrija, Švica izvoz: Francija, ZDA, Nizozemska, VB, Italija, Avstrija, Kitajska, Švica	uvoz: Nemčija, ZDA, Kitajska, Nizozemska, Francija, Belgija, Norveška, Irsk izvoz: ZDA, Nemčija, Francija, Nizozemska, Irška, Belgija, Španija	uvoz: Kitajska, Kanada, Mehika, Japonska, Nemčija izvoz: Kanada, Mehika, Kitajska, Japonska, VB, Nemčija

Vir: prirejeno po CIA World Factbook (2011), Izvozno okno (2011), United Nations Development Programme (2010).

Glavna gospodarska dejavnost in tudi najpomembnejši gospodarski sektor so storitve. Glede na količino uvoza in izvoza sodijo Nemčija, Japonska in ZDA sodijo med prvih pet držav na svetu, Francija in VB pa sledita na 6. oz. okoli 10. mesta. Sicer so vse velesile izvoznice kapitala; vse razen Francije imajo pozitivni trend rasti investicij in so med prvimi štirimi po njihovi količini (Japonska odstopa), a je njihova količina kot delež BDP različna (Francija in Japonska okoli 80. mesta, Nemčija na 112. in VB ter ZDA okoli 140. mesta). Vse države imajo negativno bilanco v državnem proračunu, ZDA največjo. Po javnem dolgu najbolj negativno odstopa Japonska, katere vlada je najbolj zadolžena na svetu, ima pa tudi osemkrat višjo količino denarnih rezerv kot druge velesile. Po zunanjem dolgu so 'svetovni prvak' ZDA, izjemno velik je tudi britanski zunanji dolg, ki je skoraj dvakrat višji od nemškega in celo štirikrat višji od japonskega.²⁷ Skupna značilnost velesil je torej tudi najvišja zadolženost njihovih javnih subjektov in podjetij v tujini. Po količini denarnih rezerv držav ne moremo primerjati po svetovnem rangju, saj so podatki iz dveh različnih let, vendar imajo glede na 2. mesto Japonske druge štiri države malo količino teh rezerv (približno šestkrat manjšo).

Glavni trgovinski partnerji evropskih držav so države članice EU in tudi ZDA ter Kitajska (predvsem po uvozu). Kitajska kot trgovinska partnerica prednjači tudi pri Japonski (kot država uvoza in izvoza) in ZDA (kot država uvoza). Od držav BRICS velike sile intenzivno trgujejo le s Kitajsko, sicer pa najbolj med seboj; le Japonska je bolj usmerjena k azijsko-pacifiškemu območju. Sicer pa velike borze v velesilah še vedno predstavljajo osrednja svetovna finančna središča (New York, London, Tokio, Frankfurt, Pariz) (Loans and Credit 2010).

27 Na drugem mestu je EU, nato pa sledijo vse velesile (CIA World Factbook 2011).

2.1.1.5 Kulturni dejavnik velikih sil

Kulturni dejavnik je najmehkejši med priložnostni oziroma omejitvami zunanjepolitičnih zmogljivosti držav. V tabeli 2.5 so strnjene ugotovitve analize in primerjave komponent tega dejavnika za velesile; pomembne so jezikovna in etnična enotnost, razširjenost uradnih in poslovnih jezikov, razširjenost prevladujoče vere ter dobri odnosi z etničnimi manjšinami. Velike sile so tipične nacionalne države z enim narodom, jezikom in eno prevladujočo religijo. Med njimi je prevladujoča religija krščanstvo, ki obsega več kot tri četrtine prebivalcev vseh držav razen Japonske; tu prevladujeta šintoizem in budizem. Od tega modela nekoliko odstopa VB (uradno združeno kraljestvo štirih narodov), ki tako formalno zagotavlja ohranjanje regijskih jezikov.

Tabela 2.5: Kulturni dejavnik velikih sil

Komponente kulturnega dejavnika	FRANCIJA	JAPONSKA	NEMČIJA	VELIKA BRITANIJA	ZDRUŽENE DRŽAVE AMERIKE
uradni jezik(i)	francoščina	japonščina	nemščina	angleščina in regijsko priznani jeziki: škotski jezik, škotska keltščina, velški jezik, irščina, cornwalski jezik	angleščina, havajščina (na Havajih)
poslovni jezik(i)	francoščina	japonščina in angleščina	nemščina	angleščina	angleščina
drugi jeziki	/	/	/	/	španščina, ostali indoevropski jeziki
etnična sestava¹	Keltske, latinske, tevtonske, slovanske, severnoafriške in indokitajske manjšine, Baski (čezmorske regije: temnopolti, belci, mulati, Kitajci, Vzhodnoindijci, Amerindijci)	Korejci 0,5 %, Kitajci 0,4 %, ter ostali 0,6 %	Turki 2,4 %, ostali 6,1 % (večinoma Grki, Italijani, Poljaki, Rusi, Srbi in Hrvati ter Španci)	Belci 92,1 % (od tega Angleži 83,6 %, Škoti 8,6 %, Valičani 4,9 % ter Severni Irci 2,9 %), črnici 2,0 %, Indijci 1,8 %, Pakistanci 1,3 %, mešanega porekla 1,2 % ter ostali 1,6 %	Belci 79,9 % (15,1 % prebivalstva ZDA je latinskoameriškega porekla), črnici 12,9 %, azijskega porekla 4,4 %, ameriški in aljaški staroselci mešanega porekla 1,2 %, havajski in pacifiški staroselci 0,2 %
religije	krščanstvo (rimokatolištvo: 83–88 %, protestantizem: 2 %), islam (5–10 %), judaizem (1 %), neopredeljeni (4 %) (čezmorske regije: tudi hinduizem, budizem, poganstvo)	šintoizem (83,9 %), budizem (71,4 %), krščanstvo (2 %), druga verstva (7,8 %)	krščanstvo (protestantizem: 34 %, rimokatolištvo: 34 %), islam (3,7 %), ateisti oziroma druga verstva (28,3 %)	krščanstvo (71,6 %), islam (2,7 %), hinduizem (1 %), drugo (1,6 %), neopredeljeni in ostali (23,1 %) (l. 2001)	krščanstvo (protestantizem: 51,3 %, rimokatolištvo: 23,9 %, mormoni: 1,7 %, ostala krščanstva 1,6 %), judaizem (1,7 %), budizem (0,7 %), islam (0,6 %), neopredeljeni in ostali (18,6 %)

V tabeli predstavljamo etnično sestavo držav, iz katere je mogoče sklepati na etnične, narodne in jezikovne manjšine. Med državami namreč obstajajo velik razlike v pomenu narodnih manjšin zaradi zgodovinskih raznolikosti pri oblikovanju države, vloge etničnosti in novodobnih migracijskih vplivov, ki spreminjajo njihovo etnično sestavo.

Vir: prirejeno po CIA World Factbook (2011).

Etnična homogenost velikih sil je močna skupna značilnost, saj v nobeni državi ni priznan status narodne manjšine. Angleščina, uradni jezik VB in ZDA, je že dolgo najbolj razširjen jezik na svetu, vendar se ga v Franciji in Nemčiji ne uporablja kot

primarni poslovni jezik, temveč sta to še vedno nacionalna jezika. Med velikimi silami sta angleško govoreči državi tisti, v katerih so uradno priznani tudi drugi jeziki (omenjeni regijski jeziki v VB in havajščina v ZDA).

2.1.2 Zunanje okolje velikih sil

Kot elemente zunanjega okolja zunanje politike velesil obravnavamo njihov normativni okvir oziroma zavezanost k načelom mednarodnega prava, članstvo v mednarodnih vladnih organizacijah ter posebne odnose v regiji ali do interesne sfere. Normativni okvir držav bo obravnavan kot odvisna spremenljivka pri analizi vsebine zunanje politike držav, zato ga tu ne izpostavljamo. V tabeli 2.6 so zbrane ugotovitve analize in primerjave najpomembnejših komponent dejavnikov zunanjega okolja zunanje politike velikih sil, te so politične, vojaške in ekonomske narave. Kot članstvo v mednarodnih organizacijah izpostavljamo: stalni sedež v Varnostnem svetu Združenih narodov (VS ZN), sodelovanje držav v mirovnih operacijah ZN, in sicer po številu vojakov in finančnem prispevku, članstvo v WTO in glasovalno moč v Mednarodnem denarnem skladu (*International Monetary Fund* – IMF) v obliki deleža glasovalnih pravic.²⁸

Velike sile imajo stalni sedež v VS ZN in posedujejo jedrsko orožje ter so tudi vesoljske sile. V ta okvir predvsem zaradi političnega položaja po drugi svetovni vojni, ko se je oblikoval institucionalni okvir ZN, ne sodita Nemčija in Japonska. Tudi danes državi nimata obsežnih individualnih vojaških načrtov, ampak sodelujeta v mednarodnih akcijah kot donatorki v proračun mirovnih operacij ZN z 2. in 4. največjim prispevkom. Zanimivo je, da le Francija sodi med prvih 20 držav na svetu tudi po številu vojakov, ki jih prispeva v te operacije, VB in ZDA pa ne. So pa vse tri (Francija, VB in ZDA) vodilne finančne podpornice mirovnih operacij ZN (na 1., 3. in 5. mestu); ZDA prispeva v proračun več kot četrtno denarja. Vse države sodelujejo v G8 (*Group of 8* – Skupina osmih najrazvitejših držav) in v G20 (*Group of 20* – Skupina dvajsetih najrazvitejših držav). Vse države so članice WTO in kljub intenzivnim gospodarskim stikom, kot smo prikazali v tabeli 2.4, imajo vse analizirane velike sile odprte trgovinske spore z ZDA, ki tudi izstopa po številu odprtih sporov pred WTO. V IMF imajo velike sile največ glasov (skupaj 37,48 % oz. po reformi 35,973 %), a z reformama v letih 2008 in 2010 proporcionalno izgubljajo glasovalno moč v primerjavi z državami v razvoju. Po odstotkih glasovalnih pravic prednjači ZDA (16,479 % po zadnji reformi), ki lahko sama blokira sprejem odločitev. Odprta vprašanja med velikimi silami ne obstajajo, ostala so politične narave (večinoma spori glede ozemeljskih zahtev oziroma meja) in obstajajo že dolgo časa. Zaradi njih velike sile ne izgubljajo ugleda ali politične kredibilnosti.

28 V IMF so bile leta 2008 dogovorjene spremembe glasovalnih pravic, ki so stopile v veljavo 3. marca 2011, nadaljnje spremembe (reforma iz leta 2010) pa se bodo izvršile, ko upravičene države vplačajo povečanje kvot (IMF 2011a); zato v oklepaju navajamo tudi delež glasov po uveljavljeni novi reformi iz leta 2010 (IMF 2011b).

Tabela 2.6: Komponente dejavnikov zunanjega okolja zunanje politike velikih sil

Komponente dejavnikov zunanjega okolja	FRANCIJA	JAPONSKA	NEMČIJA	VELIKA BRITANIJA	ZDRUŽENE DRŽAVE AMERIKE
stalno članstvo v VS ZN	da	ne	ne	da	da
št. vojakov v mir. operacijah ZN (svetovni rang)	1.540 (19.)	ni v rangju prvih 20. držav na svetu	ni v rangju prvih 20. držav na svetu	ni v rangju prvih 20. držav na svetu	ni v rangju prvih 20. držav na svetu
delež prispevka v proračun mir. operacij ZN (svetovni rang)	7,56 % (5.)	12,53 % (2.)	8,02 % (4.)	8,16 % (3.)	27,17 % (1.)
'članstvo' v G8	da	da	da	da	da
'članstvo' v G20	da	da	da	da	da
članstvo v WTO	da	da	da	da	da
spori pri WTO (s kom)	4 kot tožena stranka (ZDA)	14 kot tožeča stranka (ZDA 8, Indonezija in Kanada po 2, Brazilija in EU po 1), 15 kot tožena stranka (EU in ZDA po 6, Republika Koreja 2, Kanada 1), 105 kot tretja stranka	2 kot tožena stranka (ZDA)	3 kot tožena stranka (ZDA)	97 kot tožeča stranka (29 različnih držav ter EU 19), 113 kot tožena stranka (25 različnih držav ter EU 32), 86 kot tretja stranka
delež glasov v IMF (po reformi)	4,30 % (4,024 %)	6,25 % (6,138 %)	5,83 % (5,308 %)	4,30 % (4,024 %)	16,80 % (16,479 %)
strateško območje	ZDA, Evropa, Severna in podsaharska Afrika, Bližnji Vzhod, Afganistan, Pakistan	azijsko-pacifiška regija	Evropa, globalno v okviru zveze NATO	zališke države, Afganistan, Pakistan, Balkan, jugovzhodna Azija, BRICS	globalno
jedrska sila	da	ne	ne	da	da
vesoljska sila	da	da	da	da	da
glavna odprta vprašanja in problemi	ozemeljski spori z Madagaskarjem, Komori, Mauritiusom in Vanuatuem; ozemeljski spor Suriname - Francoska Gvajana; ozemeljski zahtevki na Antarktiki	odprta vprašanja o suverenosti nad določenimi otoki z Rusijo, Kitajsko in Južno Korejo	ni mednarodnih sporov	vprašanje avtonomije Gibraltarja, spor z Mauritiusom in Sejšeli glede otočja Chagos, ozemeljski spor z Argentino (Falklandsko otočje, del Antarktike), spor med VB, Islandijo in Irsko ter Dansko glede Ferskih otokov	globalno: okoljevarstvo, krčenje zaloga nafte, terorizem, zunanja politika: Irak, Afganistan, Iran, Severna Koreja

Vir: prirejeno po CIA World Factbook (2011), IMF (2011a, 2011b), United Nations Department of Peacekeeping Operations (2011), WTO (2011a), G8 Information Centre (2011) in G20-G8France 2011 (2011).

2.2 DRŽAVE BRICS

2.2.1 Notranje okolje držav BRICS

Kot je navedeno v opredelitvi držav BRICS v podpoglavju 1.1.1, gre za regionalne sile, države, ki imajo dovolj virov in zmogljivosti, da se nahajajo blizu vrha mednarodne hierarhije, a niso povsem na vrhu. Zato naj bi stremele k ohranjanju mednarodnega reda in kolektivnemu pridobivanju moči v mednarodnih odnosih. Zanje naj bi bili pomembnejši dejavniki notranjega okolja. V nadaljevanju jih analiziramo enako kot velike sile – vsak dejavnik po reprezentativnih komponentah. Analiza bo omogočila kasnejšo primerjavo obeh skupin držav in identifikacijo tistih zmogljivosti, ki državam BRICS manjkajo, da bi same postale ali celo nadomestile velike sile.

2.2.1.1 Demografski dejavnik držav BRICS

Analiza in primerjava komponent demografskega dejavnika držav BRICS je strnjena v tabeli 2.7. Najpomembnejši zajeti podatki so število prebivalcev in odstotek njegove rasti, pričakovana življenjska doba prebivalcev, pismenost in odstotek urbanega prebivalstva.

Tabela 2.7: Demografski dejavnik držav BRICS

Komponente demografskega dejavnika	BRAZILIJA	INDIJA	JUŽNO-AFRIŠKA REPUBLIKA	KITAJSKA	RUSIJA
število prebivalcev (svetovni rang)	201 mio (5.)	1,17 mrd (2.)	49 mio (25.)	1,3 mrd (1.)	140 mio (9.)
gostota poseljenosti (preb./km ²)	22	363	41	140	8,3
pričakovana življenjska doba	72,3 let	66,5 let	49,2 let	74,5 let	66,3 let
odstotek rasti prebivalstva na leto	1,17 %	1,37 %	-0,05 %	1,40 %	-0,47 %
rodnost (št. rojstev/1000 prebivalcev)	18,1	21,9	19,6	12,0	11,1
umrljivost (št. smrti/1000 prebivalcev)	6,4	7	7	7	16
pismenost	88,6 %	61 %	86,4 %	91,6 %	99,4 %
urbano prebivalstvo	86 %	29 %	61 %	43 %	73 %
največje mesto, št. prebiv. (svetovni rang)	Sao Paulo, cca. 18,9 mio (7.)	Mumbai, cca. 19,2 mio (5.)	Cape Town, cca. 3,1 mio (97.)	Shanghai, cca. 16,7 mio (10.)	Moskva, cca. 15 mio (14.)
stopnja plodnosti (rojenih otrok/žensko)	2,19	2,65	2,33	1,54	1,42

Vir: prirejeno po CIA World Factbook (2011).

Za države BRICS je značilno, da imajo v večini zelo veliko prebivalstva (Kitajska in Indija sta vodilni na svetu, Brazilija je 5. in Rusija 9.). Vendar pa je demografska struktura teh držav zelo različna; izjemno gosto je poseljena Indija, ravno nasprotno pa so redko poseljene Rusija, JAR in Brazilija. Vendar pa ima ravno Indija najmanj urbanega prebivalstva – manj kot tretjino (29 %), Brazilija pa veliko večino (86 %). Kar štiri države BRICS imajo izmed svojih največjih mest taka, ki imajo nad 15 milijonov prebivalcev (5. do 14. svetovni rang). Število prebivalstva v teh državah v večini še vedno narašča, razen v Rusiji, kjer upada (predvsem na račun visoke umrljivosti), in v JAR, kjer stagnira; imajo pa vse države zelo visoko rodnost, najvišjo Indija in JAR. Pričakovana življenjska doba v JAR je daleč najnižja, in sicer manj kot 50 let. Po pismenosti močno odstopa Rusija, v drugih državah je pismenega dobre štiri petine prebivalstva, Indija pa le 61 odstotkov. V primerjavi z velikimi silami je razvidno, da imajo države BRICS predvsem nižjo pričakovano življenjsko dobo, višji odstotek rasti prebivalstva in višjo rodnost. Imajo tudi nižjo stopnjo pismenosti in nižji HDI indeks.

2.2.1.2 Geografski dejavnik držav BRICS

V tabeli 2.8 predstavljamo ugotovitve iz analize in primerjave komponent geografskega dejavnika zunanje politike držav BRICS. Najpomembnejše zunanjepolitične zmogljivosti oziroma relevantne komponente predstavljajo površina države, dostop do morja, dolžina meja ter naravni in energetski viri.

Vse države skupine BRICS so velike, po svetovnem rangui 1., 3., 5., 7. in 25. država. Države niso skoncentrirane na enem kontinentu, so pa nekatere kljub temu sosedje – Rusija in Kitajska ter Kitajska in Indija. Vse države razen Indije imajo slabo rodovitno zemljo, vendar pa so Rusija, JAR in Brazilija bogate z naravnimi viri. Energetske vire izvažata le Rusija in Brazilija; vse razen JAR so velike, če ne vodilne porabnice energentov. Med prvih petdeset energetskih podjetij na svetu so tri ruska podjetja (Gazprom, OAORosneft in OAO Lukoil na 11., 12. in 15. mestu) eno brazilsko (Petroleo Brasileiro S.A. na 20. mestu) in dve kitajski podjetji (PetroChina Co. Ltd. na 13. in na China National Offshore Oil Corp. 34. mestu) (PetroStrategies 2010).

Tabela 2.8: Geografski dejavnik držav BRICS

Komponente geografskega dejavnika	BRAZILIJA	INDIJA	JUŽNO-AFRIŠKA REPUBLIKA	KITAJSKA	RUSIJA
površina države (svetovni rang)	8,5 mio km ² (5.)	3,3 mio km ² (7.)	1,2 mio km ² (25.)	9,6 mio km ² (3.)	17,1 mio km ² (1.)
lega	Južna Amerika	Južna Azija	Južna Afrika	Vzhodna Azija	Evrazija
dostop do morja	da	da	da	da	da
porečja	Amazonka, Negro, Iguacu, Parana	Ind, Ganges	Orange, Limpopo, Incomati, Maputo	Jangce, Rumena reka	Volga, Ob, Jenisej, Lena, Amur, Irliš
dolžina meja	16.885 km	14.103 km	4.862 km	22.800 km	20.241 km
št. obmejnih držav	10	6	6	14	14
glavno mesto	Brasília	New Delhi	Pretoria, Cape Town, Bloemfontein	Beijing	Moskva
podnebni pogoji	večinoma tropsko podnebje	slabi; monsunska deževje, suše	polaroidno podnebje, subtropsko podnebje ob vzhodni obali	slabi; veliko suš in poplav	stepsko na jugu, vlažno kontinentalno v evropskem delu, subarktično v Sibiriji, tundrsko na polarnem severu
rodovitnost zemlje	slaba; 6,9 %	dobra; 56 %	slaba; 12,1 %	slaba; 15,0 %	slaba; 7,2 %
naravni viri	(veliko) boksit, zlato, železo, mangan, nikelj, fosfati, platina, kositer, uran, nafta, les, vodna energija	(malo) premog, železo, mangan, boksit, titan, kromit, zemeljski plin, diamanti, nafta, apnenec	(veliko) zlato, krom, premog, železo, nikelj, fosfati, antimon, uran, diamanti, platina, vanadij, sol, mangan	(malo) premog, svinec, cink, kositer, nafta, hidroenergija	(veliko) nafta, zemeljski plin, črni premog, železo, baker, aluminij, nikelj, zlato, les, svinec, diamanti, platina, mangan
energetski viri	izvaža (10. največja porabnica elektrike, 7. nafte in 36. zemelj. plina, a tudi 10. proizvajalka elektrike, 9. nafte in 41. zemelj. plina)	uvaža (6. največja porabnica elektrike, 5. nafte in 16. zemelj. plina, a tudi 6. proizvajalka elektrike)	uvaža (17. največja porabnica elektrike, 29. nafte in 55. zemelj. plina)	uvaža (2. največja porabnica elektrike, 3. nafte in 9. zemelj. plina, a tudi 2. proizvajalka elektrike, 5. nafte in 2. zemelj. plina)	izvaža (5. največja porabnica elektrike, 6. nafte in 3. zemelj. plina, a tudi 5. proizvajalka elektrike, 1. nafte in 2. zemelj. plina)

Vir: podatki so pridobljeni iz baze podatkov CIA (2011) in Worldatlas (2010).

2.2.1.3 Politični sistem in notranja politika držav BRICS

V tabeli 2.9 predstavljamo ugotovitve analize in primerjave komponent političnega dejavnika notranjega okolja držav BRICS. Kot zmogljivosti, pomembne predvsem v kontekstu poteka zunanjepolitičnega procesa, so pomembne komponente: narava političnega sistema, osrednje politične funkcije v državi, strankarski sistem, stopnja medijske in politične svobode ter vloga vojske in število vojakov.

Tabela 2.9: Politični sistem in notranja politika držav BRICS

Komponente političnega dejavnika	BRAZILIJA	INDIJA	JUŽNO-AFRIŠKA REPUBLIKA	KITAJSKA	RUSIJA
ustanovitev države	5. oktober 1988	26. januar 1950	25. januar 1950	1. oktober 1949	24. avgust 1991
oblika vladavine	republika	republika	republika	republika	zvezna republika
politični sistem	predsedniški	parlamentarni	parlamentarni	polpredsedniški	polpredsedniški
strankarski sistem	večstrankarski	večstrankarski	večstrankarski	enostrankarski, netekmovalni	večstrankarski
obstoje opozicije	da	da	da	ne	da (v praksi se kaže onemogočanje opozicije)
upravna razdelitev države	federalna država; 26 zveznih držav, 1 zvezni okraj	federalna država; 28 zveznih držav, 7 združenih teritorijev	federalna država; 9 provinc	kvizifederalna država; 22 provinc, 5 avtonomnih pokrajin, 4 mesta pod neposredno vladno upravo, 2 posebni admin. pokrajini	federalna država; 46 oblasti, 21 republik, 4 avtonomna okrožja, 9 regij, 2 zvezni mesti, 1 avtonomna oblast
politična in medijska svoboda	politično svobodna, medijsko delno svobodna	delno svobodna država	delno svobodna država	nesvobodna država	nesvobodna država
osrednje politične funkcije	predsednik države (je hkrati tudi premier), podpredsednik države	predsednik države, podpredsednik države, predsednik vlade	predsednik države, ki je tudi predsednik vlade; podpredsednik države	predsednik države, podpredsednik države, predsednik vlade	predsednik države, predsednik vlade
dolžina mandata predsednika države	4 leta	5 let	5 let	5 let	6 let
število ministrstev	30	32	44	28	18

zakonodajno telo (parlament)	spodnji dom: Ljudska skupščina (513 članov) zgornji dom: Nacionalni kongres (81 članov)	predsednik in dvodomni parlament: Dom ljudstva (545 članov) in Državni svet (250 članov)	spodnji dom: Narodna skupščina (do 400 poslancev) zgornji dom: Nacionalni svet provinc (90 poslancev)	spodnji dom: Nacionalni ljudski kongres (2989 delegatov), zgornji dom: Državni svet (15 članov)	spodnji dom: Državna дума (450 sedežev), zgornji dom: Svet federacij (166 sedežev)
vloga vojske	sodelovanje pri humanitarnih operacijah in pomoč policiji	obramba države, velika vloga, a politično neodvisna	obramba države, sodelovanje na mirovnih operacijah	obramba države in politična vloga (zaščita vladajoče elite)	zaščita nacionalnih interesov, obramba države, jedrsko odvrčanje
število vojakov	327.710 aktivnih in 1.340.000 rezervistov (skupno 1.667.710)	1.325.000 aktivnih, 2.142.821 rezervistov in 1.300.586 pripadnikov paravojaških enot (skupno 4.768.407)	62.082 aktivnih, 15.071 rezervistov in 12.382 pripadnikov paravojaških enot (skupno 89.535)	2.285.000 aktivnih, 800.000 rezervistov in 1.500.000 pripadnikov paravojaških enot (skupno 4.585.000)	1.027.000 aktivnih, 754.000 rezervistov in 449.000 pripadnikov paravojaških enot (skupno 2.230.000)

Vir: prirejeno po CIA World Factbook (2011), Freedom House (2011), Ferfila (2008) in International Institute for Strategic Studies (2010).

Države BRICS v današnji obliki so relativno mlade, nastale po 2. svetovni vojni kot dekolonizirana ozemlja (Indija, JAR) oziroma po notranji revoluciji (Kitajska, Brazilija). Rusija je največja naslednica Sovjetske zveze, razpadle po hladni vojni. Indija in Kitajska sta sicer eni najstarejših oblik rudimentarnih mednarodnih odnosov (Benko 2000). Po obliki vladavine so vse države republike in po upravni razdelitvi federalne države s pridržkom kvazifederalnosti Kitajske (Ferfila 2008: 387). Kitajska, Rusija in Brazilija imajo (pol)predsedniški sistem, in kljub temu, da je politični sistem v JAR in Indiji parlamentaren, je v vseh državah BRICS osrednja politična osebnost predsednik države, sledi mu premier (če je funkcija v drugi osebi). Vse države razen Kitajske imajo večstrankarski sistem, v katerem je delovanje opozicije omogočeno. Kitajska vztraja pri enostrankarskem komunističnem sistemu, kjer je opozicija prepovedana, v Rusiji pa se kaže *de facto* onemogočanje delovanja opozicije. Po kriteriju stopnje politične in medijske svobode so države BRICS še manj demokratične; Kitajska in Rusija sta označeni kot nesvobodni državi, JAR in Indija kot delno svobodni državi, Brazilija pa kot politično svobodna, a medijsko le delno svobodna. V tem kontekstu je smiselno dodati primerjavo vloge vojske v obravnavani skupini držav, ki je zelo različna. Na Kitajskem je vloga vojske politična, saj vojska zagotavlja zaščito vladajoče elite. V Rusiji, JAR in Indiji vojska skrbi za varnost in (zunanjo) obrambo države, v Braziliji pa tudi pomaga policiji (ima notranjepolitične represivne pristojnosti). Vojska je najštevilčnejša v Indiji in na Kitajskem (nad 4,5 milijonov vojakov), sledi Rusija (cca. 2,2 milijona), Brazilija (cca. 1,7 milijona) in JAR (cca. 90 tisoč).

Kitajska in Brazilija sta unitarni državi, ostale so federalne. Najdaljši mandat predsednika države ima Rusija. JAR ima daleč največ ministrstev v aktualni vladni strukturi (44), Brazilija, Kitajska in Indija pa okoli 30, kar je mnogo več od velikih sil. S slednjimi je približno primerljiva le ministrska organizacija Rusije (18 ministrstev). Parlamenti držav BRICS so vsi dvodomni, kot v velikih silah, a imajo skupaj (v obeh domovih) v primerjavi z velikimi silami v povprečju manj poslancev. Od te ugotovitve močno odstopa Kitajska s svojimi 3004 poslanci.

2.2.1.4 Gospodarsko-razvojni dejavnik držav BRICS

Ugotovitve glede primerjave elementov gospodarskega razvoja in družbene kohezivnosti držav BRICS so prikazane v tabeli 2.10. Kot pri velikih silah primerjamo tri sklope elementov gospodarskega razvoja, in sicer podatke o razvitosti in strukturi gospodarstva, stabilnost valute in finančno stanje javnega ter zasebnega sektorja ter razvojne kriterije. Relevantne podatke smo opremili tudi z uvrstitvijo države po svetovnem rangju. Države BRICS – vse razen JAR – imajo BDP po pariteti kupne moči v rangju med prvimi desetimi državami na svetu. Vendar pa so po BDP na prebivalca v povprečju uvrščene na sredino svetovne lestvice. Od tega pozitivno odstopa Rusija na 70. mestu, negativno pa Indija na 163. mestu. Po gospodarski rasti, ki se je zaradi ekonomske liberalizacije v 90. letih v večini držav BRICS odražala s povprečno zelo visoko rastjo (več kot 7 % letno), se je ta trend v Rusiji umiril, v JAR pa je rast BDP po negativnem trendu v času krize zdaj spet pozitivna.

Razvojni kazalniki držav BRICS (porazdelitev dohodka in prag revščine) so zelo raznoliki. JAR v tem primeru odstopa zelo pozitivno z drugim najbolj porazdeljenim dohodkom na svetu, sledi Brazilija na 10. mestu. Ostale tri države so v boljši četrtini (Kitajska in Rusija) oziroma polovici (Indija) držav na svetu. Vendar so podatki nekoliko starejši in morebiti ne odražajo razlik, ki so nastale do danes kot posledice hitrega ekonomskega razvoja držav. Pod pragom revščine živi četrtina Brazilcev in Indijcev ter le dobra desetina Rusov. Podatek za Kitajsko je neprimerljiv, ker država prag revščine definira s svojimi nacionalnimi kategorijami (CIA World Factbook 2011),²⁹ za JAR pa je podatek prestar. HDI indeks je za Rusijo in Brazilijo visok, pri Indiji, Kitajski in JAR pa je srednje vrednosti. Države BRICS imajo visoko stopnjo inflacije, najvišjo med njimi Indija, in v povprečju srednjo stopnjo brezposelnosti (med 7 in 10 %), razen Kitajske, kjer je stopnja nižja (4,3 %), in JAR, kjer je mnogo višja (23,3 %).

29 Kitajska definira 'absolutni prag revščine', tj. življenje z manj kot \$90 na leto, in 'nizek dohodek' kot kategorijo, v kateri živijo ljudje z manj kot \$120 na leto. Tako v prvi kategoriji živi 21,5 milijona ruralnega prebivalstva, v drugi pa še 35,5 milijonov (skupaj v tabeli naveden odstotek) (CIA World Factbook 2011).

Tabela 2.10: Gospodarsko-razvojni dejavnik držav BRICS

Komponente gospodarsko- razvojnega dejavnika	BRAZILIJA	INDIJA	JUŽNO- AFRIŠKA REPUBLIKA	KITAJSKA	RUSIJA
BDP po kupni moči (v \$) (svetovni rang)	2.194 mrd (8.)	4.046 mrd (5.)	527,5 mrd (26.)	\$ 9.872 mrd (3.)	2.229 mrd (7.)
BDP <i>per capita</i> (v \$) (svetovni rang)	10.900 (104.)	3.400 (163.)	10.700 (105.)	7.4000 (126.)	15.900 (70.)
gospodarska rast (svetovni rang)	7,5 % (18.)	8,3 % (12.)	3 % (124.)	10,3 % (7.)	3,8 % (94.)
brezposelnost	7 %	10,8 %	23,3 %	4,3 % (ocena l. 2009)	7,6 %
inflacija (svetovni rang)	4,9 % (137.)	11,7 % (201.)	4,5 % (129.)	5 % (140.)	6,7 % (168.)
Gini-jev koeficient (svetovni rang)	56,7 (l. 2005) (10.)	36,8 (l. 2004) (79.)	65 (l. 2005) (2.)	41,5 (l. 2007) (53.)	42,3 (l. 2009) (52.)
odstotek prebivalstva pod pragom revščine	26 % (l. 2008)	25 % (ocena l. 2007)	50 % (ocena l. 2000)	2,8 % (l. 2007)	13,1 % (l. 2009)
HDI (indeks človekovega razvoja) (svetovni rang)	0,699 (visok) (73.)	0,519 (srednje visok) (119.)	0,597 (srednje visok) (110.)	0,663 (srednje visok) (89.)	0,719 (visok) (65.)
valuta	real (R\$)	indijska rupija (₹)	rand (R)	juan (¥)	rubelj
svetovni rang glede na uvoz/ izvoz	uvoz: (22.) izvoz: (24.)	uvoz: (13.) izvoz: (23.)	uvoz: (36.) izvoz: (38.)	uvoz: (3.) izvoz: (2.)	uvoz: (19.) izvoz: (13.)
najpomembnejši sektor (v % BDP)	storitve (67,5 %)	storitve (57 %)	storitve (78,5 %)	industrija (46,8 %)	storitve (62 %)
investicije v % BDP (svetovni rang)	18,5 % (107.)	32 % (15.)	19,9 % (91.)	47,8 % (1.)	18,9 % (101.)
rast investicij (v % BDP)	21,6 %	11,5 %	-3,1 % (napoved l. 2011: 5,1 %)	11,3 %	3,5 %
neto uvoznica/ izvoznica kapitala	uvoznica	uvoznica	uvoznica	uvoznica	uvoznica
svetovni rang glede na količino vhodnih in izhodnih TNI	vhodne: (13.) izhodne: (23.)	vhodne: (23.) izhodne: (26.)	vhodne: (41.) izhodne: (32.)	vhodne: (9.) izhodne: (15.)	vhodne: (17.) izhodne: (16.)
državni proračun (prihodki/ odhodki v \$, ocena l. 2010)	464,4 mrd/ 552,6 mrd	170,7 mrd/ 268 mrd	103,1 mrd/ 126,2 mrd	1.149 mrd/ 1.270 mrd	262 mrd/ 341,1 mrd
javni dolg (v % BDP) (svetovni rang)	60,8 % (31.)	55,9 % (45.)	33,2 % (88.)	17,5 % (113.)	9,5 % (123.)
zunanjí dolg (v \$) (svetovni rang)	310,8 mrd (26.)	237,1 mrd (29.)	80,52 mrd (41.)	406,6 mrd (23.)	480,2 mrd (22.)

količina denarnih rezerv (v \$) (sv. rang)	290,9 mrd (6.)	284,1 mrd (7.)	45,52 mrd (26.)	2.622 mrd (1.)	483,1 mrd (3.)
glavni trgovinski partnerji (nad 4 %) (po vrstnem redu od največjega k najmanjšemu)	uvoz: ZDA, Kitajska, Argentina, Nemčija, Japonska izvoz: Kitajska, ZDA, Argentina, Nizozemska, Nemčija	uvoz: Kitajska, ZDA Savdska Arabija, Združeni arabski emirati, Avstralija, Nemčija, Singapur izvoz: Združeni arabski emirati, ZDA, Kitajska	uvoz: Kitajska, Nemčija, ZDA, Saudska Arabija, Japonska, Iran izvoz: Kitajska, ZDA Japonska, Nemčija, VB, Švica	uvoz: Japonska, Hongkong, Južna Koreja, ZDA, Tajvan, Nemčija izvoz: ZDA, Hongkong, Japonska, Južna Koreja, Nemčija	uvoz: Nemčija, Kitajska, Ukrajina, Italija, ZDA izvoz: Nizozemska, Italija, Nemčija, Kitajska, Turčija, Ukrajina

Vir: prirejeno po CIA World Factbook (2011), Izvozno okno (2011) in United Nations Development Programme (2010).

Glavna gospodarska dejavnost in tudi najpomembnejši gospodarski sektor za te države so storitve, razen za Kitajsko, kjer (še vedno) prevladuje industrija. Vendar glede na odstotke BDP, ki jih zajemajo storitve, sklepamo, da je industrija še vedno pomemben sektor v vseh državah razen v JAR. Glede na količino uvoza in izvoza je Kitajska visoko na 3./2. mestu na svetu, Rusija okoli 15., sledita ji Indija in Brazilija okoli 20. mesta. JAR nekoliko zaostaja na 36./38. mestu. Skupina držav BRICS je najbolj raznolika po količini investicij kot deleža BDP, saj Kitajska zaseda prvo mesto, Indija 15., ostale tri države pa so med 90. in 110. mestom. Kot skupina so države BRICS vse neto uvoznice kapitala, podobne pa so tudi po trendu visoke rasti teh investicij; Rusija je v tem kriteriju nekoliko zmernejša, JAR pa ima negativno rast, a za leto 2011 že napovedano 5-odstotno pozitivno rast. Po svetovnem rangju glede na količino TNI se nahajajo med 9. in 23. mestom po vhodnih in med 15. ter 26. mestom po izhodnih TNI. JAR je v tem primeru ponovno izjema z nekoliko nižjimi rangi (41./32.). Najmanj zadolžena je ruska vlada (123. svetovni rang), sledi ji kitajska (113.) in južnoafriška (88.). Najbolj (več kot 60 % BDP) je zadolžena brazilaska vlada. Največji zunanji dolg imata Rusija in Kitajska, najmanjšega pa JAR. Velika skupna značilnost držav BRICS je posedovanje visoke količine denarnih rezerv, kjer je Kitajska na 1., Rusija na 3., Brazilija na 6. in Indija na 7. mestu. JAR je 26.

Izmed velesil so za vse države BRICS kot uvozni trgovinski partnerji pomembne ZDA, Nemčija, v veliki meri pa tudi Japonska. Kot izvoznice pa se izmed velesil v večji meri pojavljajo ZDA in Nemčija. Za vse države BRICS je kot država uvoza in izvoza iz te skupine pomembna le Kitajska. Države BRICS se uveljavljajo tudi kot finančna središča, predvsem v primeru borz v Shanghaiju, Bombayu, Johannesburgu in v Sao Paulu (Loans and Credit 2010).

2.2.1.5 Kulturni dejavnik držav BRICS

Ugotovitve o analizi in primerjavi komponent kulturnega dejavnika notranjega okolja držav BRICS so zbrane v tabeli 2.11. Kažejo, da so po tem dejavniku države

BRICS bolj raznolike kot velike sile. Rusija, Kitajska in Brazilija imajo vsaka po en uradni jezik, vendar mnogo etničnih skupin. JAR in Indija imata mnogo uradnih jezikov zaradi enakovredno priznanih veliko etničnih skupin. Zanimiv je podatek, da v Indiji posamezni pravni kodeksi veljajo za vse religije, tako hindujce, muslimane kot za kristjane (Indian Ministry of Tourism 2004), kar kaže na močno zavest o narodni pripadnosti in na moč indijske kulture, ki se je kljub svoji starosti precej nespremenjena zelo dobro uspela ohraniti še do danes, saj svojo notranjo različnost poskuša kot indijsko celoto zaščititi pred zunanjimi vplivi. V JAR, Braziliji in Indiji prevladuje ena religija (krščanstvo v prvih dveh in hinduizem v tretji), Rusija in Kitajska pa sta versko bolj razdeljeni. Skupni značilnosti držav BRICS sta, da imajo mnogo etničnih skupin in da pri poslovanju vse (razen Brazilije) uporabljajo angleški jezik.

Tabela 2.11: Kulturni dejavnik držav BRICS

Komponente kulturnega dejavnika	BRAZILIJA	INDIJA	JUŽNO-AFRIŠKA REPUBLIKA	KITAJSKA	RUSIJA
uradni jezik	portugalščina	15 uradnih jezikov (hindi, sanskrt, angleščina idr.)	11 uradnih jezikov (vključno z angleščino)	mandarinščina	ruščina
poslovni jezik	angleščina	angleščina	angleščina	angleščina	angleščina
drugi jeziki	veliko manjšinskih jezikov	veliko manjšinskih jezikov	veliko manjšinskih jezikov	293 manjšinskih jezikov	veliko manjšinskih jezikov
etnična sestava	belci 53 %, mulati 38,5 %, črnci 6,2 %, ostali 0,9 % (staroselci, Japonci in drugi)	Indo-arijci 72 %, Dravidi 25 %, Mongoloidi in ostali 3 %	Črnci 79 % (različna ljudstva: Zulu, Khosa, Sotha, Tswana, Venda, Ndebele, Swasi, Pedi), belci 9,6 %, mulati 8,9 %, Azijci 2,5 %	Han Kitajci 91,5 %, Huang, Miao, Manchu, Hui, Yi, Uighur, Tujia, Bu-yi, Mongoli, Yao, Dong, Tibetanci, Korejci in ostali skupno 8,5 %	Rusi 79,8 %, Tatari 3,8 %, Ukrajinci 2 %, Bashkir 1,2 %, Chuvash 1,1 % in ostali 12,1 %
religije	krščanstvo (rimokatolištvo 73 %, protestantizem: 15 %), spiritualizem: 1 %, bantu/vudu	hinduizem: 80 %, islam: 13 %, krščanstvo: 2 %, sihki: 2 %	krščanstvo: 75,3 %, tradicionalne veroizpovedi: 15 %, islam: 1,5 %, hinduizem: 1,2 %, judaizem: 0,2 %	taoizem 30 %, budizem 20 %, krščanstvo: 4 %, islam: 2 %	krščanstvo (pravoslavci: 15–20 %, druge krščanske vere 2 %), islam: 10–15 %, (2006); velik del neverujočih

Vir: prirejeno po CIA World Factbook (2011).

2.2.2 Zunanje okolje držav BRICS

Kot elemente zunanjega okolja zunanje politike držav BRICS obravnavamo njihov normativni okvir oziroma zavezanost k načelom mednarodnega prava, članstvo v mednarodnih vladnih organizacijah ter posebne odnose v regiji oziroma do interesnih sfer. Ker bo normativni okvir držav obravnavan kot odvisna spremenljivka pri analizi vsebine zunanje politike držav, ga – enako kot pri analizi zunanjega okolja velesil – tu ne izpostavljamo. Kot članstvo v mednarodnih organizacijah izpostavljamo iste kazalnike kot pri velesilah; stalni sedež v VS ZN, sodelovanje v mirovnih operacijah ZN po številu vojakov in finančnem prispevku, članstvo v WTO in glasovalno moč v IMF (obstoječo in po vstopu v veljavo leta 2010 dosežene reforme). Posebno pa v primeru držav BRICS izpostavljamo odnose držav v njihovi regiji oziroma do njihovih interesnih sfer. Ugotovitve so strnjene v tabeli 2.12.

Od držav BRICS imata stalni sedež v VS ZN le Rusija in Kitajska, jedrsko orožje poleg njiju poseduje tudi Indija, vesoljski sili pa sta le Rusija in Brazilija. Vendar pa je Rusija edina država, ki v mirovnih operacijah ZN z lastnimi vojniki ne sodeluje v takem številu, da bi bila uvrščena med prvih 20 držav na svetu. Po finančnem prispevku v proračun teh operacij pa sta med prvih dvajset uvrščeni le Kitajska (7. rang) in Rusija (11. rang). Vse države BRICS razen Rusije – ki bo to najverjetneje postala decembra 2011 – so članice WTO, med njimi sta Brazilija in Indija najbolj zapleteni v spore, predvsem z velikimi silami, JAR pa najmanj. Tudi Kitajska ima navkljub relativno kratki zgodovini članstva v WTO precej sporov, predvsem kot tožena stranka. Strateško območje posameznih držav BRICS so dejansko njihove lastne regije, le Kitajska ima zunanjepolitične cilje tudi na območju Afrike. Ker je vključenost v regijo (kot voditelj) pomemben element opredelitve sekundarnih sil, v analizo vključujemo posebne odnose teh držav v njihovih lastnih regijah.

Kitajsko politično sodelovanje s sosednjimi državami poteka že dlje časa in je olajšano zaradi skupne zgodovine in kulturne povezanosti. To je posledica kitajske želje po vlogi voditelja vzhodnoazijske regije, vendar pa ta vloga ostaja razdeljena multilateralno, saj imajo podobne ambicije tudi Japonska, ZDA in Evropska unija. Neposredna sosesčina, tj. države Skupnosti neodvisnih držav (SND), predstavlja prioriteto območje ruske zunanje politike oziroma njeno interesno sfero, odnosi med državami pa so razviti tako na političnem, varnostnem, gospodarskem in kulturnem področju. Pri tem si Rusija v okviru gospodarskega sodelovanja prizadeva ohraniti dominanten položaj dobavitelja in distributerja nafte ter zemeljskega plina na tem območju, prav tako pa želi ustvariti carinsko unijo med državami. Na varnostnem področju je glavni cilj okrepiti strateški položaj Rusije skozi Organizacijo pogodbe o kolektivni varnosti (*Collective Security Treaty Organisation* – CSTO), hkrati pa je zelo aktivna tudi na kulturnem področju, zlasti pri promociji ruskega jezika in kulture (Trenin 2009: 15–18). Indijska politika 'pogled na Vzhod' predstavlja izjemno pomembno dimenzijo v indijski zunanji politiki. Prvotno se pri tem osredotoča na države ASEAN (*Association of Southeast Asian*

Nations – Združenje držav jugovzhodne Azije), vendar pa zajema indijsko odpiranje proti vzhodnim sosednjim državam še Kitajsko, Japonsko, Južno Korejo, v zadnjem času pa tudi Avstralijo in Novo Zelandijo. Glavni razlog za sodelovanje je še vedno ekonomski, vendar pa Sikri (2009: 131) ocenjuje, da se prek sklenjenih prostotrgovinskih sporazumov krepijo tudi obrambne in varnostne vezi. Brazilija v svoj regiji stremi k temu, da bi postala regionalni hegemon. Njeno delovanje lahko imenujemo konsenzualna hegemonija (Varas 2008: 2), saj z oblikovanjem sodelovanja z ostalimi državami in organizacijami v tej regiji poskuša uveljaviti svoje interese in tako postati najmočnejša država v regiji. Regionlna strategija JAR je usmerjena k afriški regiji, in sicer k nadaljevanju določanja prednostnih nalog na afriškem kontinentu v obliki promocije razvoja in oblikovanja okolja za družbeno-ekonomski razvoj, saj se v primeru njegove stagnacije lahko povečajo nestabilnosti in verjetnosti konfliktov.

Tabela 2.12: Komponente zunanjega okolja zunanje politike držav BRICS

Komponente zunanjega okolja	BRAZILIJA	INDIJA	JUŽNO-AFRIŠKA REPUBLIKA	KITAJSKA	RUSIJA
stalno članstvo v VS OZN	ne	ne	ne	da	da
št. vojakov v mirovni operac. ZN (svetovni rang)	2.267 (13.)	8.691 (3.)	2.187 (14.)	2.039 (15.)	ni v rangu prvih 20. držav na svetu
delež prispevka v proračun mirovni operacij ZN (svetovni rang)	ni v rangu prvih 20. držav na svetu	ni v rangu prvih 20. držav na svetu	ni v rangu prvih 20. držav na svetu	3,94 % (7.)	1,98 % (11.)
'članstvo' v G8	ne	ne	ne	ne	da
'članstvo' v G20	da	da	da	da	da
članstvo v WTO	da	da	da	da	ne ²
spori pri WTO (s kom)	25 kot tožeča stranka (ZDA 10, EU 7, Kanada 3, Argentina 2, Mehika, Peru, Turčija po 1), 14 kot tožena stranka (ZDA in EU po 4, Argentina, Indija, Filipini, Japonska, Kanada, Šri Lanka po 1), 64 kot tretja stranka	19 kot tožeča stranka (EU in ZDA po 7, JAR Argentina, Poljska, Brazilija, Turčija in Nizozemska po 1), 20 kot tožena stranka (EU 10, ZDA 4, Avstralija, Kanada, Nova Zelandija, Švica, Bangladeš in Tajvan po 1), 67 kot tretja stranka	3 kot tožena stranka (Indija, Turčija, Indonezija)	8 kot tožeča stranka (ZDA 6, EU 2), 21 kot tožena stranka (ZDA 11, EU 4, Mehika 3, Kanada 2, Gvatemala 1), 78 kot tretja stranka	ni članica WTO

delež glasov v IMF (po reformi)	1,72 % (2,218 %)	2,35 % (2,629 %)	0,77 % (0,634 %)	3,82 % (6,071 %)	2,40 % (2,587 %)
odnosi v regiji	Južna Amerika: konsenzualni hegemon	Južna Azija: legitimni voditelj	(Južna) Afrika: legitimni voditelj	Vzhodna Azija: dobri odnosi z vsemi državami v regiji, slabi odnosi s Tajvanom, Kitajska kot 'voditelj' v regiji	Skupnost neodvisnih držav: z nekaterimi državami dobri, z nekaterimi ne (npr. Gruzija); različno tudi glede na področja delovanja
strateško območje	južna Amerika	države ASEAN, Kitajska, Japonska, Južna Koreja, Nova Zelandija, Avstralija	afriške države	centralna Azija, južna Azija, azijsko-pacifiška regija, Afrika	območje Skupnosti neodvisnih držav, azijsko-pacifiška regija
jedrska sila	ne	da	ne	da	da
vesoljska sila	da	ne	ne	ne	da
glavna odprta vprašanja in problemi	odprta mejna vprašanja z Argentino, Bolivijo in Urugvajem; pranje denarja, tihotapljenje, prekupevanje z drogami in orožjem, financiranje ekstremističnih organizacij	odprta mejna vprašanja s Kitajsko in Pakistanom, burno območje Kašmir, zaradi 'poroznih' mej močno razvejana trgovina z belim blagom, tihotapljenje	problemi s priseljenci, ozemeljski spori z Namibijo in Swazijem, JAR postaja center za mednarodno razpečevanje drog	status Tajvana in Tibeta, človekove pravice, tečajno razmerje med dolarjem in juanom	vprašanje avtonomije Čečenije, kršenje človekovih pravic, svoboda medijev, svoboda združevanja, neodvisno sodstvo, spor z Gruzijo

10. novembra 2011 je Delovna skupina za pristop Rusije k WTO sprejela pridružitveni paket in bo priporočilo za pristop Rusije k WTO poslala na ministrsko konferenco WTO, ki bo od 15. do 17. decembra 2011 (WTO 2011b).

Vir: prirejeno po CIA World Factbook (2011), IMF (2011a, 2011b), WTO (2011a), G8 Information Centre (2011) in G20-G8France 2011 (2011).

Med glavnimi odprtimi vprašanji držav BRICS je dvojje skupnih elementov. Prva oblika problemov so notranjepolitični, ki zadevajo predvsem nadzor nad ilegalnimi gospodarskimi in družbenimi tokovi na njihovih ozemljih, v primeru Kitajske in Rusije pa tudi osebne svoboščine in nesvoboden politični sistem. Druge vrste problemi pa so zunanjepolitični, kot so odprta mejna vprašanja (Brazilija, Indija), ozemeljski spori (JAR) ter status območij, ki težijo k avtonomiji oziroma samostojnosti (Kitajska, Rusija).

2.2.3 Sklep o okolju zunanje politike velikih sil in držav BRICS

V podajanju sklepa glede notranjega in zunanjega okolja zunanje politike velikih sil in držav BRICS se poslužujemo primerjave glavnih kazalcev zmogljivosti obeh skupin držav. Podatke prikazujemo ločeno za notranje in zunanje okolje, njihova interpretacija pa temelji na izračunanih oz. opredeljenih povprečnih in drugače reprezentativnih vrednostih posameznih komponent. V tabeli 2.13 so predstavljene ugotovitve primerjave notranjih okolij skupin držav.

Tabela 2.13: Primerjava notranjega okolja velikih sil in držav BRICS

	KOMPONENTE DEJAVNIKOV NOTRANJEGA OKOLJA	VELIKE SILE	DRŽAVE BRICS
		povprečne vrednosti	
demografski dejavnik	svetovni rang po številu prebivalcev	14.	8.
	odstotek rasti prebivalstva	0,35 %	0,68 %
geografski dejavnik	površina države (svetovni rang)	2.29 milijonov km ² (50.)	7,94 milijonov km ² (8.)
	število obmejnih držav	4	10
	naravni in energetski viri	skopi naravni viri, vse so uvoznice energentov	več naravnih virov, 2 od 5 držav sta neto izvoznice energije
politični dejavnik	politična in medijska svoboda	svobodne države	delno svobodne in nesvobodne države
	število ministrstev	17	30
	število vojakov	925.999	2.668.130
gospodarsko- razvojni dejavnik	BDP po kupni moči (v \$) (svetovni rang)	5.273 mrd (6.)	3.774 mrd (10.)
	gospodarska rast (svetovni rang)	2,50 % (139.)	6,58 % (51.)
	svetovni rang glede na uvoz/izvoz	uvoz: 5., izvoz: 6.	uvoz: 19., izvoz: 20.
	HDI (indeks človekovega razvoja) (svetovni rang)	0,878 (13.)	0,639 (91.)
	investicije v % BDP (svetovni rang)	17,08 % (113.)	27,42 % (63.)
	javni dolg (v % BDP) (svetovni rang)	104,70 % (19.)	35,38 % (80.)
	količina denarnih rezerv (v \$) (sv. rang)	317 mrd (NP)	724 mrd (9.)
kulturni dejavnik	religije (% nekrščanstva)	39,14 %	62,24 %
	religije (% največje verske skupine)	77,24 %	58,56 %
	jeziki in etnične manjšine	povprečno etnično in jezikovno bolj homogene	povprečno etnično in jezikovno manj homogene

Vir: lasten prikaz.

Glede demografskih dejavnikov se skupini razlikujeta glede skupnega števila prebivalstva ter odstotka rasti prebivalstva, ki je v državah BRICS skoraj dvakrat višji kot v skupini velikih sil. Države BRICS so v povprečju tudi po površini veliko večje države in imajo zato več obmejnih držav, pa tudi relativno več naravnih in energetskih virov. Vse države iz skupine velikih sil so neto uvoznice energentov, po drugi strani pa sta dve državi BRICS neto izvoznici energije. Velika razlika med skupinama obstaja v politični in medijski svobodi, kjer so države velikih sil izključno svobodne, države BRICS pa so delno svobodne oz. nesvobodne države. Države BRICS imajo v povprečju večje število ministrstev, kar lahko navežemo na dejstvo, da gre za demografsko in geografsko večje države. Velike sile štejejo v povprečju slab milijon vojakov, države BRICS pa dva in pol krat več, dobra 2,5 milijona.

Pomembne razlike med obema skupinama so opazne zlasti glede gospodarsko-razvojnih komponent. Čeprav ostajajo glede BDP po kupni moči velike sile v prednosti (povprečno 6. na svetovni lestvici v primerjavi z 10. mestom držav BRICS), prav tako glede obsega uvoza in izvoza (5. oz. 6. mesto na svetovni lestvici v odnosu do 19. oz. 20. mesta držav BRICS), pa je pri nekaterih drugih kazalcih opaziti prednost držav BRICS. Tako slednje beležijo znatno strmejšo gospodarsko rast (povprečno 6,58 % v primerjavi z 2,50 % za velike sile), večji delež vlaganj v investicije (povprečno 27,42 % BDP v primerjavi s 17,08 % BDP) ter nižji delež javnega dolga (povprečno 35,38 % BDP v primerjavi s 104,70 % BDP). Države BRICS imajo tudi več kot dvakrat večje število denarnih rezerv kot velike sile. Vendar po razvojni komponenti (HDI indeksu) velike sile močno prednjačijo pred drugo skupino; v povprečju dosegajo 13. rang na lestvici HDI indeksa, države BRICS pa le 91.

Razlika med obema skupina je opazna tudi glede kulturnih dejavnikov. Tako so države skupine velikih sil z vidika zastopanosti števila verstev, kot tudi jezikov in manjšin (etičnih, rasnih, idr.), bolj homogene države.

V tabeli 2.14 so predstavljene ugotovitve primerjave zunanjih okolij skupin držav. Velike sile zajemajo tri stalne članice VS OZN, stalni članici pa sta tudi Kitajska in Rusija. Obe skupini se precej razlikujeta glede števila vojakov v mirovnih operacijah ZN; BRICS prispevajo povprečno več kot 3000 vojakov, velike sile pa le slabih 500. Po drugi strani v proračun mirovnih organizacij ZN velike sile prispevajo v povprečju skoraj 8 % (povprečen rang države v skupini je 3.), medtem ko države BRICS niso v rangi prvih 20. držav.

Tudi brez upoštevanja, da so se za tri izmed velikih sil spori pri WTO prenesli na EU, je povprečno število sporov skoraj dvakrat večje kot pri državah BRICS. Slednje v rahlo večji meri kot velike sile nastopajo kot tožeča stranka (v primerjavi s primeri, ko nastopajo kot tožena stranka). Velike sile so vse članice skuine G8, kamor od držav BRICS sodi le ena. Velike sile imajo še vedno precej večjo moč po glasovalnih pravicah v IMF; povprečen delež glasov v IMF znaša za velike sile 7,50 % (po reformi bo znašal 5,16 %), za BRICS pa 2,21 % (oz. 2,83 % po reformi). Je pa res, da velike sile z reformo IMF izgubljajo to moč najbolj v odnosu do držav BRICS. V obeh skupinah so po 3 države jedrske sile, medtem ko sta pri BRICS le dve vesoljski sili v primerjavi z vsemi petimi velikimi silami.

Tabela 2.14: Primerjava zunanjega okolja velikih sil in držav BRICS

KOMPONENTE DEJAVNIKOV ZUNANJEGA OKOLJA	VELIKE SILE	DRŽAVE BRICS
	povprečne vrednosti	
stalno članstvo v VS OZN	3	2
število vojakov v mirovnih operacijah ZN (svetovni rang)	484 (44.)	3.084 (19.)
delež prispevka v proračun mirovnih operacij ZN (svetovno rang)	7,91 % (3.)	niso v rangi prvih 20. držav na svetu
'članstvo' v G8	5 od 5	1 od 5
spori pri WTO – tožeča/tožena stranka	22/27 (brez upoštevanja EU)	13/15
delež glasov v IMF (po reformi)	7,50 % (5,16 %)	2,21 % (2,83 %)
jedrsko sila	3 od 5	3 od 5
vesoljska sila	5 od 5	2 od 5

Vir: lasten prikaz.

2.2.4 Sklep o homogenosti skupin držav glede na dejavnike okolja zunanje politike

V okviru analize obeh skupin glede na različne dejavnike notranjega in zunanjega okolja zunanje politike držav je moč izpostaviti naslednja opažanja o njihovi koherentnosti oz. smotrnosti vključitve posamezne države v skupino velikih sil oz. BRICS. V okviru notranjega okolja zunanje politike je skupina velikih sil glede demografskih dejavnikov precej homogena, saj gre za države z velikim številom prebivalcev (četudi prednjači ZDA), z visoko pričakovano življenjsko dobo, nizkim odstotkom rasti prebivalstva, nizko stopnjo rodnosti kot tudi umrljivosti, visokim deležem urbanega prebivalstva ter visoko stopnjo pismenosti. Glede geografskih dejavnikov gre za precej različne države, tako z ozirom na njihovo površino, število obmejnih držav, itd. Državam je skupno zmerno podnebje in relativno nizka preskrbljenost z naravnimi in energetskimi viri (ki pa je seveda odvisna od porabe). Pri političnih dejavnikih gre pri skupini velikih sil za države z razmeroma dolgo zgodovino, za države z visoko stopnjo politične in medijske svobode ter za države z močno opozicijo. Opaziti pa je precejšnje razlike v strankarskem sistemu, obliki vladavine, številu vojakov (kjer prednjačijo ZDA) ter številu ministrstev. V okviru gospodarsko-razvojnih dejavnikov gre za primerljive države po višini BDP po kupni moči in *per capita*, kjer sicer prednjačijo ZDA. Vse dosegajo nizke stopnje gospodarske rasti, kjer so uvrščene med najnižje range na svetu. Države so si podobne tudi po stopnji brezposelnosti, visokem HDI indeksu ter nizkim odstotkom prebivalstva pod pragom revščine. Vse države imajo nizek delež vlaganja v investicije kot odstotek BDP, vse pa so znatne izvoznice in uvoznice TNI. Pri vseh je najpomembnejši storitveni sektor. Z izjemo razlik v višini javnega dolga (izstopa Japonska) so vsi podatki v okviru teh dejavnikov primerljivi, kar odraža relativno visoko homogenost skupine na

tem področju. Homogenost skupine glede kulturnih dejavnikov je opaziti prek primerljivo visokega deleža največje verske skupine, tudi etnično in jezikovno pa gre za bolj homogene države. Na področju zunanjega okolja zunanje politike držav velikih sil gre za države, ki vse veliko prispevajo v proračun ZN za mirovne operacije ter imajo visok delež glasovalnih pravic pri IMF (izstopa sicer ZDA). Vse države so članice G8 in vesoljske sile, tri od petih so jedrske sile in hkrati članice VS ZN. Precej se razlikuje položaj držav z ozirom na število sporov pri WTO ter na njihova strateška območja in aktualna odprta vprašanja in probleme.

Države, umeščene v skupino BRICS, so sicer vse države z velikim številom prebivalstva (četudi so razlike znotraj skupine velike), vendar se precej razlikujejo glede gostote poseljenosti, pričakovane življenjske dobe, odstotka pismenosti, stopnje rodnosti in umrljivosti, deleža rasti prebivalstva ter deleža urbanega prebivalstva. Geografsko gre za velike države, sicer pa obstaja znotraj skupine precej razlik glede preskrbljenosti z naravnimi in energetskimi viri, rodovitnosti zemlje, vremenskih pogojev itd. Pri političnih dejavnikih je državam skupna nižja stopnja politične in medijske svobode v primerjavi z velikimi silami, z izjemo JAR pa imajo vse veliko število vojakov. Pri drugih komponentah političnega dejavnika ni opaziti večje homogenosti skupine, saj gre za precej različne države glede politične ureditve, strankarskega sistema itd. Značilnost skupine v okviru gospodarsko-razvojnega dejavnika je višja stopnja inflacije in gospodarske rasti, čeprav slednja v primeru Rusije in JAR ni pretirano visoka, pa tudi po BDP po kupni moči so te države z izjemo JAR v svetovnem vrhu. Vse države dosegajo nizek rang BDP *per capita* ter nizek HDI indeks. Vse so uvoznice kapitala. Države se razlikujejo glede pglavitnega gospodarskega sektorja, svetovnega ranga glede na uvoz/izvoz, deleža investicij v odstotkih BDP ter višine javnega dolga. Na področju kulturnih dejavnikov gre za države s precej različno zastopanostjo religijske, jezikovne in etnične homogenosti. V okviru dejavnikov zunanjega okolja gre za države, ki imajo z izjemo Rusije veliko število vojakov v misijah ZN in niso članice G8, pri drugih postavkah pa je mogoče opaziti precejšnje razlike znotraj skupine.

Zgornja interpretacija homogenosti obeh skupin omogoča izpostavitev ugotovitve, da gre v skupini velikih sil za države, ki so si podobne (in torej smotrno tvorijo skupino) predvsem na področju gospodarsko-razvojnih, političnih in kulturnih dejavnikov, medtem ko gre za demografsko in geografsko (v okviru analiziranih dejavnikov) za precej različne države. Pri dejavnikih zunanjega okolja je opaziti skupni element institucionalne moči skupine, npr. glasovalne pravice v VS ZN, v IMF, zastopanost v G8 in tudi relacijske moči (jedrske, vesoljske sile). V okviru skupine BRICS je opaziti veliko bolj heterogeno zastopane indikatorje, največ podobnosti znotraj skupine pa je opaziti v okviru komponent gospodarsko-razvojnega dejavnika v notranjem okolju.

2.3 RAZISKOVALNE TEZE

Glede na gornje ugotovitve o naravi notranjega in zunanjega okolja zunanje politike obeh skupin držav ter njunih primerjav oblikujemo naslednje teze, ki izražajo odnose med spremenljivkami raziskave. Te teze skušamo v nadaljnjem procesu proučevanja z zbiranjem podatkov in njihovo analizo ter sintezo argumentirano okrepiti ali ošibiti.

1. Med velikimi silami in hitrorastočimi gospodarstvi prihaja do **razlik v zunanjepolitičnem procesu**. V velikih silah ima **večji vpliv zunanje okolje**, v državah BRICS pa **notranje okolje držav**. Zato v velikih silah prihaja do **odstopanja od zapisanih/formalnih (*de iure*) pooblastil** akterjev, saj je **povratnih informacij v bolj odprtem sistemu** in lobiranja za vpliv na mnoge zmogljivosti veliko. V državah BRICS pa je zunanjepolitični proces **bolj zaprt**, omejen na eno zmogljivost, tj. gospodarski razvoj, in s tem zunanjepolitični proces **manj upošteva povratno informacijo** oz. poteka bolj skladno s **formalnimi funkcijami akterjev** v posameznih fazah procesa.
2. Med velikimi silami in hitrorastočimi gospodarstvi prihaja do **razlik v vsebini zunanje politike**. V velikih silah ima na oblikovanje vrednot in ciljev zunanje politike **večji vpliv zunanje okolje**, v državah BRICS pa **notranje okolje držav**. Tako v velikih silah prevladuje normativna orientacija k mednarodnemu varstvu človekovih pravic, doseganju blaginje, trajnostnega razvoja, varstva okolja ipd. oziroma k izvajanju norm, dogovorjenih v mednarodnih institucijah, kar pomeni tudi stremljenje k **dolgoročnejšim ciljem**, ki so **globalno prisotni**. Države BRICS k temu niso primarno zavezane, ampak so **kratkoročno ciljno orientirane h gospodarskemu razvoju in prevladi v njihovih regijah**.
3. Med velikimi silami in hitrorastočimi gospodarstvi prihaja do **razlik v strategiji zunanje politike**. V velikih silah ima na uporabo sredstev zunanje politike, na taktike in strategije **večji vpliv notranje okolje**, v državah BRICS pa **zunanje okolje držav**. Narava izbire kombinacij sredstev zunanje politike v velikih silah stremi k **mehki moči**, saj bi s trdo močjo velike sile lahko ogrozile ekonomske interese svojih podjetij in ker zmogljivosti teh držav že z obstojem zastrašujejo druge države. Poleg tega mehka moč vpliva na družbo drugih držav; z ekonomsko in tehnološko globalizacijo imajo velike sile prednost v promoviranju produktov in storitev lastnih podjetij ter tudi nacionalnih kultur (**gospodarska in kulturna diplomacija**). Države BRICS se v odnosu do velikih sil, predvsem ko gre za zadeve v njihovi regiji, bolj obračajo k uporabi zunanje-politične strategije s **sredstvi trde moči**, saj je njihovo izhodišče glede zmogljivosti manjše in ga na tak način želijo nadoknaditi. V **medsebojnih odnosih** pa države BRICS uporabljajo več **mehke moči**.

II. DEL

ANALIZA ZUNANJE POLITIKE VELIKIH SIL

3. FRANCIJA: NOSTALGIČNO ISKANJE NOVE VLOGE V SPREMENJENEM SVETU POD TAKTIRKO MODERNEGA NAPOLEONA (Miha Pongrac in Alen Toplišek)

Njena diplomatska mreža, ki je druga največja, takoj za ZDA, je razvejana po cellem svetu in vključuje izkušene javne uslužbence. Svojo pravico veta v VS ZN goreče ščiti kot edinstven instrument nacionalne moči. Obenem se moramo zavedati, da je francoska diplomatska moč v zatonu, kar je posledica vzpona ostalih srednjih sil in naraščajoče diplomatske vloge EU. Prenos pristojnosti iz Pariza v Bruselj zahteva odrekanje glasu ostalim državam o vprašanjih, kjer je bila Francija nekoč prevladujoči akter. Kljub temu država še naprej razvija pomembna kulturna in ekonomska sredstva. Po prevzemu oblasti leta 2005 je predsednik republike Nicolas Sarkozy uradno politiko preusmeril stran od načelne proti-ameriške nastrojenosti k bolj pragmatičnemu transatlantskemu sodelovanju. Francija še naprej ohranja samopodobo zaščitnice demokratičnih in humanističnih vrednot. Mednarodna vprašanja rajši rešuje znotraj multilateralnih forumov, predvsem v institucionalne okviru EU. Prizadevanja po močnejši vlogi v spreminjajočem se svetu se vidijo v francoskem angažmaju v Afganistanu in v Libiji, mirovnih operacijah na Zahodnem Balkanu, bližnjevzhodnem mirovnem procesu in trdnem nasprotovanju iranskemu jedrskemu programu. Njena proaktivna zunanja politika in prisotnost pri pomembnih mednarodnih vprašanjih nakazujejo na hrepenenje po de Gaullovi viziji, da bi si država povrnila nekdanjo veličino.

3.1 ZUNANJEPOLITIČNI PROCES FRANCIJE

3.1.1 Oblikovanje zunanje politike Francije

Prva naloga Ministrstva za zunanje zadeve (*Ministère des Affaires Etrangères* – MAE, tudi MZZ) je oblastem brez odlašanja priskrbeti natančne in ažurirane informacije o kateremkoli mednarodnem problemu. Vsak uradnik, odgovoren za neko regijo ali dosje, ima na voljo enaka sredstva/informacije kot vsi ostali: pošiljke, ki pridejo neposredno na njegov/njen terminal; informacije iz medijev ter oddelka za komunikacije in informacije; in specializirane publikacije, ki se hranijo v knjižnicah. Uradnik ima dostop do interneta preko terminala, ki varuje njegovo/njeno osebnost, kjer je to potrebno. Ima tudi mrežo notranjih in

zunanjih stikov, ki jih lahko hitro doseže (vsak oddelek ima svoj seznam): kolegi, strokovnjaki, akademiki, poslovniki, skupine pritiska, itd. Posluhuje se lahko tudi lastnih informacij ministrstva: arhivi, notranja informacijska mreža, pošiljanje elektronske pošte kolegom v Pariz in v tujino in poleg vsega naštetega še množine elektronskih sporočil/telegramov, ki prihajajo iz predstavništev v tujini – ti podatki predstavljajo surovi vir informacij (MAE 2011a).

Poročila iz veleposlaništev potrebujejo več časa, da prispejo, kot poročila iz agencij, razen če poročilo nosi oznako 'zaupno'. Čeprav so bile informacije že pregledane in pokomentirane, so te ob prejemu še vseeno ponovno preverjene. Druge informacije morajo biti urejene, ocenjene in analizirane v luči izkušenj, ki jih ima odgovorni diplomat. Njegova ali njena naloga je tudi, da preusmerja tok informacij. Ta naloga ni pasivna, saj zahteva nenehen in natančen pregled nad zadevami, ki ne 'padejo takoj v oči', kot so dolgoročni trendi, pokazatelji prihodnjih dejstev in idej, znaki kriz, itd. Opišemo jo lahko tudi kot 'diplomatsko vremensko napoved', ki zahteva pobudo in intuicijo. V tem duhu diplomat po navodilih nadrejenega izvede analize in obnove/poročila o aktualnem dogajanju kot tudi o pomembnih vprašanih (prav tam).

Večina diplomatskih informacij – za razliko od novinarskih prispevkov – se osredotoči na ukrepe države. Ta cilj ustvari podlago za vse dokumente, ki jih pripravijo službe. Naslovi, oblika, zapiski ali dosjeji so sestavljeni tako, da so uporabni odločevalcem. Ti dokumenti morajo biti jasni, kratki in jedrnat. Znotraj ministrstva oddelki pošljejo prispevke/poročila generalnemu sekretarju, ki so nato posredovani uradu ministra ali drugi pooblaščen službi. Urad lahko nato posreduje informacije izven ministrstva (npr. ostalim ministrstvom, predsedniku vlade, predsedniku republike ali parlamentu). Informacije so lahko posredovane tudi podjetjem, združenjem ali lokalnim skupnostim, ki tudi prispevajo k ugledu in delovanju Francije v tujini (prav tam).

Zaradi prepletanja problemov mora MZZ sodelovati z različnimi institucijami. Znotraj samega ministrstva deluje več različnih služb. Zaradi diverzifikacije dela še vsaj 20 ostalih ministrstev deluje zunaj meja države. Obstaja 28 proračunskih razdelkov, ki prispevajo k zunanjemu delovanju. V proces so vpleteni tudi: parlament, regionalne oblasti, velika podjetja, mediji in nevladne organizacije (MAE 2011b).

Koordinacija med službami na ministrstvu poteka nenehno, kar je dandanes s pomočjo elektronske pošte lažje kot včasih. Koordinacijske skupine združijo tiste oddelke, ki jih zadeva določena tema. Vodja oddelka je odgovoren za izmenjavo pogledov o stališčih. Generalni sekretar, ali v izjemnih okoliščinah tudi minister, arbitrira/posreduje preko svoje pisarne. Zunaj ministrstva se ohranja stalen stik z ministrstvi za obrambo, za gospodarstvo, finance in industrijo, za kulturo, za notranje zadeve, za pravosodje in ostalimi. MZZ tudi sodeluje v parlamentarnem delovanju in je v stiku z gospodarsko sfero (prav tam). Vsako leto od leta 1994 medministrski odbor za državno delovanje v tujini (*Comité interministériel des moyens de l'Etat à l'étranger* – CIMEE) pripravi inventar državnih mrež v tujini in proračunskih sredstev, namenjenih za zunanje delovanje (MAE 2011c: 9).

Po besedah visokega francoskega vladnega uslužbenca (2011) francoska Narodna skupščina ne sodeluje pri oblikovanju zunanje politike, saj je ta vloga prepuščena izvršilni veji oblasti. Na oblikovanje zunanje politike države lahko vpliva predvsem preko dela dveh komisij: Komisije za zunanje zadeve (ki jo opredelujeta 7 in 8 odstavek 36. člena Pravilnika Narodne skupščine) in Komisije za evropske zadeve (ki je z ustavnim zakonom 23. julija 2008 nadomestila delegacijo narodne skupščine za EU) (Visoki francoski vladni uslužbenec 2011). Znotraj teh dveh komisij lahko sestavi mnenja glede zunanjepolitičnih in evropskih vprašanj, pogodb in mednarodnih sporazumov, delovanja mednarodnih organizacij, razvojnega sodelovanja, frankofonije in mednarodnih kulturnih odnosov. Vloga francoske Narodne skupščine je v tej fazi zunanjepolitičnega procesa torej bolj svetovalne narave (prav tam).

3.1.2 Odločanje o zunanji politiki Francije

MZZ je odgovoren, da hitro poda predloge o potrebnih odgovorih na zunanje dogodke: pobude, ki jih sprejmejo druge države (npr. indijski jedrski poizkusi), naravne katastrofe, itd. Glavna naloga predstavništev in služb ministrstva je pričakovati, razvozlati, premisliti in priporočiti. Uradnik, odgovoren za določen dosje, ni zgolj podrejeni. Spodbujen/a je, da predstavi svoje ideje, ki bodo prišle do vrha hierarhije in mogoče postale uradno stališče Francije, če bodo uživale širše zaupanje. Proces lahko traja kar nekaj časa, predvsem če je zadeva tehnične narave. Občasno okoliščine narekujejo izpustitev določenih faz v procesu, medtem ko je sestavljen odbor za nujne primere. MZZ se poslužuje novih informacijsko-komunikacijskih tehnologij, da, kolikor je mogoče, skrajša verigo odgovornosti in odločevalski proces. Nedavna reorganizacija osrednje uprave narekuje, da vsak oddelek na svojem področju pri manj pomembnih vprašanjih določi in uresniči delovanje Francije. Končna odločitev je seveda sprejeta na politični ravni (MAE 2011d).

Minister za zunanje zadeve je vodja diplomatske službe. Kot veleposlaniki na svojih veleposlaništvih nadzoruje njihove službe diplomatske mreže in njihove dejavnosti. Podobno kot ostali diplomati mora tudi minister predstaviti nekatere svoje predloge vladi. Toda njegova vloga je posebna, odkar so bile sprejete ustavne spremembe leta 1958, ki dajejo predsedniku republike znatna pooblastila v zunanji politiki. Tako mora minister tesno sodelovati s predsednikom kot tudi s premierjem, ki glede na ustavna določila »oblikuje in izvaja politiko države« (glej nadaljevanje tega podpoglavja) (prav tam). Ne glede na politične odnose nacionalni interes narekuje, da »francoske oblasti govorijo z enim glasom, čeprav prihaja iz več ust« (Hubert Védrine).

Komisija za zunanje zadeve francoske Narodne skupščine pokriva zunanjo in evropsko politiko, mednarodne pogodbe in sporazume, mednarodne organizacije, sodelovanje in razvoj, frankofonijo in mednarodne kulturne odnose (Narodna skupščina FR 2011). Medtem ko je glavna vloga pri vodenju mednarodnih odnosov med francoskimi institucijami dana izvršilni veji oblasti, obstajajo

področja, kjer lahko parlamentarni skupščini prisostvujeta predvsem prek mehanizma 'parlamentarne diplomacije'. Njuna vloga na tem področju se je povečala šele v zadnjih nekaj letih. Skupščini se lahko vpleteta v zunanjepolitični proces v okviru njunih ustavnih pooblastil: potrditev ratifikacije pogodb in mednarodnih sporazumov; razprava o proračunskih sredstvih za MZZ in Ministrstvo za sodelovanje; in razprave, ki so organizirane po objavi vladnih deklaracij o francoski zunanji ali evropski politiki in lahko vodijo do vprašanj, ki so naslovljena na vlado. Lahko rečemo, da je Komisija za zunanje zadeve stalno delegirana s strani parlamenta, da sledi vsem zadevam na področju mednarodnih odnosov (Narodna skupščina FR 2011).

K stalni dejavnosti na področju mednarodnih odnosov lahko dodamo vrsto specifičnih dejavnosti različnih parlamentarnih teles: predsednik parlamenta velikokrat sprejme predsednike držav in predsednike vlad v Hotelu de Lassay, ki jih srečuje tudi na svojih potovanjih v tujino (sam ali v spremstvu z osebjem vodstva parlamenta – *Bureau*); stalni odbori imajo pogoste stike s podobnimi odbori v tujini (preiskovalne misije); in skupine prijateljstva, ki dovoljujejo sistematske in tesne odnose s poslanci parlamentov skoraj vseh držav (Narodna skupščina FR 2011); gre torej za medparlamentarno diplomacijo. Delegacije Narodne skupščine se udeležujejo tudi srečanj mednarodnih parlamentarnih skupščin: Medparlamentarne unije, Parlamentarne skupščine Frankofonije, parlamentarne skupščine Sveta Evrope, Zahodnoevropske unije, Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) in zveze NATO. V zadnjih letih so se razvile nove oblike vključevanja: medparlamentarne dejavnosti sodelovanja, imenovane tudi 'demokratski inženiring', ki nudijo tehnično pomoč za delovanje parlamentov, ki to podpora potrebujejo; in opazovalne misije na volitvah v tujini, ki se jih udeležijo člani vodstva parlamenta (Narodna skupščina FR 2011). Posebna delegacija znotraj vodstva parlamenta ima nalogo koordiniranja vseh mednarodnih dejavnosti parlamenta. Ob različnih priložnostih so pod njenim okriljem organizirani simpoziji o nekaterih vidikih mednarodnih odnosov.

Vlada Francoske republike (FR) določa in vodi državno politiko. Upravlja z administracijo in oboroženimi silami (Ustava FR: člen 20).³⁰ Premier vodi delovanje vlade. Odgovoren je za državno obrambo in bdi nad izvajanjem zakonov. Določene pristojnosti lahko preda svojim ministrom. V primeru odsotnosti predsednika FR ga premier nadomešča v svetih in odborih (Ustava FR, člen 21). Parlament glasuje o zakonih, nadzoruje delovanje vlade in ocenjuje javne politike (Ustava FR: člen 24).

Vlada in parlament: Predsednik vlade (Ustava FR: člen 49) ima dolžnost zagovarjati odgovornost vlade pred poslanci ali na podlagi akcijskega programa, ki ga je izbrala/določila vlada, ali v govoru o splošni politični usmeritvi vlade pred

30 Ustava Republike Francije – *La Constitution de la Republique Francaise*, sprejeta 4. oktobra 1958.

parlamentom. Da lahko premier vlada, mora uživati zaupanje parlamentarne večine. Zato predsednik FR, ki imenuje premiera, ne more izbrati druge politične osebnosti kot tiste, ki prihaja iz vrst parlamentarne večine.

Predsednik vlade in predsednik FR: Delitev pristojnosti med predsednikom FR in predsednikom vlade je odvisna od različnih dejavnikov, med katerimi igrajo njune osebnosti in politična legitimnost ali narava njunega odnosa moči pomembno vlogo: ti dejavniki so ključni tako v obdobju kohabitacije kot tudi v klasični institucionalni situaciji (enaka/podobna večina na predsedniških in parlamentarnih volitvah). Medtem ko se predsednik FR ukvarja s stalnimi nacionalnimi interesi, je premierju in vladi naloženo, da določijo in uresničijo politiko države (Vlada FR 2009). Čeprav je francoski predsednik že od generala De Gaulla zunanjo politiko jemal kot svoje 'rezervirano področje', tudi minister za zunanje zadeve daje zunanjepolitične pobude in predlaga smernice državne politike v mednarodnih odnosih (Intervju z visokim francoskim vladnim uslužbencem 2011).

Vlada: Pristojnost predsednika vlade nad administracijo se kaže v njegovem neposrednem pooblastilu pri imenovanju civilnih in vojaških funkcionarjev. Medtem ko ima vsako od ministrstev pomembno pristojnost imenovanja ljudi znotraj svojih področij, ima predsednik vlade v praksi nadzor nad takšnimi odločitvami (Vlada FR 2009). Ustava podeljuje predsedniku vlade odgovornost za državno obrambo (Ustava FR, člen 21), medtem ko vlada upravlja z oboroženimi silami (Ustava FR: člen 20). Toda razmejitev pristojnosti med predsednikom FR (poveljnikom vojske), predsednikom vlade in ministrstvom za obrambo ni eksplicitno razdelana/zapisana. V praksi predsednik vlade zagotavlja splošno in vojaško usmeritev obrambe, opravlja določene administrativne naloge (organizacija in upravljanje osebja in oborožitve) in zagovarja obrambno politiko pred parlamentom (Vlada FR 2009).

3.1.3 Izvajanje zunanje politike Francije

Minister je odgovoren za dnevno izvajanje zunanje politike v Parizu in v tujini. Diplomatske odločitve so sprejete na različnih ravneh, odvisno od njihove pomembnosti. Pojavljajo se v različnih oblikah, običajno zelo neformalno. To je lahko na roko napisan komentar na noti, ki potuje nazaj v elizejsko palačo, zapisnik iz kabineta predsednika vlade, ustni ukaz ministra, posredovan s strani njegovega urada ali navodila generalna sekretarja ob koncu sestanka. Naloga služb na ministrstvu je, da razvijejo sredstva, ki so potrebna za njihovo izvajanje, porazdelijo naloge, sestavijo program, postavijo rok in pripravijo osnutke besedil (MAE 2011e). Diplomatska mreža je razpredena po celem svetu in se s 162 veleposlaništvu uvršča na drugo mesto po razširjenosti diplomatskih predstavništev ter tako pokriva več kot štiri petine vseh držav (MAE 2011f).

V Parizu: Najenostavnejše sredstvo predstavlja komuniciranje s tujimi veleposlaništvu ali odgovarjanje na določen pristop. V najresnejših primerih je veleposlanik poklican na osebni intervju z generalnim sekretarjem ali ministrom.

O intervjuju je tudi napisano poročilo, kjer čas igra pomembno vlogo. Službe na ministrstvu večino časa porabijo za institucionalne ali sprotne bilateralne in multilateralne sestanke na vseh ravneh, od direktorjev do predsednika republike. Vsaj enkrat ali dvakrat na leto – ali še pogosteje – se minister sreča s svojimi kolegi iz večine največjih držav. Ob vsaki takšni priložnosti službe na ministrstvu pripravijo dosjeje, ki nudijo uporabne informacije o državi partnerici in predlagajo stališča kot tudi sporočila, ki morajo biti posredovana sogovornikom. Predlog za odprtje pogajanj zahteva veliko mero predčasnega premisleka in veliko praktičnih priprav. Veleposlaništva v tujini so tudi vključena v proces (MAE 2011e).

V tujini: Vsako diplomatsko dejanje predpostavlja, da so veleposlaništva ali druge institucije obveščene oz. so odgovorne za njegovo pobudo. Službe iz Pariza vsak dan pošljejo navodila veleposlanikom, s kom naj pridejo v stik. Veleposlaniki na podoben način zahtevajo navodila glede vprašanj, pri katerih imajo težave. Velik napredek na področju komunikacijskih tehnologij lahko privede veleposlanike do tega, da se nenehno posvetujejo s Parizom; lahko pa tudi privede do stalnega nadzora uprave nad vodji misij. Tukaj tiči problem poplave elektronskih sporočil/telegramov, v katerih se utapljujejo odločevalci. Sposobnost reagiranja na korespondenco mora biti povečana. Kljub temu dogodki nudijo priložnost za prevzem odgovornosti: gre za vprašanje karakterja in presoje (prav tam).

3.2 VSEBINA ZUNANJE POLITIKE FRANCIJE

3.2.1 Vrednote v zunanji politiki Francije

Zunanja politika Francije temelji na vrednotah, ki segajo v 18. stoletje v čas francoske revolucije. Leta 1789 je bila sprejeta Deklaracija o pravicah človeka in državljana (Deklaracija), na katero se še danes v preambuli sklicuje Ustava FR. Iz Deklaracije izhajajo ključne vrednote francoske družbe, kot so svoboda in enakost, demokracija oziroma oblast ljudstva in vladavina prava. V preambuli ustave je poleg zavezanosti spoštovanju človekovih pravic kot vrednota izpostavljeno tudi varstvo okolja z referenco na Listino o okolju 2004. V listini so prepoznavne vrednote, kot so pravica do čistega okolja, trajnostni razvoj in odgovornost posameznikov za varstvo okolja.

Nadaljnje vrednote se v Ustavi FR kažejo v 1. členu, ki pravi, da je Francija laična, demokratična in socialna republika. To kaže na tradicijo ločitve cerkve od države, že prej omenjeno demokracijo in socialno zaščito ter pomoč državljanom. V 2. členu so poudarjene vrednote iz francoske revolucije, in sicer svoboda, enakost in bratstvo. V 87. členu pa je omenjen še razvoj solidarnosti in sodelovanja z državami in ljudstvi v okviru Frankofonije. Te vrednote se opazno odražajo v prioritetah in drugih ciljih francoske zunanje politike.

Francosko nasprotovanje ameriški enostranski vojaški misiji v Iraku kaže na francosko zavezanost kolektivni varnosti pod okriljem VS ZN na podlagi Ustanovne listine ZN in mednarodnega prava. ZN predstavlja le enega od več platform za iniciative francoske zunanje politike. Čeprav francoski politični uradniki izpostavljajo primarnost VS ZN pri reševanju mednarodnih konfliktov, Francija zasleduje še ločeno, regionalno zunanjo politiko, ki je osredotočena na frankofonsko Afriko (Bowen 2005: 94). Do leta 2007, ko je državo vodil še Jacques Chirac in je nato krmilo prevzel Nicolas Sarkozy, lahko zunanjo politiko Francije strnemo v štirih točkah: (1) nezadovoljstvo zaradi izključenosti Francije iz Bližnjega vzhoda kljub njeni zgodovinski vlogi enega glavnih akterjev v regiji; (2) zaskrbljenost nad marginalizacijo ZN – telesa, ki je služilo krepitvi vloge Francije v svetu; (3) upiranje popolni nadvladi severnoatlantskega zavezništva (NATO) nad evropsko varnostno politiko; in (4) obsojanje imperialističnih zametkov ameriške zunanje politike (Bowen 2005: 95).

Med hladno vojno je francoska zunanjepolitična strategija na Bližnjem vzhodu sledila naslednjim interesom: mirno regionalno razmerje moči, vzdrževanje nizkih cen energentov, odprto okolje za evropsko trgovanje in investicije, boj proti terorizmu in omejevanje migracij. S temi cilji bi lahko opisali tudi zunanje politike ostalih pomembnih evropskih akterjev v regiji. Francoska politika se je kljub temu nekoliko razlikovala v tem, da je do progresivnih arabskih držav vodila politiko približevanja – *politique arabe* (Behr 2008: 83). Francija ohranja zgodovinske in najbližje diplomatske odnose z muslimanskim svetom med evropskimi državami. Ta dolga zgodovina veje iz njene geografske bližine in vzporednih strateških interesov, skozi čas pa je razvila tudi ideološko in emocionalno navezanost na arabski svet (Silverstein v Behr 2008: 84). V času Chiracovega predsedovanja Franciji je Bližnji vzhod postal arena za nasprotovanje ameriškim vizijam unipolarnega svetovnega reda. V poznih devetdesetih letih prejšnjega stoletja je Francija uspešno zahtevala večjo vlogo Evrope v mirovnem procesu. Seveda je večjo vlogo evropske diplomacije v regiji videla kot priložnost za okrepitev lastnih nacionalnih interesov. Z izvolitvijo Nicolasa Sarkozyja maja 2007 je bilo pričakovati odločen presek od Chiracove vizije francoske zunanje politike. Sarkozy je zavzel bolj pragmatičen pristop, kar se vidi v zbliževanju z ZDA in ponovnim pozicioniranjem Francije znotraj EU. Spremembe so se pokazale tudi v francoski politiki do arabskih držav, ki se kažejo predvsem v naslednjih potezah Sarkozyja: konec simpatiziranja s kolonialno preteklostjo v regiji in zavzetje enakomernejšega odnosa do izraelsko-palestinskega konflikta; spodbujanje demokratičnih načel pretehta tradicionalne francoske interese; in ostrejša sekularna drža do političnega islama (Behr 2008: 87–90). Ustanovitev Unije za Sredozemlje predstavlja zgolj spodletel poskus ohranitve francoskega vpliva v regiji.

Ciljev in vrednot francoske zunanje politike ne moremo popolnoma razumeti, če jih ne umestimo še v regionalni evropski kontekst. Že od samega začetka evropske zunanje politike s prvimi zametki znotraj okvira evropskega političnega sodelovanja in pozneje z ustanovitvijo skupne zunanje in varnostne politike (SZVP)

EU je Francija predstavljala ključnega akterja in najbolj konstantno spodbudnico evropske zunanje in varnostne politike. Kot sva že omenila, je razloge za francosko zagnanost pri poglobljanju evropske integracije na področju SZVP iskati v njenih lastnih nacionalnih interesih. Brzezinski (1997: 161) pravi, da se »Francija želi reinkarnirati kot Evropa«, kjer ustroj EU predstavlja zunanjepolitično sredstvo za ponovno pridobitev nekdanje veličine. Francija kot tudi vse ostale članice EU je razvila ambivalenten odnos do evropskega združevanja. Francija konstantno igra močno vlogo na dveh ravneh: (1) večstransko sodelovanje, predvsem v evropski zunanji politiki, ko je to v korist njenim lastnim interesom; in (2) suvereni pristop, kateremu se ni nikoli odpovedala, ko so vključeni strateški interesi. Meja med tema dvema ravnema zunanjepolitičnega delovanja je seveda težko določljiva. Izбира med enostranskim in večstranskim delovanjem ter izbira ustreznega foruma za multilateralno sodelovanje – EU, ZN, skupina G8, NATO – je odvisna predvsem od razmerja moči, političnega konteksta in tudi vprašanja legitimnosti ali preteklih odločitev (Irondele 2008: 163). Francija namenja veliko pozornosti tudi humanitarnemu delovanju v mednarodnih odnosih in se tako kaže kot zvesta vrednotam, za katere si je prizadevala skozi zgodovino z razvijanjem humanitarnega mednarodnega prava (Intervju z visokim francoskim vladnim uslužbencem 2011).

3.2.2 Zunanjepolitični cilji Francije

Tako kot na mednarodni ravni je tudi francoska zunanja politika v okviru EU z nastopom Sarkozyjeve vlade postala bolj pragmatična. To pragmatičnost lahko opiševa kot mešanico 'prosto lebdečih' koalicij na različnih področjih evropske integracije in vrnitev k aktivni vlogi znotraj struktur zveze NATO. Za lažje razumevanje usmeritev francoske zunanje politike pod taktirko trenutne vlade je treba analizirati beli knjigi o strategiji francoske varnostne politike ter zunanje in evropske politike Francije, ki sta bili objavljeni junija in julija 2008 (Irondele 2008: 154; Ghez in Larrabee 2009: 77). Kot glavne prioritete zunanje in evropske politike Francije je komisija, ki je pripravila belo knjigo, izpostavila naslednje: (1) zagotoviti varnost države ter državljanov in državljanek, ščititi in spodbujati njihove interese; (2) s partnerji zgraditi močno, demokratično in učinkovito Evropo; (3) delovati v svetu za mir, varnost in človekove pravice; (4) prispevati k organizaciji globalizacije, ki bo zagotavljala trajnostni in uravnotežen razvoj planeta; in (5) zagotavljati prisotnost francoskih idej, jezika in kulture, ki bo služila kulturni raznolikosti (Juppé in Schweitzer 2008).

Štirinajst let po izdaji prejšnje bele knjige o nacionalni varnosti je predsednik Nicolas Sarkozy junija 2008 predstavil novo varnostno strategijo, ki združuje obrambno politiko, politiko notranje varnosti, zunanjo politiko in ekonomsko politiko. Nov strateški koncept zagotavljanja varnosti naj bi po mnenju predsednika omogočal izpolnjevanje ambicioznih mednarodnih obveznosti. Glavna cilja strategije sta ohraniti položaj Francije v svetu kot ključne vojaške in diplomatske sile ter zagotoviti neodvisnost Francije in nuditi zaščito vsem francoskim državljanom

in državljanke (Sarkozy 2008a).³¹ V obeh strategijah je moč zaznati ambiciozno zastavljene cilje aktivne zunanje in varnostne politike, ki bodo okrepili ali vsaj ohranili položaj Francije na mednarodni in evropski ravni – znotraj SZVP EU in evropske varnostne in obrambne politike (EVOP) kot tudi znotraj zavezništva NATO. Francija se zaveda, da ji več ne pretijo tradicionalne grožnje invazije, ampak nove in raznolike oblike groženj, kot so npr. terorizem, širjenje jedrskega orožja, napadi na informacijske in satelitske sisteme itd. (Sarkozy 2008b).

1. Zagotoviti varnost Franciji in Francozom, braniti in spodbujati njihove interese.

- Potreba po sprejemu širše vizije o varnostnih vprašanjih, ki so pomembna za Francijo; to pomeni okrepiti zmogljivost predvidevanja MZZ;
- Zaščita francoskih državljanov v tujini mora biti na vrhu prioritete francoske zunanje politike;
- Francija mora okrepiti svoje okvirje solidarnosti, kjer sta glavna EU in NATO: približevanje Francije k NATO mora biti združeno z napredkom v skupni evropski obrambni politiki;
- Obramba francoskih gospodarskih interesov postaja pomembna misija v kontekstu globalizacije; tradicionalne misije, spodbujanje francoskega izvoza in privlačnost francoskega ozemlja ostajajo pomembni;

Ti cilji morajo biti združeni z obrambno vlogo francoskih in evropskih interesov pri definiranju in vzpostavljanju globalnih norm, izboljšanju privlačnosti in temeljev gospodarske konkurenčnosti (raziskave, visokošolska izobrazba, infrastruktura, itd.). Ti vidiki javnega delovanja bodo odločilnega pomena za nastopanje Francije v tekmovanju na svetovnih trgih.

2. S francoskimi partnerji zgraditi močno, demokratično in učinkovito Evropo.

- Prenovljena strategija, ki bo postavila evropska gospodarstva v globalizacijsko tekmo in bo imela za začetno leto 2010 (od Lizbonske strategije); strategija se bo upirala na normativne in proračunske vire EU, bo bolj osredotočena in bolje politično vodena;
- Bolj energična obramba evropskih interesov v globalizaciji: mobilizacija skupnih politik, ki bodo služile gospodarstvu in evropskem družbenem modelu;
- Evropa obrambe, simbol okrepljene zmogljivosti EU pri spodbujanju njenih vrednot in interesov kot tudi njenega oblikovanja – 'učinkoviti multilateralizem' – mednarodnih odnosov; na področju obrambe bo resnični test kreditnosti Evropejcev v zmogljivosti, kjer mora razvoj zavzeti osrednje mesto v politiki EU;

31 Bela knjiga o obrambi in nacionalni varnosti, predgovor predsednika republike Nicolas Sarkozya – *Défense et Sécurité nationale – Le Livre blanc, préface de Nicolas Sarkozy, Président de la République*, izdala jo je založniška služba Vlade RF La documentation Française 17. junija 2008.

- Politika širjenja stabilnosti in blaginje v soseščini EU, predvsem na južni obali Sredozemlja, ki se opira na bogate ponudbe z njene strani v gospodarskih zadevah, razvoju in pretoku ljudi.

3. Prizadevati si za mednarodni mir, varnost in človekove pravice.

Mednarodni red mora biti konsolidiran v treh svojih ključnih dimenzijah: z mednarodnimi organizacijami, kjer igra ZN glavno vlogo in ki mora bolje odsliskavati ravnotežje/a celega sveta (z razširitvijo VS ZN in skupine G8); partnerstvu med ključnimi akterji mednarodnega sistema (ZDA, Evropo, Japonsko, vzhajajoče države); in mednarodnim pravom, predvsem z režimom razoroževanja;

- Preprečevanje kriz ostaja najboljša možnost za ohranjanje miru: preprečevanju je treba nameniti več pozornosti, ker je intervencija dražja za prebivalstvo;
- Človekove pravice morajo biti postavljene v središče delovanja Francije; ne od primera do primera, ampak v skladu z doktrino, ki prepozna kompleksnost problemov.

4. Prispevati k organizaciji globalizacije, ki bo zagotavljala trajnostni in uravnotežen razvoj planeta.

- Okolje in problem globalnega segrevanja predstavljata najresnejšo sistematično grožnjo, ki je povezana z globalizacijo, saj se je je najtežje lotiti z običajnimi mehanizmi mednarodnega sodelovanja, s katerimi so povezani stroški v igri in šibka spodbuda za države; podnebne spremembe niso samo problem Francije, ki ne more učinkovito delovati drugače kot v okviru EU; EU mora obdržati svojo vodilo vlogo in si prizadevati za vzpostavitev režima naslednika Kjotskega protokola.
- Razvojna pomoč kliče po redefiniciji francoske doktrine, saj se bo težko približala cilju 0,7 % nacionalnega dohodka: pomoč Francije bo morala biti bolj osredotočena geografsko in tematsko, kakor tudi bolje usklajena s pomočjo EU.

5. Zagotoviti prisotnost francoskih idej, jezika in kulture, ki bodo služili kulturni raznolikosti.

Frankofonija ni sredstvo francoske zunanje politike, ampak dediščina, ki si jo deli z ostalimi frankofonskimi državami: čim bolj bo raznolika, tem bolj bo odmevala in ne sme biti opredeljena s francoskimi interesi (Commission du Livre blanc 2007). Glede na prednostni seznam zunanjepolitičnih ciljev Francija na prvo mesto uvršča zagotavljanje varnosti svojim državljanom in državljanke ter spodbujanje njihovih interesov. Med manj strateško pomembne spada širjenje francoskih idej, jezika in kulture v sklopu promoviranja kulturne raznolikosti.

V geografskem smislu je francoska zunanja politika osredotočena na regije v neposredni bližini EU: to je južna obala Sredozemlja (izraelsko-palestinski konflikt), Rusija in Srednja Azija in preko Atlantskega oceana še ZDA in Kanada. V zgodovinskem smislu je pomembna njena vloga po dekolonizaciji v Afriki, predvsem v severnem arabskem delu.

Če zunanjepolitične cilje razvrstiva po ključnih tematskih področjih, si ti sledijo v naslednjem vrstnem redu: (1) varnost in zaščita interesov državljanov, (2) krepitev in poglobljanje EU, (3) zagotavljanje mednarodnega miru in spoštovanja človekovih pravic znotraj multilateralnih okvirov, ter (4) trajnostni razvoj in boj proti podnebnim spremembam.

Medtem ko so vsi cilji v zunanjepolitični strategiji zastavljeni srednje ali dolgoročno, lahko zasledimo tudi kratkoročen cilj o prerazvrstitvi prioritetenih področij in regij, ki so deležni francoske razvojne pomoči.

3.3 ZUNANJEPOLITIČNA STRATEGIJA FRANCIJE

Francija v svoji zunanji politiki uporablja predvsem ekonomska, kulturna in diplomatska sredstva, v manjši meri pa tudi sredstva prisile. Naloga francoske diplomacije je državo predstavljati navzven in to se dosega s stikanjem interesov prek najrazličnejših bi- ali multilateralnih srečanj. Poseben prostor tu najdejo pogajanja, kjer pogajalci poizkušajo izterjati čim večjo uresničitev pričakovanih francoske politike navzven (Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve FR 2008). Francija ima številčno diplomatsko mrežo, ki išče akcije in rešitve problema ter tako pomaga vladi pri sprejemanju določenih zunanjepolitičnih odločitev. Vloga diplomatskih misij je tudi varovanje francoskih državljanov in varovanje političnih interesov. Na področju varovanja trgovinskih, ekonomskih in finančnih interesov so za Francijo osrednjega pomena norme, ki so dosežene v pogajanjih WTO, EU in v Organizaciji za gospodarsko sodelovanje in razvoj (*Organisation for Economic Co-operation and Development* – OECD). Stalni francoski predstavniki imajo odgovornost, da znotraj teh organizacij varujejo nacionalne interese Francije. Pomembna komponenta pa je tudi varovanje kulturnih interesov Francije in francoskega jezika s pomočjo 209 kulturnih centrov in inštitutov po svetu, za kar država vsako leto nameni precejšen del denarja (Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve FR 2008; MAE 2011f).

Francija uporablja številna ekonomska sredstva za doseganje ciljev zunanje politike. Vladna ekonomska politika stremi k promociji investicij in domače rasti znotraj stabilnega fiskalnega in monetarnega okolja, to pa pomembno vpliva tudi na ekonomske premike v zunanjem okolju. Francija uporablja 'politiko privabljanja', ki vključuje promocijo ugodnega okolja za vodenje poslov, konkurenčni davčni sistem ter vlaganje v raziskave in inovacije. V okviru ekonomskih politik EU je Francija zagovornica evropskega preferenčnega načela in si prizadeva varovati svoj interes glede liberalizacije trgovine. S tem namreč želi zavarovati predvsem njej najpomembnejši kmetijski sektor (Bureau of European and Eurasian Affairs 2009; Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve FR 2008).

Francoska ekonomska sredstva za omejitve uvoza so lahko specifična za določen produkt, tehnologijo ali državo. Prvo izmed sredstev so carine. Francoska carina ima 292 lokacij po celotni državi. Vsaka izmed njih sme izvajati carinjenje

ob prihodu ali izhodu iz države (pristanišča, letališča, notranja stran meje, ipd.). Posebni primer so licence za uvoz blaga, ki jih lahko uvede francoska vlada. V tem primeru oddelek za carine oblikuje seznam dobrin in področij, za katere se zahteva uvozne licence. S temi sredstvi Francija stremi tudi k političnim ciljem varovanja svojih gospodarskih sektorjev, predvsem v kmetijskem sektorju, kjer se zaščiti tudi interese močnih lobijev (Evropska komisija 2010; FedEx 2010).

Vprašanje uporabe sredstev prisile v francoski zunanji politiki je hkrati vprašanje državne varnostne in obrambne politike. V tem primeru je cilj Francije, da deluje avtonomno v primeru nacionalnih interesov in bilateralnih obvez. Francija v svoji varnostni in obrambni politiki zasleduje t. i. načelo primernosti, kar pomeni, da ima popoln nadzor nad uporabo sile, ki jo prilagaja do minimalnega nivoja, ki je potreben za doseg želenih ciljev. To načelo se nanaša tudi na obseg sredstev prisiljevanja. Francosko strategijo obrambe in varnosti danes določa Bela knjiga o obrambi in nacionalni varnosti iz leta 2007. Tu sta omenjena tako nova varnostna tveganja (terorizem) kot tudi premik zunanjepolitičnega strateškega fokusa Francije od zgodovinskih sfer k strateški osi nestabilnosti ter modernizacija oboroženih sil in ponovna integracija v vojaški del NATO (Bela knjiga o obrambi in nacionalni varnosti 2008; Major 2008: 1, 3; Ministrstvo za obrambo 2010).

Pri analizi strategij zunanje politike Francije opaziva, da Francija sodeluje v številnih zavezništvih, ki so ji v pomoč pri uresničevanju njenih zunanjepolitičnih ciljev. Francija je tako na primer že v drugi svetovni vojni sodelovala v zavezništvu držav, ki so se zavemale za ponovno stabilizacijo Evrope, izkoreninjanje nacizma in širjenje demokracije (Online Highways 2010). Zavezništvo je pomagalo Franciji rešiti se nemške okupacije in jo potisniti nazaj proti vzhodu. Iz strahu pred Nemčijo in njenim oboroževanjem pa se je, zanimivo, rodila tudi ideja ekonomskega povezovanja s to državo, saj bi tako Francija lahko preprečila njen ponovni vzpon (gre za Evropsko skupnost za premog in jeklo – ESPJ), predhodnici današnje EU (Interesting 2003). Primer zavezništev je tudi vključevanje v zvezo NATO. Francija se je zvezi NATO priključila leta 1949 (ob njegovem nastanku), vendar se je leta 1966 umaknila iz vojaškega dela te organizacije, saj je menila, da ta deluje zgolj v interesu ZDA. Danes opažamo ponovno željo Nicholasa Sarkozyja po priključitvi tudi k vojaškemu delu zveze, saj bi se država s tem obvarovala novih svetovnih groženj z manjšimi stroški (World 2009). Ugotavlja, da se Francija najrazličnejšim zavezništvom priključuje ali jih tudi ustanavlja predvsem zato, da krepí svoj položaj v njih oziroma vzpostavi dominantni položaj za zaščito njenih lastnih interesov. Primer takšnih zvez so še Frankofonija, Unija za Sredozemlje in številne druge. Za Francijo druge oblike zunanjepolitičnih strategij ne veljajo. Tako ne moreva trditi, da je francoska zunanja politika kadarkoli bila nevtralna ali celo neuvrščena. Pragmatičnost je torej vodilo pri oblikovanju strategij francoske zunanje politike. Poleg tega pa lahko ugotoviva, da se strategija francoske zunanje politike oprijema mehke moči in uporablja prisiljevanje le, ko je to najnujnejše.

4. JAPONSKA: USPEH JE V DRUGAČNOSTI (Manja Guček in Danika Mencin)

Na prvi pogled ima Japonska veliko skupnega z demokratičnimi in gospodarsko uspešnimi velikimi silami, vendar pa izstopa predvsem zaradi razlik, ki izhajajo iz poraza v drugi svetovni vojni. Močna naveza na ZDA je že od druge svetovne vojne v središču zunanje in varnostne politike Japonske. Obrambna politika namreč temelji na zavezništvu z ZDA, poleg tega japonska vojaška prizadevanja omejuje pacifistična ustava, spisana pod vplivom zaveznikov. Zaradi teh omejitev se je Japonska usmerila v pridobivanje gospodarske moči in tako postala zgled gospodarskega napredka azijskih držav. *Zaikai* skupnost ima tako ogromen vpliv na politično odločanje v državi; skupaj z močno birokracijo, *zoku* poslanci, *amakudari* prakso in dolgoletno vladavino ene stranke se japonski politični sistem oddaljuje od demokratičnega načina sprejemanja odločitev v velikih silah. Kljub izjemni gospodarski moči Japonska še vedno nima želenega vpliva v mednarodni skupnosti, zato je eden izmed glavnih zunanjepolitičnih ciljev pridobiti sedež stalne članice v VS ZN. Poleg glavnega cilja se Japonska srednjeročno osredotoča še na cilje v azijski regiji in na bilateralne odnose. Skupni imenovalec Japonske zunanje politike je gotovo liberalizem, ki ga zadnje čase spodriva realizem, ki pa se še ni zasedel v mentaliteto tradicionalne japonske družbe.

4.1 ZUNANJEPOLITIČNI PROCES JAPONSKÉ

4.1.1 Oblikovanje zunanje politike Japonske

De iure se politika oblikuje v okviru parlamenta – *Diet*-a in premiera ter njegovega Kabineta. Predloge zakonov lahko predložijo le poslanci z zadostno podporo članov obeh domov in premier v imenu Kabineta (House of representatives 2010). *De facto* pa je za japonsko oblikovanje zunanje politike značilna elitna narava odločanja in visoka stopnja medsebojne odvisnosti med glavnimi akterji. Ti so osrednja birokracija, veliki podjetniki in vladajoča stranka – Japonska demokratična stranka (*Democratic Party of Japan* – DPJ), kar sestavlja t. i. tripartitni elitni sistem odločanja (Hook in dr. 2003: 41–2).

Osrednja birokracija ima velik vpliv na oblikovanje zunanje politike. Hook in dr. (2003: 42–3) ji pripisujejo veliko zunanjepolitičnih iniciativ glede same politike ter prav tako glede ekonomije in varnosti ter osnivanje zakonodaje glede

zunanjih odnosov. Zelo pomembno je tehnokratsko znanje uradnikov birokracije in mreže, ki so se ustvarile med njimi in politiki. Kljub temu pa osrednja birokracija ne deluje kot enoten akter, saj se med posameznimi organi pojavlja veliko konkurence (prav tam.) Najpomembnejšo vlogo ima Ministrstvo za zunanje zadeve (*Ministry of Foreign Affairs* – MOFA, tudi MZZ),³² znotraj katerega pa med sabo tekmujejo posamezni oddelki. Znotraj strukture MOFA imajo največjo moč tisti, ki se ukvarjajo s področjem prednostnega pomena za Japonsko. To so predvsem odnosi z ZDA; ti birokrati predstavljajo t. i. 'super-elito' med zunanjepolitičnimi uradniki (Hook in dr. 2003: 44). Hook in dr. (2003: 45–9) izpostavljajo še vpliv Ministrstva za finance (*Ministry of Finance* – MOF) in njegov vpliv na uradno razvojno pomoč ter Ministrstva za trgovino, ekonomijo in industrijo (*Ministry of Economy, Trade and Industry* – METI), ki ohranja bilateralne in multilateralne odnose z vsemi pomembnejšimi trgovinski partnerji. Zaradi antimilitarizma in zavezništva z ZDA je bila obrambna politika dolga leta v ozadju gospodarskih interesov in tudi ni bila zastopana v enakovrednem političnem organu. Zato je bila leta 2007 Obrambna agencija preoblikovana v Ministrstvo za obrambo, ki je dobilo osrednjo vlogo pri japonski obrambni politiki.

Bistvenega pomena za oblikovanje zunanje politike Japonske je t. i. *zoku* sistem. Poslanci (*zoku-giin*), posebej izučeni za določeno področje, nadzorujejo določeno ministrstvo, njegovo osebje, zakonodajne in proračunske odločitve. Te posameznike finančno in politično podpirajo posamezni lobiji v zameno za projekte, subvencije ali urejevalno zaščito (Rothacher 2006: 405; Hughers in Krauss 2007: 159). Kot pravi japonski veleposlanik v Sloveniji nj. eksc. Thosimitsu Ishigure (2011), so imeli od 70. do 90. let *zoku-giin* kot imenovani politiki na ministrstvih z izkoriščanjem socialnih mrež in izkušenj velik vpliv na odločitve uradnikov. Vendar imajo danes manj vpliva na odločanje zaradi novega *top-down* načina odločanja in nove politične stranke na oblasti.

Elitna ministrstva MOFA, METI in MOF so namreč z upravnimi reformami leta 2001 izgubila nekaj moči, okrepljene pa so bile načrtovalne in koordinacijske naloge Kabineta premierja (Rothacher 2006: 407). Zato je potrebno na tem mestu omeniti tudi *Kantei* (tj. premier in njegov Kabinet z ministri, uradniki v Kabinetu in člani sekretariata Kabineta), saj je veliko političnih pobud prišlo tudi s strani Kabineta (Ishigure 2011).³³

32 Za zunanjo politiko je vsekakor najpomembnejši MOFA, ki je zadolžen za oblikovanje in implementacijo celotne zunanje politike tako v ekonomskem kot v varnostnem spektru. Sestavljen je iz ministrskega sekretariata, ki je zadolžen za celotno koordinacijo in administracijo, ter oddelkov, ki se ukvarjajo s posameznimi področji, kot so javna diplomacija, ekonomija, mednarodno sodelovanje, mednarodnopravne zadeve, konzularne zadeve, obveščevalne zadeve, odnosi z Azijo in Oceanijo, odnosi z jugovzhodno in jugozahodno Azijo, odnosi s Severno Ameriko, odnosi z Latinsko Ameriko in s Karibi, odnosi z Evropo, odnosi z Bližnjim vzhodom in z Afriko (MOFA 2011a).

33 Poleg tega je bilo v času vladanja premiera Koizumija izvedenih več reform za zmanjšanje moči *zoku* poslancev (Hughes in Krauss 2007: 159–60).

Velike demokratične spremembe so pričakovali tudi z izvolitvijo DPJ kot večinske parlamentarne stranke. Od sredine 50. let je imela monopol v državi Liberalna politična stranka (*Liberal Democratic Party* – LDP), leta 2009 pa je na oblast prišla levo usmerjena DPJ, ki je obljubljala potrebne spremembe – več oblasti izvoljenim politikom, manj vmešavanja birokratov, večjo neodvisnost od ZDA, več moči volivcem in manj podjetnikom (Buruma 2009).³⁴

Podjetniška skupnost, ki jo sestavljajo velika transnacionalna podjetja, podjetniški konglomerati in združenja (*zaikai*), so tretji element odločevalskega trikotnika v japonski (zunanji) politiki. Vsa imajo finančne in osebne povezave s pripadniki vladajoče stranke ter z *zoku* poslanci. V zameno vlada podpira *zaikai* institucije na vseh področjih delovanja (Rothacher 2006: 413). Tudi veleposlanik Thosimitsu Ishigure (2011) meni, da ima *zaikai* skupnost, kot na primer Japonska poslovna federacija (*Japan Business Federation*), velik vpliv na celotno japonsko družbo in da lahko ima znaten vpliv na zunanje politične odločitve na področju gospodarstva. Na primer, ravno mnenja relevantne podjetniške skupnosti postavljajo meje dopustnih koncesij v okviru sporazumov za gospodarsko partnerstvo (*Economic Partnership Agreement*) (Ishigure 2011). Poleg tega so podjetniki velikokrat člani vladnih svetovalnih odborov, posredujejo informacije glede gospodarskega in političnega stanja vladi in ministrstvom ter imajo močno lobistično moč v ZDA in evropskih državah (Hook in dr. 2003: 55–7). Zelo pomembna pa je t. i. praksa *amakudari*, kar pomeni 'spuščeni iz nebes' (*descent from the heavens*) in se nanaša na upokojene uradnike, ki zasedejo pomembne položaje v zasebnih podjetjih, javnih korporacijah in vladnih agencijah. Amakudari je lahko sredstvo za implementacijo regulacije in neformalni kanal komunikacije med vlado in zasebnim sektorjem (Ichiyo 2010: 103). Korupcija je na Japonskem zelo široko prakticirana in bolj odkrita kot v ostalih državah. Na primer v poslovnih kupčijah imajo podjetja t. i. 'nevračunane stroške', s čimer prikritijo naslovnika izdatkov. Pogoj, da lahko takšne stroške prijavijo, pa je, da nanje plačajo davek. Drugi primer je praksa nezakonite korupcije, imenovana *dango*, pri pridobivanju javnih razpisov (Ferfila 1999a: 762).³⁵

4.1.2 Odločanje v zunanji politiki Japonske

Japonska je ustavna monarhija s parlamentarnim političnim sistemom. Po japonski ustavi ima dvodomni *Diet* največjo moč v državi (Ustava Japonske: 41.

34 Vendar je po raziskavah DJP zmagala le zato, ker so si ljudje želeli spremembo vlade, ne pa zaradi njihove politike (Green 2010: 7).

35 Podjetja, ki konkurirajo v javnem razpisu *dango*, se predhodno dogovorijo, kakšno ponudbo bodo dala, kdo bo dobil in kdo izgubil. Podjetja, ki ne dobijo posla, so upravičena do povračila od zmagovitih podjetij. Predpostavka za *dango* pa je, da obstaja zaprt krog podjetij, ki lahko sodelujejo na javnih razpisih (Ferfila 1999a: 762).

člen).³⁶ Parlament določi premiera države (Ustava Japonske: 67. člen) in ta nato imenuje vse ministre, večina izmed njih mora biti iz parlamenta (Ustava Japonske: 68. člen). Skupaj tvorijo Kabinet, ki je kolektivno odgovoren parlamentu (Ustava Japonske: 66. člen). Premier lahko pošilja zakonske osnutke glede zunanjih zadev parlamentu ter izvaja nadzor nad ostalimi upravnimi organi (Ustava Japonske: 72. člen), saj je za akte vseh ministrstev potreben tudi njegov sopodpis (Ustava Japonske: 74. člen). Premier ima pooblastila za sklepanje pogodb, vendar pa v določenih primerih potrebuje soglasje parlamenta (Ustava Japonske: 73. člen).

De facto pa je bila japonska vlada vedno paternalistična, način vladanja pa kompleksen in nejasen (Ferfila 1999a: 759). Odločitve je sprejemala (vlada) na tajnih pogajanjih zaradi tekmovalnosti med birokrati, cesarskimi dvorjani, politiki in predstavniki vojske. Kot že omenjeno, so bile klike birokratov skupaj s podjetniki tiste, ki so vodile japonsko politiko (Rothacher 2006: 405; Buruma 2011). Večja moč odločanja pa naj bi bila postopoma podeljena premierju in Kabinetu (Hook in dr. 2003: 53). DJP je predstavila več ukrepov, s katerimi naj bi se sedaj odločitve sprejemale v Kabinetu (Green 2010: 8–9). V novem Programu smernic za nacionalno obrambo je izpostavljena vloga Kabineta in premiera pri kriznih odločitvah (Program smernic nacionalne obrambe 2010: 5).³⁷

4.1.3. Izvajanje zunanje politike Japonske

Izvajanje zunanje politike Japonske je vezano predvsem na diplomatska sredstva, saj so vojaška sredstva omejena z 9. členom Ustave Japonske,³⁸ z Varnostno pogodbo z ZDA,³⁹ z jedrskimi načeli⁴⁰ in prepovedjo izvoza orožja.⁴¹ V 9. členu Ustave Japonske so se odpovedali vojni kot suvereni pravici države ter uporabi

36 Ustava Japonske – *The Constitution of Japan*, razglašena 3. novembra 1946, v veljavi od 3. maja 1947.

37 Program smernic nacionalne obrambe za leto 2011 in naprej – *National Defense Program Guidelines for FY 2011 and beyond* (2010) Sprejet 17. decembra s strani Varnostnega sveta in Kabineta.

38 Ustava je bila razglašena leta 1946 pod vplivom japonskega antimilitarizma in ameriških prizadevanj za demokratizacijo in demilitarizacijo Japonske (Hook in dr. 2003: 13).

39 Varnostna pogodba (*Security Treaty*) med Japonsko in ZDA je bila podpisana 8. septembra 1951 in revidirana 19. januarja 1960 kot Pogodba o medsebojnem sodelovanju in varnosti (*Treaty of Mutual Cooperation and Security*) (Hook in dr. 2003: 13; Ferfila 1999b: 524–9).

40 Leta 1968 določeni štirje jedrski principi so spodbujanje jedrskega razoroževanja, zanašanje na ameriško jedrsko zastraševanje v skladu z Varnostno pogodbo, uporaba jedrske energije v miroljubne namene; ter trije nejedrski principi, ki prepovedujejo posedovanje, uporabo in uvedbo jedrskega orožja (Hook in dr. 2003: 151).

41 Leta 1967 so prepovedali izvoz orožja v določene kategorije držav. Prepoved izvoza je bila leta 1976 razširjena na vse države skupaj z omejitvijo izvoza obrambne tehnologije (Hook in dr. 2003: 151–2).

in grožnji s silo kot načinu reševanja mednarodnih konfliktov. V ta namen so se odpovedali tudi vzdrževanju kopenskih, vodnih ali letalskih oboroženih sil ter pravici do vojne (Hook in dr. 2003: 13). Tako so vse misije Samoobrambnih sil (*Self Defense Forces* – SDF) izključno civilne narave (Hook in dr. 2003: 165).⁴²

V Ustavi (73. člen) je določeno, da premier poleg izvajanja nadzora nad drugimi upravnimi organi izvršuje zunanje odnose in sklepa pogodbe, vendar potrebuje v primerih, določenih z zakonom, soglasje parlamenta. Za izvajanje zunanje politike je pomemben cesar, čeprav že po Ustavi nima nobenih pooblastil na strani izvršilne veje oblasti (Ustava Japonske: 4. člen). Vendar pa ga ne smeva zanemariti, saj predstavlja simbol države in enotnosti državljanov (Ustava Japonske: 1. člen). Njegove funkcije, povezane z izvajanjem zunanje politike, so navedene v 7. členu Ustave: »razglasitev ratificiranih pogodb in diplomatskih dokumentov, sprejemanje tujih ambasadorjev in ministrov ter izvajanje svečanosti.«

Za izvajanje zunanje politike je na strani izvršilne veje oblasti najpomembnejši organ MZZ in vsa zunanja predstavništva: 127 veleposlaništev, 65 konzulatov, 7 stalnih misij in delegacij (MOFA 2011b). Omeniti je potrebno tudi japonska podjetja, ki imajo pomembne trgovinske in finančne povezave z ZDA, vzhodno Azijo in Evropo ter tako pripomorejo in dopolnjujejo japonsko zunanjo politiko in diplomacijo (Hook in dr. 2003: 55–6).

4.2 VSEBINA ZUNANJE POLITIKE JAPONSKE

4.2.1 Vrednote v japonski zunanji politiki

Že v preambuli japonske Ustave je zapisano, da se Japonska zavezuje k miru in mirnemu sodelovanju med narodi. Ravno tako se zavezuje, da se vojna zaradi dejanj vlade ne bo nikoli ponovila, svojo usodo polaga v roke demokratičnih odločitev ljudstva, svojo varnost in preživetje pa zaupa miroljubnim narodom v mednarodni skupnosti. Poetičnost preambule in zgodovina Japonske nakazujeta, da je usmerjenost Japonske v zunanji politiki predvsem miroljubna. To potrjuje tudi dejstvo, da je v Ustavi zapisana odpoved vojni kot reševanju mednarodnih sporov. V splošnem je Japonska zunanja politika liberalistično naravnana, kar pa se je v zadnjem času zaradi sprememb zunanjega okolja (razvoj Kitajske in Severna Koreja, ki ni videna kot prijateljska država) začelo spreminjati v precej bolj realistično naravnano zunanjo politiko (Atanassova – Cornelis 2010: 281).

42 Že v Zalivski vojni je Japonska sodelovala le s finančnimi prispevki, njeno sodelovanje v 'vojni proti terorizmu' pa obsega le logistično podporo in rekonstrukcijo ter namestitve na nevoj-skuočjih območjih v Afganistanu in Iraku (Hook in dr. 2003: 164–6).

Homogenost, egalitarnost, skupinska orientiranost in kolektivne vrednote so značilne za japonsko družbo. Japonska družba je opredeljena kot 'konsenzualna družba', kar je razlog za njeno stabilnost in povezanost. To je omogočalo voditeljem hitro mobilizacijo ljudi v ekonomiji, politiki pa tudi vojaštvu, kar štejejo kot glavni vzrok za gospodarski čudež Japonske po drugi svetovni vojni (Ferfila 1999a: 751).⁴³

Japonske vrednote, ki so oblikovale zunanjo politiko, lahko v grobem razdeliva v dva sklopa, mednarodne in notranje. Bilateralizem izhaja iz Varnostne pogodbe med Japonsko in ZDA, kar nakazuje, da se bo Japonska v mednarodnih odnosih obnašala v skladu s svojimi bilateralnimi dogovori in redko proti njim. Vrednota bilateralizma je prevladujoča norma, ki je vodila japonsko zunanjo politiko od leta 1945 (Hook in dr. 2003: 66) in z njo nadaljuje tudi v prihodnosti, postopoma tudi na vojaškem področju (Park in Vogel 2007: 28).

Močan vpliv na oblikovanje zunanje politike imajo tudi nacionalne vrednote, ki se pogosto ne ujemajo z mednarodnimi vrednotami. Ena izmed najgloblje zakoreninjenih vrednot je antimilitarizem, ki izhaja iz izkušenj Japoncev med drugo svetovno vojno (Izumikawa 2010: 124). Antimilitarizem uživa v japonski družbi veliko podporo, kar je velikokrat predstavljalo oviro pri oblikovanju vojaške politike, predvsem glede uporabe vojaških zmogljivosti. Naslednja vrednota je težnja k razvoju, ki izhaja iz prizadevanja Japonske, da bi predvsem na ekonomskem področju dohitela stare ekonomije Zahoda. Glavna cilja sta doseči enako gospodarsko moč, kot jo imajo zahodne velesile, kot tudi doseči mednarodni politični vpliv (kot najvišji možni cilj je zastavljena pridobitev stalnega članstva v VS ZN, o čemer bo več govora v nadaljevanju). Zadnja domača vrednota je ekonomizem (*economism*), ki je bil glavno vodilo zunanje politike Japonske po drugi svetovni vojni. Ekonomizem poudarja razvoj na ekonomskem področju, zavrača pa militarizem, ki je bil za Japonsko značilen pred drugo svetovno vojno (Hook in dr. 2003: 67–8).

Mednarodne in notranje vrednote si velikokrat nasprotujejo. Mednarodne vrednote težijo k 'normalnejši' vlogi Japonske v mednarodnih odnosih, pri čemer misli na normalno vojaško silo, medtem ko notranje vrednote absolutno zavračajo kakršno koli misel na vojaško politiko in s tem onemogočajo normalen razvoj Japonske na mednarodni ravni (Hook in dr. 2003: 68).

4.2.2 Cilji japonske zunanje politike

Iz analiziranih sekundarnih virov ugotavlja, da je glavni in najpomembnejši cilj japonske zunanje politike pridobitev stalnega sedeža v VS ZN. Japonska se je

43 Ferfila (1999a: 751) opozarja tudi, da so te teorije o posebnostih japonske družbe vzniknile v času gospodarskega vzpona, sedaj v kriznih času pa so poniknile. Poleg tega pa ne smemo pozabiti na številne subkulture v japonski družbi, kar ruši videz homogenosti (prav tam).

zaradi zgodovinskih okoliščin⁴⁴ ZN pridružila šele leta 1956. Takratna japonska oblast se je odločila za usmeritev svoje zunanje politike k ZN, t. i. '*UN-centred diplomacy*' (Hook in dr. 2003: 310). S to odločitvijo si je zastavila »tri stebre v zunanji politiki: sodelovanje z drugimi demokracijami, ohranjanje položaja kot članica iz Azije in 'ZN-centrizem'« (Hook in dr. 2003: 310). Vsi trije najpomembnejši cilji so zastavljeni dolgoročno, predvsem pridobitev stalnega sedeža v VS; medtem ko so cilji, ki se osredotočajo na regionalno in bilateralno raven, zastavljeni srednjeročno.

V obdobju hladne vojne se je politika Japonske v okviru ZN vsebinsko skoraj do potankosti prekrivala s politiko ZDA. Drugače povedano, Japonska se je pod vodstvom ZDA postavila na stran zahodnih sil in sledila politiki ZDA. V sedemdesetih letih preteklega stoletja so ZDA začele izgubljati zanimanje za ZN, ki se je nadaljevalo tudi v naslednjem desetletju,⁴⁵ čemur pa Japonska ni sledila in tako svojo 'ZN-centristično' politiko iz teorije prenesla v dejansko prakso (Hook in dr. 2003: 310–11).

V okviru ZN je eden izmed glavnih zunanjepolitičnih ciljev Japonske reforma ZN, ki izhaja iz želje, da bi bila Japonska prepozna(v)na kot vodilna svetovna država. Kot že omenjeno, si prizadeva, da bi pridobila sedež v VS ZN. Slednje ni le želja oblasti, temveč je takšno tudi javno mnenje, ki kaže, da Japonci menijo, da so zaslužni stalnega sedeža v VS ZN, predvsem ker lahko pripomorejo k svetovnemu miru kot sila brez jedrskega orožja, zaradi statusa ekonomsko izjemno močne sile in ne nazadnje ker Japonska ogromno prispeva v proračun ZN. Na tej točki pa se pojavlja ključen problem, saj je za sprejetje nove stalne članice v VS ZN potrebna sprememba Ustanovne listine ZN.⁴⁶ Pojavlja se še en, politični, problem, ki na Japonsko meče slabo luč v mednarodni skupnosti. V Ustanovni listini ZN je Japonska namreč še vedno pojmovana kot sovražna država⁴⁷), kljub temu da že leta predstavlja eno izmed glavnih in najpomembnejših plačnic v proračun ZN (Hook in dr. 2003: 312–15). V povezavi s proračunom je Japonska predlagala, da se »zamenja načelo 'zmožnosti plačevanja' z načelom 'odgovornosti plačevanja'« (Hook in dr. 2003: 320). Kot enega izmed ciljev si je Japonska zastavila zmanjšanje denarnih prispevkov v proračun ZN na 15 odstotkov celotnega proračuna, kar bi bilo skladneje z bruto domačim proizvodom (Task Force on Foreign Relations for the Prime Minister 2002: 2. poglavje, točka 11). Čeprav si Japonska želi stalnega sedeža v VS ZN, pa ne želi izpodbijati moči ostalih stalnih članic VS ZN in s tem oslabiliti VS ZN niti ji ni v interesu, da bi z reformo VS ZN povzročila morebiten

44 Poraz v drugi svetovni vojni in obravnava Japonske kot sovražne države.

45 Izguba zanimanja se je pokazala predvsem v neplačevanju OZN.

46 Ustanovna listina Združenih narodov – *Charter of the United Nations*, podpisana 26. junija 1945 v San Franciscu, v veljavi od 24. oktobra 1945.

47 Kot sovražne države so v Ustanovni listini ZN (53. člen) pojmovane vse tiste države, ki so bile sovražnice katere koli države podpisnice Ustanovne listine ZN.

razkol v GS ZN. Zaradi te neuresničene želje po stalnem sedežu je Japonska razvila poseben način diplomacije, ki teži k temu, da manjša navidezno prepreko med stalnimi članicami VS ZN in ostalimi članicami ZN. Lep primer te tihe diplomacije Japonske so dnevna poročila predsednika VS ostalim državam članicam o delovanju VS ZN (Hook in dr. 2003: 312–15).

Leta 2002 je Premierjeva skupina za zunanje odnose (*Task Force on Foreign Relations for the Prime Minister*) izdala osnovne smernice za Japonsko zunanjo politiko v 21. stoletju. Strategija zunanje politike je nastala z mislijo na spremenjajočo se mednarodno skupnost, natančneje, z mislijo na globalizacijo, napredek v tehnologiji in moči v vojaški sferi ter hitro rast kitajskega gospodarstva. Vse to je Japonska predvidela kot morebitno priložnost ali pa grožnjo. Novo načrtani cilji Japonske temeljijo predvsem na nacionalnem interesu,⁴⁸ ki je vodilo celotne strategije (*Task Force on Foreign Relations for the Prime Minister* 2002: 1. poglavje). Zastavljeni cilji so predvsem srednjeročni, za razliko od že navedenih, ki so dolgoročni. Na bilateralni ravni se je Japonska osredotočila na ZDA kot najpomembnejšega partnerja, s katerimi želi poglobiti sodelovanje na varnostni ravni. Kitajska je v očeh Japonske videna kot glavna tema zunanje politike, kjer želi Japonska jasnejši pregled nad kitajskim vojaškim proračunom, natančneje definirati prejemnike uradne razvojne pomoči, ki bi morali strogo slediti japonskim nacionalnim interesom, in premisliti odnos Japonska–Tajvan. Južna Koreja predstavlja najpomembnejšega japonskega zaveznika v regiji, zato je en izmed ciljev japonske zunanje politike doseči dogovor o prosti trgovini, medtem ko si glede Severne Koreje prizadeva za normalizacijo odnosov v luči korejskega prizadevanja po jedrskem orožju in problemov glede ugrabitev japonskih državljanov (Kabinet 2010).⁴⁹ V Južni Aziji vidi Japonska največji potencial za sodelovanje z Indijo in uporabo njenih moči za spodbudo japonskega gospodarstva (*Task Force on Foreign Relations for the Prime Minister* 2002: 2. poglavje). Kljub temu da se o Japonski velikokrat govori kot o regionalni vodji azijskih držav, se država sama ne dojema kot regionalni vodja in svojo politiko raje vodi širše, torej v sklopu globalne in ne regionalne politike (Ishigure 2011). Slednje poudarjata tudi Katada in Solis (2010: 130–1), ko navajata primere iz Japonske zunanje politike, ko se je Japonska raje odločila za bolj globalno opcijo in ne regionalno. Ne gre pa zanemariti dejstva, da je Japonska edina vzhodnoazijska država, ki ima predstavništvo v skupini G7/8, kar ji daje ugled in odgovornost v regiji. Do ustanovitve skupine G7

48 Kot najpomembnejše točke nacionalnega interesa Japonska navaja vzdrževanje miru in varnosti, podporo odprti trgovini, zaščito svobode, demokracije in človekovih pravic ter ne nazadnje izmenjavo in razvoj človeških virov skozi akademske, kulturne in izobraževalne izmenjave (*Task Force on Foreign Relations for the Prime Minister* 2002: 1. poglavje).

49 Japonska trdi, da je Severna Koreja v 70. in 80. letih prejšnjega stoletja ugrabila veliko japonskih državljanov. Podoben incident se je pripetil tudi v letu 2002 (Hughes in Krauss 2007: 174).

(*Group of 7* – Skupina sedmih najrazvitejših držav) je bila Japonska izključena iz večjega dela procesa oblikovanja svetovne gospodarske politike. S sprejetjem v to elitno skupino se je Japonska počutila enakopravno zahodnim zgodnjim gospodarstvom. Posledično je bila Japonska veliko bolj pripravljena sprejeti odgovornost na globalni ravni (Hook in dr 2003: 348–61). Poleg članstva v G7/8 je Japonska kot ena najmočnejših gospodarstev na svetu članica ostalih najpomembnejših ekonomskih institucij – Svetovne banke, IMF in WTO. V okviru Svetovne banke je, tako kot v primeru ZN, Japonska ena izmed glavnih neto plačnikov, a se to ne odraža v številu njenih zaposlenih v Svetovni banki. Podobna situacija se pojavlja tudi v okviru IMF, kjer si Japonska, ponovno, želi s svojo gospodarsko močjo zagotoviti mesto velesile (Hook in dr. 2003: 335–6).

Na tej točki lahko omeniva še katastrofalni potres, ki je prizadel Japonsko marca 2011. Po mnenju veleposlanika Ishigure naj potres ne bi pretirano vplival ne na cilje japonske zunanje politike kot tudi ne na vodenje in oblikovanje zunanje politike, ampak naj bi bila edina posledica te tragedije kvečjemu tesnejše povezovanje in sodelovanje z ostalimi državami (Ishigure 2011).

4.3 STRATEGIJA ZUNANJE POLITIKE JAPONSKE

Izhodišče sedanje japonske strategije zunanje politike predstavlja uničujoč poraz v drugi svetovni vojni, ki je Japonsko usmeril na pot odvisnosti v bilateralnih varnostnih odnosih s takratnim hegemonom, tj. z ZDA. Na eni strani je to pomenilo mnogo zamejitev pri uporabi prisilnih sredstev, posledično pa je to na drugi strani preusmerilo vsa japonska prizadevanja v gospodarski napredek, ki je državi v nekaj letih prinesel veliko politično moč v mednarodnih odnosih (Hook in dr. 2005: 11). Bilateralizem v japonski zunanji politiki temelji na t. i. doktrini *Yoshida*,⁵⁰ ki je bilo temeljno vodilo zunanje politike po drugi svetovni vojni (Hook in dr. 2003: 16), še več, Atanassova–Cornelis (2010: 300) meni, da je zavezništvo med ZDA in Japonsko še vedno eden izmed temeljev japonske zunanje politike.

Tudi v jedru japonske obrambne politike je še vedno zavezništvo z ZDA in SDF, ustanovljene leta 1954. Obrambo v primeru oboroženega napada so Japonci v skladu s 5. členom Varnostne pogodbe dolžne nuditi ZDA. 6. člen Varnostne pogodbe daje podlago za ameriško vojaško bazo na japonskih otokih Okinava. Ameriška vojaška prisotnost tako služi Japonci pri zagotavljanju politike jedrskega zastraševanja, po drugi strani pa uresničuje ameriške strateške interese v azijsko-pacifiški regiji (Hook in dr. 2003: 144–5). Na eni strani 9. člen Ustave

50 Doktrina Yoshida je v principu določila vso sedanjo zunanjo politiko Japonske. ZDA so postale garant japonske varnosti, medtem ko se je država osredotočila na obnovo in gospodarski napredek države. V prvih letih je bil tudi gospodarski napredek bistveno povezan s prosto trgovino med Japonsko in ZDA (Hook in dr. 2003: 16; Hughes in Krauss 2007: 157).

Japonski preprečuje članstvo v sistemih kolektivne varnosti, po drugi strani pa je njegova ohlapnejša interpretacija omogočila sodelovanje v mirovnih operacijah ZN (Hook in dr. 2003: 159) in namestitev SDF v Afganistanu ter Iraku v luči izpolnjevanja njenih zavezniških obveznosti do ZDA ter dolgoročnega cilja aktivnejše vojaške vloge v svetu; zato je razvidna tudi postopna militarizacija Japonske.⁵¹ Na tem mestu lahko izpostavimo še strategijo internacionalizma, kar predstavlja japonsko težnjo k zahodnim idealom države; predvsem da se Japonska ponovno vrne med države, ki so sposobne neomejeno uporabljati vse svoje zmogljivosti, tako ekonomske kot vojaške. Namen internacionalizma je torej, da se Japonska oddalji od slovesa 'strahopetne' države in diplomacije, ki temelji zgolj na financiranju, in da v mednarodni skupnosti uporabi tudi svoje vojaške zmogljivosti (Hook in dr. 2003: 66–7). Tudi veleposlanik Ishigure (2011) zatrjuje, da je glavno vodilo Japonske sodelovanje med državami.

Kljub določenim spremembam pa Japonska ohranja konsistentno obrambno politiko, kar je razvidno tudi iz Programa smernic nacionalne obrambe,⁵² v katerem glavno mesto zaseda nadaljnji strateški dialog z ZDA.⁵³ V Programu smernic je opaznejša tudi sprememba koncepta obrambnih sil⁵⁴ v t. i. dinamične obrambe sile, kar naj bi izboljšalo mobilnost in usposobljenost SDF ter prisotnost SDF v mednarodnih mirovnih operacijah, vse na temelju dinamičnega zastraševanja. Operativna sprememba tega koncepta po mnenju Ishigure (2011) ne pomeni opuščanja izključno obrambno usmerjene politike. Kot temelj zagotavljanja miru in stabilnosti v regiji Japonska še vedno vidi ameriško politiko zastraševanja.⁵⁵ Dodaten vidik obrambnega delovanja v Programu smernic je multilateralno varnostno sodelovanje z mednarodno skupnostjo, kjer ima prednost azijsko-pacifiška regija.

Velik gospodarski napredek Japonske po drugi svetovni vojni je prav tako povezan z ZDA oziroma z doktrino *Yoshida*, kar je še pripomoglo k naraščajoči

51 Leta 2004 so razvili obrambo z balističnimi raketami, kar predstavlja tudi izjemo od prepovedi izvoza obrambne tehnologije in večanje odstotka BDP, namenjenega obrambni politiki (Hook in dr. 2003: 156). Slednje je povezano s t. i. Nixonovo Guam doktrino, po kateri večino stroškov vzdrževanja ameriške baze nosi Japonska. Ta doktrina je bila oblikovana leta 1969, saj so se ZDA odločile, da morajo breme obrambe nositi tudi japonski zavezniki (Hook in dr. 2003: 151).

52 Program smernic nacionalne obrambe – *National Defense Program Guidelines for FY 2011 and beyond* (2010) Sprejet 17. decembra 2010 s strani Varnostnega sveta in Kabineta. Glej tudi Publikacijo *Defense White Paper*, sprejeto novembra 2010.

53 To potrjuje tudi veleposlanik Ishigure (2011).

54 Temeljni oziroma prvotni koncept obrambnih sil je temeljil na zagotavljanju politike zastraševanja le na podlagi obrambnih sil.

55 Slednje poudarja tudi veleposlanik Ishigure (2011); pravi, da je za stabilnost azijske regije ključnega pomena sodelovanje med državami. Zato je zavezništvo z ZDA, ki ima svoje sile nameščene v azijsko-pacifiški regiji (tj. Japonska, Južna Koreja, Filipini, Avstralija), javno dobro, ki prispeva k stabilnosti v regiji.

medsebojni odvisnosti (Hook in dr. 2011: 16), Japonska pa si je tako zagotovila tudi ekonomsko varnost, na primer dostop do ameriškega trga in gospodarsko pomoč (Hughes 2004: 21–2). Bilateralizem – ne le kot strategija, ampak tudi globoko vtisnjena norma – je pustil psihološke posledice, predvsem miselnost, da je Japonska odvisna od ZDA. Realna odvisnost pa se kaže v ekonomskih in varnostnih odnosih, saj je Japonska v obeh dimenzijah še vedno precej odvisna od ZDA in posledično nezmožna ostrejših političnih nastopanj proti ZDA (Hook in dr. 2003: 148–50). Slednje je predvsem na gospodarskem področju izpostavil tudi veleposlanik Ishigure (2011), kar je podkrepil s primeri iz zadnje gospodarske krize.

Veleposlanik Ishigure (2011) je poudaril tudi, da Japonska ne more biti odvisna od drugih držav oziroma da bolj kot k bilateralizmu stremi tudi k globalnem mednarodnemu sodelovanju. Slednje lahko zasledimo v Novi strategiji rasti,⁵⁶ katere osrednji cilj je 'oživitev' Japonske z usmeritvijo na sedem strateških področij. Gospodarska moč Japonske je namreč pričela postopoma upadati.⁵⁷ Veleposlanik Ishigure (2011) je povedal tudi, da se je trenutni premier Naoto Kan osredotočil predvsem na ekonomsko diplomacijo. V tem kontekstu se najbolj poudarja obsežno odpiranje prosti trgovini⁵⁸ in v ta namen je Japonska novembra 2010 sprejela tudi Temeljno politiko za obsežno gospodarsko partnerstvo.⁵⁹ Zaradi slabega napredka pri pogajanjih v Doha razvojni agendi v okviru WTO je Japonska na prvo mesto uvrstila azijsko-pacifiško regijo, kjer načrtuje tako bilateralno kot regionalno gospodarsko sodelovanje. Na bilateralni ravni je osrednjega pomena sklepanje Sporazumov o gospodarskem partnerstvu, ki so že sklenjena z Indijo in Perujem, pogajanja z Avstralijo še potekajo, načrtuje pa obnove pogajanj z Južno Korejo in začetek pogajanj z Mongolijo (Kan 2011b). Japonska si prizadeva tudi za regionalno sodelovanje, tj. podpis Sporazumov o prosti trgovini s Kitajsko in Južno Korejo, ter proučuje možnosti za sklenitev Vzhodno-azijskega sporazuma o prosti trgovini (*East Asian Free Trade Agreement* – EAFTA) in Obsežnega gospodarskega partnerstva v vzhodni Aziji (*Comprehensive Economic Partnership*

56 Nova strategija rasti – *New Growth Strategy* (2010) sprejeta v Kabinetu, 18. junija. Dokument definira sedem strateških področij: zelene inovacije, inovacije v zdravstvu, azijska ekonomska strategija, turizem, znanost in tehnologija, zaposlovanje in strategije človeških virov, finančne strategije. Izmed teh področij so izbrali 21 prioritetnih ukrepov, ki naj bi v večji meri prispevali k gospodarski rasti; zbor 21 ukrepov so poimenovali Nacionalni strateški projekti (*National Strategic Projects*).

57 Poleg sedanje finančne krize je na Japonsko vplivala gospodarska kriza s padcem vrednosti tokijskih delnic leta 1990 (Green 2010: 6).

58 T. i. "21st century opening of Japan" (Kan 2011b), ki je v luči japonske gospodarske krize iz leta 1990, azijske finančne krize iz leta 1997 ter globalne gospodarske in finančne krize iz leta 2008 potrebno za gospodarski napredek (Ogoura 2008: 112).

59 Temeljna politika za obsežno gospodarsko partnerstvo – *Basic Policy for Comprehensive Economic Partnership* (2010) Sprejeta 9. novembra v Kabinetu.

in East Asia – CEPEA). Za regionalno gospodarsko sodelovanje je pomembna tudi pobuda za Azijsko-pacifiško območje proste trgovine (*Free Trade Area of the Asia-Pacific* – FTAAP) v okviru Azijsko-pacifiškega ekonomskega sodelovanja (*Asia Pacific Economic Cooperation* – APEC)⁶⁰ in pomembna točka na tej poti je tudi oblikovanje Transpacifiškega partnerstva (*Trans-Pacific Partnership* – TPP) (Kabinet 2010), v sklopu katerega še potekajo posvetovanja glede možnosti japonskega članstva z ZDA in ostalimi državami (Kan 2011b). Sodelovanje v APEC je za Japonsko zelo pomembno, saj trgovina z APEC-državami predstavlja kar tretjino celotne japonske trgovinske menjave (MOFA 2003). Omenimo lahko še regionalno sodelovanje v Vzhodnem azijskem vrhu (*East Asian Summit*) in Regionalnem forumu v okviru ASEAN, predvsem v okviru ASEAN +3. Poleg liberalizacije trgovine in financ v azijsko-pacifiški regiji želi Japonska uveljaviti svoje višje okoljske standarde⁶¹ in standarde za kvaliteto proizvodov tudi v drugih azijskih državah ter jim zagotoviti okolju prijazno infrastrukturo (Nova strategija rasti 2010: 26–8).⁶²

Zunaj azijsko-pacifiške regije se v tem dokumentu izpostavlja predvsem pogljobljeno gospodarsko sodelovanje z EU kot drugim največjim trgovinskim partnerjem zunaj azijsko-pacifiške regije s sklenitvijo Sporazuma o gospodarskem partnerstvu (Kabinet 2010). Strategija trilateralizma, predvsem ekonomsko sodelovanje med Japonsko, ZDA in Evropo, se je začela razvijati po koncu hladne vojne. V okviru trilateralizma Japonska na eni strani uravnava regionalne in globalne interese ZDA, na drugi strani pa podpira ZDA v okviru mednarodnih organizacij (Hook in dr. 2003: 66–7).

Pri mehki moči zunanje politike so v osredju sredstva propagande in kulture. Ferfila (1999a: 791) meni, da se japonski družbeni razvoj od ostalih držav loči po tem, da cilj japonske družbe ni bil le hiter gospodarski razvoj, ampak tudi ohranitev kulturne tradicije in drugačnosti. To dokazuje uvrstitev propagande japonske kulture med eno izmed področij v Novi strategiji rasti, tj. strategije za spodbujanje turizma s japonsko kulturno dediščino in naravo (Nova strategija rasti 2010: 4; 29–36). Pomembno vlogo pri upravljanju kulturne diplomacije ima Japonski sklad (*Japan Foundation*), saj je vodilen pri spodbujanju japonske kulture v treh strateških območjih (ZDA, Vzhodna Azija in Evropa) (Hook in dr. 2003: 47). Neposredno povezana s sredstvi kulture in propagande je tudi Temeljna strategija za

60 Japonska se je kot predsedujoča Gospodarskemu sestanku voditeljev APEC v letu 2010 zavezala k močnemu vodstvu v pogajanjih za realizacijo FTAAP (Kabinet 2010b).

61 Japonska je ena izmed redkih azijskih držav, ki se zaveda nevarnosti okoljskih sprememb. Poleg lastnih zavez k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov je premier predstavil tudi pobudo, naslovljeno posebno na azijske okoljske izzive (Kan 2011a).

62 Nova strategija rasti: načrt za revitalizacijo Japonske – *The New Growth Strategy: Blueprint for Revitalizing Japan* (2010) Sprejeta 18. junija v Kabinetu.

globalno komunikacijo vlade.⁶³ Okrepitev japonske znamke bo dosežena z osredotočenjem na japonske prednosti, kot so visoki zdravstveni in okoljski standardi, japonska kultura in dediščina ter japonska filozofija. Pri tem ima velik pomen sodelovanje z zasebnim sektorjem, saj ti s svojimi produkti in storitvami oblikujejo podobo o japonski državi. Dokaz, kako pomembna je kombinacija vseh zunanje-političnih sredstev za doseganje ciljev, je prizadevanje za izvoz japonske tradicionalne kulture, mode, hrane in drugih kreativnih industrij kot eden izmed ukrepov azijske gospodarske strategije, saj bo država tako okrepila japonsko znamko ter diplomatske vezi (Nova strategija rasti 2010: 28).

Japonsko zunanjepolitično strategijo bi lahko uvrstili med strategije prepričevanja in odvracanja, ker se osredotoča na gospodarsko moč, ki potencira tudi politično. Prav tako so prisilna sredstva omejena izključno na obrambno politiko, katero v večji meri izvršujejo ZDA. Kljub vsemu je opazno prizadevanje za pomembnejšo varnostno in gospodarsko vlogo v regiji in na mednarodni ravni. Na drugi strani pa je bilo iz intervjuja z japonskim veleposlanikom Toshimitsu Ishigure (2011) mogoče zaslediti težnjo Japonske po nevtralnosti in ne pretirani usmerjenosti tako k politiki ZDA kot k azijskim politikam, saj želi Japonska ohraniti čim bolj nevtralno vlogo in vlogo posrednika v mednarodni skupnosti.

63 Temeljna strategija za globalno komunikacijo vlade za leto 2011 – *Basic Strategy for Global Communication of the Government for FY 2011* (2010) Sprejeta 16. decembra v vladi.

5. NEMČIJA: GLOBALNA SILA BREZ VETA V ZDRUŽENIH NARODIH (Ana Vukosavljević in Silvana Žorž)

V fazi oblikovanja zunanje političnih ciljev Nemčije sta osrednja dva akterja, tj. Zvezna vlada in Zvezno zunanje ministrstvo (Auswärtiges Amt, v nadaljevanju MZZ). Odločanje o zunanji politiki Nemčije ni v rokah kanclerja, kot se morda zdi, marveč je izrazito centristične narave in zahteva kompromis znotraj zvezne vlade ter med političnimi strankami v Bundestag-u. Zaradi zgodovinskega pred-sodka in oslabiljene Nemčije po drugi svetovni vojni je bil edini način, da je država uresničevala svoje zunanje politične cilje, sklepanje zavezništev in uveljavljanje države kot legitimnega akterja v harmoniji z ostalimi evropskimi državami (Joffe 1992: 69). Nemčija je tako svoje cilje, kot so gospodarska utrditev ter uveljavitev na mednarodnem političnem in ekonomskem področju, izvajala prek strategije sklepanja zavezništev. Kot ustanovna članica EU je Nemčija danes ena njenih lo-komotiv z močnim političnim in ekonomskim vplivom (Le Gloannec 2010). »Zu-nanjepolitični procesi Nemčije so močno vpeti v EU in nanje vplivajo skupni cilji in vrednote EU ter ostalih mednarodnih organizacij« (Burkart 2011).⁶⁴

5.1 ZUNANJEPOLITIČNI PROCES NEMČIJE

5.1.1 Oblikovanje nemške zunanje politike

Pravni viri, ki vzpostavljajo tako pravno okolje Nemčije in njen status v mednaro-dni skupnosti kot njo samo kot državo, so ustava, zakonodaja, podzakonski akti in statuti. Poleg teh obstajajo tudi nezapisani pravni viri, ki so splošna pravna načela mednarodnega prava, običajno pravo in sodna praksa, ki spadajo pod medna-rodno pravo, k uporabi katerih se Nemčija kot država zavezuje. Zvezna ustava (Grundgesetz, v nadaljevanju Nemška ustava)⁶⁵ je najvišji pravni dokument dr-žave. Možnost spremembe ustave je le z dvotretjinsko večino poslancev Bunde-stag-a in Bundesrat-a (Evropska pravosodna mreža 2006). To je za oblikovanje

64 Vsi prevodi so delo avtoric.

65 Ustava federativne republike Nemčije – *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, sprejeta 23. maja 1949.

zunanje politike Nemčije zelo pomembno, saj je Nemška ustava vir legitimnosti, ustavne norme pa služijo kot neposredno vodilo pri oblikovanju zunanje politike države. Ustavno sodišče služi kot tolmač norm v primeru nejasnosti in jih aplicira na primere, kar omogoča, da ustave ni treba spreminjati (Tusschoff 2005).

V Nemčiji obstajata dva okvira oblikovanja zunanje političnih ciljev. Prvi je oblikovanje pod vodstvom zvezne vlade in zveznega kanclerja skupaj z zveznim parlamentom (Bundestag). Ta vzpostavi Odbor za zunanje zadeve (Ustava: člen 45a) ter Odbor za EU zadeve. Poleg tega da odbora sodelujeta z interesnimi skupinami in nevladnimi organizacijami (Auswärtiges Amt 2011a), tudi povezujeta oba okvira oblikovanja zunanje politike. Drugega predstavlja MZZ, katerega vloga je podana v Zakonu o zunanjih zadevah (v nadaljevanju ZZZ: člen 1.2)⁶⁶ in ga predstavlja zvezni minister za zunanje zadeve (člen 2). Pomembno vlogo ima ministrova skupina za načrtovanje, ki sodeluje z vsemi oddelki MZZ. V Bundestag-u ima pri določanju smernic glavno vlogo vodilna stranka, iz katere izhaja kancler. Tega imenuje zvezni predsednik in mora biti potrjen z absolutno večino v parlamentu (Tatsachen über Deutschland 2011). Kancler je tisti, ki osebno izbere ministre, njihovo število in jim določi odgovornosti, vzpostavi zvezno vlado, sam določi in je odgovoren za oblikovanje okvira vladne politike. Tako ima pristojnosti nad vsemi ministri in njihovimi odločitvami, tudi nad zunanjim ministrom. V stanju vojaške nevarnosti kancler prevzame povelje nad vojsko (Nemška ustava: člen 65a). Odločitve, ki jih oblikuje kancler skupaj z zvezno vlado, mora Bundestag potrditi skupaj z Zveznim svetom (Bundesrat). Velik del poslancev v Bundesrat-u ne izhaja iz parlamentov matičnih zveznih držav, ampak so javni uslužbenci, zaposleni v posameznih ministrstvih zveznih držav. Poslanci Bundesrat-a glasujejo tudi o zakonih zunanje in obrambne politike ter se pri tem lahko poslužijo pravice veta, ki pa ga je mogoče preglasovati s ponovnim glasovanjem v Bundestag-u (Ferfila 2009: 83–5).

Pomembno vlogo pri sooblikovanju izbir Bundestag-a imajo interesne skupine. V Nemčiji se delijo na religijske, gospodarske in delavsko interesne skupine. Cerkev ni nepomembna, a je brez političnega vpliva, medtem ko je vpliv delavcev izražen prek Nemške trgovske sindikalne federacije ter sindikalne federacije Verdi, ki povezuje administrativne in javnoupravne delavce. Številni poslanci v Bundestag-u izhajajo iz sindikalnih vrst (Ferfila 2009: 96–7). Pomembna je tudi Nemška kmečka organizacija, ki predstavlja večino kmetov v Nemčiji in je tako pomemben vir komunikacije med gospodarsko in politično sfero (Knapp in Meny 1998: 135–6). Interesne skupine so v večjem stiku z ministri, ki oblikujejo zakonodajo, in velik del pozornosti namenjajo tudi odborom v Bundestag-u (Dragnich in dr. 1992: 356–9). Gospodarstveniki se izogibajo povezovanju z eno politično stranko in se bolj usmerjajo v delo z državno upravo, kjer skušajo ministrstva informirati o za njih pomembnih problemih (Ferfila 2009: 97). Nemška mreža politik in sama politična struktura podpirata grajenje koalicij za oblikovanje specifične politike.

66 Zakon o zunanjih službi – *Gesetz über den Auswärtigen Dienst*, sprejet 30. avgusta 1990.

Nemški državljani imajo manj neposrednega vpliva na sam proces oblikovanja politik kot Američani, kjer poteka v okviru političnih strank, toda njihov vpliv na izid politik traja dlje (Risse-Kappen 1991: 505–12). V zadnjem času je prišlo do povečanega pomena javnega mnenja, ki je bolj izraženo v tiskanih medijih Bild, Stern in Der Spiegel ter na politično neodvisnih televizijah ZDF in ARD (Tatsachen über Deutschland 2011). Pomembno je tudi sodelovanje z inštituti; eden izmed pomembnejših je Nemški inštitut za mednarodne in varnostne zadeve, ki sodeluje tudi z Ministrstvom za obrambo (German institute for International and Security Affairs 2011).

Drugi okvir oblikovanja zunanje politike predstavlja MZZ. Zvezni zunanji minister se pri svojem delovanju v zvezni vladi in pri oblikovanju zunanjepolitičnih ciljev zanaša na svoje osebje, ki oblikuje politike, ter na dnevni direktorski sestanek z vsemi direktorji oddelkov MZZ, ki ga zanj vodita dva državna sekretarja in skupaj z ministrom tvorita celoto zunanje službe. Njegovo osebje sestavlja parlamentarni in kabinetni del, ki je zadolžen za povezavo z Bundestag-om in vodenjem sestankov o zunanjih ter evropskih zadevah. Del, zadolžen za medije, nadzoruje izjave medijev in obvešča o najnovejših dogodkih ter s tem skrbi za ažurno informiranje MZZ. Osebje, ki je zadolženo za oblikovanje politik, sestavlja enoto višje ravni, ki je odgovorna zunanjemu ministru. Ta analizira razvoj zunanje politike in temu primerno pripravi politike in strategije. Pri tem sodelujejo tudi akademski inštituti, fundacije, veleposlaništva in njihovo osebje za načrtovanje (Auswärtiges Amt 2011b). Med temi z MZZ aktivno sodeluje Nemški svet za zunanje odnose (Die Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik – DGAP), ki je nacionalna neodvisna mreža za zunanjo politiko v Nemčiji (DGAP 2011).

5.1.2 Odločanje o zunanji politiki Nemčije

Nemčija kot federacija ima *de iure* pravico ekskluzivne zakonodajne moči nad zunanjimi zadevami in obrambo (Nemška ustava: člen 73.1.). To pomeni, da bi moral imeti zvezni predsednik Nemčije tudi *de facto* pristojnosti pri vseh sferah odločanja o zunanji politiki. Toda njegove pristojnosti obsegajo le sklepanje pogodb s tujimi državami ter pravico akreditirati in sprejemati odposlance držav pošiljateljic (Nemška ustava: člen 59). O sami vsebini zunanje politike ne more odločati brez podpisa zveznega kanclerja ali zveznega primera, saj je brez njihovega hkratnega podpisa ukaz neveljaven (Nemška ustava: člen 58). Njegove direktije so tako podrejene volji kanclerja in zveznega ministra za zunanje zadeve. Predsednik sicer lahko vpliva na odločanje prek imenovanja zveznega kanclerja, ki ga mora potrditi Bundestag (Nemška ustava: člen 63.1.) Hkrati tudi potrdi zveznega ministra za zunanje zadeve, ki ga predlaga zvezni kancler (Nemška ustava: člen 64.1.). Njegovo odločanje je tako bolj prisotno v začetku z določanjem osebja, ki bo oblikovalo in izpeljalo zunanjo politiko Nemčije. Glavni *de facto* odločevalci sta tako kancler in zvezna vlada, znotraj katere je prisoten zvezni minister za zunanje zadeve. Kljub temu da je v Nemčiji izvršilni nadzor nad zunanjo politiko

močnejši kot npr. v ZDA, to ne pomeni, da je *de facto* odločevalska vloga v rokah kanclerja. Ker morajo pri pomembnih zunanjepolitičnih odločitvah vladajoče politične stranke v koalicijskih strankah tvoriti konsenz z ostalimi političnimi strankami, to pomeni, da je odločanje o zunanji politiki kompromisne narave znotraj zvezne vlade ter med zvezno vlado in Bundestag-om (Risse-Kappen 1991: 490). Politične stranke, ki sestavljajo Bundestag, so tiste, ki predstavljajo zakonodajno telo (Nemška ustava: člen 77) in nadzorno telo nad zvezno vlado (Tatsachen ueber Deutschland 2011) in pri odločanju zasledujejo načelo tvorjenja koalicij ter kompromisov (Tusschoff 2005: 11). V zadnjem obdobju se moč Bundesrat-a sicer povečuje na račun avtonomije zveznih držav prek vpeljave zakonodaje EU. Vedno večjo *de facto* odločevalsko vlogo pri oblikovanju zunanje politike ima tudi Bundesrat, posebno v zadevah EU, o katerih mora zvezna vlada obvestiti Bundestag ter Bundesrat in ponuditi možnost, da izjasnita svoje stališče, ki ga mora nato zvezna vlada upoštevati pri pogajanjih (Nemška ustava: člena 23. 3., 23. 4.).

5.1.3 Izvajanje zunanje politike Nemčije

Ker je federacija enoten subjekt mednarodnega prava in mednarodnih odnosov, je zunanja politika v pristojnosti zveze in ne dežel in jo izvajajo zvezni organi (Petrič 2010: 206). V Nemčiji obstaja ustavno dopustna izjema, da lahko odnose z drugimi državami ali njihovimi federalnimi enotami vzpostavljajo tudi organi federalnih enot, pri čemer je vsebina delovanja federalne enote praviloma nepolitične narave. Nemčija želi vzpostaviti stabilna partnerstva in sodelovanja na podlagi rednih kontaktov ter komunikacij. Pri tem daje prednost diplomatskim ter ekonomskim orodjem pri izvajanju zunanje politike in se vzdržuje uporabe vojaške sile (Tusschoff 2005: 20). Za izvajanje zunanje politike je zadolžen MZZ, ki skrbi za odnose med Nemčijo in drugimi državami kot tudi med državo in mednarodnimi institucijami. Njegova funkcija je predvsem predstavjanje interesa Nemčije v tujini in promocija zunanjih odnosov. Hkrati je skupaj z zvezno vlado koordinator aktivnosti države in drugih javnih institucij Nemčije v tujini, če te predstavljajo del zunanje politike, in služi kot pomoč ustanovnim organom pri njihovem vzpostavljanju mednarodnih kontaktov (ZZZ: členi 1.1, 1.2, 1.3.). Sestava zunanje službe je deljena na MZZ in misije v tujini, ki skupaj tvorijo enoten oddelek zvezne vlade pod vodstvom MZZ (ZZZ: člen 2).

MZZ je razdeljeno je na sedem oddelkov (Auswärtiges Amt 2011c). Politični oddelek 2 koordinira in analizira zunanjo politiko Nemčije znotraj EU in do drugih evropskih držav, severnoameriških držav ter osrednje Azije, odgovoren je tudi za vse aspekte evropske in transatlantske varnostne politike. Njegov pododdelek za nadzor nad oboroževanjem in razoroževanjem prek skupne zunanje in varnostne politike EU skrbi za vse zadeve, povezane z oboroževanjem in izvajanjem zunanjepolitičnih odločitev na to temo v zvezi NATO, ZN in OVSE (Auswärtiges Amt 2011d, 2011e, 2011f, 2011g). Politični oddelek 3 pokriva države Bližnjega vzhoda, Afrike, Latinske Amerike, Karibov ter azijski in pacifiški prostor. Sodeluje

z regionalnimi organizacijami, kot sta ASEAN in MERCOSUR, svoje bilateralne odnose in odgovore na krizna vprašanja pa oblikuje v tesnem sodelovanju z državami članicami EU (Auswärtiges Amt 2011h). Evropski oddelek pokriva evropsko politiko, oblikovanje skupnih politik EU, delovanje v EFTA in bilateralne odnose s članicami EU. Deli se na 10 referatov, med katerimi je pomembnejši E04, ki odloča o proračunskih zadevah EU (Auswärtiges Amt 2011f). Pravni oddelek je glavni nemški akter na področju človekovih pravic ter azila in njegov cilj je tudi okrepitev teh pravic v mednarodnih odnosih; oddelek sodeluje z ZN, EU in Meddržavnim sodiščem v Haagu (Auswärtiges Amt 2011i). Oddelek za ZN in globalna vprašanja koordinira nemško multilateralno politiko znotraj sistema ZN in delo v njegovih organih. Poleg tega skrbi za mednarodno humanitarno pomoč in dialog z nevladnimi organizacijami ter civilno družbo preko Foruma globalna vprašanja, ki služi kot povezovalni element zvezne vlade, predstavnikov civilne družbe ter znanstvenikov (Auswärtiges Amt 2011j). Pomembnost oddelka za gospodarski razvoj je v Nemčiji na samem vrhu in zato je še bolj poudarjena koordinacija oddelka z nemškimi podjetji ter intenziven odnos tujih predstavništev s trgovsko zbornico. Vloga veleposlaništev in konzulatov je v svetovni koordinaciji in izboljševanju pogojev za nemška podjetja v tujini. Oddelek pa je pristojen tudi za tehnološke inovacije, teme globalnega segrevanja in jedrske energije (Auswärtiges Amt 2011k). Oddelek za protokol organizira državne obiske, mednarodne in bilateralne konference ter nadzoruje in registrira tuja veleposlaništva v Nemčiji (Auswärtiges Amt 2011l).

Misije Nemčije vključujejo veleposlaništva, konzulate, generalne konzulate in stalne misije pri meddržavnih ter mednarodnih organizacijah. Svoje funkcije izvajajo skladno z mednarodnim pravom in politikami zvezne vlade. Vodja misije ima odgovornost nad misijo, v primeru, da je to veleposlanik, pa tudi osebno predstavlja zveznega predsednika v komunikaciji z vodjo države gostiteljice (ZZZ: 3. člen). 4. člen pojasni tudi, da se lahko Nemčija posluži skupnih misij (diplomatskih ali konzularnih) s tujimi državami in pri tem preko Zakona o konzularnih zadevah⁶⁷ pooblasti člane zunanje službe tuje države, da predstavljajo Nemčijo. Nemčija vzdržuje diplomatske odnose s 191 državami in ima 226 diplomatskih misij, ki so razdeljene na ambasade (145), generalne konzulate in konzulate (59), stalne misije (12) in ostale misije (10), poleg tega pa imajo tudi 356 častnih konzulov. Misije dobijo navodila z MZZ, nadzoruje jih centralni direktorat, njihove aktivnosti pa načrtujejo, koordinirajo in analizirajo posamezni direktorati, ki so zadolženi za določena področja (Auswärtiges Amt 2011f, 2011m). Omeniti pa je potrebno tudi promocijsko informativno vlogo nemških informacijskih centrov (Auswärtiges Amt 2011n).

Nemška veleposlaništva so povezana z vsemi vidiki zunanjih odnosov, od promocije bilateralnih odnosov, podpiranja nemških ekonomskih interesov, do

67 Zakon o konzularnih službah, funkcijah in pristojnostih – *Gesetz über die Konsularbeamten, ihre Aufgaben und Befugnisse*, sprejet, 11. septembra 1974.

raziskav in tehnološkega sodelovanja, socialne, kmetijske in razvojne politike. Glede na področja delovanja se MZZ povezuje tudi z drugimi ministrstvi znotraj držav. Vojaški atašeji delujejo z ambasadami v državah, kjer Nemčija sodeluje pri varnostnih problemih, in v tistih, kjer je veleposlanik predstavnik zveznega predsednika Nemčije v državi gostiteljici (Auswärtiges Amt 2011d, 2011e). Karierni diplomati rotirajo vsake tri do štiri leta med misijo v tujini in delom na MZZ v Berlinu (Burkart 2011). Nemški konzulati skrbijo za gospodarsko promocijo, kulturno sodelovanje in odnose z javnostmi (Auswärtiges Amt 2011n). Karierni ali honorarni konzuli pomagajo pri sodelovanju Nemčije in države gostiteljice v sferah zunanje trgovine, razvojne politike, kulture ter svetujejo Nemcem v tuji državi (Zakon o konzularnih zadevah: člen 1).

Zaradi povečanja specifičnosti multilateralnih odnosov so klasična diplomatska predstavništva osredotočena večinoma na predstavljanje Nemčije v državi sprejemnici, ključne diplomatske naloge pa vse bolj opravljajo stalne in posebne misije (Auswärtiges Amt 2011o). Pomembno sredstvo v zunanji politiki so stalne misije pri mednarodnih organizacijah, ki predstavljajo Nemčijo pri ZN in pri specializiranih agencijah v Ženevi in na Dunaju, misija pri EU in NATO v Bruslju, pri OECD in UNESCO v Parizu, pri Svetu Evrope v Strasbourgu in pri mednarodnih organizacijah v Rimu (prav tam).

Pri diplomatskih odnosih v državah in na področjih, ki jim Nemčija daje še poseben pomen, delujejo tudi posebni pooblaščenca MZZ, ki izboljšujejo vezi in spodbujajo sodelovanje. Delujejo na področjih nemško-francoskega, poljskega, ameriškega in ruskega sodelovanja, Nemčija ima tudi posebnega pooblaščenca za človekove pravice, posebnega predstavnika za Afganistan in Pakistan ter za razoroževanje in nadzor oboroževanja (Auswärtiges Amt 2011n).

5.2 VSEBINA ZUNANJE POLITIKE NEMČIJE

5.2.1 Vrednote v zunanji politiki Nemčije

Nemčija v svoji zunanji politiki poudarja spoštovanje mednarodnega prava in mednarodnopravnih norm. Njena normativna zavezanost obsega širok spekter področij, med katerimi so pomembnejša človekove pravice, neširjenje orožja, varstvo okolja in obvezujoči deli mednarodnega prava in mednarodnih organizacij ter mednarodnega trgovinskega režima. Nemški veleposlanik velikim silam pripisuje dolgo tradicijo zunanje politike, temelječo na kontinuiteti in demokratični participaciji. Nemčija je članica naslednjih mednarodnih organizacij, ki postavljajo temeljne norme na področju varstva človekovih pravic: ZN, Svet Evrope in OVSE.

Po usodnem poskusu vodenja unilateralne politike moči in uveljavljanja lastnih nacionalnih interesov v preteklosti danes Nemčija tako na državni kot civilni ravni kaže izrazito spremembo instrumentov moči, še posebno kar zadeva vojaška

sredstva zunanje politike. Z močnim omejevanjem slednjih je vzpostavljen tudi močan nadzor nad instrumenti moči s strani kritične javnosti in medijev (Bernhard Gareis 2009: 6). V preambuli Ustave Nemčije sta kot glavni načeli navedena mednarodni mir in vzpostavljanje enakovrednega partnerstva v enotni Evropi. Prvi del nemške ustave je namenjen temeljnim pravicam, ki so dobro razdelane, začenši s človekovim dostojanstvom, osebno svobodo in enakostjo pred zakonom (Nemška ustava: 1.–3. člen); vključuje pa tako pravice prve kot druge generacije. V 20. členu so zapisana temeljna institucionalna načela Nemčije.⁶⁸ Nadalje je že v ustavi navedeno načelo sodelovanja pri razvoju EU, načelo demokracije in subsidiarnosti, prenos dela suverenih pravic pa je mogoč le s soglasjem Bundesrat-a (23. člen). Člen 24(2) dopušča vstop v sistem kolektivne varnosti, 25. člen pa določa, da je mednarodno pravo nad zveznim pravom, v skladu z 31. členom pa so zvezni zakoni nad deželnimi. V členu 26(1) je zapisano, da je vsakršno dejanje, ki bi ogrožalo mir, še posebno priprava napada v obliki vojne (Angriffskrieg), neustavno in kaznivo. V členu 32(1) so razdelani zunanji odnosi, in sicer: odnosi z drugimi državami se vzpostavljajo le na zvezni ravni.⁶⁹ V III. delu Nemška ustava posebej določa možnost ustanovitve Odbora za EU (*Ausschuß für die Angelegenheiten der Europäischen Union*), Odbora za zunanje zadeve (*Ausschuß für auswärtige Angelegenheiten*) in Odbora za obrambo (*Ausschuß für Verteidigung*), ki jih ustanovi Bundestag in imajo pristojnosti preiskovalnih teles (člen 45 in 45a). V 1. členu ZZZ so navedene naloge zunanje službe, ki vsebujejo načela in cilje delovanja nemške zunanje politike; ti so: trajnostni, prijateljski in pravični red v Evropi in med narodi na svetu (*zwischen den Völkern der Welt*); varovanje nedotakljivih in neodtujljivih človekovih pravic, ki so temelj vsake človeške skupnosti (*als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft*); ohranjanje narave in zaščita kulturne dediščine; spoštovanje in progresivni razvoj mednarodnega prava; izgradnja enotne Evrope; enotnost in svoboda nemškega naroda.

Po drugi svetovni vojni je Nemčija nadaljevala z zunanjo politiko Bonske republike predvsem glede nagibanja k multilateralizmu, gradnji institucij ter vzpostavljanja zavezništev in partnerstev. Namesto vojaške moči je delovala v smeri pridobivanja zaupanja (Karp 2005: 17). V povojnem obdobju je torej razvila 'nove' vrednote, znotraj katerih uporaba vojaške sile ni bila v središču (Wittinger in Larose 2008: 484). Posledično je prišlo do premika Nemčije proti liberalni 'civilni moči', ki sledi dolgoročnim strategijam ekonomskih interesov (Karp 2009: 18). Vloga 'civilne moči' je Nemčiji omogočila spodbujanje gradnje koalicij znotraj evropskega prostora in širše (Mauß 2008: 131). Kot civilna sila tudi z vključevanjem

68 Nemčija je demokratična in socialna zvezna država, v kateri oblast izvira iz ljudstva, pri čemer velja delitev oblasti in podrejenost ustavnemu redu (Nemška ustava: 20. člen).

69 Preden pa se sklene pogodbo, ki se tiče zveznih dežel, se z le-temi posvetuje ter če imajo to pristojnost, lahko zvezne dežele sklepajo pogodbe z drugimi državami, a le s soglasjem na zvezne vlade (Nemška ustava: čl. 32(2), 32(3)).

v mednarodne mirovne misije ni vzbudila občutka ponovnih teženj k politiki moči (Bernhard Gareis 2009: 7). Belkin (2009: 3) zunanjepolitično obnašanje v obdobju hladne vojne vidi kot tako, ki svoje nacionalne interese ne izpostavlja. V tem času se je Nemčija izogibala vidnejšim vlogam v institucijah in sprejela manjšo mednarodno vlogo zaradi grenkega priokusa nacistične zgodovine in zunanje politike ter vloge v drugi svetovni vojni.

Vsekakor pa se ni odrekla vsem političnim ciljem; eden pomembnejših je bil zagotovo združitev vzhodnega in zahodnega dela, kar pa je navzven predstavila kot del širšega boja med Vzhodom in Zahodom. Vse od združitve naprej si nemške oblasti prizadevajo za krepitev moči EU, NATO in ZN, saj skozi te institucije Nemčija izvaja zunanjo in varnostno politiko s poudarkom na preprečevanju konfliktov, kriznih intervencijah in stabilizaciji, boju proti mednarodnemu terorizmu ter spodbujanju odprave orožja za množično uničenje. Močno prepričanje v mednarodno pravo in spoštovanje človekovih pravic poudarjata tako nemška javnost kot tudi oblast, med katerima velja nasprotovanje mednarodnim akcijam, ki niso odobrene s strani ZN ali pa niso v skladu z mednarodnim pravom ali spoštovanjem človekovih pravic (Belkin 2009: 4). Deckers (2002: 161–2) po opazovanju nemškega razvoja v desetih letih po združitvi ugotavlja, da je bila Nemčija ekonomsko močna država, zakoreninjena v EU, a tudi odvisna od ZDA. Nemčija je tudi v ospredju prizadevanj EU in ZN za preprečitev iranskega razvijanja jedrskega orožja in na mednarodni ravni išče soglasje za strožje ekonomske sankcije zoper Iran. V Afganistanu v okviru ISAF (*International Security Assistance Force*) Nemčija prispeva skoraj največ vojaških sil in je ena od največjih darovalk denarne pomoči za rekonstrukcijo in razvoj (Belkin 2009: 21–3). Kot eno od območij, kamor se usmerja Nemčija, lahko omenimo tudi afriško celino. Nemška politika do Afrike temelji na vrednotah: spoštovanju človekovih pravic, demokraciji, vladavini prava in mirnemu reševanju sporov. Cilj Nemčije, ene večjih držav izvoznic, je dolgoročno vzpostaviti svetovni trgovinski sistem, ki pa ne more obstajati brez miru, varnosti in stabilnosti. Nemčija je poleg tega vzpostavila še program '*Aktion Afrika*', prek katerega krepi svojo zavezanost Afriki (Germany – Federal Foreign Office 2009).

5.2.2 Zunanjepolitični cilji Nemčije

V tem delu bo v središču analiza področij zunanje politike glede na geografsko značilne interese Nemčije; analiza zunanjepolitičnih ciljev je vezana na posamezna območja. Najprej se posvetiva sosedstvu oziroma odnosom med Nemčijo in sosednjimi državami, ker gre za njeno neposredno okolje. Kot drugo bova proučili položaj Nemčije v okviru regionalne politične medsebojne odvisnosti znotraj EU in NATO. Sledila bo analiza ciljev v okviru ZN, na koncu pa še glede na ostale regije sveta.

Nemčija meji na devet držav, ki niso nepomembni akterji ali v mednarodni skupnosti ali vsaj v evropskem regionalnem prostoru. Prav tako jo nanje vežejo

različni dejavniki, od zgodovinskih, kulturnih, ekonomskih in političnih. Poleg tega je pomembno dejstvo, da leži Nemčija v središču evropske celine, torej ji sosednje države predstavljajo pot do vseh delov Evrope. Vsa ta dejstva nakazujejo na poseben pomen nemške sosedske politike. Sosedstvo Nemčije sva razdelili na dva segmenta, in sicer na odnose s Francijo ter z ostalimi sosedami, saj so odnosi Nemčije s Francijo najpomembnejši in najboljsežnejši. Obsegajo politične odnose (najtesnejše partnerstvo v Evropi, vzpostavljen širok nabor bilateralnih pogodb in dogovorov), medvladne odnose (funkcija komisarja Nemčija–Francija, ministrska srečanja, skupni projekti in politike), medparlamentarne odnose (stalni stiki, skupne seje, letni kolokviji, izmenjava pogledov med strankami), sodelovanje med zveznimi državami in regijami, sodelovanje na področju varnosti in obrambe (sodelovanje pri politikah, vojaški policiji, v Evropskih oboroženih silah in Evropski varnostni in obrambni politiki), gospodarske odnose (izjemno intenzivna trgovinska menjava, vzajemne investicije, ustvarjanje zaposlovanja) in odnose na področju izobraževanja, socialnih zadev in kulture (Germany – Federal Foreign Office 2011a). Poljska predstavlja zunanjo mejo EU, zato je lahko kritična domena varnosti, zato je v nemškem interesu tesno sodelovanje s Poljsko na področju varovanja meja. Ostale države, Danska, Češka, Avstrija, Švica, Belgija, Nizozemska in Luksemburg, so države, v odnosu s katerimi so v ospredju predvsem gospodarski, politični in kulturni odnosi (prav tam). Morda je na tej točki smiseln komentar nemškega veleposlanika, ki potrjuje, da so tako dolgoročni kot kratkoročni zunanjepolitični cilji znotraj EU podobni. »Vse velike sile si prizadevajo za stabilnost, mir in gospodarski razvoj v svetu« (Burkart 2011).

Transatlantsko partnerstvo je med najpomembnejšimi stebri nemške zunanje politike, predvsem v okviru sodelovanja EU–ZDA. V zadnjem desetletju nemške zunanje politike lahko razlikujemo med vladanjem sedanje kanclerke Angele Merkel in nekdanjim kanclerjem Schröderjem.⁷⁰ Prejšnji kancler je sledil t. i. Sonderweg-u, posebnemu nemškemu načinu delovanja v zunanjih odnosih.⁷¹ Nasprotno se Merklova odloča za večstranske diplomatske pristope in si prizadeva za vrnitev vloge Nemčije kot 'poštenega posrednika' (Hacke 2008: 1). Kanclerka poskuša transatlantsko sodelovanje povečati na področjih gospodarstva in trgovanja, klimatskih politik, terorizma, mirovnih sil ter rekonstrukcije in stabilizacije razmer v Afganistanu, na Srednjem vzhodu, v Afriki in na Balkanu (Belkin

70 Prejšnji kancler se je zaradi trenj med strukturami in vrednotami oddaljil od ZDA ter Bushevi administraciji odrekel podporo v vojni v Iraku (Karp 2009: 25). V času vojne v Iraku naj bi Nemčija oblikovala ne samo protivojno koalicijo skupaj s Francijo in Rusijo, pač pa naj bi bila ta koalicija že protiameriška (Kirchner 2009: 3). Zato je za Nemčijo pod vodstvom kanclerke Merkel najpomembnejši srednjeročni cilj spremeniti transatlantske odnose od hierarhičnih k enakovrednim (Karp 2005: 77–8).

71 Schröder je državo usmerjal stran od starih nemških zavez, se odtujil od ZDA in gradil novo zavezništvo med Parizom, Berlinom in Moskvo, zaradi česar je Nemčija plula nekje med Zahodom in Vzhodom.

2009). Merklova promovira doslednost politike na Srednjem vzhodu, glavni cilji pa so zaščita izraelske pravice do obstoja, podpora rešitvi z dvema državama in zavezanost k enotnemu mirovnemu okviru znotraj EU (Belkin 2009: 21). Politika Nemčije do Bližnjega vzhoda je povezana s politiko EU do te regije, zajema pa sodelovanje s Svetom za zalivsko sodelovanje (članice so za EU pomembne trgovinske partnerice) ter prizadevanje za mir in varnost v regiji. Nemčija prav tako spodbuja rešitve izraelsko-palestinskega konflikta in izraža zaskrbljenost glede iranskega jedrskega programa. Nemčija poudarja povezovanje z NATO in EU, ki sta osrednji točki nemške zunanje in varnostne politike. EU in evropska integracija ostaja element kontinuitete vseh nemških vlad od 50-ih let prejšnjega stoletja pa vse do danes (Hacke 2008: 2). Znotraj EU se je Nemčija vedno zavzemala za širitev na vzhod, globljo evropsko integracijo, povečano koordinacijo evropske zunanje politike ter razvoj evropske varnostne in obrambne politike (Belkin 2009: 4). In četudi so nemški voditelji ločevali vprašanja energetike od zunanje in varnostne politike, pa danes ni več tako, saj cilji energetske varnosti igrajo pomembno vlogo v zunanji politiki do Rusije in tudi znotraj EU (Belkin 2009: 4). Za Nemčijo je pomembna razširitev evropske stabilnosti in zagotovitev transatlantske in širše varnosti, kar dosega v okviru zveze NATO. Kot najpomembnejše naloge Nemčija predstavlja boj proti terorizmu, stabilizacijo Afganistana, stabilizacijski proces na Balkanu, razoroževanje in sodelovanje s partnerji. V tej organizaciji se razvija tudi strateško partnerstvo z Rusijo, znotraj katerega se razrešujejo vprašanja varnosti, razorožitve, gospodarstva, energetike, kulture in civilne družbe (Germany – Federal Foreign Office 2011b).

Pomembno pri globalni vpetosti in soodvisnosti je nemško članstvo v ZN. Znotraj te organizacije je Nemčija aktivna pri promociji miru, varnosti, zaščite človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter razvoja. Prisotna je v vseh dejavnostih organizacije. Posebno aktivna je pri preprečevanju konfliktov ter ohranjanju in izgradnji miru. Nemčija podpira tudi ekonomske in socialne cilje Milenijske deklaracije. Do sedaj je bila štirikratna nestalna članica VS ZN. Močno se zavzema za reformo tega organa, saj meni, da je nujna potreba po njegovi prilagoditvi geopolitični realnosti 21. stoletja, da se zagotovi ustrezno predstavništvo ključnih regij in držav, ki največ prispevajo; Nemčija je namreč tretja država po vrsti glede na prispevke, vplačane v proračun ZN (Germany – Federal Foreign Office 2011c; Permanent Mission of Germany to the UN in New York 2010).

Najpomembnejši nemški politični interes in cilj v afriški regiji je promocija demokracije, stabilnosti in blaginje. Nemčija podpira gospodarsko in razvojno sodelovanje ter promocijo kulturnega dialoga in izobraževanja. Kot najpomembnejše izpostavlja izboljšanje varnostnih razmer z mirovnimi operacijami, policijskim delom in naslavljanjem razlogov za konflikte. Stabilnost v Afriki je pomembna tudi za delovanje svetovnega trgovinskega sistema. Azija je že v okviru EU regija, ki ima prioritete; vzpostavljena je bila namreč tudi Azijska strategija iz leta 2001, namenjena za krepitev politične in ekonomske prisotnosti EU v regiji, zelo tesno pa je tudi sodelovanje EU–ASEAN. Bilateralno pa ima Nemčija vzpostavljen triletni

festival *'Germany and China – Moving Ahead Together'*, ki predstavlja temelje za učinkovito sodelovanje, osrednja tema pa je trajnostna urbanizacija. V Latinski Ameriki Nemčija sodeluje pri utrjevanju demokracije in gospodarske stabilnosti ter predstavlja iniciative na področju političnih, gospodarskih, okoljskih, kulturnih in razvojnih politik. Deluje tudi v okviru partnerstva EU z državami Latinske Amerike in Karibov (na političnih, ekonomskih, kulturnih, znanstvenih in tehnoloških področjih) (Germany – Federal Foreign Office 2011d, 2011e).

5.3 ZUNANJEPOLITIČNA STRATEGIJA NEMČIJE

»Evropske 'velike sile' večinoma delujejo na podlagi Skupne zunanje in varnostne politike EU. /...V/se države pa so zavezane k načelom multilateralizma in si prizadevajo za usklajevanje njihovih zunanjepolitičnih dejavnosti v okviru multilateralnih forumov, kot so ZN ali regionalne institucije« (Burkart 2011).

Na mednarodni ravni je Nemčija poznana kot država, ki na krizna žarišča ne pošilja svoje vojske, pač pa poskuša pomagati na druge načine.⁷² Govorimo lahko o izvirni nemški perspektivi o uporabi sile v mednarodni politiki, vseeno pa ne moremo trditi, da se odločitve Berlina nanašajo zgolj na odpor do uporabe sile. Od združitve Nemčije so nemški vodje razvijali nemško zunanjo politiko in njene cilje od poudarka na Evropo do vedno bolj globalnega pogleda, ki je zavzemal politične, ekonomske in varnostne interese. Najbolj viden napredek je bila večja nemška zavezanost k vojaškim operacijam, predvsem znotraj misij NATO (Karp 2005: 61), kljub temu da Nemčija ni želela razširiti svojih mirovnih sil v Afganistanu leta 2008 (Kirchner 2009: 1). Pomembno zavezništvo za povojno Nemčijo je bil vstop v NATO; kot korak k rehabilitaciji države je Nemčiji omogočil aktivno sodelovanje pri obrambi Evrope in reintegraciji Posarja. Skozi pogajanja si je Nemčija zagotovila svojo polno suverenost in podlago za nediskriminatorni pristop s strani zahodnih zaveznikov (Haftendorn 2005: 1–8).

Cilji politike, ki se jo dosega z ekonomskimi sredstvi, niso nujno ekonomski, ekonomska so v prvi vrsti sredstva. Ker je Nemčija ena izmed vodilnih industrijskih držav in ena izmed večjih svetovnih izvoznic, so ekonomska sredstva pomembna tako z vidika ekonomskih kot političnih ciljev. Uporaba ekonomskih sredstev za ekonomske cilje zajema naslednje oblike: zunanja ekonomska politika pomaga podjetjem pri iskanju in zagotavljanju novih trgov in zagotavljanju pogojev za razvoj podjetja. Nemčija svojim podjetjem zagotavlja možnost razvoja na mednarodnem trgu prek ambasad, prek ministrstva za zunanjo trgovino in tudi prek trgovinskih organizacij v tujini, npr. mreže zunanjih trgovinskih zbornic

72 Tudi drugod je Nemčija poznana po tem, da se ne bojuje neposredno, tako je bilo tudi v nasilni odstranitvi režima Sadama Huseina, kjer Nemčija ni sodelovala.

(Deutsche Auslandshandelskammer) in vladne agencije za trgovino in investicije (Germany Trade & Invest). Nemčija spodbuja podjetniške aktivnosti v tujini, poseben poudarek je na malih in srednjih podjetjih. Uporablja bilateralna in multilateralna pogajanja v EU, OECD in Svetovni banki, skozi katera spodbuja svobodno konkurenco in trgovino ter pomaga odstranjevati trgovinske ovire za nemška podjetja v drugih državah (Germany – Federal Foreign Office 2011f). Nemčija je članica EU, zato nima pristojnosti izvajanja zunanjetrgovinskih ovir, saj so te prenesene na Evropsko komisijo. Nemčija uvaja licence za uvoz blaga, ki jih oblikuje carinski oddelek.

Vojaška sredstva prisile predstavlja oborožena sila. Sredstva prisile imajo naloge podpore diplomatskih akcij (v smislu prikazovanja moči) ali pa so to neposredne aktivne vojaške operacije (Benko 1997: 269–70). Zaradi stigmatizacije Nemčije po drugi svetovni vojni je njeno ravnanje z oboroženimi silami še toliko bolj previdno, sama nemška zunanja politika pa temelji na politiki (doseganja) miru. Sredstva prisile uporablja v okviru NATO in ZN v znamenju boja proti terorizmu in v podporo demokraciji (Patterson 2008: 339–45). Ker Nemčija v skladu s svojimi načeli deluje zgolj v okviru delovanja za mir, kolektivno varnost in promocijo demokracije, na tem mestu predstavlja mirovne in humanitarne operacije, kjer sodeluje s svojimi vojaškimi silami v okviru ZN, zveze NATO in EU.⁷³ V luči boja proti terorizmu od novembra 2001 sodeluje z ZDA in drugimi državami v protiteroristični koaliciji in oboroženemu boju proti mednarodnemu terorizmu (Federal Ministry of Defence 2010).

Kot posledica (samo)omejevanja določenih sredstev zunanje politike po drugi svetovni vojni je Nemčija kot sredstvo vplivanja in učinkovanja na druge države in zavezništva ter na povečevanje svojega vpliva posegla tudi po kulturnih sredstvih vplivanja; od leta 1951 ima vzpostavljene kulturne centre, ima pa tudi druge oblike kulture diplomacije, npr. različne fundacije in radio (*Deutsche Welle*) (Berridge 2010: 184). Politичne usmeritve za oblikovanje zunanje kulturne politike so v pristojnosti Zveznega zunanjega ministrstva, poleg tega pa je Zvezni komisar za kulturne in medijske zadeve (Bundeskommissar für Kultur und Medien) odgovoren

73 Misije ZN, v katerih Nemčija sodeluje, so: EUFOR (*European Force*), ISAF (*International Security Assistance Force*), KFOR (*Kosovo Forces*), UNAMID (*United Nations - African Union Mission in Darfur*), UNIFIL (*United Nations Interim Force in Lebanon*), UNMIL (*United Nations Mission in Liberia*) in UNMIS (*United Nations Mission in Sudan*) (Auswärtiges Amt 2010). Od leta 2002 v okviru ZN deluje v Afganistanu pri podpri vlade, ščitenja človekovih pravic v imenu mednarodne varnosti. Nemške čete so v okviru Evropske varnostne in obrambne politike in mandata VS ZN sodelovale od konca leta 2008 za obdobje enega leta v Somaliji v boju proti piratstvu. Nemško vojaško osebje sodeluje v operacijah EUFOR in KFOR. Svoje vojaško osebje je Nemčija leta 1996 poslala v Bosno in Hercegovino v okviru zveze NATO, kjer je ostalo tudi po prevzemu operacije s strani EU, v okviru operacije KFOR so prisotne od leta 1999. Nemčija deluje tudi v Libanonu, kjer nadzoruje obalo Libanona z namenom preprečevanja tihotapljenja orožja. Prav tako od novembra 2007 sodeluje pri nadzoru in izkazovanju vojaške moči v Sredozemlju. Vojaške opazovalce v okviru ZN pa ima v Gruziji, Sudanu, Kongu in Afganistanu (Federal Ministry of Defence 2010).

tudi za predstavljanje kulturnih programov Nemčije v tujini. Znotraj Zveznega parlamenta deluje tudi Odbor za kulturno politiko (Ausschuss für Kulturpolitik). Najpomembnejša področja kulturne zunanje politike so izobraževanje, čezmejno sodelovanje, kulturni dialog, promocija nemškega jezika in različne izmenjave. Politika se izvaja prek organizacij, ustanovljenih s strani Zveznega zunanjega ministrstva, ki imajo pristojnost oblikovati lastne programe: Das Goethe-Institut, Deutscher Akademischer Austausch Dienst, Institut für Auslandsbeziehungen, Alexander von Humboldt Foundation, Deutschland UNESCO-Kommission (Compendium 2011).

Zaključiva lahko, da se Nemčija v svoji zunanji politiki poslužuje predvsem strategij mehke moči, delno ker gre za lastnost velikih sil oziroma razvitih zahodnih demokracij, delno pa zaradi samega razvoja države po drugi svetovni vojni, ki je državi pustila globoke povojne posledice. Zahodna Nemčija se je tako sama ter z omejevanjem drugih držav (ZDA in evropskih sil, predvsem Francije) usmerila v strategije mehke moči. Kljub temu bi težko rekli, da se Nemčija nikakor ne poslužuje strategij trde moči, vendar redkeje, mehka moč prevladuje v večini primerov. Vsekakor je samopercepcija Nemčije naravnana na vlogo srednje sile, globoko vpete v evropski prostor in mednarodni sistem (Burkart 2011).

6. VELIKA BRITANIJA: OD REAKTIVNE DO PROAKTIVNE ZUNANJE POLITIKE

(Katarina Cvikl in Žiga Drev)

Poleg premierja je osrednji akter v zunanjepolitičnem procesu VB minister za zunanje zadeve, ki vodi ministrstvo za zunanje zadeve (MZZ) VB (*Foreign and Commonwealth Office* – FCO). Ti skupaj s preostalimi člani vlade opredeljujejo in odločajo, kakšna bo britanska zunanja politika, za katero je sicer tradicionalno značilen tesen in 'poseben' odnos (*special relationship*) z ZDA. V zadnjem času, zlasti od začetka leta 2010, ko je ministrovanje skupaj z nastopom nove koalicijske vlade prevzel William Hague, pa je mogoče opaziti, da se VB oddaljuje od njenega tradicionalnega partnerja ter da se vse bolj ozira proti Vzhodu in hitro rastočim gospodarstvom. Vrednote britanske zunanje politike ostajajo enake, prilagodila pa so se sredstva, ki se na kontinuumu prisiljevanja in prepričevanja vsaj *de iure* pomikajo vse bolj proti mehki moči. Ta premik in istočasen postopen odmik od ZDA predstavljata pomemben izziv tudi za prihodnje oblikovanje zunanje politike VB, ki bo močno odvisno od *de facto* uresničevanja zastavljenih ciljev.

6.1 ZUNANJEPOLITIČNI PROCES VELIKE BRITANIJE

Williams (2004: 911–12) izpostavi tri lastnosti zunanjepolitičnega procesa VB. Prvič, čeravno nekateri cilji in prizadevanja obstajajo že dlje časa, je za odločanje v zunanji politiki značilno dialektično razmerje z zunanjim okoljem. Drugič, občasno proces obsega veliko akterjev: uradnike iz vseh vladnih sektorjev in (vse bolj) zunanje akterje iz tujih vlad ter nevladnih organizacij. Vseeno pa je ta proces eden izmed najbolj skrivnostnih v vladi. Obstaja tudi napetost med željo vlade, da vodi, koordinira in tako centralizira odločanje v zunanji politiki, in željo posameznih ministrov, da zadržijo avtonomijo svojih resorjev. V teoriji potrebe po centraliziranem odločanju nihče ne zavrača popolnoma, vendar pa v praksi nihče ne želi koordinacije iz centra. Tretjič, proces opredeljuje razmerje, ki vključuje ministre in politične svetovalce z omejenim mandatom ter uradnike, ki nimajo omejenega mandata. Ministri in svetovalci bi naj promovirali eksplicitne in trenutne politične cilje, medtem ko naj bi uradniki izražali svojo lojalnost institucijam in ne zgolj vladi, ki ima mandat v nekem obdobju.

6.1.1 Oblikovanje zunanje politike Velike Britanije

Ustave VB za razliko od ustav večine drugih držav ne predstavlja en sam dokument, temveč gre za večje število pravnih aktov, ki niso nujno tudi zapisani. Britanska ustava je torej nekodificirana, kar precej oteži opredelitev *de iure* pristojnosti akterjev v zunanjepolitičnem procesu oziroma političnem procesu nasploh. To velja zlasti za načela vladnega delovanja, ki jih je med formalno nepisanimi načeli največ; vendar pa nepisanost ne pomeni, da omenjena načela ne obstajajo. Britanski ustavni pravniki in politologi so namreč obširno pisali o ustaljenih praksah v zunanji politiki VB, ki določajo, kdo in kako deluje v zunanji politiki. Britanska ustava in njen zunanjepolitični proces so tako mnogo fleksibilnejši od tistih v državah s kodificiranimi ustavami, ter se ju lažje spreminja. Fleksibilnost med drugim tudi pomeni, da ločitev treh vej oblasti, zakonodajne, izvršilne in sodne, v VB ni povsem jasna, še posebno ločitev prvih dveh vej (Leach in dr. 2006: 170), saj so člani vlade, tj. predsednik vlade in ministri, vedno hkrati še člani parlamenta, katerega sestavni del je tudi kraljica.

Politike v VB so v osnovi opredeljene v govorih, vladnih dokumentih ali volilnih manifestih strank (Leach in dr. 2006: 354), kar pomeni, da so politike, ki jim sledi posamezna vlada, precej odvisne od strankarske pripadnosti vladnega kabineta. Podlaga za oblikovanje zunanje politike VB vsakokratne vlade je kraljičin govor, s katerim ob otvoritvi novo izvoljenega parlamenta napove, kakšni bodo ukrepi, ki jih bo skušala izvoljena vlada implementirati. Ti ukrepi izhajajo iz predvolilnega manifesta, s katerim je stranka, ki je dobila večino v parlamentu, prepričala na volitvah. Vizija manifesta se nato med vladavino vlade udejanja skozi zakonodajno telo – parlament. Osnutke zakonov skoraj vedno predlaga vlada, ki tudi oblikuje strategije, deklaracije in druge zunanjepolitične odločitve. Ustavno gledano je namreč za zunanjo politiko odgovoren minister za zunanje zadeve (*Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs*). O tako zastavljenih politikah oziroma osnutkih zakonov razpravljajo predstavniki v parlamentu oziroma v posameznih parlamentarnih odborih (Parlament VB 2011), ne le v odboru za zunanje zadeve. Veleposlanik VB v RS nj. ekszellenca Andrew Page (2011) namreč pravi, da britanska zunanja politika vpliva na več resorjev in ne zgolj na ministrstvo za zunanje zadeve. Če denimo analizirava, kako poteka zunanja politika v odnosu do EU, opaziva, da se z njo ukvarja manj kot polovica uradnikov MZZ. Pretežni del uradništva sestavljajo še uradniki Britanskega zunanjega predstavništva pri EU (*British Foreign Representative Office to the EU*), ministrstva za kmetijstvo in drugih, odvisno od posameznega političnega področja. Zunanja politika VB je postala torej zelo multidimenzionalna, saj zadeva tudi druge vladne resorje, ki dajejo pobude za vsebino zunanje politike. Zato zunanji minister Hague (2010a) veliko pozornosti namenja konsolidaciji MZZ, ki mora izboljšati koherentnost dela in sodelovanje britanske diplomacije po vsem svetu ter različnih vladnih oddelkov, ki morajo prav tako zasledovati skladne in jasne nacionalne cilje.

Kot poudarja veleposlanik Page (2011), je ena izmed najpomembnejših praks v britanski zunanji politiki ta, da jo mora nadzorovati parlament, oblikovanje pa mora biti odprto poslancem v parlamentu. Čeprav je vloga poslancev zgolj posvetovalna, so jim predstavniki vlade odgovorni. Eden od pomembnih segmentov procesa parlamentarnega nadzora je odgovarjanje zunanjega ministra VB na vprašanja predstavnikov parlamentarnega odbora za zunanjo politiko, kar je marsikdaj predvajano na parlamentarnem kanalu državne televizijske hiše *British Broadcasting Corporation* (BBC). S tem je zunanja politika odprta tako parlamentu in poslancem kot tudi javnosti, ki lahko nanjo vplivajo. Nadalje na oblikovanje zunanje politike vplivajo tudi interesne skupine oziroma skupine pritiska, katerih interesno področje predstavlja zunanja politika. To so na primer Kraljevi inštitut za mednarodne odnose (*Royal Institute of International Affairs*), Mednarodni inštitut za strateške študije (*International Institute for Strategic Studies*), Klub za zunanje zadeve (*Ministry of Foreign Affairs Club*), mediji, kot sta *The Times* in *The Economist*, razna združenja (denimo Britansko-nemško združenje – *British German Association*) in mednarodne nevladne organizacije, kot je *Amnesty International* (Brandt 2002: 382–4). Te skupine pritiska v praksi vplivajo na parlament, in sicer prek predstavnikov v parlamentu ali s pomočjo neposrednejših načinov, na primer donacij (Leach in dr. 2006: 137–8).

Udeležba parlamenta v fazi oblikovanja zunanje politike pa ne velja v primeru krize, ko je pričakovano, da se vlada na posamezno krizno vprašanje kar najhitreje odzove in oblikuje ustrezno politiko. V te namene so takrat pogosto oblikovani tudi ožji kabineti, ki vključujejo le najbližje in najpomembnejše sodelavce predsednika vlade (Leach in dr. 2006: 191). Ena takšnih strukturnih rešitev je v letu 2010 ustanovljen Državni varnostni svet (*National Security Council* – NSC), ki ga sestavljajo ministri in predstavniki obveščevalnih služb ter oboroženih sil. Naloga NSC je sprejemanje strateških odločitev in usmeritev glede zunanjih zadev, varnosti, obrambe in razvoja. Zagotavljal naj bil izvajanje celostno zastavljene zunanje politike, temelječe na mehki moči. Začetek dela NSC je zelo obetaven, saj je v manj kot osmih tednih od volitev uspel sprejeti trdno in odločno usmeritev prihodnje zunanje politike. To je dosežek, ki ga prejšnje vlade niso uspele izvesti v več letih (Hague 2010a).

6.1.2 Odločanje v zunanji politiki Velike Britanije

Eno izmed temeljnih ustavnih načel v VB je načelo suverenosti parlamenta, tj. načelo neomejene oblasti parlamenta, ki je vrhovni zakonodajni organ v državi; parlament lahko tako sprejme ali zavrže katerikoli zakon s kakršnokoli vsebino, te akte pa mora sprejeti še sodna oblast (katere člani so velikokrat tudi člani parlamenta) (Leach in dr. 2006: 171–3). Kljub temu pa uživa izvršna oblast v VB 'nujno pravico svobode delovanja' na področju zunanjih zadev, ki ji omogoča, da fleksibilno sprejema zunanjepolitične odločitve brez zakonskih omejitev in brez potrebe po odobritvi parlamenta. Tej svobodi izvršne oblasti navkljub pa je zaradi

nadzorne funkcije vseeno nujno, da si ključni akterji britanske zunanje politike pri sprejemanju odločitev zagotovijo vsaj teoretično podporo parlamenta in s tem javnosti. Pravice vladnega kabineta s premierjem na čelu, da neodvisno odloča o zunanji politiki, izhajajo iz časov pred nastankom demokracije, ko je bila kraljeva oblast absolutna. Izvršna oblast tako samostojno (s potrditvijo monarha)⁷⁴ odloča o sklepanju mednarodnih pogodb, o napovedi in vstopu v vojno, o napotitvah vojakov v tujino, o priznavanju tujih držav in o akreditaciji diplomatov. Parlament lahko v te pravice izvršne oblasti posega le v izjemnih primerih, in sicer, ko gre za sprejemanje mednarodnih pogodb, za uveljavitev katerih mora biti sprejet zakon ali drug pravni akt na državni ravni. Takšen primer bi bila pogodba, s katero bi denimo VB prepustila del svojega ozemlja drugi državi (Burrall in dr. 2006: 13–17). Parlament oziroma njegovi posamezni delovni odbori imajo torej zgolj posvetovalno vlogo pred sprejetjem pomembnih odločitev. V teh primerih razpravljajo o posameznih vprašanjih na politični agendi in s tem vplivajo na politiko ali odločitev, ki bo eventualno sprejeta (Parlament VB 2011). O zunanji politiki torej parlament nikoli ne odloča neposredno. Prav tako ne pooblašča mednarodnih pogajalcev niti ne ratificira mednarodnih pogodb (razen v že omenjenih primerih) ali avtorizira drugih pomembnih zunanjepolitičnih odločitev (Burrall in dr. 2006: 20).

Po drugi strani imajo, kot pojasnjuje veleposlanik Page (2011), zelo pomembno vlogo – zlasti pri odločitvah v kriznih situacijah – uradniki MZZ; od njihove odzivnosti in hitrega posredovanja informacij do vladnih predstavnikov je namreč odvisno, kako se bodo pred mediji in parlamentom odzivali ministri. Obratno obstaja potreba po hitrem obveščanju ministrov in premiera, da lahko oni hitro seznanijo medije in parlament glede sprejetih ukrepov. V tem delu veleposlanik Page (2011) izpostavi, da ima vendarle tudi parlament nekaj besede pri odločanju, saj morajo predstavniki vlade na zahtevo parlamenta pogosto na zagovor v zvezi s pomembnimi odločitvami. Tako britanska vlada, četudi naj uživa razmeroma visoko javno in parlamentarno podporo, zunanjepolitičnih odločitev kljub samostojnosti ne more sprejemati povsem svojeglavo.

6.1.3 Izvajanje zunanje politike Velike Britanije

Ali je VB zmožna doseči svoje zunanjepolitične cilje, je odvisno od tega, kako dobro lahko koristi svoje vire, zmogljivosti in sredstva. Sredstva, ki jih ima VB na voljo, vključujejo diplomacijo, vojaško silo, ekonomske predispozicije in kulturni vpliv. Zunanja politika se navadno izvaja skozi koncertirano uporabo teh sredstev, ki jih pri svoji mednarodni dejavnosti uporabljajo ključni akterji. VB ima po svetu

74 Moč britanske kraljice je močno omejena in predvsem simbolična, zato navadno soglasje monarha (*royal assent*) ni vprašljivo (Leach in dr. 2006: 171–3).

503 veleposlaništev in kulturnih/razvojnih centrov, od tega je 147 veleposlaništev pri državah, poleg tega pa ima VB tudi pa 25 predstavništev pri mednarodnih organizacijah (FCO 2011; GoAbroad.com 2011).

Med izvajalci zunanje politike je pomemben monarh, saj njegove kraljeve pristojnosti vključujejo vodenje zunanjih zadev, imenovanje in sprejem veleposlaničkov ter upravljanje s potnimi listinami (Brandt 2002: 184). V praksi ima kraljica sicer simbolno vlogo; dejanski voditelj države je premier, kar se kaže v njegovi vlogi predstavljanja države na mednarodnih srečanjih in konferencah, podpisovanja pogodb ter sprejemanja tujih voditeljev (Leach in dr. 2006: 183–6), zlasti v času kriz. Na področju zunanje politike lahko, če je karizmatičen, mnogokrat zasenči zunanjega ministra, ki sicer skupaj z MZZ in diplomatsko mrežo ustavno gledano izvaja zunanjo politiko (Leach in dr. 2006: 435). Poleg ostalih resornih ministrov, ki imajo relevantno vlogo pri izvajanju določene zunanje politike, varnostno-obveščevalnih služb in vojske Williams (2004: 914) pojasnjuje, da imajo pri uresničevanju vrednot zunanje politike svojo vlogo na bolj taktični ravni tudi zasebna podjetja, saj so akterji, ki pripomorejo k prodiranju liberalnih vrednot v neliberalne države in družbe.

6.2 VSEBINA ZUNANJE POLITIKE VELIKE BRITANIJE

»Nimamo večnih zaveznikov, nimamo večnih sovražnikov, imamo zgolj večne interese.«

Naslovni citat pripisujejo Lordu Johnu Palmerstonu, ki je bil zunanji minister in premier VB v dveh mandatih v obdobju kraljice Viktorije, besede pa so bile izrečene, ko VB ni bila zmožna izpolniti pogodbenih obveznosti ali pa ko so bili ogroženi njeni vitalni interesi (Brown 2002: 82–3). Citat postane še posebno pomenljiv, če pogledamo obnašanje ključnih zanjepolitičnih akterjev VB v zadnjih desetih letih. Kot pojasnjuje Wheatcroft (2010: 32), je namreč William Hague leta 2003 v parlamentu odločno podprl napad ZDA na Irak, julija leta 2010, tokrat na položaju zunanjega ministra, pa je enako kot premier David Cameron izrazil stališče, da želi, da se VB oddalji od avtomatičnega podpiranja ZDA v zunanji politiki in da v novem multipolarnem svetu raje ustvari odnose z državami, ki hitro pridobivajo vpliv in moč, kot so Indija, Kitajska in Brazilija. Nasprotno pravi David Miliband (2007: 5), nekdanji zunanji minister, da ima VB stalne zaveznike, saj ima z ZDA edinstvene bilateralne odnose in je odgovorna članica EU, VS ZN ter *Commonwealtha*. Ta zavezništva po njegovem temeljijo na skupnih vrednotah, ki so temelj skupnim institucijam, spremembe v zunanji politiki pa se dogajajo zaradi spreminjanja okoliščin in razmerij moči in ne zaradi sprememb vrednot in zavezništev.

Nedvomno pa se je z začetkom leta 2010, ko je v VB nastopila nova vlada, ki je z oblasti po 13 letih odnesla laburiste in je prvič po skoraj sedmih desetletjih

koalicijska (med liberalnimi demokrati in konservativci), začelo novo obdobje britanske zunanje politike. Vsaj tako je napovedal William Hague. Več kot sedem let po odločitvi za napad na Irak in napovedjo vojne proti terorizmu namreč ocenjuje, da je ravnanje v tem času močno spodkopalo zaupanje ter ugled britanske zunanje politike, in sicer v prvi vrsti zato, ker je VB delovala v nasprotju s tistim, kar je pridigala drugim (Hague 2010c). Hague je svojo vizijo in natančno izdelano zunanjepolitično strategijo izčrpno predstavil v štirih govorih na temo prioritet zunanje politike VB do leta 2015. S tem novim pristopom je postavil temelje za celovito in koherentno britansko zunanjo politiko, ki naj bi bila diametralno nasprotna zunanji politiki države v času laburistov (prav tam).

6.2.1 Vrednote v zunanji politiki Velike Britanije

Vrednote, na katerih temelji zunanja politika VB, so navedene v Nacionalni varnostni strategiji (*National Security Strategy* – NSS):⁷⁵ vladavina prava, demokracija, svoboda govora, strpnost in človekove pravice (NSS 2010: 4). Odklon v novem strateškem dokumentu je mogoče opaziti med drugim v dejstvu, da ta ne vsebuje norme odgovornosti zaščititi (*Responsibility to Protect*), kateri je v prejšnjem strateškem dokumentu namenjeno nekaj pozornosti. Bivši zunanji minister Miliband (2007: 7) je pojasnjeval, da mora biti VB jasna glede svojih vrednot, in kot primer navedel ravno omenjeno normo, ki narekuje mednarodni skupnosti, da zaščiti ljudi pred genocidom, etničnim čiščenjem, vojnimi zločini in zločini proti človeštvu, in ki označuje novo stopnjo v diskurzu glede razmerja med človekovimi pravicami in suverenostjo držav.

Vendar pa v novem strateškem dokumentu iz leta 2010 o omenjeni normi ni govora. Zunanji minister Hague celo poudarja, da pristop zunanje politike VB sicer temelji na 'liberalnem konzervativizmu', ki je osnovan na svobodi, človekovih pravicah in demokraciji, vendar pa po drugi strani Britanci še vedno močno verjamejo v pomembnost nacionalne države, saj so skeptični glede "utopičnih zamisli glede preoblikovanja sveta" (Hague 2009: 8). Premier David Cameron glede tega konzervativizma pravi, da je njegov "instinkt, da ravna potrpežljivo v skladu s človekovo naravo – skladno s kulturo, tradicijo in zgodovino, /in da bo/ ta filozofija /.../ vodila /.../ pristop k nacionalni varnosti in zunanji politiki v vladi" (Cameron v Clarke 2010: 14). Kot je že bilo govora, imajo v VB izreden pomen liberalne vrednote tržne ekonomije, ki jih na bolj taktični ravni v neliberalne družbe in države vnašajo tudi zasebna podjetja.

75 Močna Britanija v dobi negotovosti: nacionalna varnostna strategija – *A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy* (2010) Sprejeta v vladi VB in predstavljena v parlamentu, 18. oktobra.

6.2.2 Zunanjepolitični cilji Velike Britanije

Temeljni cilji britanske zunanje politike so blaginja VB, razširjen vpliv v mednarodni skupnosti in varnost (NSS 2010: 9–15). Med ožje cilje zunanje politike lahko uvrstimo okrepitev dalj časa obstoječih mednarodnih institucij, kot je OZN, in tistih, ki so bile ustanovljene pred nedavnim, kot je G20, da bi ohranili mednarodni sistem, ki temelji na mednarodnem pravu. Leta 2006 je MZZ VB objavil dokument,⁷⁶ v katerem je izpostavljenih devet prioritete zunanje politike za naslednjih deset let (Aktivna diplomacija: 52–9). Te so:

1. varnejši svet pred globalnim terorizmom in orožji za množično uničevanje;
2. zmanjšanje škode, ki jo VB trpi zaradi mednarodnega kriminala, vključno s trgovino z drogami, z belim blagom in pranjem denarja;
3. preprečevanje in reševanje konfliktov skozi močan mednarodni sistem;
4. vzpostavitev učinkovite in globalno konkurenčne EU v varni sosesčini;
5. podpora gospodarstvu VB skozi odprto in rastočo globalno ekonomijo, znanje in inovacije ter varno dobavo energije;
6. promocija trajnostnega razvoja in zmanjševanja revščine, ki temelji na človekovih pravicah, demokraciji, dobremu vladanju in varovanju okolja;
7. obvladovanje migracij in boj proti ilegalnim migracijam;
8. zagotavljanje storitev državljanom VB v tujini tako v normalnih kot v kriznih obdobjih;
9. zagotavljanje varnosti in dobrega vladanja na čezmorskih ozemljih VB.

Istega leta je MZZ dodal še eno prioriteto, in sicer doseči klimatsko varnost skozi promocijo hitre tranzicije v trajnostno nizkoogljično globalno gospodarstvo (Lunn in dr. 2006: 82).

V NSS (2010: 21) je poudarjeno, da ima VB neproporcionalno večji globalni vpliv od velikosti njenega ozemlja. To pomeni, da so temu primerno zastavljene tudi zunanjepolitični prioritete in tako obsegajo mnoga vsebinska področja in regije. NSS (2010) razvrsti prioritete glede na pomembnost v tri skupine. Prvo skupino sestavljajo vsebinska področja, ki so razumljena kot najpomembnejša za nacionalno varnost VB. Ta so (NSS 2010: 27):

- boj proti mednarodnemu terorizmu vključno s preprečevanjem terorizma v povezavi s Severno Irsko;
- boj proti spletnemu terorizmu in vse večjemu spletnemu kriminalu;
- preprečevanje večjih naravnih nesreč in izbruhov epidemij, ki bi lahko prizadele tri ali več regij VB;
- preprečevanje mednarodnih vojaških kriz med državami, ki bi utegnile vplivati na VB in njene zaveznike.

76 Aktivna diplomacija za spreminjajoči se svet – Mednarodne prioritete VB – *Active Diplomacy for a Changing World – The UK's International Priorities* (2006) Predstavljena v parlamentu VB, 28. marca.

Drugo skupino prioritet predstavljajo:

- preprečevanje napadov na ozemlje VB s kemičnim, biološkim, radiološkim ali jedrskim orožjem;
- zmanjševanje tveganj za večje nestabilnosti ali državljanske vojne, katere bi teroristi utegnili uporabiti za ogrožanje VB;
- boj proti občutnemu porastu organiziranega kriminala, ki vpliva na VB,
- preprečevanje motenj v prenosu informacij, ki jih prenašajo ali zbirajo sateliti, katere so rezultat namernega napada s strani druge države.

Tretja skupina prioritet so:

- preprečevanje konvencionalnih vojaških napadov velikega obsega na VB;
- preprečevanje širjenja terorizma v VB, zavračanje prepovedanega blaga in nezakonitih priseljencev, ki bi skušali prečkati meje;
- preprečevanje motenj v dobavi nafte ali plina in nestabilnosti cen kot posledic vojn, nesreč, večjih političnih kriz ali namernih manipulacij držav izvoznic;
- preprečevanje konvencionalnih vojaških napadov na ostale države članice NATO ali EU, na katere bi VB morala odgovoriti;
- preprečevanje napadov na prekomorska ozemlja VB kot rezultat spora glede suverenosti ali večjega regijskega konflikta;
- preprečevanje srednjeročnih do dolgoročnih motenj v dobavi virov, kot so minerali in hrana.

VB se pri izpolnjevanju svojih zunanjepolitičnih prioritet močno naslanja na ZDA. Niblett (2007: 641) pojasnjuje, da močni in edinstveni odnosi med ZDA in VB še naprej služijo interesom obeh strani na več ravneh, saj so pomembnejši od osebnosti, ki so na oblasti, in temeljijo na preizkušenih navadah posvetovanja in sodelovanja med predstavniki v vladah in med birokracijama obeh držav. Hkrati pa ti ustaljeni načini bilateralnega sodelovanja med VB in ZDA ne pomenijo, da odnosi temeljijo na enakih osnovah kot med hladno vojno. Na sedanje odnose vplivajo dejavniki, ki oddaljujejo zunanjo politiko ZDA od zunanje politike EU in VB ter hkrati približujejo britansko zunanjo politiko skupnemu odločanju v okviru EU.

Tudi NSS (2010: 15) navaja, da preizkušen in uspešen model kolektivne varnosti z vrsto zavezništev in partnerstev koristi VB, zato bodo njeni odnosi še naprej ključni za zagotavljanje varnosti in blaginje, in da bodo ZDA še naprej ostale najmočnejša država na svetu tako v ekonomskem kot v vojaškem smislu. Nepogrešljiv partner VB v prihodnje ostajata tudi NATO in EU.

Kljub temu da ZDA ostajajo največje gospodarstvo na svetu in največji tuji vlagatelj v VB, pa se relativna ekonomska dejavnost v svetu preusmerja od razvitih gospodarstev EU in ostalih članic OECD k hitro rastočim gospodarstvom Azije, Latinske Amerike in zalivskih držav. Zaradi teh sprememb v svetovnem gospodarstvu VB spoznava, da mora dati več poudarka tem novim centrom gospodarske moči in okrepiti odnose s temi državami (NSS 2010: 14–15). To je v enem

izmed svojih govorov, s katerimi je opredelil novo zunanjo politiko VB, izpostavil tudi minister Hague; opredelil je štiri osnovna načela izvajanja britanske zunanje politike, na katerih bodo osnovani tudi zunanjepolitični cilji, in sicer:

1. intenziviranje sodelovanja z rastočimi gospodarstvi, četudi ne gre za ustaljene partnerje;
2. širša usmerjenost v svet in bilateralne odnose z državami, kot je Japonska, s katerimi je treba iskati nove načine sodelovanja;
3. sodelovanje ne le z vladami, temveč tudi z ljudmi, ki jih te vlade vodijo, da bi z dobrim in navdihujočim zgledom kar najbolj vplivali na države po svetu;
4. gospodarski cilji, tj. okrepanje gospodarstva, promocija odprtih trgov in britanskih podjetij na tujem ter izboljšano finančno in poslovno vodenje, bodo postali osrednji vidik mednarodnega bilateralnega angažmaja (FCO 2010; Hague 2010b).

Vendarle pa to še ne pomeni, da bi VB za dosego teh ciljev morala žrtvovati svoj poseben odnos z ZDA. Niblett (2007: 636–7) denimo izpostavi pomembne dejavnike in premisleke, ki vplivajo na zunanjo politiko VB in omogočajo obstojnost posebnega bilateralnega zavezništva z ZDA:

- dnevno sodelovanje med VB in ZDA na področju varnostno-obveščevalnih agencij je v času, ko mednarodni teroristi za tarče vztrajno izbirajo tako državljanke ZDA kot VB, še pomembnejše kot kadarkoli prej;
- tako kot vlada ZDA ima tudi vlada VB strateški interes, da prepreči talibanom ponoven prevzem oblasti v Afganistanu;
- skrb glede stabilnosti Pakistana bo zelo verjetno ostala pomembna prioriteta obeh vlad tudi v prihodnje;
- kljub strogim omejitvam izvoza vojaške tehnologije ZDA ima VB privilegiran dostop do nje, kar ji omogoča, da z njo opremlja svojo vojsko, ki je tako veliko učinkovitejša na vojnih območjih; VB v zameno nudi ZDA svoje zmogljivosti na področju varnostno-obveščevalnih služb;
- bilateralno sodelovanje na področju obrambe je najbolj očitno na področju jedrskega oboroževanja, kjer VB neposredno uživa koristi investicij ZDA v njena jedrska orožja in jedrske podmornice;
- tesno sodelovanje ZDA in VB zagotavlja, da NATO ostaja fleksibilna varnostna organizacija, ki je sposobna izuriti, pošiljati in poveljevati integriranim vojaškim silam držav članic, kar omogoča preprečevanje konfliktov, ki neposredno vplivajo na zavezništvo;
- tako VB in kot ZDA menita, da mora biti EU odprta za nadaljnjo širitev, da bi s tem omogočala stabilnost izven svojih trenutnih meja;
- obe državi se zavzemata za podobno obliko odprtega tržnega sistema na svetovni ravni, še posebej skozi multilateralne pogajanja.

Vseeno pa trenutni zunanji minister VB Hague (2009: 10) poudarja, da mora biti čezatlantsko zavezništvo trdno, toda ne servilno, in da so zavezništvo med

državama v preteklosti zaznamovala tudi nestrinjanja. Niblett (2007: 637–8) v tem kontekstu pojasnjuje, da se danes zunanjepolitična stališča VB glede večine vprašanj mednarodne skupnosti bolj ujemajo z EU kot z ZDA. Evropa in sosesčina sta na primer postali manj pomembni za zunanjo politiko ZDA po razpadu Sovjetske zveze, ravno obratno pa so države v neposredni sosesčini EU zelo pomembne za zunanjo politiko EU in VB. Tudi onkraj neposredne sosesčine je zunanja politika VB skladna s stališči držav EU. Britanska vlada je tako podprla EU pri prizadevanjih za razvoj strateškega partnerstva s Kitajsko in ni nasprotovala odločitvi EU, da se ukine embargo na orožje za Kitajsko kot del prizadevanj za vzpostavitev strateškega partnerstva, medtem ko je zunanja politika ZDA glede Kitajske vsaj glede vojaške sposobnosti v času, ko kitajsko gospodarstvo nezadržno raste, 'igra ničelne vsote'.

6.3 ZUNANJEPOLITIČNA STRATEGIJA VELIKE BRITANIJE

Konec leta 2003, ko je bila vlada Tonyja Blaira sredi svojega drugega mandata, je takratni zunanji minister Jack Straw parlamentu predstavil obsežno zunanjepolitično strategijo (FCO 2003)⁷⁷ za naslednja tri leta. V njej se je močno odrazil trenutni moment mednarodne skupnosti, ki je s terorističnimi napadi v ZDA 11. septembra 2001 stopila v novo obdobje, ko se je v prvi vrsti ukvarjala s teroristično grožnjo in vprašanji varnosti. Poudarek v strategiji je bil na medsebojni povezanosti in transnacionalnosti mednarodnega terorizma, širjenju orožja za množično uničevanje, revščini, konfliktih, propadlih državah (*failed states*), degradaciji okolja in mednarodnem kriminalu, ki sovplivajo in predstavljajo grožnjo miru in stabilnosti po vsem svetu. Zato je že v prvih stavkih strategije izpostavljena potreba, da se to grožnjo nevtralizira, in sicer skupaj s ključnima zaveznikoma – ZDA in EU (FCO 2003: 2–3). Približevanje slednji je bilo tisto, kar je v začetku najbolj zaznamovalo Blairovo zunanjo politiko, saj si je prizadeval, da bi VB s poudarkom na etiki in moralnih vrednotah zunanje politike delovala v osrčju Evrope. Zaradi trenutne globalne situacije pa je moral Blair mnogokrat sedeti na dveh stolih in pragmatično slediti ZDA pri njenih politikah brez posebnega upoštevanja etičnih in moralnih dimenzij zunanje politike (Dickie 2004: 2; Page 2011).

Zagotavljanje varnosti, ki je kot potreba izhajalo iz percepcije neizogibne in vedno večje vojaške grožnje, ki naj bi jo v prihodnje tudi zaradi ideoloških nasprotij predstavljali zlasti nedržavni akterji (FCO 2003: 1. poglavje), je zahtevalo uporabo ustreznih zunanjepolitičnih sredstev. Tako so bila v tistem obdobju ključna zlasti vojaška sredstva; kot je zapisano v omenjeni strategiji (FCO 2003: 2. poglavje), se

77 Mednarodne prioritete VB: Strategija za FCO – *UK International Priorities: A Strategy for the FCO* (2003) Predstavljena v parlamentu VB, 2. decembra.

bo "v/loga oboroženih sil VB /.../ še naprej nagibala k napotitvam v krizna območja po vsem svetu," intervencija oboroženih sil v tujini z namenom preprečevanja in razreševanja notranjih konfliktov pa bo ključni instrument oziroma sredstvo britanske zunanje politike. Glede na načine delovanja v svetu naj bi bile intervencije skladne z mednarodnim pravom, torej izpeljane multi- in ne unilateralno. Strategija je bila sprejeta le nekaj mesecev po napadu *ad hoc* koalicije voljnih pod vodstvom ZDA in VB na Irak, ko še ni bilo povsem jasno, ali se v Iraku resnično nahaja orožje za množično uničevanje, ki bi legitimiralo napad. Za invazijo sta se pravzaprav dogovorila ameriški predsednik George W. Bush in britanski premier Tony Blair sama, s tem da naj bi Blair zahteval jasen mandat VS ZN. Kasneje se je uklonil diktatu Busha, zato je bil tarča mnogih kritik, da naj bi namesto mosta med ZDA in Evropo predstavljal Bushevega slugo. Blairova odločitev, ki jo je sicer sprejel tudi takratni zunanji minister Straw, jasno kaže njegovo zunanjepolitično vlogo, ki je bila v času njegovih mandatov ključna v vseh fazah zunanjepolitičnega procesa (Rifkind 2007).

Takratno vodenje zunanje politike je potekalo brez spoštovanja določenih prioritet, ciljev in strategij. V največji meri je bilo, kot ugotavljata Hill in Oliver (2007), odvisno le od Blaira oziroma njegove osebnosti, ki je navadno prevladala nad osebnostjo zunanjega ministra. Njegovo 'vodenje zunanje politike' sta poimenovala celo Blairova doktrina, katere osnovno vodilo je bila humanitarna intervencija oziroma upravičevanje uporabe sile za doseganje dobrega (*force for good*). Podobna politika brez drugih izrazitih značilnosti se je nadaljevala tudi v času kratkega ministriranja Margaret Beckett ter Davida Milibanda, v obeh primerih prav tako članov laburističnih vlad (Hill in Oliver 2007).

Več kot sedem let po odločitvi za napad na Irak ter napovedjo vojne proti terorizmu zunanji minister William Hague – sicer konservativec – ocenjuje, da je ravnanje v tem času močno spodkopalo zaupanje ter ugled britanske zunanje politike, in sicer v prvi vrsti zato, ker je VB delovala v nasprotju s tistim, kar je pridigala drugim (Hague 2010c). Hague je svojo vizijo in natančno izdelano zunanjepolitično strategijo izčrpno predstavil v štirih govorih na temo prioritet zunanje politike VB do leta 2015. S tem novim pristopom je postavil temelje za celovito in koherentno britansko zunanjo politiko, ki naj bi bila diametralno nasprotna zunanji politiki v času laburistov.

Z nastopom koalicijske vlade Davida Camerona se zdi, da bo vloga zunanjega ministra zopet vidnejša. William Hague je bil namreč tisti, ki je v svojih govorih javno naznanil novo obdobje britanske zunanje politike, v katerem se bo le-ta prilagajala spremembam v svetu. Slednje opredeli kot (1) premik gospodarske moči in priložnosti proti vzhodu in jugu, tj. v države BRIC, (2) vse bolj večstransko odločanje v mednarodni skupnosti, (3) težko predstavlljivo kompleksnost novih globalnih varnostnih izzivov, (4) spremenjeno naravo konfliktov, ki niso več le meddržavni ter (5) nastanek t. i. prepletenega sveta (*networked world*). VB po njegovem mnenju lahko in mora na te spremembe odgovoriti z novo zunanjo politiko, ki bo bližje državljanom; odnosi med državami se namreč več ne odvijajo

zgolj na ravni ministrov za zunanje zadeve in predsednikov vlad ali držav, temveč tudi in vse bolj med posamezniki, civilno družbo, skupinami pritiska, poslovnimi partnerji in dobrodelnimi organizaciji. Tudi zaradi tega ljudje drugod po svetu lažje ocenjujejo, kako neka država dejansko uresničuje svoje vrednote in koliko ter kako jih vsiljuje drugim (Hague 2010a).

Novo strategijo zunanje politike lepo povzame stavek "država, ki v zunanjih zadevah deluje popolnoma reaktivno, je v zatonu." Osnova zunanjepolitičnega delovanja VB naj bi bila v prihodnje torej resnično natančno izdelana. Kajti če želi VB ponovno dvigniti svoj ugled, se mora na kontinuumu zunanjepolitičnih sredstev usmeriti od trde moči (*hard power*) k mehki moči (*soft power*). Na tej podlagi je William Hague novo vizijo zunanje politike zasnoval kot zunanjo politiko, ki "uporablja diplomacijo z namenom varovanja blaginje, gradnje močnejših bilateralnih in multilateralnih odnosov VB z drugimi akterji, izkoriščanja privlačnosti kulture in dediščine za promocijo vrednot ter z namenom, da iz kopice priložnosti 21. stoletja sistematično in dolgoročno iztrži čim več" (prav tam).

VB se ne sme in se ne bo več zanašala le na svoje največje partnerje, tj. ZDA, Francijo in Nemčijo, še posebno pa ne na račun manjših držav, ki morajo – tako kot rastoča gospodarstva – postati partnerji VB v prihodnje, če naj preko transatlantskih povezav in EU širi ter pogloblja svoja obzorja (Hague 2010a). Hague (prav tam) veliko govori o morali in etičnih dolžnostih zunanje politike, ki torej ne bo več prisilna, temveč prepričevalna. S prispevki razvojne pomoči, ki so denimo lahko obravnavani zgolj kot 'prepričevalno darilo vlade', se lahko dvigne tudi pozitivna podoba VB. Eden izmed načinov doseganja izboljšanja ugleda in prepričevanja je tudi *Commonwealth*, glede obravnave katerega je Hague zelo kritičen do prejšnjih vlade – v zadnjem strateškem načrtu iz leta 2006 namreč *Commonwealth* ni bil niti omenjen. Z novo zunanjo politiko mu je namenjena posebna in pomembna vloga. Gre namreč za raznoliko mrežo brez primere in Hague (2010c) ravno v njeni raznolikosti – ki jo lahko obravnavamo tudi kot veliko pomanjkljivost – vidi največjo prednost, tj. da lahko s pomočjo zagovornišva in promocije vrednot ter postavljanja zgleda razširi svoj vpliv v vseh 54 držav članic in širše. Vpliv kulture torej postaja ključnega pomena; povezanost povprečnih državljanov iz vsega sveta namreč daje VB, katere jezik govori največ ljudi na svetu, priložnost, da gradi svoj zunanjepolitični vpliv na normah, ki jih zagovarja, svoji kulturi in zlasti jeziku. V projekciji privlačnosti britanske kulture in vrednot je poudarjena zlasti vloga *British Council*-a ter *BBC World Service*, ki sta prisotna po vsem svetu (Hague 2010a).

V nasprotju s prejšnjimi strategijami, ko je bila vojna proti terorizmu *leitmotiv*, je boj proti terorizmu v tem primeru šele poslednja točka strateške opredelitve. VB svojo ekonomsko in vojaško moč, zavezništvo v zvezi NATO in članstvo v mednarodnih organizacijah razume kot odgovornost, ki se ji tudi v prihodnje ne namerava izogniti. Vendar bo to odgovornost sprejemala drugače kot v preteklih letih. Jedrsko orožje ne bo služilo zastraševanju, temveč bo zmanjšano na minimum, ki zadošča za samoobrambo in še spoštuje obveze članstva v NATO. Hague

(2010d) je nakazal tudi, da se VB vojaški sili ne bo odpovedala in da bo še vedno predstavljala zvestega partnerja ZDA, vendar bo intenzivneje delovala na področju naslavljanja groženj, še preden te eskalirajo ali dosežejo britansko obalo. Prvo in najpomembnejše sredstvo bo torej (preventivna) diplomacija, ki bo s pomočjo obveščevalnih služb odgovorna za izogibanje potrebam po vojaškem delovanju in posredovanju. Slednje namreč ne bo več prvo sredstvo, ki je vedno na razpolago, temveč zgolj izhod v sili (Hague 2010d). Oborožene sile so bile namreč v preteklosti uporabljene prepogosto in brez ustreznega strateškega načrtovanja, zlasti pa brez primerne opreme in jasnega namena ter strategije. Tako bodo vojaške sile še vedno na voljo za posredovanje v tujini, vendar v omejenem obsegu, zgolj na ustrezni pravni podlagi in v podporo britanskih nacionalnih interesov. Osnovno vodilo bo torej selektivnost pri uporabi prisilnih vojaških sredstev (Vlada VB 2010). Namesto na posredovanju v primeru konfliktov bo poudarek na preprečevanju konfliktov, in sicer, kot že omenjeno, s pomočjo mehke moči, tj. s programi za razvojno pomočjo nestabilnim in šibkim državam, delom diplomatsko-konzularnih predstavništev in obveščevalnih služb, diplomacijo ter kulturnim vplivom (NSS 2010: 5–9).

Zunanjepolitična retorika se je tako razvila od vsiljevanja idealističnih vrednot pred nekaj leti k pragmatični promociji vrednot, ki mora biti prilagojena posamezni družbi. Pri tem se Hague (2010c) sklicuje na negativne izkušnje iz Iraka in Afganistana. V tem smislu lahko dolga zgodovina demokracije v VB predstavlja 'svetilnik' drugim državam po svetu in jim pokaže pot, s tem da izpostavi tudi napake in pomanjkljivosti. Kljub temu da VB aktivno sodeluje v koaliciji držav, ki so posredovale v Libiji, to po zagotovilih MZZ naj ne bi predstavljalo odmika od zunanjepolitične strategije. Britanci so namreč najprej vse sile usmerili v diplomatsko reševanje situacije v Libiji, ki se je izkazalo za neuspešno, zato je bila uporaba sile za namene zaščite civilnega prebivalstva neizogibna. Pomemben izziv za prihodnjo strategijo tako še vedno predstavlja vprašanje, ali bo britanska zunanja politika opustila aroganco do manj razvitih in manj vplivnih ter jih sprejela kot nujno potrebne partnerje tako za svoj kot za njihov napredek. Kako se bo novo obdobje zunanje politike VB dejansko razvilo, kakšna bo temu primerna prihodnja zunanjepolitična strategija ter ali bo VB dejansko presegla tesno razmerje z ZDA, bo najbolje pokazala že bližnja prihodnost.

7. ZDRUŽENE DRŽAVE AMERIKE: BOJ ZA PRIMUS INTER PARES

(Ana Bojinović Fenko in Tine Rus)

ZDA imajo kot ena od velikih sil, predvsem pa kot štiridesetletna supersila iz časa hladne vojne, globalno razvejane zunanjepolitične interese in stališča do vseh mednarodnih političnih tematskih vprašanj. Politična, gospodarska in vojaška moč ZDA ter njihov način uporabe moči lahko odločilno določajo dogajanje v meddržavnih odnosih, v svetovni politiki in tudi svetovni red. ZDA lahko svojo moč usmerijo v krepitev multilateralizma, reševanje sporov, utrjevanje mednarodnega prava in izgradnjo enakovrednih odnosov z ostalimi državami, lahko pa jo uporabijo za utrjevanje lastne demokracije, za vpliv na vodenje mednarodnih organizacij in drugih držav ter za prilagajanje mednarodnih norm svojim interesom. Njihov politični vpliv je podkrepjen z ogromno gospodarsko in vojaško močjo ter sklicevanjem na idealno politično ureditev in s tem na poslanstvo, da se to politično ureditev razširja v vse družbe po svetu. Čeprav je mednarodni sistem multipolaren in se (formalna) mednarodna agenda večinoma odvija v multilateralnih forumih, unilateralne (vojaške) akcije ZDA dajejo vtis, da ameriški primat še nekaj časa ne bo resneje ogrožen kljub integraciji in širitvi EU ter ekonomski rasti držav BRICS in njihovi postopni politični moči. Kopstein in Steinmo (2008: 18) v tem kontekstu ZDA opredelita kot globalnega hegemonu, Nye (2002: 137) kot državo z močjo, kakršne še ni bilo (*unprecedented*), Holsti K. J. (2011) pa izpostavlja izjemnost (*exceptionalism*) ameriške zunanje politike, vendar se pri tem (na podlagi ugotovitev svoje zgodovinske primerjalne analize) ne strinja, da bi bil primer ZDA edinstven (*unique*), kot zagovarja Neack (2003: 142–54). Hegemonija sama zase ni problematična ureditev svetovnega reda, če je konsenzualno podprta. Za ZDA je tako najpomembnejše aktualno vprašanje, kako (p)ostati legitimna hegemonna sila.

7.1 ZUNANJEPOLITIČNI PROCES ZDRUŽENIH DRŽAV AMERIKE

Najvplivnejši in prevladujoči teoretski okvir za obravnavo zunanjepolitičnega procesa je ravno na primeru študija ameriškega zunanjepolitičnega procesa v situaciji odločanja o kubanski raketni krizi leta 1961 objavil Graham T. Allison (1971). Ugotovil je, da ameriški zunanjepolitični proces poteka v okviru treh modelov odločanja, odvisno od tega, ali gre za krizno situacijo ali za standardne birokratske postopke delovanja ali pa splošno odločanje. Modele je poimenoval

‘racionalni odločevalec’, ‘organizacijski proces/obnašanje’ in ‘vladna politika’ (Allison 1971, 2008).⁷⁸ Četrty, na podlagi kritik rigidnosti in *de facto* prepletanja vseh treh naknadno opredeljen model, združuje drugi in tretji model v birokratsko politiko. Dejansko so to načini izvajanja zunanjepolitičnega procesa v ZDA, ki pa se spreminjajo glede na dva dejavnika (tako Boyer 2000: 189), in sicer glede na raven politične intenzivnosti zunanjepolitične situacije⁷⁹ in glede na tip področja, o katerem se v tistem trenutku razpravlja v procesu. Glede na to, ali gre za visoko ali nizko intenzivnost situacije in zunanjo temo, ki zadeva domače okolje (*intermestic*) ali mednarodno temo, Boyer (2000) oblikuje štiri modele zunanjepolitičnega procesa v ZDA, in sicer model šefa vlade, administrativni model, subvladni model in politični model, ki so (kot naštetih po vrsti pri obeh avtorjih) zelo primerljivi s štirimi gornjimi modeli Allisona.

Ameriški politični sistem je predsedniški sistem, za katerega je značilna poudarjena neodvisnost vseh treh vej oblasti in hkrati izrazita vloga predsednika države, ki je zelo avtonomna institucija. Vlada v predsedniškem sistemu ni politično odgovorna parlamentu kot v parlamentarnem sistemu in ameriški predsednik ni član parlamenta, ampak je voljen neodvisno (Ferfila 2006: 334). Ker je osrednja funkcija političnega sistema ZDA predsednik države, so vse faze zunanjepolitičnega procesa osredinjene na predsednikova formalna pooblastila v zunanjepolitičnem procesu. Slednja so: šef države (vlogi predsednika države in predsednika vlade sta združeni, zato je ameriški predsednik tako ceremonialni vodja kot simbolni vodja države), vrhovni poveljnik oboroženih sil, oblikovalec zunanje politike (vodilna vloga predsednika v zunanji politiki se kaže v samostojnosti pogajanja in sklepanja mednarodnih pogodb, ki jih mora Senat potrditi z dvotretjinsko večino, in v diplomatskem priznavanju predstavnikov tujih vlad), imenovalac visokih zunanjepolitičnih uradnikov, krizni menedžer (v nenadnih, nepredvidljivih in nevarnih situacijah je potrebno predsednikovo hitro odločanje; predsednik lahko zbere izvedenske skupine – svetovalce in sprejme hitrejša odločitve kot počasen, velik, decentraliziran kongres) (Ferfila 2006: 361–4; Jentleson 2010: 30).⁸⁰

7.1.1 Oblikovanje zunanje politike Združenih držav Amerike

Oblikovanje zunanje politike ZDA je najbolje predstavljeno v koncentričnih krogih, ki se odmikajo od predsednika države in njegovih svetovalcev, ki so osrednji oblikovalci (in odločevalci). V tem kontekstu jim sledijo kongres in relevantna

78 Več o modelih zunanjepolitičnega odločanja v Bojinović Fenko (2010: 80).

79 Z oceno, da je za zunanjepolitični proces zelo pomembno, kako je neka vsebina pomembna v notranjem okolju, se strinja tudi ameriški veleposlanik v Sloveniji Joseph A. Mussomeli (2011).

80 Ferfila (2006: 361–4) navaja tudi druge funkcije predsednika ZDA, ki pa so neposredneje vezane na notranjo politiko (vodja stranke, šef vlade, politik, odgovoren za gospodarstvo, oblikovalec dnevnega reda).

ministrstva, nato v tretjem krogu politične skupine, interesne skupine in *think-tanki*, v najširšem krogu pa so ameriška politična kultura, javno mnenje in množični mediji (Wiarda 1990: 37–40). Oblikovanje idej poteka sicer od najširšega kroga, od koder se predlogi za zunanjo politiko pretakajo kot skozi lijak (ali filtrirajo skozi sito) do najožjega kroga, tj. do najpogostejših odločevalcev (predsednika in svetovalcev). Veleposlanik Mussomeli (2011) sicer pove, da se ameriška zunanja politika *de facto* zelo malo oblikuje na podlagi povratne informacije oziroma predlogov diplomatov na terenu, saj pri tem prevladuje znanje v Washingtonu.

Pri oblikovanju zunanje politike ZDA ima najpomembnejšo vlogo **predsednik**. *De facto* kvaliteta (in vpliv) predsednika ZDA kot zunanjepolitičnega vodje je odvisna od njegovih izkušenj in ekspertize, ki jih prinese s seboj, ko nastopi funkcijo, od njegovih osebnih značilnosti, od njegovega sistema prepričanj in sposobnosti politične kalkulacije (Jentleson 2010: 41–4). Ostale institucije predsedniku nudijo svetovalno podporo in izvajajo sprejeto politiko (Sarkesian in dr. 2002: 92), predvsem višji svetovalci za zunanjo politiko (nacionalni svetovalec za varnost, zunanji minister in obrambni minister) (Jentleson 2010: 44). Predsednik ima svoj zakonodajni program, ki ga skuša vsiliti Kongresu. Na razpolago ima številne oblike vplivanja, od osebnih pritiskov do sestankov z vodji strank in kongresnih institucij (Ferfila 2006: 360–1). Kljub temu da ima tudi Kongres določena pooblastila (navajava jih v nadaljevanju), pa je zgodovinsko gledano dejansko politično moč postopno povečeval predsednik nasproti Kongresu. Tako o vojaški intervenciji oboroženih sil izven ozemlja ZDA v praksi odloča predsednik ZDA, čeprav ima Kongres edini pravico napovedati vojno drugi državi. Sodelovanje predsednika in Kongresa se imenuje diplomacija pennsylvanijske avenije (*Pennsylvania Avenue Diplomacy*), ker se Bela hiša (White House, sedež predsednika in administracije) ter Kapitol (Capitol, sedež Kongresa) v Washingtonu nahajata drug nasproti drugemu ob tej aveniji, ki ju simbolično povezuje, a tudi ločuje (Jentleson 2010: 28).

Poglavitna ustavna funkcija **Kongresa** je oblikovanje politik. Predstavniški dom se za razliko od Senata bolj ukvarja z gospodarskimi zadevami in proračunom, medtem ko Senat tesneje sodeluje s predsednikom pri imenovanjih, potrjevanju mednarodnih pogodb ter je bolj angažiran v zunanji politiki. Predsednik Senata je po ustavi ameriški podpredsednik. Senatorji lahko na podlagi obtožbe (*impeachment*) Predstavniškega doma z dvotretjinsko večino odstavijo kateregakoli državnika, tudi predsednika države. Naloga Senata je sodelovanje pri oblikovanju zakonov, potrditi (lahko tudi odkloni) mora tista imenovanja s strani predsednika, ki morajo imeti odobritev Senata. Poleg splošnih, zakonodajnih, ima Kongres tudi zunanjepolitične pristojnosti, ki so: omogočanje skupne obrambe, napoved vojne, ratifikacija mednarodnih pogodb z dvotretjinsko večino v Senatu, eksplicitno ima pooblastilo urejati zunanjo trgovino (Jentleson 2010: 30).

Svet za nacionalno varnost (*The National Security Council*) je bil ustanovljen leta 1947 z Zakonom o nacionalni varnosti (*National Security*

Act 1947)⁸¹ v času po drugi svetovni vojni, ko je bila potrebna učinkovitejša civilno-vojaška koordinacija v ZDA (Mabee 2011: 27). Gre za podaljšek predsednikovega kabineta, saj je sestavljen iz predsednikovega zunanjepolitičnega osebja (Wiarda 1990: 309). Njegovi člani so predsednik ZDA, podpredsednik ZDA, minister za obrambno in minister za zunanje zadeve. Svetovalci v Svetu za nacionalno varnost so direktor Osrednje obveščevalne agencije (*The Central Intelligence Agency* – CIA),⁸² predsednik združenega poveljstva oboroženih sil (*Joint Chiefs of Staff* – JCS) ter svetovalec za nacionalno varnost (Raščan 2005: 64). Znotraj Sveta za nacionalno varnost ima pomembno vlogo svetovalec za nacionalno varnost, ki ga imenuje predsednik ZDA brez odobritve Kongresa. Vpliv svetovalca za nacionalno varnost znotraj nacionalnega varnostnega in obrambnega sistema je odvisen od predsednika ter njegovega stila vodenja in pogleda na položaj njegovega svetovalca (Sarkesian in dr. 2002: 106). Svet za nacionalno varnost je primarno svetovalno telo; čeprav lahko izda priporočila, ki jih odobri predsednik, sta razlaga in izvrševanje priporočil večinoma v domeni zunanjega in obrambnega ministrstva ter CIA. Ta organ je ena ključnih agencij v zunanjepolitičnem procesu, in sicer predvsem zaradi njegove lokacije v Beli hiši ter neposredne podrejenosti predsedniku (Wiarda 1990: 309).

Najstarejše in najbolj znano svetovalno telo predsednika ZDA je **zunanje ministrstvo** (*Department of State*, v nadaljevanju MZZ), ustanovljeno leta 1789. Minister za zunanje zadeve (*Secretary of State*) je glavni svetovalec predsednika ZDA glede zunanje politike in tudi stalni član Sveta za nacionalno varnost. Poleg tega vodi MZZ, ki je pomemben del zvezne vlade in ima pomembne funkcije znotraj varnostne politike ZDA. MZZ je pristojen za zunanjo politiko, svetovanje predsedniku ZDA glede zunanjih zadev in za stike z drugimi državami ter mednarodnimi organizacijami (Grizold in Ferfila 2000: 32).

Ministrstvo za obrambo (*Department of Defense*) je bilo ustanovljeno šele po drugi svetovni vojni leta 1949 z Zakonom o nacionalni varnosti (Mabee 2011: 27). Minister za obrambo je glavni svetovalec predsednika ZDA za obrambno politiko, odgovoren za oblikovanje splošne obrambne politike ter ostalih politik, pomembnih za obrambo, za izvajanje in nadzor sprejetih politik. Novo strateško okolje od Ministrstva za obrambo zahteva, da je pri uporabi vojaške sile prilagodljivejše, saj so danes pomembna tudi neprisilna sredstva zunanje politike, na primer diplomacija (v okviru katere se lahko uporablja ameriško vojsko za humanitarne namene) (Sarkesian in dr. 2002: 114–5). Minister za obrambo pa poleg vloge svetovalca predsednika, kjer se ukvarja z zvrstjo oboroženih sil in ravniyo njihovega izpolnjevanja z namenom dosegati zastavljene cilje ZDA, opravlja tudi vlogo vodje operativnih elementov ministrstva, tj. vojaških sil (prav tam).

81 Zakon o nacionalni varnosti – *National Security Act*, sprejet 26. julija 1947 ter dopolnjen z amandmaji leta 1949.

82 CIA je bila prav tako ustanovljena leta 1947 z Zakonom o nacionalni varnosti.

Obveščevalna skupnost (*Intelligence Community*) združuje vse agencije znotraj izvršilne oblasti, ki se ukvarjajo z obveščevalno dejavnostjo. Po terorističnem napadu septembra 2001 je njena pomembnost močno narasla. Natančni in pravočasni obveščevalni podatki, ki so učinkovito uporabljeni, so ključna sestavina nacionalne varnosti (Sarkesian in dr. 2002: 116). Obveščevalno skupnost sestavljajo številne agencije, ki se ukvarjajo z zbiranjem domačih in tujih obveščevalnih podatkov. Med njimi so vsekakor najpomembnejše CIA, Nacionalna varnostna agencija, Nacionalni urad za izvidovanje, Nacionalna vesoljsko-obveščevalna agencija, Urad za raziskave in obveščanje, Zvezni preiskovalni urad itd. CIA je bila ustanovljena z Zakonom o nacionalni varnosti leta 1947. Pokriva vsa področja, ki so pomembna za nacionalno varnost, predvsem zunaj meja ZDA. Njena temeljna naloga je poskrbeti za obveščenost in zavarovati nacionalno varnost ZDA s pomočjo zbiranja bistvenih podatkov, z oskrbovanjem s primernimi, pravočasnimi in objektivnimi analizami ter z izvajanjem tajnih operacij pod vodstvom predsednika. CIA predstavlja političnim odločevalcem sredstvo zunanje politike, ki ne vključuje uporabe ameriške vojske, je pa kljub temu mestoma učinkovitejša kot uporaba diplomacije in pogajanj (Wiarda 1990: 261).

Predsednik JCS (Združenega poveljstva oboroženih sil) je vodilni pripadnik oboroženih sil. Kot tak je tudi glavni svetovalec ameriškega predsednika. JCS⁸³ pomaga predsedniku JCS pri izvajanju njegovih obveznosti. Ta organ sestavljajo častniki mornarice, kopenskih in zračnih sil, njihove temeljne naloge pa so strateško usmerjanje vojaških sil in njihovo delovanje pod skupnim poveljstvom (Združeno poveljstvo oboroženih sil 2010).

Ministrstvo za domovinsko varnost je bilo ustanovljeno po terorističnem napadu na Svetovni trgovinski center v New Yorku leta 2001. Njegova temeljna naloga je zaščita ZDA pred potencialnimi bodočimi napadi (Hook 2008: 182). Da bi uspelo zagotoviti ta cilj, pokriva pet glavnih področij njegove odgovornosti (Ministrstvo za domovinsko varnost 2010): varovanje pred terorizmom, varovanje meja, implementacija zakonov o priseljevanju, izboljšanje pripravljenosti na, odzivnosti na in možnosti okrevanja po katastrofah.

Na proces oblikovanja ameriške zunanje politike vplivajo tudi **interesne skupine**. Jentleson (2010: 50–3, 56) jih razdeli v:

- ekonomske skupine; AFL-CIO (organizacija sindikatov), Nacionalno združenje proizvajalcev, Ameriška potrošniška federacija in velike multinacionalne korporacije, pa tudi vojaško industrijski kompleks.
- identitetne skupine; židovski, kubanski, grški Američani, Afroameričani.
- skupine, ki se opredeljujejo do posameznega političnega vprašanja; Gibanje proti vietnamski vojni, Odbor o prisotnosti nevarnosti, skupine za pravice žensk in za pravice beguncev (npr. *Refugees International*), *Amnesty International*, *World Wildlife Fund*.

83 Združeno poveljstvo oboroženih sil je bilo ustanovljeno leta 1942.

- zvezne države (lokalni izvoljeni uradniki za družbeno odgovornost, *California World Trade Commission*) in
- lokalne vlade ter tuje vlade (odvetniške pisarne v Washingtonu, lobisti,⁸⁴ podjetja za odnose z javnostmi, ki jih tuje vlade najemajo, da promovirajo njihove interese v Washingtonu).

Predsednikove politike morajo imeti določeno stopnjo javne podpore – to je sicer pomembnejše za notranjo politiko, vendar pa postaja vedno pomembnejše tudi na področju zunanje politike. Podpora javnosti pa je še pomembnejša v primeru uporabe oboroženih sil (Sareksian in dr. 2002: 215). Pri pridobivanju podpore javnosti imajo pomembno vlogo tudi **mediji**, ki obveščajo javnost o delovanju vlade oziroma države. Nekateri celo izpostavljajo, da mediji predstavljajo edinega nasprotnika vladi pri oblikovanju in izvajanju nacionalne varnostne in obrambne politike, saj so edini, ki stalno spremljajo pobude in politiko na tem področju (Sarkesian in dr. 2002: 217).⁸⁵

Vloga **javnega mnenja** pri oblikovanju zunanje politike ZDA se je začela v znanstvenem proučevanju zunanje politike poudarjati šele po obdobju angažiranja ZDA v vietnamski vojni. Povratna informacija iz mednarodne skupnosti in predvsem percepcija nepotrebnega podaljševanja vpletenosti zavoljo morebitnega preobrata vojne, ki se je zgradila v precejšnjem deležu javnega mnenja, je slednjega spremenila v pomemben vir oblikovanja zunanje politike, ki mu tako velikega pomena niso pripisovali od konca druge svetovne vojne in zgodnjih povojnih let (Holsti O. in Rosenau 1990: 94). Javno mnenje vpliva na zunanjo politiko na pet načinov (Jentleson 2010: 65–7): 1. določanje parametra o zunanjepolitičnih izbi-
rah, za katere predsednikovi svetovalci ocenijo, ali jih bo javnost podprla ali ne; 2. centripetalno vlečenje proti predsednikom, ki potrebujejo izgradnjo podpornih koalicij; 3. učinek (*impact*) na kongres, 4. vpliv (*affect*) na diplomatska pogajanja; in 5. učinkovanje prek predsedniških volitev. Wiarda (1990: 64) pa je v splošnem argumentiral, da se je poleg glavne značilnosti ameriškega javnega mnenja, da je slabo informirano, oblikovala še ena značilnost, tj. močna delitev na tri zelo

84 Lobisti za tuje vlade so po navadi nekdanji člani Kongresa, nekdanji člani predsednikovega kabineta ali drugi visoki uradniki iz administracije (Jentleson 2010: 53).

85 Množični mediji v ZDA so problematičen vir oblikovanja zunanje politike iz naslednjih vidikov: kratenje osebne svobode zavoljo prodaje 'novic', mediji so velik (koncentriran) biznis, strmenje k *infotainmentu*, odvisnost televizijskih novic od tiskovnih agencij (malo lastnih pisarn na terenu po svetu), subjektivno izbiranje 'pokritosti' držav, tip 'zgodb' iz mednarodne politike, ki se jih objavlja – katastrofe, epidemije, vojna, enosmerna politična opredelitev medijske elite (večina se jih opredeljuje kot liberalci nasproti konzervativcem in levo od sredine nasproti desnici) (Wiarda 1990: 86–94).

različne filozofske podmene, to so izolacionisti, hladnovojni internacionalisti in post-hladnovojni internacionalisti.⁸⁶

Strategije in tehnike vplivanja akterjev v okviru zunanjepolitičnega procesa v ZDA Jentleson (2010: 53–5) razdeli v naslednjih pet kategorij: vplivanje neposredno na izvršilno vejo v okviru oblikovanja začetnih zunanjepolitičnih idej, vplivanje na zakonodajni postopek v Kongresu, vplivanje na javno mnenje, neposredne akcije (predvsem nevladnih organizacij na terenu) in korupcija.⁸⁷

7.1.2 Odločanje o zunanji politiki Združenih držav Amerike

Kongres sicer v celoti opravlja zakonodajno funkcijo, vendar ima pri tem predsednik pravico do suspenzivnega veta, s katerim lahko prepreči, da bi v Kongresu sprejeti zakon začel veljati, ker je za uveljavitev zakona potreben njegov podpis. Vendar, če o takem zakonu Kongres ponovno odloča in doseže dvotretjinsko večino, zakon začne veljati kljub predsednikovemu vetu. Kongres pa predsednika zavezuje s sprejetimi zakoni in s proračunom (Ferfila 2006: 360–1). Poleg omenjenih zakonodajnih pristojnosti, ki jih Kongresu podeljuje 1. člen ameriške ustave, predsednikovo moč v procesu odločanja in izvajanja zunanje politike ter nacionalne varnostne politike ZDA omejuje tudi Resolucija o vojni iz leta 1973. Ta predpostavlja predsednikovo posvetovanje s Kongresom pred vsakim pošiljanjem ameriških vojakov v tujino. Kljub tej formalni zavezanosti predsednika pa kompleksnost mednarodne politike in varnostni problemi Kongresu otežujejo nadzor nad predsednikom, še posebno v obdobju kriz, kar povečuje predsednikovo moč (Sarkesian in dr. 2002: 193). Podobno ugotavljata Grizold in Ferfila (2000: 37), da se je vloga Kongresa predvsem zaradi potrebe po hitrih odločitvah v kriznih situacijah zmanjšala v korist predsednika. Čeprav je predsednik je pred Kongresom v prednosti tudi zato, ker so v njegovem kabinetu osredotočeni vsi viri informacij, pa je oblikovanje in izvajanje zunanje politike močno odvisno tudi od podpore Kongresa in javnosti (Sarkesian in dr. 2002: 195). Kongres ima pomembno vlogo pri sprejemanju proračuna ZDA, s katerim se izvaja civilni nadzor nad sredstvi, dodeljenimi za programe nacionalne varnostne in obrambne politike (Grizold in Ferfila 2000: 37).

86 Izolacionisti menijo, da naj bodo ZDA ekonomsko in vojaško močne kot v hladni vojni, a naj se držijo zase in se ravnaajo le v odnosu do največjega tekmeca na relaciji Zahod – Vzhod s popolno opustitvijo odnosov Sever – Jug. Hladnovojni internacionalisti so prepričani, da naj bodo ZDA vojaško in ekonomsko močna država, v svetu intenzivno prisotna s prodornimi akcijami. Post-hladnovojni internacionalisti pa zagovarjajo, da je hladne vojne definitivno konec, zato naj se ZDA osredotočijo na razvojno pomoč in ekonomsko redistribucijo v odnosih Sever – Jug, bolj kot pa na odnos Zahod – Vzhod (Wiarda 1990: 64–6).

87 Npr. vplivanje južnokorejske vlade na Kongres leta 1976 ali nakup 600 dolarskih straniščnih školjk in 1000 dolarjev vrednih avtomatov za kavo v Pentagonu v 80. letih 20. stoletja (Jentleson 2010: 55).

7.1.3 Izvajanje zunanje politike Združenih držav Amerike

Glavna izvajalca zunanje politike ZDA sta predsednik države ter diplomatski in konzularni aparat. Pomembno funkcijo ima tudi zunanji minister, ki izvaja mnogo diplomatskih aktivnosti po svetu, lahko pa na kakšno od slednjih pošlje posebnega odposlanca ali posebnega predstavnika; v letu 2011 je le-teh aktivnih 14 (U.S. Department of State 2011a). ZDA imajo skupaj 162 diplomatskih predstavništev pri državah in misij pri mednarodnih organizacijah. Predstavlja jih po geografski delitvi (U.S. Department of State 2011b):

- 49 veleposlaništev v afriških državah in misija pri Afriški uniji,
- 60 veleposlaništev v severni, srednji in južni Ameriki (od tega 4 v Braziliji, največ pa po 12 v Kanadi in v Mehiki) ter misiji pri Organizaciji ameriških držav in pri OZN,
- 50 veleposlaništev v vzhodni Aziji in Pacifiku (od tega 13 na Kitajskem in 6 na Japonskem) ter misija ZDA pri ASEAN-u.
- 73 veleposlaništev v evropskih državah (od tega 8 v Franciji, 6 v Nemčiji, 2 v Veliki Britaniji in 4 v Rusiji) ter 7 misij pri mednarodnih organizacijah s sedeži v Evropi (EU, Nato, OECD, OVSE, ZN v Ženevi, ZN v Rimu, UNESCO),
- 23 veleposlaništev na Srednjem vzhodu in severni Afriki,
- 23 veleposlaništev v osrednji in južni Aziji (od tega 6 v Indiji).

ZDA imajo po svetu tudi 97 misij USAID (USAID 2011a), katerih glavni cilj je od začetka njihovega delovanja (utemeljenega z Marshalovim načrtom in Programom v štirih točkah Trumanove administracije leta 1961), dvojen; na eni strani promovirajo ameriške zunanjepolitične interese glede razširjanja demokracije in svobodnih trgov, na drugi strani pa si hkrati prizadevajo izboljšati življenja državljanov v državah v razvoju (USAID 2011b).

Vloga veleposlanikov in drugih diplomatov na veleposlaništvih in predstavništvih ZDA v tujini je velika, odvisno od tega, v kateri državi se veleposlaništvo nahaja. Po besedah veleposlanika Mussomelija (2011) namreč po navadi želijo v državah sprejemnicah na ameriška veleposlaništva vplivati mnogi akterji; od lokalnih do mednarodnih nevladnih organizacij, pa lokalnih podjetij in gospodarskih zbornic, lobirajo pa tudi sama ameriška podjetja s sedeži in interesi v državi sprejemnici. Vendar Mussomeli (2011) dodaja, da v državah, kjer so notranjepolitične vrednote, demokratični standardi in sistem večinoma taki, za kakršne se zavzema in jih promovira ZDA, veleposlaništvo nima enako veliko dela s predstavljanjem, opazovanjem in poročanjem kot v državah, kjer se na primer dogajajo kršitve človekovih pravic raznim ogroženim posameznikom ali skupinam. V tem kontekstu veleposlanik zaključí, da pri izvajanju ameriške zunanje politike ne gre toliko za neenakomeren odnos med veliko silo in na primer malo državo, ampak za enakovrednost v primerih, ko se vrednote in načela držav skladajo, oziroma poskuse vplivanja, ko se ne.

Diplomati se *de iure* v diplomatsko službo razporejajo po Zakonu o znanjih zadevah (*Foreign Affairs Act*) iz leta 1980, ki predpisuje, da se morajo posamezniki po petih zaporednih letih v službi doma odločiti, ali bodo odšli v tujino kot diplomati ali bodo ostali doma kot javni uslužbenci. Veleposlanik Mussomeli (2011) pove, da lahko iz raznih razlogov zdravstvene ali družinske narave diplomati ostanejo doma šesto leto. V tujini pa ne smejo biti dlje kot 15 let, kar pa je dolga doba in večina diplomatov se domov vrne prej. Veleposlanik Mussomeli (2011) navaja tudi, da se je vzpostavila praksa, da se lahko nekdo, ki želi ostati doma dlje časa, v tujino poda le za eno leto, a na kakšno zahtevno območje, na primer v Irak ali v Afganistan, in se po enem letu lahko domov vrne za novih pet let.

Izvajanje ameriške zunanje politike je v začetku leta 2011 pretresla medijsko globalno odmevna afera, imenovana Wikileaks, v kateri so bile javnosti razkrite sicer zaupne diplomatske depeše ameriških veleposlaništev. Veleposlanik Mussomeli (2011) je prepričan, da je afera svetu razkrila, da je izvajanje zunanje politike ZDA mnogo milejše (*benign*), kot se sicer zdi zaradi njihovih zmogljivosti, kar demistificira paranojo o ZDA kot veliki sili.

7.2 VSEBINA ZUNANJE POLITIKE ZDRUŽENIH DRŽAV AMERIKE

7.2.1 Vrednote v zunanji politiki Združenih držav Amerike

Sarkesian in dr. (2002: 4–6) predstavijo nacionalni interes ZDA kot izraz (in s tem promocijo) ameriških vrednot, prenesenih v zunanje in tudi notranje okolje države. Po Ustavi ZDA⁸⁸ je mogoče prepoznati temeljne vrednote ameriškega političnega prostora: pravičnost, svobodo, mir (preambula), enakost ljudi (zavračanje plemiških naslovov – člen 1, razdelek 9; enakost pred zakonom – člen 3, razdelek 2) osebne svoboščine, delitev oblasti med demokratične institucije zakonodajne, izvršne in sodne veje ter njihov medsebojni nadzor (členi 1, 2 in 3).

Tovrstne vrednote odražajo tudi osrednji dokumenti, ki se nanašajo na zunanjo politiko ZDA. Nacionalna varnostna strategija (NVS 2010)⁸⁹ izrecno poudarja ameriške vrednote kot moralno in legitimno osnovo za preteklo in prihodnje zunanjepolitično delovanje ZDA, predvsem pa kot temelj, na katerega je oprto poslanstvo ZDA, da ponovno postane prva in vodilna sila na svetu. Pomen vrednot poudarja tudi veleposlanik Mussomeli (2011), ki opozarja, da se zunanja politika ZDA po napadu na Irak (marca 2003) sicer bolj utemeljuje v vrednotah kot prej,

88 Ustava Združenih držav Amerike – *The United States Constitution*, sprejeta 17. septembra 1787 v Philadelphiji, Pennsylvania, v veljavi od 21. junija 1788.

89 Nacionalna varnostna strategija – *National Security Strategy*, sprejeta maja 2010 s strani predsednika ZDA Baracka Obame.

vendar pa so bilateralni odnosi ZDA vselej odvisni od posameznih zunanjepolitičnih situacij oz. vprašanj. Ključen pomen NVS veleposlanik (prav tam) vidi v tem, da je spremenila percepcija ZDA s strani drugih držav v pozitivnejšo podobo.

NVS izpostavlja temeljne vrednote ZDA celo kot najpomembnejše sredstvo zagotavljanja nacionalne varnosti te države; zaradi prepričanja v njihovo univerzalnost so ZDA zavezane, da si prizadevajo za njihovo globalno razširitev in spoštovanje. Nekatere tovrstne vrednote so: spoštovanje pravice do govora in svobodnega izražanja mnenj, do svobode združevanja, do svobode veroizpovedi, do svobode lastne izbire voditeljev, dostojanstvo, poštenost, strpnost, enakost, pravičnost, spoštovanje vladavine prava itd. (NVS 2010: 35). Te vrednote prek promocije demokratizacije in tržnega gospodarstva ZDA projicirajo izven svojega nacionalnega prostora. Veleposlanik Mussomeli (2011) ameriške vrednote (ZDA kot zgled, ideal) in zavezanost le-tem izpostavlja kot ključno prednost, ki jo imajo ZDA pred ostalimi velikimi silami kot tudi pred državami iz skupine BRICS.

Za razumevanje ameriškega delovanja v mednarodni skupnosti je nujno poznati temeljne (normativne) predpostavke nacionalnega interesa ZDA. Grizold in dr. (1999: 29) med njimi naštejejo: odgovornost in dolžnost aktivno sodelovati v svetovnem dogajanju – gre za koncept globalne odgovornosti ZDA; vlogo čuvaja in zaščitnika svobode na mednarodnem področju; pripravljenost ZDA za delovanje na tujem za dobro sveta; in nujnost, da so ZDA svetovni voditelj. Podobno Kolodziej (2008: 9–15) argumentira nastanek in kontinuirano reprodukcijo naslednjih predpostavk etičnega in moralnega kompasa ameriške zunanje politike ter načel, po katerih ameriška javnost pričakuje zunanjepolitično delovanje in kot slednjega politične elite upravičujejo: moralna superiornost ameriških vrednot, pravica in dolžnost sprejeti odgovornost za mednarodni mir in varnost, legitimnost uporabe sile izhaja iz ameriške revolucije, pristop 'vzemi ali pusti' k izgradnji koalicij (*take-it-or-leave-it, my-way-or-the-highway*), in ameriška posebnost (*exceptionalism*). Wiarda (1990: 47–54) pa z druge perspektive ameriške politične kulture razlaga, od kod izvirajo temelji za takšno zunanjepolitično normativno naravnost ljudstva in države. Izpostavlja pragmatično strategijo ameriškega izolacionizma, lasten občutek superiornosti kulture in nacije, neučakanost pri odločanju in predvsem izvajanju zunanje politike, ravnanje po prepričanju 'mir je normalen, konflikt nenormalen'.⁹⁰

90 V čisto operativnem smislu Wiarda (1990: 47–54) tako navaja naslednja vrednotna vodila ameriške družbe, ki vplivajo na neposredno odločanje in izvajanje zunanje politike: ameriška tradicija misijonarstva, tj. promocija idealov ameriške – 'najboljše' politične ureditve in kulture, praktičnost (*practicality*), ki je povezana z dopustnostjo opustitve normativnih zavez za doseg pomembnega kratkoročnega cilja, etnocentrizem, ki izhaja iz (samo)percepcije uspešnosti ZDA kot države v primerjavi z drugimi državami, ahistoricizem ali bolehanje za zgodovinsko amnezijo (zapostavljanje pomembnosti preteklosti zaradi prepričanja, da se zgodovina vedno lahko začne znova kot priložnost za novo življenje v ZDA), pragmatičnost in optimističnost (kot lastnosti Američanov, ki v zunanji politiki vodita k naravnosti, da je boljše nekaj ukreniti takoj in upati na najboljše, kot pa čakati).

Veleposlanik Mussomeli (2011) ocenjuje, da so imele ZDA vedno precedenčno mesto v mednarodni skupnosti, in sicer zaradi njenih idealov, ne zaradi vojaške moči. Meni tudi, da četudi bi katera od drugih držav, na primer Kitajska, zamenjala ZDA po ekonomski ali vojaški moči, ne predstavlja ideala, po kateremu bi se ljudje zgledovali oziroma si zanj prizadevali – kot se niso po Japonski ali Sovjetski zvezi. »Treba bo ustvariti popolnoma novo kreacijo, da bo nadomestila ZDA v emocionalnem, psihološkem pomenu«, pravi veleposlanik (Mussomeli 2011).

7.2.2 Zunanjepolitični cilji Združenih držav Amerike

V splošnem za cilje zunanje politike ZDA še vedno velja Petričeva ugotovitev iz pred skoraj 20 let, in sicer, da se ZDA osredotočajo predvsem na širjenje varnosti, stabilnosti, pluralnih demokratičnih sistemov in tržno usmerjenih ekonomskih institucij (Petrič 1994: 84; cf. Binnendijk 1998: 24). Po razpadu hladnovojnega bipolarnega mednarodnega sistema se kot temeljni in dolgoročni nacionalni interesi ZDA omenja preprečitev uveljavitve novega tekmeca, ki bi mu uspelo ogroziti ameriški položaj in varnost na globalni ravni. Nasploh pa se kot nacionalni interes ZDA izpostavlja ohranjanje stabilnosti v svetu, obvladovanje aktualnih in potencialnih konfliktov ter preprečevanje njihovega izbruha (Petrič 1994: 83). Konkretno imajo ZDA v svetu poleg omenjenega naslednje ključne interese (Binnendijk 1998: 24): integracija tranzicijskih držav k jedru demokratičnih in tržno usmerjenih partnerskih držav; poraz ali marginalizacija 'malopridnih' držav (*rogue states*), ki predstavljajo nevarnost za jedro in njegove interese; zmanjšanje posledic slabo upravljanjih držav (*failing states*), ki so v državljanskih vojnah ali uporih in bi potencialno lahko pomenile humanitarno breme za jedro.

NVS zunanjepolitične cilje razdeli na štiri temeljna tematska področja: varnost (varnost ZDA, njenih državljanov in njenih zavezniških držav), napredek (močno, inovativno in rastoče gospodarstvo ZDA v odprtem mednarodnem sistemu, ki spodbuja priložnosti in napredek), vrednote (spoštovanje univerzalnih vrednot doma in v tujini) in mednarodni sistem (mednarodna ureditev, ki jo spodbuja vodenje s strani ZDA in prispeva k miru, varnosti in napredku prek močnejšega sodelovanja v reševanju globalnih izzivov). V svojih zunanjepolitičnih ciljih je ZDA pogosto usklajena z drugimi velikimi silami, kar veleposlanik Mussomeli (2011) razume tudi kot posledico skupnih vrednot teh držav.

Na podlagi te razvrstitve je mogoče sklepati tudi o pomembnosti zunanjepolitičnih ciljev, saj so v NVS omenjena področja zapisana v zgornjem vrstnem redu. V predsednikovem uvodu v NVS (2010: i–iii) pa je posebej poudarjena nujnost, da ZDA ponovno prevzamejo vajeti sveta v svoje roke. Prav vodstvo oz. primat ZDA v svetovni politiki je moč razumeti kot najpomembnejši zunanjepolitični cilj ZDA, saj je uresničitev vseh ostalih močno odvisna od njenega položaja v svetu. V okviru varnosti NVS (2010: v) med najpomembnejše zunanjepolitične cilje uvršča krepitev varnosti in odpornosti države, uničenje Al Kaide, zaustavitev širjenja orožja za množično uničevanje, gradnjo močnih in učinkovitih partnerstev

ter varnost vesolja. Ključne cilje glede napredka zajemajo krepitev izobraževanja in človeškega kapitala, razvoj znanosti in tehnologije, doseganje uravnotežene in stabilne gospodarske rasti, pospeševanje trajnostnega razvoja in pametna poraba davkoplačevalskega denarja (prav tam). Bistvenega pomena na področju vrednot so cilji krepitve vpliva zgleđa ZDA, spodbujanje demokracije in človekovih pravic v tujini ter prizadevanje za človekovo dostojanstvo prek zagotavljanja osnovnih potreb (NVS 2010: vi). Na področju mednarodnega sistema pa si ZDA prizadeva za krepitev zavezništev in mehanizmov sodelovanja na vseh področjih.

V geografskem smislu ZDA kot država z globalno agendo v okviru svojih zunanjepolitičnih ciljev ne pozna omejitev. Na področju varnosti daje poudarek državam Bližnjega vzhoda, saj kot največjo grožnjo domači varnosti in varnosti zaveznic ZDA prepoznava terorizem oz. teroristično združbo Al Kaida, ki deluje in ima podpornike v Afganistanu, Pakistanu in drugod po svetu. Pomemben zunanjepolitični cilj ZDA je tudi prizadevanje za neširjenje jedrskega orožja, pri čemer NVS (2010: 4) opozarja na Iran in Severno Korejo. Prav tako je prioriteta zunanje politike ZDA vzpostavitev suverene in stabilne iraške države in zagotovitev miru med Izraelom in njegovimi sosedi z ustanovitvijo palestinske države.

Zunanjepolitični cilji, opisani glede na geografski položaj, predstavljajo aktualne varnostne izzive ZDA. Njihova rešitev kot tudi rešitev ostalih trenutnih izzivov (npr. rešitev globalne gospodarske krize) mora zato predstavljati kratkoročen cilj zunanje politike te države. Po drugi strani pa so dolgoročni zunanjepolitični cilji ZDA vsi tisti, ki se nanašajo na utemeljitev vodilne vloge in primata ZDA v svetovni politiki in ki dolgoročno prispevajo k univerzalnemu spoštovanju vrednot te države.

7.3 ZUNANJEPOLITIČNA STRATEGIJA ZDRUŽENIH DRŽAV AMERIKE

Prevladujoč pristop znotraj zunanje politike ZDA je realizem, ki pomeni zagotavljanje konkretnih ameriških nacionalnih interesov – varnostnih, političnih in gospodarskih (Petrič 1994, 84). Tega ne bi mogla označiti kot **strategije ameriške zunanje politike**, je pa vsekakor podmena vsem strategijam delovanja ZDA v mednarodni skupnosti (glej podpoglavje o vrednotah zunanje politike ZDA). Vseeno pa je – kljub tradicionalno realistično utemeljeni zunanjepolitični strategiji ZDA, ki se je sicer nekoliko omilila z aktivnim kooperativnim multilateralizmom v času predsednika Clintona – v obdobju po vojni v Iraku prišlo do okrepljenega poudarjanja pomena sodelovanja in koordinacije med ZDA ter njenimi zaveznicami kot tudi ostalimi državami v mednarodni skupnosti (Mussomeli 2011). To poudarja tudi aktualna NVS (2010) predsednika Obame.

Jentleson (2010: 281–9) naredi sintezo, da je bilo vprašanje strategije v zunanji politiki za ZDA vedno dvopolno, in sicer v obliki unilateralizma ali

multilateralizma.⁹¹ Jentleson (2010: 282–5) strne argumente ameriških politikov in pragmatikov za strategijo unilateralizma v naslednje: 1. ZDA naj vzdržujejo globalno premoč glede moči (power), 2. ZDA so posebne in igrajo vlogo dobronamernega hegemon, 3. ZDA naj uresničujejo nacionalne, ne globalnih interesov, 4. multilateralizem je neučinkovit, 5. mednarodne institucije ogrožajo notranjo politiko ZDA. S temi argumenti je administracija predsednika Georgea W. Busha kritizirala multilateralno strategijo v obdobju predsednika Clintona. Na drugi strani zagovorniki slednje izpostavljajo (Jentelson 2010: 185–9): 1. multilateralizem je vgrajen v idejo mednarodnega institucionalizma, tj. vsesplošnega sodelovanja držav in ustanavljanja mednarodnih institucij, kar preprečuje vojne; 2. premoč v vojaški in ekonomski moči je težko neposredno preleti v vpliv, zato je smiselneje upoštevati tudi mehko moč; 3. druge države nikakor niso soglasne v mnenju, da so ZDA dobronameren hegemon; 4. če se je treba odločiti, nacionalni interesi sicer prevladajo nad globalnimi, vendar so oboji mnogo bolj prepleteni, kot to razumejo zagovorniki unipolarizma; 5. kljub strinjanju, da imajo mednarodne institucije napake, je pravilnejša pot njihovo izboljševanje kot pa zavračanje; 6. v notranji politiki ZDA ima multilateralizem širšo, a manj intenzivno podporo; mednarodne institucije ne ogrožajo ZDA, temveč jim ponujajo priložnost za vodstvo (leadership).

Orodja za doseganje ameriških zunanjepolitičnih ciljev so praktično vsa **sredstva zunanje politike**. NVS (2010: 16) v okviru uvajanja strategije, ki bi ZDA učvrstila na vodilnem mestu v svetu, predvideva uporabo vseh možnih sredstev zunanje politike. Mednje uvršča vojaško moč, diplomacijo, gospodarske in razvojne zmogljivosti, domovinsko varnost, obveščevalne službe, strateško komuniciranje ter vrednote in dejavnost ameriškega ljudstva kot tudi privatnega sektorja. Čeprav dokument izpostavlja ZDA kot največjo vojaško silo na svetu, ki je trenutno udeležena v dveh vojnah, pa v okviru izpolnjevanja dolgoročnih interesov te države poudarja tudi pomen okrepljenega razvoja uporabe mehke moči. Primer uporabe slednje je na primer predvidena kombinacija sredstev za doseganje enega najpomembnejših ciljev zunanje politike, tj. promocijo in podporo svobode v drugih državah, in sicer gre za kombinacijo bilateralne diplomacije, multilateralne diplomacije, podpore zagovornikom svobode, zunanje pomoči, poročanja o praksah človekovih pravic, doseganja javnosti in izvajanja ekonomskih sankcij (U.S. Department of State 2008: 6).⁹² Zgoraj naštetih sredstev zunanje politike ZDA NVS

91 Pri tem seveda ne smemo pozabiti vloge Monroejeve doktrine iz leta 1823, ki je vse do vključitve ZDA v 1. svetovno vojno zagovarjala izolacionizem v odnosu do intervencionističnih strategij držav Svete aliance oz. kasneje koncerta velikih evropskih sil.

92 Nacionalno varnostno strategijo je pripravila tudi Busheva administracija, in sicer kar dve (leta 2002 in 2006). Veleposlanik Mussomeli (2011) prvo označuje kot precej agresivno, unilateralno in neupoštevajočo morebitno koordinacijo z zavezniki razen s tistimi, ki so se strinjali z ZDA. Druga strategija je bila bolj praktična in je nekako 'pripravila teren' za strategijo predsednika Obame, ki očitno poudarja multilateralizem in mehko moč, kar je ZDA z diplomatskega vidika – po besedah Mussomelija (2011) – tako ali tako vedno promovirala.

(str. 16) obravnava kot komplementarna in se ne opredeljuje do vprašanja primata uporabe enih ali drugih v določeni zunanje politični situaciji.⁹³

ZDA dajejo v zadnjem, Obaminem mandatu – a so se te poteze kombinacije sredstev zunanje politike kazale že prej – velik poudarek t. i. civilni moči (*civil power*). Opredelijo jo takole: civilna moč je združena sila žensk in moških v celotni ameriški vladi, ki prakticirajo diplomacijo, izvajajo razvojne projekte, utrjujejo zaveznitva in partnerstva, preprečujejo in se odzivajo na krize in konflikte, se pogajajo o mirovnih pogodbah, ki vodijo medagencijske delegacije na konference o klimatskih spremembah in ki promovirajo osrednje ameriške interese: varnost, blaginjo, univerzalne vrednote – posebno demokracijo in človekove pravice – in pravičen mednarodni red. Ker je v zadnjih letih močno naraslo število civilnih akterjev,⁹⁴ ki se vključujejo v mednarodne aktivnosti – energetska diplomacija, preprečevanje bolezni, urjenje policije, promocijo trgovine – State Department meni, da združeno delo teh akterjev »varuje ameriške interese in predstavlja voditeljstvo (*leadership*) ZDA«. Delo vlade po tej civilni strani ministrstvo za zunanje zadeve primerja z vojsko, ki 'dela skupaj kot združena sila (*unified force*)' (U.S. Department of State in USAID 2010: 2).

Da bi se ameriška diplomacija prilagodila takemu novemu okolju, morajo njeni veleposlaniki voditi in koordinirati globalne civilne operacije na terenu in izvajati diplomatske aktivnosti, v katere so vključeni mnogi raznoliki deli ameriške vlade. Prav tako morajo biti veleposlaniki »pripravljeni iti preko države, da se neposredno vključijo v nova civilna omrežja, od privatnega sektorja do zasebnega državljana« (prav tam).

Kot ključen ukrep, ki bi prispeval h krepitvi sredstev za uresničevanje novega, strateškega zunanje političnega pristopa ZDA, NVS (str. 10) izpostavlja spremembe in izboljšave ameriškega gospodarstva, kar predstavlja predpogoj za učvrstitev vodilne vloge te države v svetu in kar bi omogočalo učinkovitejšo uporabo ekonomskih in drugih sredstev zunanje politike. Strategija poleg krepitve gospodarstva in zavezanosti univerzalnim vrednotam poudarja tudi pomen vključevanja ZDA v globalne probleme in izzive na različnih področjih in aktivno sodelovanje v okviru njihovega reševanja, v večji meri tudi z novimi vplivnimi centri 21. stoletja –

93 Veleposlanik Mussomeli (2011) dodaja, da uporaba mehke moči ni pogojena s splošno strategijo zunanje politike neke administracije, ampak predvsem s posameznim področjem delovanja ameriške zunanje politike. Kot primer navede odlično delovanje ZDA z mehko močjo na področju preprečevanja HIV/AIDS v Afriki v času Busheve administracije (2001–2009) kljub splošni unilateralni strategiji, temelječi na trdi moči.

94 Civilne akterje zunanje ministrstvo opredeli kot ameriške vladne agencije, ki delujejo na tujem, transnacionalne mreže, korporacije, fundacije, nevladne organizacije, verske skupine in same državljanke (U.S. Department of State in USAID 2010: 5).

skupino držav BRICS.⁹⁵ Vendar veleposlanik Mussomeli (2011) v intervjuju poudari, da ZDA držav BRICS ne obravnavajo kot skupine držav, temveč individualno, saj so tako zelo različne.

Zaključna sinteza ugotovitev o strategiji zunanje politike ZDA tako pokaže, da se ZDA zanašajo na strategijo odvrčanja z zmogljivostmi trde moči in s pripravljenostjo jih uporabiti, hkrati pa intenzivno usposabljaajo sredstva mehke moči, ki jih angažirajo za prepričevanje, pri tem izstopata predvsem ekonomska diplomacija in pogojevanje razvojne pomoči.

95 Konkretni mikro ukrepi v tej smeri so vzpostavitev podsekretarja Kabineta za ekonomske zadeve, energijo in okolje, vzpostavitev Kabineta za energetske vire, dvig ekonomske diplomacije kot rdeče niti ameriške zunanje politike, poglobljanje sodelovanja s tesnimi zavezniki in partnerji ter izgradnja odnosov s silami v vzponu prek strateških dialogov (U.S. Department of State in USAID 2010: 5–7).

III. DEL

ANALIZA ZUNANJE POLITIKE DRŽAV S HITRO RASTOČIMI GOSPODARSTVI

8. BRAZILIJA: DRŽAVA NASPROTIJ (Jana Mahorčič in Miha Pongrac)

Brazilija predstavlja izjemo v Latinski Ameriki v več pogledih – tako glede jezika kot tudi (hitro rastočega) gospodarstva. Trudi se razvijati dobre medsebojne vezi z drugimi državami na bilateralni, regionalni in globalni ravni. Tako sodeluje v več mednarodnih organizacijah, kot sta MERCOSUR (*Mercado Común del Sur* – Skupni južni trg) in IBSA (*The India-Brazil-South Africa Dialogue* – Dialog med Indijo, Brazilijo in Južnoafriško republiko), kar med drugim kaže na to, da razvija svojo mrežo sodelovanja tako s Severom kot tudi z Jugom. Prav ta njen položaj v mednarodni skupnosti pa daje nejasno sliko, kakšno vlogo igra v svoji (latinskoameriški) regiji. Prioriteta Brazilije je razvijanje dobrih medsebojnih odnosov s sosednjimi državami, vendar pa jo tesno sodelovanje z EU predstavlja v hegemonski luči. Brazilija je namreč glavni partner EU v latinskoameriški regiji (Evropska komisija 2007: 2–3). Država (navidežno) stremi k sodelovanju v regiji, kar naj bi ustvarilo njeno regionalno hegemonijo. Po drugi strani pa ravno njene aktivnosti oziroma dejavnosti v regiji (npr. tekmovalnost z državami, ki ji hitro sledijo – Mehika) oddaljujejo možnost oblikovanja enotne Latinske Amerike. Načeloma bi lahko tovrstno brazilsko sodelovanje poimenovali kar 'konsenzualna hegemonija'. To pomeni, da oblikovanje politik, ki temeljijo na lastnih interesih v odnosu do drugih držav ter vlaganje energije za oblikovanje kontinentalnih vezi skozi različne organizacije, jasno kažejo na to, da Brazilija goji željo postati regionalni hegemon (Varas 2008: 2).

Brazilija je gotovo država (mnogih) nasprotij, kar se kaže tudi v njenem političnem razvoju. Država je prešla iz vojaške diktature v demokracijo, vojaško moč je zamenjala s hitrim gospodarskim vzponom in pričela je razvijati tesne medsebojne odnose z državami – tako sosednjimi kot v drugih regijah. Na eni strani se tako vse bolj uveljavlja navzven, navznoter pa se še vedno bori z velikimi socialnimi razlikami med bogatimi in revnimi. Prav ta prepad med bogatimi in revnimi državami ne daje videza moderne demokracije 21. stoletja, ampak bolj spominja na fevdalno monarhijo 19. stoletja (Padgett in Downie 2008).

8.1 ZUNANJEPOLITIČNI PROCES BRAZILIJE

Informacije o zunanjepolitičnem procesu Brazilije temeljijo na analizi sekundarnih in primarnih virov. S ciljem ugotoviti morebitna odstopanja od *de iure* funkcij sodelujočih akterjev v tem procesu sva o *de facto* poteku procesa spraševala brazilsko veleposlanico, ki je v intervjuju povedala, da »/brazilska zunanja politika temelji na

načelih, zato tudi ne pozna delitve na 'de iure' in 'de facto' potek procesa, prav tako pa ne pozna hierarhične oblike delovanja zunanje politike pri oblikovanju ciljev« (Barenboim 2011).

8.1.1 Oblikovanje zunanje politike Brazilije

Brazilsko ministrstvo za zunanje zadeve (imenovano Itamaraty, v nadaljevanju tudi MZZ) je odgovorno za svetovanje predsedniku države in je ima pristojnost oblikovanja in izvajanja brazilske zunanje politike. Oblikuje predpise, nadzoruje in ocenjuje zvezne programe, izvaja politiko, oblikuje strategije, smernice in prednostne naloge pri uporabi javnih sredstev (Ministério das Relações Exteriores 2011). Itamaraty je do leta 1985 v rokah držal monopol nad informacijami, oblikovanjem dnevnega reda in prioritet ter nad izvajanjem zunanjih politik v Braziliji (Marques 2010). Letnica sovpada s preходом države proti demokraciji; v času vojaške diktature je namreč izjemno vlogo pri oblikovanju zunanje politike imela tudi vojaška oblast. A leta 1985 je Itamaraty zaradi naraščajoče kompleksnosti zunanjepolitičnih problemov, ki jih je bilo potrebno čim hitreje in čim učinkoviteje nasloviti, ustanovil različne oddelke, ki se ukvarjajo s pospeševanjem izvoza, okoljskimi problemi, znanostjo in tehnologijo ter varstvom človekovih pravic. Hkrati je ustanovil tudi Raziskovalni inštitut za mednarodne odnose (*Instituto das Pesquisas das Relações Internacionais*), ki služi kot think-tank pri pripravljanju različnih študij na področju zunanje politike. S takimi študijami je tudi ta akter vpleten v oblikovanje zunanje politike Brazilije (Federal Research Division of the Library of Congress 1997). Samo ministrstvo oziroma vladne institucije pa niso edini akterji, ki sodelujejo v fazi oblikovanja zunanje politike Brazilije; v slednjo so vključeni še številni domači akterji, kot so ostala ministrstva, javne agencije in podjetja, lokalne oblasti, sveti in društva, predstavniki industrije, trgovine, kmetijstva kot tudi terciarnega sektorja ter številne javne in zasebne združbe (de Souza 2008: 99–100). Danes so v proces zunanjepolitičnega oblikovanja vpete še mednarodne organizacije,⁹⁶ finančni partnerji ter širša regija latinskoameriških držav. Oblikovanje zunanje politike tako zgleda kot precej zapleten proces, kjer mora Itamaraty igrati koordinacijsko vlogo med vsemi interesnimi sferami (Brigagão 2009).

8.1.2 Odločanje o zunanji politiki Brazilije

Narodni kongres Brazilije (trenutno sestavljen iz 15 političnih strank) oblikuje odločitve, ki so povezane z izvajanjem zunanje politike. Kongres tvorita Zvezni senat in Poslanska zbornica. Narodni kongres sprejema zakone, v Zveznem senatu pa so zastopani po trije senatorji iz vsake zvezne države. Naloga Zveznega senata

96 Predvsem regionalni organizaciji MERCOSUR in UNASUR (*La Unión de Naciones Suramericanas* – Unija južnoameriških držav) imata največji vpliv na Brazilijo.

je predlaganje, razpravljanje, odobritev zakonov, ki so v interesu države, odobritev sodnikov, ministrov, vodij stalnih diplomatskih misij, poleg tega pa je zadolžen za vodenje specifičnih razprav s prebivalstvom. Poslanski zbor pa je najvišji zakonodajni organ v Braziliji in tako zadnja stopnja v vseh odločitvah (Brazilška ustava: 44.–56., 61. člen).⁹⁷ Senat in Parlamentarni zbor imata tudi svoje zunanje politične odbore, ki so 'igralci v ozadju', ko govorimo o procesu odločanja na zunanje političnem področju. Osrednji predstavnik zunanje političnih odločitev v državi je predsednik. Temu ob strani vedno stoji še zunanje politični svetovalec, ki prihaja z MZZ in je starejši, izkušen diplomat (Federal Research Division of the Library of Congress 1997; Basel Institute on Governance 2007).

Za sprejem brazilskih zunanje političnih odločitev je pomembno regionalno povezovanje z organizacijo MERCOSUR in drugimi regionalnimi in finančnimi organizacijami. Močno vlogo igra tudi vključenost v razpravo o pomembnih temah na mednarodnem prizorišču vključno z vprašanji, kot so varstvo človekovih pravic, ekološka zaščita in ohranitev miru. Ob tem Brazilija obnavlja tudi bilateralne vezi s portugalsko govorečimi državami.

Po ustavi (76. člen) ima **predsednik Brazilije** v rokah izvršilno oblast. Podrobneje so njegove pristojnosti opisane v 84. členu ustave, in sicer v 27. točkah. Predsednik med drugim tako imenuje na položaj kot tudi razreši vse ministre v državi, poveljuje federalni administraciji, ureja zakonodajne postopke, kot jih predpisuje ustava, uveljavlja ali postavlja veto na zakone, dekrete in ostale zakonske akte, akreditira diplomatske predstavnike in je skrbnik odnosov med Brazilijo in ostalimi državami (Brazilška ustava: 84. člen). Hkrati pa je predsednik Brazilije tudi poveljnik vojaških sil in z avtorizacijo Narodnega kongresa sklicuje vojno stanje ali stanje premirja oziroma miru (prav tam). Vloga predsednika je tudi, da naznani pristop Brazilije k mednarodnim pogodbam, konsenzijam oziroma mednarodnim aktom (prav tam).

Kako pomembno vlogo pri oblikovanju zunanje politike igra predsednik, vidimo na primeru nekdanjega brazilskega predsednika Luisa Inácia Lule da Silva (v nadaljevanju Lula), saj je na Cardosovo podlago vnesel spremembe in omogočil, da se je država začela odpirati navzven ter se tako tudi začela uveljavljati v mednarodni skupnosti (Costa Vaz 2004: 1–2).

Lulovi predhodniki so bili v procesu zunanje politike povsem vdani interesom svetovnih gospodarskih velesil. Lulova vlada pa je prevzela pragmatičen pristop, ki temelji na aktivnem sodelovanju države v mednarodnih odnosih, a pri tem ščiti svoje nacionalne interese. Njegovo delovanje lahko strnemo v treh ključnih točkah, ki temeljijo na avtonomiji. V tem primeru avtonomija pomeni udeležbo in željo vplivati na odprto agendo z vrednotami tradicionalne brazilske diplomacije. Te vrednote zajemajo človekove pravice, zaščito okolja, demokratično tranzicijo, socialne pravice, liberalno reformo gospodarstva in pospeševanje integracije Južne Amerike (Juvevani in Capaluni 2007: 1311–13):

97 Ustava Federativne republike Brazilije – *Constitution of Brazil*, v veljavi od 5. oktobra 1988.

1. Avtonomija skozi razdaljo: to pomeni, da zunanja politika ne sprejema avtomatično obstoječih mednarodnih režimov, ampak verjame v delno avtarkijo, razvoj pa je usmerjen predvsem na domači trg. Posledično diplomacija ne sledi slepo agendam velesil, temveč poskuša najprej zaščititi nacionalno suverenost države.
2. Avtonomija skozi udeležbo: vdanost mednarodnim režimom, še posebno liberalnim, toda brez izgube zunanjepolitičnega managementa. Cilj bi tako bil želja po oblikovanju načel in pravil, ki narekujejo mednarodni sistem.
3. Avtonomija skozi raznolikost: udeležba pri mednarodnih normah in načelih s pomočjo zavezništev Jug–Jug, vključujoč regionalna zavezništva in s pomočjo sporazumov z netradicionalnimi partnerji (Kitajska, Azija–Pacifik, Afrika, Vzhodna Evropa, Bližnji Vzhod itd.). Tako je poskušal zmanjšati nesorazmerja v zunanjih odnosih z močnimi državami.

Kljub temu da je Lula prinesel določene spremembe v zunanjo politiko, pa se njegovo delovanje ni bistveno razlikovalo od delovanja njegovega predhodnika Cardose, saj je njegovo delovanje temeljilo na tradicionalni diplomaciji in zgodovinskem ozadju (Vigevani in Capaluni 2007: 1321). Nova predsednica Dilma Rousseff je prav tako dejala, da bo tudi v zunanji politiki sledila načelom in normam, ki so bili oblikovani v času Lulove vlade, čeprav bo tudi v njenem delovanju možno zaznati spremembe. Država se je v zadnjem desetletju močno spremenila, prav tako je tudi delovanje Rousseffe še bolj pragmatično, kot je bilo Lulovo (Hakim 2011).

8.1.3 Izvajanje zunanje politike Brazilije

Tudi izvajanje zunanjepolitičnih odločitev je v Braziliji pristojen *Itamaraty*, na voljo pa ima 129 veleposlaništev, 10 stalnih misij, ki delujejo pri mednarodnih organizacijah, 40 konzulatov in 13 vice-konzulatov (Ministério des Relações Exteriores 2011). Zunanjo politiko pa izvaja tudi prek uporabe ekonomske diplomacije (trgovinski odnosi) in tudi kulturne diplomacije (promocija uporabe brazilskega jezika in kulture) (Basel Institute on Governance 2007). Strateška usmerjenost Brazilije proti državam globalnega Juga je opazna tudi pri trendu odpiranja novih diplomatskih predstavništev; samo leta 2008 je Brazilija odprla kar 25 novih veleposlaništev v Afriki, Aziji in arabskih državah (Mercopress 2010). Tako strateško usmerjena diplomacija pa nakazuje tudi, da Brazilija išče priložnosti za sodelovanje tako na bi- kot multilateralnem področju (Felipe Lampreia 2011).

Čeprav je njena eksclenca Dilma Rousseff prevzela vlogo predsednice države šele februarja 2011, pa lahko spremembe po nastopu funkcije že zaznamo tudi pri zunanjepolitičnem delovanju Brazilije. Nova predsednica sicer nadaljuje z zunanjo politiko Brazilije, kot sta jo oblikovala že njena predhodnika Lula da Silva in Cardoso, kljub vsemu pa lahko težnje po preoblikovanju zaznamo predvsem v prevrednotenju strategij, ki so pogojene s položajem Brazilije v mednarodni skupnosti ter s preteklimi izkušnjami sedanje predsednice v politiki in z njenim značajem (Hakim 2011).

8.2 VSEBINA ZUNANJE POLITIKE BRAZILIJE

8.2.1 Vrednote v zunanji politiki Brazilije

Pri analizi vrednot zunanje politike Brazilije se takoj odrazi dejstvo, da je Brazilija izrazito miroljubna država in te vrednote izraža tudi v svoji zunanji politiki. Kodificirala je in upošteva skoraj vse formalne in neformalne norme, pogodbe, pravila in določila, ki narekujejo mednarodne odnose. Vrednote v brazilski zunanji politiki izhajajo najprej iz brazilske ustave, ki kot najpomembnejša načela brazilske zunanje politike določa naslednja: državna neodvisnost, spoštovanje človekovih pravic, samoodločba narodov, načelo nevmešavanja v notranje zadeve, enakost med državami, ohranjanje miru, mirno reševanje sporov, boj proti terorizmu in rasizmu, sodelovanje med narodi z namenom napredka človeštva ter podeljevanje političnih azilov (Brazilska ustava: 4. člen). Poleg tega pa je v ustavi zapisano tudi, da bo Brazilija delovala v smeri ekonomske, politične, socialne in kulturne integracije narodov Latinske Amerike z namenom ustanovitve latinskoameriške skupnosti narodov (prav tam). Okrepljeno sodelovanje z multilateralnimi institucijami pa kaže na eno najpomembnejših vrednot v brazilski zunanji politiki, tj. multilateralizem. Ta vrednota se najbolje izraža v njenem aktivnem sodelovanju znotraj ZN, kjer se močno zavzema za njegovo reformo (Rousseff 2011)

Bolj jasna vloga Brazilije v mednarodni skupnosti se je pokazala po zamenjavi režima v 90-ih letih 20. stoletja. Obdobje avtoritativnega režima je Brazilijo potisnilo na stranski tir tako na regionalni kot na globalni ravni. Tako smo danes lahko priča dejstvu, da bolj kot se demokracija uveljavlja v Braziliji, bolj se Brazilija trudi, da bi v mednarodni skupnosti zasedala aktivnejšo vlogo (Soares de Lima in Hirst 2006: 21).

8.2.2 Cilji v zunanji politiki Brazilije

Soares de Lima in Hirst (2006: 21) navajata, da analiza ciljev zunanje politike Brazilije kaže, da želi Brazilija povečati svojo vlogo in odgovornost na regionalni ravni, v državah v razvoju in v okviru multilateralnih organizacij. To je hkrati tudi njen prvi in najpomembnejši cilj.⁹⁸ Če sva kot prvi cilj zunanje politike Brazilije identificirala povečanje njene vloge in odgovornosti na treh področjih delovanja, potem lahko kot drugega izpostavimo integracijo narodov Latinske Amerike. Dejansko je Brazilija od pričetka procesa demokratizacije v zunanji politiki izpostavljala

98 Omejitev te analize je, da so vsi pomembnejši primarni viri zapisani samo v nacionalnem jeziku, tj. v portugalsščini, ki je avtorja ne obvladava. Tudi spletna stran MZZ ne omogoča dostopa do informacij v angleškem jeziku. Tako sva bila prisiljena pridobiti podatke iz sekundarnih virov, ki so (tudi) v angleškem jeziku.

sodelovanje oziroma dobre odnose z drugimi latinskimi državami kot glavno prioriteto (Braun 2009: 243). Do sredine 90-ih let je bila brazilska zunanja politika usmerjena na promocijo regionalne integracije in predvsem razvoj organizacije MERCOSUR. Z nastopom Cardosa na oblast se je težnja po južnoameriški integraciji in s tem tudi po večji vlogi Brazilije znotraj regije le še povečala in ta cilj se je v zunanji politiki začel izvajati aktivneje (Soares de Lima in Hirst 2006: 29). Aspiracije Brazilije na področju regije stremijo tudi k temu, da prek uveljavljanja vloge močnega regionalnega akterja povečuje svoj ugled v mednarodni skupnosti. Vlogo močnega regionalnega akterja pa poleg bilateralnih dogovorov in podobnih mehanizmov uveljavlja tudi z vodstvom UNMIF (*United Nations Multinational Interim Force in Haiti*) (Zibechi 2006).

Na začetku izvajanja takšne 'integracijske' politike se je posvečala predvsem večjemu sodelovanju med državami in krepitvi infrastrukture, z nastopom da Lule na oblast pa si je zastavila tri konkretne srednjeročne cilje: močnejše politične vezi z Argentino; trud, da bi se proces demokratizacije v Braziliji in njeno zavzemanje za regionalno stabilnost prelila na celotno regijo; zavzemanje, da bi se prek uspešne regionalne politike avtomatično okrepil ugled Brazilije na globalni ravni, saj bi se v mednarodni skupnosti lahko zanašala na regionalno podporo. Pot do regionalne integracije pa bo za Brazilijo še zelo trnova, saj ima promocija stabilnejših demokratičnih institucij in vrednot v Latinski Ameriki minimalne učinke, kar je posledica nestabilnih regionalnih politik (Soares de Lima in Hirst 2006: 30–1).

Ostale cilje zunanje politike Brazilije najlažje prepoznamo z analizo njenega delovanja na dveh pomembnih področjih v mednarodnih odnosih, tj. na področju gospodarskega sodelovanja in multilateralnega dialoga. Brazilijo je močno zaznamoval prehod iz protekcionistične industrializacije v času hladne vojne v model kompetitivne integracije v globalno gospodarstvo in hkratna uvedba demokracije. Nekatere izmed značilnosti tega novega modela so bile osrednja vloga države pri regulaciji, spodbujevalnih mehanizmi in produkciji, hkrati pa močna težnja in s tem tudi spodbude po neposrednih tujih investicijah v nekatere industrijske sektorje. Gospodarske cilje pa Brazilija dosega tudi prek zunanje politike (Soares de Lima in Hirst 2006: 23). Na področju globalnih financ se je Brazilija tako zavzemala za drugačno obravnavo držav v razvoju v trgovinskem režimu, za razvoj splošnega sistema preferenc (*Generalized System of Preferences*), ki pokriva področje izvoza držav v razvoju, in za odpiranje novih trgov ter poglobljenega ekonomskega sodelovanja s t. i. državami Juga. Danes pa so njeni cilji usmerjeni predvsem k boljši obravnavi držav v razvoju z ukrepi, ki tem državam dajejo prednost v primerjavi z razvitejšimi državami, ter zmanjšanje protekcionizma razvitih držav (Soares de Lima in Hirst 2006: 23, 28).

Z zamenjavo avtoritarnega režima v Braziliji je prišlo do sprememb odnosa države ne samo na ekonomskem, temveč tudi na političnem področju. Avtoritarni režim je namreč močno vplival na delovanje Brazilije v zunanji politiki, saj je imel močno zadržan odnos do sodelovanja v mednarodnih režimih, še posebno tistih na področjih, kot so človekove pravice, nadzor nad občutljivo tehnologijo in neširjenje

jedrskega orožja (Soares de Lima in Hirst 2006: 24). Z uvedbo demokracije je bila ta drža s strani tako Cardosove kot Lulove administracije opuščena in izražena je bila želja po večji participaciji znotraj mednarodne skupnosti. Največji premik pa se je zgodil na področju neširjenja jedrskega orožja, kjer se je demokratična oblast začela zavzemati za nadzor nad širjenjem jedrskega orožja in raketne tehnologije, poleg tega pa je Brazilijo samoopredelila kot državo, ki ne bo razvijala jedrskega orožja (Herz 2007: 16–17).

Reformo ZN bi lahko opredelila kot tretji pomemben zunanjepolitični cilj Brazilije. Zavzemanje za reformo ZN Brazilija izkorišča tudi za večanje ugleda in moči kot pomembnega akterja v mednarodni skupnosti (Braun 2009: 239). Pri reformi se zavzema za dve bistveni spremembi: vključitev socialne blaginje in ekonomskega razvoja med prizadevanja ZN za mednarodni mir in varnost in zavzemanje za večjo vlogo ZN pri operacijah ohranjanja miru. S temi prizadevanji Brazilija zasleduje tri cilje: okrepitev multilateralnih načel in norm, še posebno tistih na področju avtorizacije uporabe prisilnih sredstev; potrebo po vzpostavitvi konceptualne meje med ohranjanjem miru in uveljavljanjem miru (*peacekeeping* in *peace enforcement*); preoblikovanje strukture odločanja znotraj VS ZN z namenom povečanja reprezentativnosti in legitimnosti (Soares de Lima in Hirst 2006: 28). Za prvi cilj se zavzema predvsem z vidika njenega močnega prizadevanja za načelo nevmešavanja v notranje zadeve, mirnega reševanja sporov in poudarka na ekonomskih razsežnostih varnostnih problemov. Skrbi jo namreč povečanje števila sankcij, zato poudarja potrebo po tem, da so sankcije tako primerno odobrene kot ustrezno regulirane. Hkrati se zavzema za izboljšanje mednarodnega sodelovanja na področju razvojnih politik v smeri neprisilnih posredniških ukrepov. Tretji cilj pri reformi je povezan z njeno željo, da mednarodna skupnost uveljavlja tudi tiste demokratične vrednote, ki jih tako zagnano zagovarja. Do tega naj bi prišlo s povečanjem števila stalnih članic v VS ZN, saj bi le tako članstvo v VS ZN začelo odražati stanje v mednarodni skupnosti po koncu hladne vojne. Takšno povečanje in bolj uravnotežena reprezentativnost bi povečala legitimnost in izboljšala učinkovitost kolektivnih odločitev, poleg tega pa bi se s tem povečanjem priznala tudi heterogenost in s tem hierarhija t. i. držav Juga (Soares de Lima in Hirst 2006: 29, 36). Četrty pomembni cilj brazilske zunanje politike, ki je močno povezan s tretjim, je tako pridobiti stalni sedež v VS ZN. Brazilija se močno zavzema tudi za regulacijo na področju varstva okolja, saj je eden izmed njenih kratkoročnih in tudi dolgoročnih ciljev boljša zaščita okolja (Herz 2007: 16).

Kot sva že izpostavila, je za Brazilijo najpomembnejši območni cilj povezan z integracijo južnoameriške regije. Prav tako pomemben območni cilj zunanje politike Brazilije so dobri odnosi z ZDA. Brazilija želi predvsem zmanjšati vpliv ZDA v latinskoameriški regiji, obenem pa ohraniti dobre odnose s tem hegemonom, saj naj bi ravno taki odnosi z ZDA doprinesli k uveljavljanju Brazilije kot močnega akterja. Želja Brazilije po manjšanju vpliva ZDA se kaže predvsem pri primeru sodelovanja kolumbijske vlade z ZDA v boju proti mamilarskim kartelom, kjer Brazilija želi, da se v problematiko bolj vključi OZN, saj bi na tak način k

reševanju tega problem v regiji pritegnila celotno mednarodno skupnost in s tem zmanjšala vpliv ZDA (Soares de Lima in Hirst 2006: 35).

Naslednje območje, kamor je zunanja politika Brazilije usmerjena, so države v razvoju oziroma odnosi Jug–Jug (*South–South cooperation*). Junija 2003 je Brazilija skupaj z Indijo in JAR podpisala sporazum *Brasilia*, namen tega sporazuma pa je bil razvoj strateškega partnerstva med državami v razvoju na treh področjih: zavezanost demokratičnim institucijam in vrednotam; pobuda, da se boj proti revščini poveže z razvojnimi politikami; in prizadevanje, da se multilateralne institucije in postopki okrepijo z namenom, da se umirijo napetosti na ekonomskih, političnih in varnostnih področjih. Države so s tem sporazumom ustanovile organizacijo IBSA.⁹⁹ Vzrok za združitev je bil predvsem v ekonomskih interesih, ki se odražajo tudi na političnem področju, ter v želji po spremembi nepravilne in izključujoče globalizacije. Te tri države so združile svoje gospodarske moči na podlagi sklepanja bilateralnih trgovinskih sporazumov in skupnega delovanja na globalnih forumih. Organizacija lahko s svojim delovanjem igra pomembno vlogo v odnosih Jug–Jug (Özkan 2011: 89). Poleg afriškega območja pa se je brazilska zunanja politika pričela zanimati tudi za arabsko območje, katerega je že začela raziskovati, primarno s krepitvijo vezi z arabskimi državami (Soares de Lima in Hirst 2006: 35–6).

Po besedah veleposlanice Barenboim (2011) se zunanjepolitični cilji Brazilije v prihodnosti navezujejo na reformiranje globalnega upravljanja in učinkovitega multilateralnega režima. Prek zunanje politike bi država rada zadovoljila tudi svoje razvojne potrebe. To namerava doseči z reformo trga in finančnega sistema globalnega upravljanja ter skozi večjo raznolikost trgovskih partnerjev. Zunanjepolitični cilji bodo še naprej temeljili na spoštovanju mednarodnega prava, človekovih pravic in demokratičnih vrednot. Brazilija se bo še naprej zavzemala za reformo VS ZN.

8.3 ZUNANJEPOLITIČNA STRATEGIJA BRAZILIJE

Brazilija v svoji zunanji politiki uporablja predvsem politična sredstva (diplomacijo), v manjši meri pa tudi kulturna in ekonomska sredstva. Sredstev prisile se ne poslužuje, čeprav so ta v (vojaški) preteklosti države odigrala pomembno vlogo. Lustig (2010) navaja, da je Celso Amorim, brazilski minister za obrambo, v intervjuju izjavil, da Brazilija verjame v moč pogajanj in ne prisilo, s tem pa se klasificira kot država, ki uporablja t. i. mehko moč.

Prioritete brazilske zunanje politike, kot so izboljšanje njene moči v WTO, celostno sodelovanje pri razvoju in promociji mehanizmov trajnostnega razvoja,

99 IBSA je angleška kratica imen držav, ki sestavljajo organizacijo: *India–Brazil–South Africa*.

konsolidacija in širjenje organizacije MERCOSUR, širjenje bilateralnih odnosov v regiji in vzpostavljanje sodelovanja med državami svetovnega Juga, državi narokujejo intenzivno diplomatsko aktivnost. Brazilija se mora gibati v različnih diplomatskih krogih in ker večina od njih poteka na najvišji mednarodni ravni (v okviru mednarodnih organizacij), je Brazilija razvila institut predsedniške diplomacije. Brazilski predsednik (oziroma v tem času predsednica) z nastopi na diplomatskem parketu in s posegom v pereče meddržavne konflikte tako rekoč pooseblja uporabo političnih sredstev v brazilski zunanji politiki (Lampreia 2011).

Poseganje v večje svetovne spore je sicer za neko državo, ki se ne klasificira kot velesila, precej nenavadno, a pri Braziliji še toliko bolj poudarja njeno vlogo mehke sile. Primer je brazilsko posredovanje v iskanju alternativ za sankcije proti Iranu, ki jih ZN sprejema zaradi iranskega jedrskega programa. Brazilija je tu skupaj s Turčijo skušala mediarati med Iranom in ZDA, tako da bi Iran lahko nadaljeval z bogatenjem urana v tujini in tako zagotovil, da gre za uran, ki ne bo uporabljen za izdelavo jedrskega orožja (Sweig 2010).

Pod politična sredstva spadajo tudi pogajanja, ki jih se jih Brazilija udeležuje ali pa celo vodi v okviru različnih organizacij, čezmejnih obiskov forumov; naštejeva lahko *Summit of Latin America and the Caribbean (CALC)*, *South American and Arab Countries Summit*, *G15 (Group of 15 – Skupina držav v razvoju)*, *The Rio Group*, *Ibero-American Summit*, ZN in ostale (Ministry of External Relations of Brazil 2009).

Brazilija je bila v zadnjih dvajsetih letih, predvsem pa od časa predsedovanja Luiza Inacia Lule da Silve, zelo aktivna na področju regionalnega in mednarodnega povezovanja z namenom izboljšanja ekonomskih odnosov in premostitev gospodarskih ovir. Eden od primerov tovrstnega povezovanja je MERCOSUR, ki po mnenju bivšega predsednika Cardose (v De Oliveira in Vigevani 2007: 68) ne pomeni samo ekonomske integracije, ampak je njegov namen povezati Južno Ameriko s preostalimi centri mednarodne ekonomije in tako ustvariti dobre gospodarske odnose med njimi. Čedalje večje regionalno priznanje gospodarskega primata v Južni Ameriki omogoča Braziliji tudi strateško pomembno pogajalsko pozicijo znotraj gospodarskih forumov MERCOSUR (Cason in Power 2009: 127). Na tem mestu je pomembno omeniti tudi uporabo gospodarskih sredstev v zunanji politiki za promocijo sodelovanja med državami globalnega Juga. Brazilija je namreč pokazala pripravljenost pomoči afriškim državam, tako da jim je oprostila veliko dolgov in se povezala z njimi v različna partnerstva, znotraj katerih Afriki zagotavlja materialno pomoč (Visentini 2009).

Pri brazilski zunanji politiki je pomembna tudi kulturna komponenta. Pomembno vlogo tu igra Inštitut Machada de Asisa (*Institute Machado de Assis – IMA*), ustanovljen leta 2005, ki je tesno povezan z ministrstvom za kulturo. Inštitut je bil ustanovljen za formuliranje in koordiniranje politik za promocijo portugalščine, hkrati pa organizira tudi raziskave o začetkih in razvoju portugalškega jezika po svetu ter promovira znanstvene in kulturne aktivnosti, povezane s portugalščino, Brazilijo oziroma luzofonsko (portugalsko) kulturo. Z inštitutom

Ima sodelujejo tudi drugi priznani jezikovno-kulturni inštituti, kot so *Instituto Camoes*, *Cervantes*, *Dante Aligheri* in *British Council* (Updown Portugal 2010). Brazilija širi kulturo tudi z vse več svetovno dostopnimi brazilskimi TV programi ter cerkvijo in ostalimi kulturnimi komponentami (Visentini 2009). Kulturne diplomacije pa zaradi nezanimanja ostalih držav Latinske Amerike ne more gojiti znotraj organizacije MERCORUR.

Podatkov o uporabi sredstev prisile v brazilski zunanji politiki nisva našla. Vsekakor ta podatek povezujeva z brazilsko preteklostjo. V času vojaškega režima je bil glavni cilj brazilske zunanje politike ostati v klubu neuvršenih in se raje ukvarjati z notranjimi problemi. S padcem tega režima leta 1986 pa so se po skoraj dvajsetletnem vladanju vojske zunanjepolitični cilji Brazilije radikalno spremenili. Demokratizacija države je pripomogla k intenzivni mednarodni promociji človekovih pravic in demokratičnih vrednot, katere pa lahko Brazilija v promovira le na načelih multilateralizma in mirnega reševanja sporov (Heinrich Böll Stiftung 2009).

V času vojaškega režima se je Brazilija posluževala strategije izolacionizma, predvsem nasproti ZDA, saj je veljala za zelo konfliktno državo v političnem in gospodarskem smislu (De Oliveira in Vigevani 2007: 67). S padcem vojaškega režima in naraščajočimi ekonomskimi potrebami (naftna in notranjegospodarska kriza) pa je Brazilija začela razvijati pragmatičen odnos do svetovnih velesil (Hudson 1997). Ta se najbolj pokaže v odkritem zbliževanju odnosov med ZDA in Brazilijo na ekonomski ravni od začetka procesa demokratizacije v Braziliji. Sodelovanje z ZDA na ekonomskem področju pa je sčasoma vodilo Brazilijo tudi stan od politične izolacije (De Oliveira in Vigevani 2007: 67).

Danes je v Braziliji močno prisotna strategija univerzalizma. Država je med drugim velika zagovornica ustanovitve WTO, saj je dovoljevala ekonomsko šibkejšim državam, da vplivajo na politike močnejših držav (Cason in Power 2009: 129). O sami pomembnosti večje aktivnosti znotraj WTO je kasneje govoril tudi predsednik Lula z namenom, da se odpravi protekcionistična ekonomska politika v Evropi in ZDA, ki zapira svoje trge za uvoz določenih brazilskih izdelkov (da Silva 2003). Strategija univerzalizma se kaže tudi v pomembni vlogi Brazilije znotraj številnih drugih mednarodnih organizacij, kot so ZN, Svetovna zdravstvena organizacija, Mednarodna organizacija dela, IMF (Ministry of External Relations of Brazil 2009).

Strategijo ravnotežja sil bi pri Braziliji lahko omenili v povezavi z njeno naraščajočo gospodarsko močjo v svetu in v Latinski Ameriki se je ravnotežje premaknilo v tej smeri, da je bila Brazilija prepoznana kot najbogatejša in najvplivnejša država v regiji ter velja za vodjo krovne latinskoameriške organizacije MERCOSUR. MERCOSUR lahko omenimo tudi v uporabi strategije zvez in blokov, saj znotraj te organizacije Brazilija išče zaveznice za dosego svojih zunanjepolitičnih ciljev (Cason in Power 2009: 135).

Pri vpogledu v strategijo brazilske zunanje politike ne moremo govoriti o nevtralnosti, kot jo običajno definiramo. Pri Braziliji bi kot nevtralnost lahko šteli

zunanjo politiko pred predsednikom Lulom da Silva, a vseeno že za časa demokracije, ko se ljudje, ki so oblikovali zunanjo politiko Brazilije, niso vmešavali v notranje zadeve sosednjih držav, do teh zadev so bili nevtralni. Pod Inaciom Lulom da Silva pa se je to spremenilo in predsednik sam sicer ni zagovarjal ene ali druge opcije glede predsednikov ZDA kot v drugih državah, je pa mirno stal ob strani, ko je to počel Hugo Chavez (prav tam).

Tako ugotavlja, da Brazilija v svoji zunanji politiki za dosego ciljev največkrat uporablja politična (oziroma diplomatska) in ekonomska sredstva, vse pomembnejša pa je tudi kulturna komponenta. Z odkritim odrekanjem uporabe sile, a hkrati poseganjem v spore in mediiiranjem v različnih svetovnih konfliktih, se Brazilija vse bolj konsolidira kot mehka sila (uporablja mehko moč) v mednarodnih odnosih. Najpogostejše strategije, ki se pojavijo v brazilski zunanji politiki, so strategija univerzalizma, saj želi Brazilija utrditi svoj položaj na mednarodni sferi z aktivnim udejstvovanjem v mednarodnih organizacijah, in strategija ravnotežja sil, saj si Brazilija prizadeva ohranjati ravnotežje prav s tem, ko postaja pomembna sila v Latinski Ameriki in ena izmed svetovnih igralk v skupini držav BRIC. Brazilija pa se poslužuje tudi strategije zvez in blokov, saj se regionalno in tudi globalno povezuje z državami, ki imajo podobne ekonomske cilje.

9. INDIJA: UJETA V PRECEP: »IZBIRAŠ LAHKO PRIJATELJE, NE MOREŠ PA IZBIRATI SOSEDOV«

(Adriana Aralica in Andreja Slomšek)

“Indija je dežela sanj in romanc, neverjetnega bogastva in obupne revščine, svet palač in barak, tigrov in slonov, stotin ljudstev s stotimi jeziki, tisoč religijami in dvema milijonoma bogov.” (Mark Twain)

Indija je skozi zgodovino preživela različne nadvlade (od Turkov do Afganistancev), dokler se ni s pomembnim Gandhijevim načelom nenasilnega upora leta 1947 osamosvojila izpod skoraj dve stoletji trajajoče britanske nadvlade in postala sodobna nacionalna država, ki danes predstavlja največjo demokracijo na svetu. Geografska lega Indije, kot pravi Jayapalan (2001: 60–1), najmočnejše determinira zunanjo politiko Indije, saj pomembno vpliva na indijsko varnost. Napeti odnosi med Indijo in Pakistanom so stalnica vse od cepitve subkontinenta med dva naroda ob pridobitvi neodvisnosti izpod VB leta 1947. Indija pa je zaradi strateške lege v svoji zunanji politiki primorana težiti k čim večjemu ekonomskemu, družbenemu, kulturnemu in političnemu sodelovanju z drugimi državami (Jayapalan 2001: 61).¹⁰⁰

9.1 ZUNANJEPOLITIČNI PROCES INDIJE

V zunanjepolitičnem procesu ima največjo politično vlogo predsednik vlade, za zunanjo politiko pa je pomembno tudi Ministrstvo za zunanje zadeve (MZZ). Poleg močne vloge predsednika države (funkcijo od julija 2007 zaseda Pratibha Devisingh Patil) in predsednika vlade (trenutno Manmohan Singh) imajo pomembno politično vlogo v državi tudi vodja največje stranke Sonia Gandhi in vodja opozicije Lal Advani (Datamonitor v Turk 2010: 38).

Pravni okvir indijske diplomatske službe je bil oblikovan že ob neodvisnosti, in sicer v ustavi – vse službe indijske javne uprave namreč temeljijo na indijski ustavi. V indijski zunanji politiki imajo vlogo različne službe (npr. policija, upravno ministrstvo), glavno vlogo pa ima Indijska zunanja služba (*Indian Foreign Service, IFS*) (Jerome 2011).

Proces oblikovanja politik v Indiji poteka na več ravneh. Cilji politik so določeni skladno z vizijo vodje politične stranke, ki je na oblasti; nato so te politike konkretizirane na ravni sekretariata ter poslane v izvajanje. Indijski parlament

¹⁰⁰ Citat v naslovu poglavja je last veleposlanika Jeroma (2011).

ima najvišjo zakonodajno funkcijo v državi. Indijska ustava določa zakonodajni postopek v parlamentu, pa tudi oblikovanje zakonov v vladi (Ustava Indije: 196., 197., 198., 200., 201. čl.).¹⁰¹ Pristojnosti akterjev v zunanjepolitičnem procesu Indije so strnjene v Tabeli 9.1.

Tabela 9.1: Zunanjepolitični proces v Indiji

pristojnosti akterjev	ZUNANJEPOLITIČNI PROCES		
	oblikovanje	odločanje	izvajanje
<i>de iure</i>	kabinet premierja, parlament, MZZ	kabinet premierja, parlament, MZZ	MZZ in IFS
<i>de facto</i>	največja vloga premierja s svetovalci; manjša vloga parlamenta (predvsem Odbora za zunanje zadeve), obrambnega ministrstva, ministrstva za gospodarstvo in za finance, opozicije, elit (mnenjski voditelji) in medijev; vpliv tudi poslovne skupnosti, regij, civilne družbe, akademikov in raziskovalnih institucij	premier; manjši vpliv parlamenta (prek mednarodnih pogodb)	MZZ, IFS, birokratske službe, vladne znanstvene in raziskovalne institucije

Vir: lasten prikaz.

Poleg osrednje vloge premierja predvsem v fazi oblikovanja politik nastopa več akterjev; avtorji (npr. Heitzman in Worden 1995; Mohan 2006) pa različnim akterjem pripisujejo različno močan vpliv. Je pa informacijsko-komunikacijska revolucija tudi v Indiji povečala vpliv mnogih novih akterjev, za katere se avtorji strinjajo, da vplivajo na oblikovanje indijske zunanje politike. Še vedno pa je faza odločanja osredotočena na premierju ob omejeni vlogi parlamenta in MZZ; slednje ima predvsem funkcijo izvajanja sprejetih odločitev.

9.1.1 Oblikovanje zunanje politike Indije

Zunanjepolitični proces je oblikoval že Nehru, in sicer na podlagi močne osebno-stne vloge premierja in šibke institucionalne strukture parlamenta ter MZZ. Nehru je hkrati opravljal funkciji premierja in zunanjega ministra; po posvetovanju s svojimi svetovalci je sam sprejemal vse pomembnejše zunanjepolitične odločitve, izvajanje le-teh pa je zaupal IFS. Njegovi nasledniki so sicer imenovali druge zunanje ministre, vendar so še zmeraj ohranjali velik vpliv nad indijskim delovanjem v mednarodni skupnosti. V 70-ih letih prejšnjega stoletja je kabinet premierja postal *de facto*

¹⁰¹ Ustava Indije – *The Constitution of India*, ki jo je ustavodajna skupščina sprejela 26. novembra 1949, v veljavi od 26. januarja 1950.

koordinator in nadzornik indijske vlade. Povečana vloga kabineta je okrepila premierjev nadzor nad oblikovanjem zunanje politike in hkrati zmanjšala vlogo MZZ (Heitzman in Worden 1995).

Za oblikovanje indijske zunanje politike so tako odgovorni premier, zunanji minister in kabinet premierja (Jerome 2011). Pri oblikovanju zunanje politike sodelujejo še obrambno ter gospodarsko ministrstvo in ministrstvo za finance, vendar je njihov vpliv skoraj zanemarljiv. Oborožene sile so izključene iz zunanjepolitičnega procesa, minimalen vpliv imajo le prek obrambnega ministrstva (Heitzman in Worden 1995).

Heitzman in Worden (1995) sta sredi 90-ih let prejšnjega stoletja ocenjevala, da imajo mediji in akademski krogi le omejen vpliv na oblikovanje zunanje politike, prav tako kot tudi interesne skupine (npr. poslovne organizacije, religiozne skupine, kulturna društva), ki so slabo organizirane. Opozorila pa sta na večji vpliv opozicije na zunanjepolitični proces. Za razliko od njiju pa Mohan (2006: 7–8) od leta 2000 prepozna medije kot najpomembnejše prizorišče za intelektualno in politično nasprotovanje zunanji politiki, kar utemeljuje na primeru diskurza glede indo-ameriške civilne jedrske iniciative. Indijski veleposlanik v Sloveniji nj. eksc. Jerome (2011) se s tem ne strinja in trdi, da mediji nimajo neposredne vloge v indijski zunanji politiki – vplivajo le posredno s poročanjem o dogodkih in se na dogodka tudi odzivajo.

Poleg medijev Mohan (2006: 9) navaja še druge akterje, ki pomembno vplivajo na oblikovanje zunanje politike Indije. Poslovna skupnost je postala pomembna za državno zunanjo politiko, občasno so bili poslovneži angažirani v specifične diplomatske namene. Po uvedbi ekonomskih reform je poslovna skupnost pridobila pomemben vpliv na oblikovanje odnosov z drugimi državami ter vpliv na domače javno mnenje in medije. Veleposlanik Jerome (2011) ocenjuje, da poslovna skupnost igra pomembnejšo vlogo v odnosih z državami, s katerimi Indija nima odprtih političnih vprašanj – v teh odnosih zavzema ekonomska diplomacija pomembno mesto. Mohan (2006: 10–11) na temelju uspešnih primerov kot akterje prepozna še vojsko, voditelje civilne družbe, akademike in raziskovalce. Dodaja tudi, da indijske iniciative, ki so pogosto presenetile mednarodno skupnost, ne bi bile mogoče brez mreže elit, ki delujejo kot mnenjski voditelji in budno nadzorujejo indijsko zunanjo politiko. Tudi različne indijske regije so vedno imele nekaj vpliva na zunanjo politiko do nekaterih sosednjih in etnično sorodnih držav, npr. vpliv Tamil Nadu na indijsko politiko do Šrilanke in vzhodnega Uttar Pradesh in Bihar v zvezi z Nepalom (Mohan 2006: 9).

Mohan (2006: 11) ugotavlja, da se je morala birokracija prilagoditi naraščajoči moči in vplivu novih institucij, vseeno pa se IFS upira zunanji pomoči strokovnjakov kljub dvema desetletjema globalizacije, naraščajočem pomenu gospodarske diplomacije, informacijski revoluciji, razvoju tiskanih in elektronskih medijev ter razpršenosti moči v New Delhiju. A ob tem opozarja še na nujnost centralizirane reforme indijskega varnostnega sektorja, izboljšanja študijev mednarodnih odnosov, modernizacije raziskovalnih institutov in globalizacije medijev, kar bi pripomoglo k večjemu zavedanju in učinkovitejšemu angažmaju v svetu.

9.1.2 Odločanje o zunanji politiki v Indiji

Pristojnost sprejemanja odločitev v zunanjepolitičnem procesu Indije ostaja osredotočena na premierju. Parlament ima v indijskem zunanjepolitičnem procesu zgolj omejeno vlogo. Mednarodne pogodbe, ki jih sklene, so zavezujoče za državo, vendar postanejo del notranjega prava šele z zakonom; prav tako parlament ne odloča o imenovanju diplomatov in drugih vladnih predstavnikov, ki se ukvarjajo z zunanjimi zadevami. Najpomembnejša povezava med vlado in parlamentom je parlamentarni Odbor za zunanje zadeve, ki najpogosteje opravlja posvetovalno funkcijo (Heitzman in Worden 1995).

Pristojnost odločanja imajo *de iure* še MZZ in kabinet ministrov. Kljub temu da znanstveniki težko določijo, ali je v središču pristojnosti odločanja o kateri koli zadevi MZZ, svet ministrov, kabinet premierja ali premier sam, pa je tudi od 90-ih let 20. stoletja premier obdržal prevlado v izvajanju zunanjih odnosov (Heitzman in Worden 1995).

9.1.3 Izvajanje zunanje politike v Indiji

Tudi izvajanje indijske zunanje politike poteka na več ravneh (Jerome 2011). V delokrog indijskega MZZ sodi poleg pristojnosti za nekatere vidike oblikovanja zunanje politike predvsem dejansko izvajanje politik in dnevno izvajanje mednarodnih odnosov. Ministrstvo je tako zadolženo za zagotavljanje informacij in analiz premierju ter ministru za zunanje zadeve, svetovanje o ustreznih ukrepih, načrtovanje prihodnjih politik in vzdrževanje komunikacije s tujimi misijami v New Delhiju.

IFS je bila ustanovljena z namenom diplomatskega, konzularnega in gospodarskega predstavništva Indije v tujini (Ministry of External Affairs). IFS poleg zaposlenih na MZZ sestavljajo še diplomati v tujini (Heitzman in Worden 1995). Tako IFS zaposluje približno 600 uradnikov, ki službujejo na okoli 162 indijskih diplomatsko-konzularnih predstavništvih v tujini in različnih funkcijah na MZZ doma (Ministry of External Affairs). Diplomati se na funkcijah izmenjujejo, nekaj časa službujejo v tujini, nekaj časa pa doma (Jerome 2011). Izbor v IFS poteka skozi kombiniran izpit o državni upravi, nato sledi večplasten in obsežen program usposabljanja. V zadnjih letih je IFS povprečno zaposlila med 8 in 15 oseb letno (Ministry of External Affairs). Vendar je IFS po mnenju Rana (2010) glede na potrebe Indije in funkcije, ki se izvajajo, po velikosti zelo majhna.

Doma je MZZ odgovoren za vse vidike zunanjih odnosov. Oddelki, organizirani glede na geografsko porazdelitev, se ukvarjajo z bilateralnimi političnimi in gospodarskimi zadevami, medtem ko izvršilni oddelki skrbijo za načrtovanje politik, multilateralne organizacije, regionalno razvrstitev, pravne zadeve, razoroževanje, protokol, konzularne zadeve, indijsko diasporo, medije in publiciteto, administracijo idr. (Ministry of External Affairs).

9.2 VSEBINA ZUNANJE POLITIKE INDIJE

9.2.1 Vrednote v zunanji politiki Indije

Preambula indijske ustave državo opredeljuje kot suvereno socialistično sekularno demokratično republiko, kar izhaja iz podvrženosti indijskih nacionalnih voditeljev vplivom ruske socialistične revolucije iz leta 1917 in marksistične ideologije. Demokratični socializem se je razvil iz zasledovanja socialističnih ciljev z demokratičnimi sredstvi. V zunanji politiki je to vodilo do zagotavljanja pravic t.i. Tretjega sveta in podpore novemu mednarodnemu ekonomskemu redu, ki je temeljil na enakopravni distribuciji virov in bogastva med vsemi državami ter sodelovanju tako s komunističnimi kot nekomunističnimi državami (Jayapalan 2001: 31–2). Veleposlanik Jerome (2011) kot najpomembnejšo vrednoto indijske zunanje politike izpostavi demokracijo.¹⁰² Indijska ustava (51. čl.) določa promocijo mednarodnih norm kot vrednot indijske zunanje politike, in sicer promocijo mednarodnega miru in varnosti, ohranjanje pravičnih in častivrednih odnosov med državami, spodbujanje spoštovanja mednarodnega prava in iz njega izhajajočih pogodbenih obveznosti ter reševanja mednarodnih sporov prek arbitraže.

Indija je usmerjena k neuvrščenosti, zavrača imperializem, kolonializem, rasno diskriminacijo, neenakosti in vojno. Ta prepričanja izhajajo iz vere v človekovo dobro, enakost in bratstvo vseh ljudi (Jayapalan 2001: 29–31). »Mirovna zunanja politika in sprejemanje posameznih odločitev glede na dobre strani individualnih primerov zagotovo temeljijo na indijskih vrednotah miru, nenasilja in resnice« (Jayapalan 2001: 29). Kot vse zunanje politike tudi indijska temelji na družbeno zakoreninjenih ideologijah. Svojo politiko tako utemeljuje na »gandhizmu, liberalizmu, demokratičnem socializmu in internacionalizmu, ki vključujejo ideologije sekularizma, nacionalizma, antiimperializma in antirasizma« (Jayapalan 2001: 30). Nacionalizem kot ena ključnih značilnosti indijske politike je usmerjen k ljubezni in žrtvovanju za državo in ne k negativnim konotacijam, kot so vsiljevanje svojih interesov, rasna prevlada in ekspanzionizem. Iz takega pozitivnega razumevanja nacionalizma izhaja tudi vključenost v skupino neuvrščenih držav. V boju za osamosvojitve je Mahatma Gandhi navdihoval ljudstvo s prepričanjem v nenasilje, resnico, bratstvo, skupnost in vero v miroljubna sredstva. Ta prepričanja so se ohranila tudi po osamosvojitvi in so vplivala na to, da kot najpomembnejše vrednote indijske zunanje politike pojmujeemo vero v svetovni mir, miroljubno sobivanje in miroljubna sredstva ter popolno nasprotovanje apartheidu (Jayapalan 2001: 30). Vrednote indijske zunanje politike so tudi

102 Tudi najpomembnejši notranji dejavnik, ki vpliva na oblikovanje zunanje politike, je dejstvo, da je Indija največja demokracija na svetu. Glede na vrednoto demokratičnosti je tudi za indijsko zunanjo politiko značilno, da se ne spreminja skladno z opcijo, ki je na oblasti (Jerome 2011).

»vera v suvereno enakost držav, pravica do samoodločbe in pravica do neodvisne zunanje politike in predanost usmeritvam Ustanovne listine ZN« (Jayapalan 2001: 31). Indija je bila prva država, ki je leta 1946 opozorila na rasno diskriminacijo v JAR. Da bi države v razvoju lahko opozorile nase in na svoje interese, je sodelovala pri ustanovitvi Gibanja neuvrščenih (Business Maps of India 2010a; Embassy of India 2010).

Že od začetka neodvisne Indije je neuvrščenost pomembna vrednota indijske zunanje politike; Indija ne želi identifikacije z nobenim blokom. Prizadeva si za blaginjo držav in dosego miru; zato sodeluje v mirovnih misijah, vendar ne z vojaškimi silami (npr. v Afganistanu), sodeluje pa tudi v vojni proti terorju. Zagovarja nevmešavanje v notranje zadeve držav in enakost vseh narodov (Jerome 2011).

Če se pojavi grožnja državi, se Indija nanjo odzove – kot v primeru Pakistana. Kljub težavnemu odnosu s Pakistanom si Indija prizadeva vzdrževati dialog. V interesu Indije je demokratično in gospodarsko močan Pakistan, zato si Indija skozi pogajanja prizadeva za zagotavljanje stabilnosti in blaginje (Jerome 2011).

9.2.2 Cilji v zunanji politiki Indije

V obdobju vodenja države je Nehru dosegel konsenz glede določitve indijskega nacionalnega interesa in zunanjepolitičnih ciljev, ki so: oblikovanje poenotene in enotne nacionalne države, temelječe na sekularnih in demokratičnih načelih; obramba indijskega ozemlja in varovanje njenih varnostnih interesov; mednarodno zagotavljanje indijske neodvisnosti z neuvrščenostjo; in promocija narodnega gospodarskega razvoja, neobremenjenega s pretirano oporo na katero koli državo. Kljub temu pa je bila pogosto v konfliktih s svojimi sosedami, še posebno napeti so bili odnosi s Pakistanom (Heitzman in Worden 1995).

Po 60 letih samostojnosti sanje Nehruja, da bi bila Indija prepoznana kot globalna sila, nikoli niso bile bližje. Indija si je vedno prizadevala za globalno priznanje, vendar je bila za zunanji svet prenaseljena, revna in nepomembna. Kljub temu da je bila hegemon v južnoazijski regiji in vodja Gibanja neuvrščenih, to skoraj ni bilo pomembno v svetovnem merilu. Indijska zunanja politika je bila prvih 45-ih let po neodvisnosti zelo fleksibilna in reakcionarna. Globalna vizija, ki jo je začel že Nehru, je bila osnovana na moralni prevladi in vodstvu razvijajočega se sveta ter na gospodarski samozadostnosti doma. Podlaga za spremembe so bile gospodarske reforme v začetku 90-ih let 20. stoletja. Danes je njena prioriteta zaščititi gospodarsko rast in zunanja politika je postala vprežena v ustvarjanje povezav z državami, ki lahko Indiji zagotovijo energetska varnost. Indija namreč opaza, da lahko ohrani svoj položaj na globalni lestvici le skozi gospodarsko rast (Lall 2008: 27–8).

Indijska zunanja politika je bila zasnovana na dveh ravneh, vsebovala je tako globalno kot tudi regionalno vlogo. Odnosi s sosednjimi državami so bili izvajani na realistični osnovi za razliko od moralistične mednarodne politike. Do začetka 90-ih let 20. stoletja je bila torej indijska zunanja politika idealistično orientirana. Indijski nacionalni interes je bil tako regionalno kot globalno viden izključno v

političnem in ideološkem smislu skoraj brez gospodarskih komponent (Lall 2008: 29–35). Heitzman in Worden (1995) ugotavljata, da je koncept sosesčine v indijski zunanji politiki vedno igral pomembno vlogo, zato je prioriteto mesto zavzemal razvoj odnosov z Jugovzhodno Azijo. Nasprotno pa Lall (2008: 29–35) pravi, da je bila politika 'pogled na Vzhod' del indijske ponovne ocene njene vloge v širši regiji, ki je prvič gledala na Jugovzhodno Azijo kot na sosedo, ki je pomembna tako politično kot gospodarsko. Kot nova prioriteta je bilo videno tesnejše sodelovanje z ASEAN. Cilji vseh indijskih vlad so bili uveljaviti državo kot vodilno svetovno velesilo. Indija je bila vedno nezaupljiva do ameriških neoimperialističnih modelov, kljub temu pa je bilo sodelovanje z ZDA vedno pojmovano kot ključni element definiranja indijske prihodnosti (Mohan 2010). Po letu 1991 indijska zunanja politika temelji na trgovini in prioriteti moči kot mehanizmu za doseg hegemonije. Indijski zunanji odnosi tako odražajo tradicionalno politiko neuvrščenosti, krizo domačih gospodarskih reform in razvoja ter spreminjajoče mednarodno okolje po koncu hladne vojne (Heitzman in Worden 1995).

Dormandy (2008) kot pet glavnih usmeritev, ki določajo indijsko zunanjo politiko, navaja konvencionalno varnost, ekonomsko rast, energetska varnost, jedrske zmogljivosti in neširjenje jedrskega orožja ter strateško pozicioniranje in vodstvo. Pakistan je zgodovinsko dojeman kot indijska varnostna grožnja, proti Ljudski republiki Kitajski (v nadaljevanju Kitajska) je Indija leta 1962 celo izgubila vojno, hkrati pa se nahaja v nestanovitni sosesčini z nemiri v Šrilanki, Nepal, Pakistanu, Afganistanu in Bangladešu. Indijska gospodarska rast se je po gospodarskih reformah v 90-ih letih 20. stoletja konstantno ohranjala na 8–9,5 %; vendarle pa mora Indija, če želi izboljšati položaj kmečkega prebivalstva (ki predstavlja 60 % celotnega prebivalstva) in izgraditi infrastrukturo, občutno povečati tuje financiranje. V zunanji politiki se osredotoča na Bližnji vzhod, še posebej na Iran (v luči naftnega cevovoda Iran – Pakistan – Indija). Jedrska politika je oblikovana v luči nestabilnih odnosov s Kitajsko in Pakistanom z namenom minimalnega zastraševanja. Indija ima drugo najštevilčnejše prebivalstvo na svetu in eno med najmlajšimi; po pariteti kupne moči je četrta na svetu; kot večetnična in večreligijska država je pozicionirana kot vodja razvijajočega se sveta. Prizadeva si za reševanje sporov v sosesčini in se osredotoča na bilateralne odnose, prizadeva pa si tudi za stalno članstvo v VS ZN.

Spremembe indijske zunanje politike se kažejo predvsem v odnosu do jedrske energije. Do leta 1990 je strogo podpirala načelo jedrske razorožitve, v naslednjih letih pa je prevladal močan vpliv statusa jedrske sile. Leta 2005 je Indija podpisala sporazum z ZDA, ki so privolile v revizijo mednarodnih usmeritev glede jedrskega sodelovanja v prid Indije (Mohan 2006: 5). Rezultat pogajanj o sporazumu pa je tudi prepoznanje Indije kot jedrske sile (Lall 2008: 28). Nikoli ni podpisala zanj diskriminatorne Pogodbe o neširjenju jedrskega orožja in Pogodbe o celoviti prepovedi jedrskih poskusov (*Non-proliferation of Nuclear Weapons* – NPT) (Un.org 2005), saj se ni pripravljena odpovedati razvijanju svojega jedrskega programa, dokler ne bodo vse države pripravljene na popolno razorožitev (Business

Maps of India 2010a; Embassy of India 2010). Trenutni cilj je razviti jedrsko energijo do stopnje, ko bo ta predstavljala »minimalno zastraševanje prek zemeljskih, zračnih in morskih zmogljivosti« (Dormandy 2008).

Spremenil se je tudi njen odnos do velikih sil. Politično in ekonomsko sodeluje z ZDA in Rusijo; slednja je pomemben vir orožja in strateška partnerica (Mohan 2006: 6). Cilj okrepitve strateškega partnerstva pri soočanju z globalnimi izzivi se uresničuje tudi prek bilateralnih dokumentov, ki jih Indija sprejema s svojimi partnericami (Ministry of External Affairs 2009). Cilj je obogatiti in razširiti tudi odnose z Evropo, Kitajsko in Japonsko. Ponovno pa je Indija odkrila pomembnost povezovanja tudi z manjšimi državami, predvsem v širši sosesčini, in sicer v Jugovzhodni in Osrednji Aziji ter na Bližnjem vzhodu (Mohan 2006: 6–7).

Indijsko-kitajski odnosi so upravljani pragmatično. Glede na skupno željo Kitajske in Indije po stabilnosti, ki vodi v ekonomsko rast, sta državi izboljšali odnose z diplomatskimi obiski, od leta 2007 pa tudi z ministrskimi srečanji in skupnimi vojaškimi vajami. Hkrati državi zasledujeta svoje interese v regiji; Kitajska si prizadeva 'obkrožiti' Indijo z vzpostavljanjem odnosov z indijskimi sosedi – od vzpostavljanja močnih vezi s Pakistanom do izboljšanja sodelovanja z Burmo in Bangladešem. Indija Kitajski nasprotuje z vzpostavljanjem lastnih vzvodov vpliva v regiji. Okolje odnos med njima še zaostruje s konflikti na gospodarskem, energetskem, jedrskem, strateškem in varnostnem področju. Ti pritiski bodo najbrž še naraščali, saj si obe državi prizadevata za vodilno vlogo v Aziji (Dormandy 2008).

Indijsko-ameriški odnosi so od leta 2000 doživeli spremembo. Po zagovarjanju strategije neuvrščenosti se je Indija začela premikati proti bolj samoodločujoči politiki v 90-ih letih 20. stoletja. Prelomen je bil obisk takratnega ameriškega predsednika Clintona leta 2000; spremenil je indijski pogled na ZDA in spodbudil nove odnose. Indija in ZDA delita temeljne izzive: terorizem, ekstremizme, širjenje orožja za množično uničenje, ekonomsko rast, energijo, okolje, narkotike, Irak, Iran, Afganistan, Severno Korejo in potencialno Kitajsko. V večini primerov ti izzivi zahtevajo dolgoročno sodelovanje ZDA in Indije ter njunih zaveznikov. Kljub temu pa te bilateralne odnose zavirajo številne napetosti, predvsem birokratska počasnost in pomanjkanje zaupanja ter politični pomisleki na obeh straneh (Dormandy 2008; Mohan 2010).

Indija svojo pozornost usmerja tudi v Indijski ocean, nad katerim bi želela imeti prevlado, saj bi le tako lahko popolnoma zavarovala in si zagotovila svobodne ter varne plovne poti, ki so zanjo ključnega pomena pri ohranjanju stopnje trgovanja in zagotavljanja energetskih rezerv (Pant 2009: 281; Mohan 2010). Od 90-ih let 20. stoletja postajajo pomemben element indijske zunanje politike naraščajoče vezi z vzhodnimi in jugovzhodnimi azijskimi državami. Indija z državami teh dveh regij sodeluje tako bilateralno kot tudi prek regionalnih okvirov, kot so EAS (*East Asia Summit*), ASEM (*Asia–Europe Meeting*), ASEAN, in subregionalnih organizacij, kot sta na primer BIMSTEC (*Bay of Bengal Initiative for MultiSectoral Technical and Economic Cooperation*) in Mekong–Ganga *Cooperation*. Glavni razlog za sodelovanje je še vedno ekonomski, vendar pa Sikri (2009:

131) ocenjuje, da se prek sklenjenih prostotrgovinskih sporazumov krepijo tudi obrambne in varnostne vezi. Že prej omenjena indijska politika 'pogled na Vzhod' predstavlja izjemno pomembno dimenzijo v indijski zunanji politiki. Prvotno se pri tem osredotoča na države ASEAN, vendar pa zajema indijsko odpiranje proti vzhodnim sosednjim državam še Kitajsko, Japonsko, Južno Korejo ter v zadnjem času še Avstralijo in Novo Zelandijo (prav tam).

Indija kot redni visoki partner sodeluje na srečanjih vrha ASEAN ter je članica EAS in ASEM. Ob tem Sikri (prav tam) poudarja, da so se prek regionalnega sodelovanja, kjer so v ospredju trgovinske, ekonomske in obrambne povezave, dramatično povečale letalske povezave, turizem ter povezovanje med ljudmi. Ta regija pa je postala tudi največji indijski trgovinski partner (okoli 35 % celotne trgovine) in prehiteva tako Evropo kot tudi ZDA. Prav tako pa postaja v zadnjem času vedno pomembnejši vir tujih neposrednih investicij v Indijo (Sikri 2009: 132).

Razlog za indijsko obračanje proti Vzhodu pa ni zgolj ekonomski, temveč Sikri (2009: 134–5) navaja tudi strateškega. Glede na to, da so države Južne Azije izjemno močno povezane s Kitajsko, se Indiji lahko zgodi, da postane strateško in ekonomsko osamljena v južnoazijski regiji ter obremenjena z ubadanjem s svojimi razdraženimi sosedi. Če želi Indija izpolniti svoje težnje po pridobitvi večje regionalne in globalne vloge, potrebuje glede na relativno nizek trgovinski delež s sosednjimi državami in omejene ekonomske priložnosti v neposredni sosesčini razširjen politični in ekonomski prostor, kot je le Južna Azija. Je pa Indija, tako Sikri (2009: 135), kot vzhajajoča sila, ki poseduje tudi jedrsko orožje, strateško pomembna tudi za države Vzhodne Azije, saj bi lahko zanihala globalno in regionalno razporeditev moči.¹⁰³

9.3 ZUNANJEPOLITIČNA STRATEGIJA INDIJE

Pri analizi zunanjepolitične strategije Indije je potrebno opozoriti, da država ni sprejela strateškega dokumenta, ki bi določal njeno strategijo;¹⁰⁴ analiza je zato narejena na podlagi interpretacije sekundarnih virov. Zunanjepolitični strategiji, ki se ju Indija poslužuje, sta zaveznitvo in neuvrščenost. Indija se drži neuvrščenosti kot strategije za izogibanje konfliktom, povezanih z ravnotežjem političnih sil, obenem pa ta strategija Indiji dovoljuje svobodo, da govori in deluje moralno. Indija raje kot z vojaško močjo in sredstvi prisile za reševanje političnih konfliktov

103 ASEAN, Japonska in Južna Koreja vidijo tesnejše povezovanje z Indijo kot način, kako zamejiti trenutno kitajsko ekonomsko prevlado (Sikri 2009: 135). Manjše države v regiji, ki se bojijo unilateralizma velike sile, pa vidijo Indijo celo kot državo, ki bi jim potencialno lahko zagotovila varnost.

104 Kljub temu pa Mohan (2010) opozarja, da kljub nasprotovanju formalnemu sprejemu strategije to ne pomeni, da Indija le-te nima.

uporablja razum (Sagar 2009). Vse od 90-ih let prejšnjega stoletja Indija močno navezuje in ohranja politične ter gospodarske stike z Rusijo, Severno Ameriko in Zahodno Evropo, za kar naj bi imel precej zaslug sedanjí predsednik vlade Manmohan Singh (Datamonitor v Turk 2010: 38). Zavezništvo med Indijo in Rusijo ima korenine v strateškem partnerstvu s SZ, ki se je vzpostavilo med hladno vojno, in temelji na sporazumu o strateškem partnerstvu, katerega bistvo so energenti in trgovina z orožjem (Rusija namreč Indiji dobavlja kar 70 % orožja, Indija pa je druga največja uvoznica ruskega orožja). Indija je kot hitro rastoče gospodarstvo videna kot donosen trg za civilno jedrsko energijo, kjer želijo tako Rusija kot tudi zahodne države pridobiti podporo (Delo 2010). S tem zavezništvom si Indija krepi moč in vpliv v mednarodni skupnosti, kar je tudi njena glavna motivacija za vključitev v to zavezništvo, ki pa ji hkrati prinaša tudi materialne dobrine za zagotavljanje varnosti znotraj države. Od sredine 90-ih let prejšnjega stoletja se zaradi skupnih izzivov krepi tudi zavezništvo z ZDA (Dormandy 2008).

Indijska zunanja politika se je od ustanovitve samostojne države močno spremenila. Prva sprememba je bila tranzicija v izgradnji moderne kapitalistične družbe iz poprejšnje socialistične. Druga sprememba je bil premik poudarka z visoke politike na ekonomijo, tretja pa premik iz stanja biti vodilen v Tretjem svetu do spoznanja, da se Indija lahko pokaže kot nova velesila. Naslednja sprememba je bilo zavračanje protizahodnjaškega načina mišljenja, zadnja pa prehod od idealizma k realizmu. Vse te spremembe je občutila zlasti indijska jedrska diplomacija, saj se Indija zaveda, da je ena izmed velesil z jedrskim orožjem. Še pomembneje, Indija čuti, da obstajajo diplomatske možnosti, da sedanje velesile priznajo, če ne kar legitimizirajo, njen jedrski program in tako odpravijo visokotehnološke kazni zoper njo. Spremenjene strategije zunanje politike te države pa se nanašajo tudi na močne napore pri iskanju politične sprave z njenima dvema velikima sosedama – Kitajsko in Pakistanom (Mohan 2006: 3–6). Jabolko spora med Indijo in Pakistanom, pokrajina Kašmir, je pripeljala državi že trikrat v vojno, in sicer v letih 1947, 1965 in 1999 (U.S. Department of State 2009). Kljub zavezanosti h gandhijevskemu mirnemu reševanju sporov, želji po stabilni sosesčini, miru in težnjam po sodelovanju (Jayapalan 2001: 73) se je Indija zatekla k militarizaciji in pridobivanju jedrskega orožja. Vendar pa Mohan (2006: 11) ocenjuje, da je, ironično, prav nuklearizacija Indije in Pakistana leta 1998 pripomogla, da od takrat do večjih oboroženih spopadov med državama ne prihaja. Indija pristopa k teritorialnim problemom (ne le s Pakistanom, tudi s Kitajsko) z več samopotrditve in bolj pragmatično.

Obstoj kredibilnega zunanjepolitičnega ustroja pogojuje stopnjo strinjanja elit glede bistvenih ciljev zunanjega udejstvovanja in glede glavne strategije za doseg teh ciljev. Mohan (2006: 4) pa trdi, da v moderni Indiji tovrstnega konsenza glede ciljev in sredstev zunanje politike nikoli ni bilo. V samostojni Indiji so bile mnoge od indijskih diplomatskih iniciativ in idej, ki so bile kasneje pojmovane kot bistvo indijske zunanje politike, uvedene brez predhodnega konsenza na nacionalni ravni; bile so produkt obstoja močnega voditelja in njegovega svetovnega nazora.

Neuvrščenost kot strategija, vzpostavitev tesnih odnosov s SZ, jedrski poskusi, programi za strateško orožje, ekonomska liberalizacija in globalizacija ter strategija ravnotežja moči so bile vse iniciative vodij. Ko so se iniciative izkazale za uspešne, so postale del nacionalnih politik.

Kot najpomembnejše sredstvo indijske zunanje politike veleposlanik Jerome (2011) opredeli diplomacijo, ki jo Indija uporablja za doseganje političnih in ekonomskih ciljev. Diplomacija je v Indiji že od nekdaj zakoreninjena v narodno zavest, skozi stoletja pa je razvila različne navade strpnosti, ki so sestavni del indijske filozofije in tradicije. Tradicija poudarja strpnost in mirno spravo, ki sta hkrati glavni načeli indijske diplomacije. Morda ravno to pojasnjuje dejstvo, zakaj je Indija tako dobro vzdržala dinastijo ali spremembe režimov skozi zgodovino (Dasgupta 2005: 2). Ganguly in Padesi (2009: 4) govorita o treh fazah indijske zunanje politike. Prvo fazo (1947–1962) Ganguly in Padesi (2009: 4–5) označujeta kot idealistično fazo, ki jo je zaznamoval prvi indijski predsednik vlade Jawaharlal Nehru. Pomemben zunanji dejavnik, ki je v tistem času vplival na zunanjo politiko Indije (predvsem na njeno oblikovanje), je bilo dejstvo, da je neodvisnost Indije leta 1947 skoraj sovpadala z začetkom hladne vojne. Vendar pa nobena od dveh velikih sil hladne vojne, ne ZDA ne SZ, ni imela skoraj nikakršnega interesa do Indije, kar ji je omogočalo precej manevrskega prostora za mednarodno zagotavljanje svoje neodvisnosti preko Gibanja neuvrščenih. Vendar pa je na regionalni ravni distribucija oziroma razporeditev moči, ki se je nagibala h Kitajski, predstavljala varnostno grožnjo, ki je Indija ni pričakovala. Začetno idealistično fazo zunanje politike je tako končala obmejna vojna s Kitajsko leta 1962, ki je Indijo prisilila k opustitvi idealizma in jo usmerila k samopomoči. Kot začetek tretje faze pa Ganguly in Padesi (2009: 4) označujeta konec hlade vojne leta 1991, ko se je indijska zunanja politika nagnila bolj k pragmatizmu in realističnim principom.

Skozi leta je Indija sprejela tri temeljne taktike diplomacije, ki so neuvrščenost, miroljubna pogajanja in ugajanje svetovnemu mnenju, prav tako pa se poudarja enostavna, poštena in neodvisna politika. Glavna diplomatska taktika so v Indiji miroljubna pogajanja, ki so tesno povezana z neuvrščenostjo. Indija je prek diplomacije vedno iskala tesno sodelovanje z azijskimi in afriškimi državami. Država izvaja tako bilateralno kot tudi multilateralno javno diplomacijo, zelo pomembna pa je tudi ekonomska diplomacija. Ta je postala za Indijo vprašanje preživetja, ki prakticira integrirano diplomacijo s kombiniranjem političnih in gospodarskih ciljev (Dasgupta 2005: 4–8).

Upoštevajoč države v razvoju ima Indija eno izmed najstarejših in najbolj organiziranih diplomacij. Leta 1948 (leto dni po osamosvojitvi) je bil ustanovljen že prej omenjen IFS, ki ga odlikuje unikatnost in relativna izoliranost od centralne vlade. Politično je nepristranski, hkrati pa ga Indija zelo dobro izkorišča pri uresničevanju nacionalnih ciljev. Indijci so pri izvajanju diplomacije izjemno potrpežljivi, saj vedno počakajo, da se dana situacija izboljša. Hkrati se pogajajo za pridobivanje informacij in imajo dober institucionalni spomin, še boljšega od

Američanov. V multilateralnem okolju so Indijci pogosto priljubljena izbira kot poročevalci in predsedniki odborov (Rana 2010).

Uporaba ekonomskih sredstev predstavlja zelo pomemben del indijske zunanje politike, s čimer želi država še izboljšati gospodarsko stanje, poleg tega pa tudi moč in vpliv v mednarodni skupnosti. Indija spodbuja trgovino, gospodarske izmenjave s tujino, sodelovanje z mednarodnimi gospodarskimi organizacijami in regionalnimi strukturami itd. Vladna gospodarska politika je naravnana k načelu odprtosti, indijsko gospodarstvo pa je močno ambiciozno (O'Neill in Poddar 2008: 3–4). Po liberalizaciji indijskega gospodarstva v zgodnjih 90-ih letih 20. stoletja je indijska gospodarska politika postala manj protekcionistična in se je začela zavzemati za večjo liberalizacijo gospodarstva. Tujim investitorjem so bila dovoljena vlaganja na indijski trg, posledično pa je prišlo do velikega priliva tujih neposrednih investicij. Za maksimiziranje prispevka takih politik je Indija upoštevala in poudarjala racionalnost ter skladnost med trgovino in drugimi ekonomskimi politikami (Business Maps of India 2010b). Kljub temu da globalna finančno-gospodarska kriza indijskega gospodarstva ni tako močno prizadela kot gospodarstva drugih držav, je aktualna vlada pred zahtevno nalogo pospešenega izvajanja gospodarskih reform in spodbujanja gospodarske rasti (Datamonitor v Turk 2010: 38) ter boja proti korupciji (BBC news 2010).

Indija je članica številnih mednarodnih organizacij in podpisnica mednarodnih pogodb ter protokolov. Kot ustanovna članica ZN je zavezana k ciljem in načelom organizacije. Svojo zavezanost ZN kaže predvsem z dolgo tradicijo sodelovanja v mirovnih operacijah in težnjami po pridobitvi stalnega sedeža v VS ZN, ki pa kljub mnogim poskusom po reformiranju niso uspele. Je pa Indija kljub temu pridobila ugled države, ki si prizadeva za reformo ZN (Dormady 2007). Obenem ostaja vodja skupine G77 (*Group of 77* – Skupina držav v razvoju) in Gibanja neuvrščenih ter tako v Generalni skupščini ZN kot tudi na pogajanjih WTO zastopa glas držav v razvoju. Prav tako je sodelujoča država v OVSE, hkrati pa je vključena tudi v regionalne organizacije in regionalne sporazume za ekonomsko sodelovanje. Indija si želi predvsem ustvariti okolje, ki bi ji omogočalo nadaljnji hiter razvoj, zato je ena izmed prioritet vsekakor ohranjanje prijateljskih odnosov z drugimi državami in zavezanost k uporabi dialoga namesto sile. Kljub temu da poseduje jedrsko orožje, se zavzema za politiko '*no-first use of nuclear weapons*' (načelo, da jedrskega orožja ne bo uporabila prva) in popolno jedrsko razorožitev. Prav tako ni nikoli napadla katerekoli države, temveč vedno zavzela defenzivno strategijo (Ward 2010).

Skrb za varnost Indije je opredeljena z dinamičnim okoljem mednarodne varnosti in s prepričanjem, da predstavlja območje Južne Azije globalni varnostni interes. Stalna prisotnost terorističnih in fundamentalističnih sil v njeni sosesčini je Indijo spodbudila, da ohrani visoko stopnjo budnosti obrambe in pripravljenosti za soočenje z vsakršnim izzivom, ki zadeva njeno varnost. Cilji indijske varnostne strategije so nadaljevanje varnosti in strateškega dialoga z velikimi silami ter ključnimi partnericami, promoviranje nadaljnjega sodelovanja s sosednjimi

državami, varovanje države pred grožnjo uporabe ali uporabe orožja za množično uničenje itd. (Ministry of Defence, Government of India 2010).

Indijska obrambna ustanovitev je med največjimi na svetu, saj vsebuje več kot 1.2 milijona osebja. Vojska je prevladujoča storitev v državi v smislu prestiža in virov. Čeprav se Indija pogosto prikazuje kot vojaško pasivna država, temu vendarle le ni tako. Država namreč že od leta 1940 razvija svoj jedrski potencial, leta 1990 pa je New Delhi vpeljal pridobitev skoraj vsake kategorije orožja (Hoyt 2000: 18). Grožnjo Indiji še vedno predstavljata Pakistan in Kitajska. Resnične grožnje, ki jih Indiji predstavlja Pakistan, so se dvignile od srednje intenzivnosti konvencionalnega vojskovanja do ekstremov, ki so jedrsko orožje, nizko intenzivni konflikti in terorizem (Hoyt 2000: 21).

Na podlagi analize indijske zunanjepolitične strategije lahko skleneva, da država prisega na uporabo mehke moči v zunanjih odnosih, kar izhaja že iz njenih ustavnih načel; zaradi zgodovinskih izkušenj, nestabilnosti v soseščini in neresenih vprašanj s sosednjimi državami pa v nujnih primerih posega tudi po trdi moči. Je jedrska sila, ki jedrsko moč razvija predvsem v namene zastraševanja in se, še posebno v zadnjih desetletjih, zaradi nujnosti obvladovanja svoje nemirne soseščine ter želje po etabliranju kot regionalna in svetovna sila poslužuje povezovanja s 'pravimi prijatelji'.

10. JUŽNOAFRIŠKA REPUBLIKA: OD APARTHEIDA DO AFRIŠKEGA MODELA RAZVOJA IN REGIONALNE HEGEMONIJE

(Anna England Kerr)

JAR je doživela enega izmed najbolj temeljnih preobratov mednarodnega ugleda v novejši zgodovini. Do leta 1994 je mednarodna skupnost obsojala kruti režim apartheida, ki je kratil državljske pravice in promoviral rasno sovraštvo ter določal procesno delovanje in vsebinsko usmeritev zunanje politike države. Po svojem demokratičnem preporodu se je JAR profilirala kot vodilna sila Afrike in simbol uspešnega ekonomskega in socialnega razvoja. Socialne in politične spremembe so pomenile korenit preobrat za zunanjo politiko države. Izstopila je iz mednarodne izolacije in se močno zavzemala za vrednote, ki so bile zatrte pod apartheidom. Poleg vzpostavljanja novih vezi z državami, ki niso želele imeti stikov z prejšnjim represivnim sistemom, se je država odpravila na pot močnejše regionalne integracije in je v mednarodni skupnosti predstavljala glas Afrike. Ta zunanjepolitična pot je dosegla svoj vrhunec s sprejetjem JAR v skupino BRICS, ki pomeni potrditev njenega razvojnega potenciala in s tem tudi novega vpliva na mednarodnem prizorišču.

10.1 ZUNANJEPOLITIČNI PROCES JUŽNOAFRIŠKE REPUBLIKE

10.1.1 Oblikovanje zunanje politike Južnoafriške republike

Glavni akter pri oblikovanju zunanje politike JAR je predsednik republike. Ta je odgovoren za mednarodne odnose države. Zaradi združenih funkcij predsednika države in predsednika vlade v političnem sistemu JAR se pooblastila glede zunanje politike nanašajo na ta položaj. Prav zaradi tega je zunanja politika zelo personalizirana, saj sta tako proces oblikovanja in odločanja kot tudi vsebina precej odvisna od osebnosti predsednika. V preteklosti je bilo povsem običajno, da se je vsebino zunanje politike usklajevalo z javnimi izjavami predsednika in ne obratno (za časa mandatov predsednika Mandele in predsednika Mbeki) (Venter 2001: 164). Veliko kritikov zunanjepolitičnega procesa JAR pravi, da je proceduralnemu procesu navkljub oblikovanje zunanje politike še vedno vodeno iz predsedniškega kabineta. Trenutni predsednik Zuma prepušča več odgovornosti zunanjemu ministru kot njegovi predhodniki, ampak je še vedno prezgodaj, da bi lahko o tej novosti govorili kot o spremembi procesa oblikovanja in ne zgolj predsedniški preferenci Zume (Mills 2000: 320; Gruzd 2009).

Poleg predsednika je prominentno tudi ministrstvo za zunanje zadeve (*Department of International Relations and Cooperation* – DIRCO, v nadaljevanju MZZ). Minister za zunanje zadeve je dolžan v skladu s svojimi resorskimi nalogami oblikovati in izvajati zunanjo politiko JAR. *De iure* nosi polno odgovornost za vse vidike mednarodnih odnosov JAR (DIRCO 2011). *De facto* pa se posvetuje z vlado, posamezniki znotraj vlade in tudi z drugimi ministrstvi, v kolikor je problematika v pristojnosti več ministrstev. Poleg ministra za zunanje zadeve imajo vpliv zlasti ministri za trgovino in industrijo, minister za finance ter obrambni minister (Venter 2001: 164).

MZZ je dolžan priskrbeti ažurirane podatke o mednarodnih problemih in nastajajočih problemih. Uradniki na ministrstvu imajo na voljo informacije, ki prihajajo iz centra za komunikacije ter medijskih agencij, specializirane publikacije ministrstva in interneta. Poleg teh virov informacij so na MZZ naslovljena tudi elektronska sporočila in telegrami, ki jih pošiljajo iz diplomatskih in konzularnih predstavništev v tujini. Poročanja predstavništev so sestavljena tako, da so uporabna odločevalcem. Povratne informacije se uporabljajo za oblikovanje učinkovitejših politik. Naloga ministrstva je proučiti mednarodno dogajanje in oblikovati predloge za optimalno reševanje problemov ali potencialne odzive na ravnanje drugih držav (DIRCO 2011).

Interne informacijske mreže povezujejo sodelavce in strokovnjake znotraj ministrstva, imajo pa tudi tesne stike z zunanjimi akademiki, skupinami pritiska ipd. Ministrstvo je razdeljeno na več služb, ki so odgovorne za posamezna interesna področja zunanje politike JAR. Koordinacija informacij poteka prek Generalnega direktorja, ki nato posreduje priporočila uradu ministra ali drugi pristojni službi. Urad ministra se posvetuje s predsednikom (ali podpredsednikom) in lahko te informacije tudi pošlje zainteresiranim skupinam (npr. podjetjem, civilnim organizacijam ali lokalnim skupnostim) (DIRCO 2011).

V ta proces je vključena tudi Parlamentarna komisija za zunanje zadeve (*Parliamentary Portfolio Committee on Foreign Relations* – PCFA). PCFA je bila ustanovljena za nadzorovanje uporabe nacionalne izvršne oblasti v sferi mednarodnih odnosov, nadzorovanje izvajanja zakonodaje, ki se dotika mednarodnih odnosov, ter za nadzor nad izvršnimi organi države, ki se ukvarjajo z mednarodnimi odnosi (Hughes 2002). Vpliv civilne družbe na zunanjo politiko naj bi potekal preko PCFA v obliki rednih zaslišanj, vendar je *de facto* vpliv teh zaslišanj na oblikovanje politike minimalen (Venter 2001: 160).

Vloga podpredsednika pri oblikovanju zunanje politike je v veliki meri odvisna od osebnosti posameznika v tej funkciji. Ena izmed posledic odprave apartheida v JAR in želje po oddaljevanju od tradicionalnega *in camera* oblikovanja politik je bila odprtje političnih procesov. Trdim lahko, da se vladne službe, ki se ukvarjajo z oblikovanjem zunanje politike, zavestno angažirajo za vključevanje mnenj in idej akademikov, nekaterih nevladnih organizacij in civilne družbe v proces oblikovanja zunanje politike (Le Pere 2007). Kljub temu pa še vedno obstaja pomanjkanje finančnih, organizacijskih in konceptualnih zmogljivosti organov civilne družbe,

da bi omogočali dialog med oblikovalci zunanje politike in civilno družbo ter objavljali analize in ocene zunanjepolitičnih zadev (Venter 2001: 162). MZZ v aktualni sestavi pod vodstvom Maite Nkoana-Mashabane je od vseh dosedanjih sestav najbolj odprto za predloge in priporočila s strani diplomatskega zbora v Pretoriji in civilne družbe; vendar še ne moremo govoriti o trendu odpiranja ministrstva za tovrstne vplive (Gruzd 2009).

Zaradi bojazni pred etničnim obračunavanjem po zgledu drugih etnično mešanih držav, kot so npr. Sierra Leone, Somalija ali Burundi, se JAR pri oblikovanju svoje zunanje politike še vedno zanaša na dediščino Mandelinega predsedovanja, ki je trajalo od 10. maja 1994 do 14. junija 1999. Mandela je poudarjal pomen širokopoteznih vrednot, kot so promocija demokracije in zavzemanje za človekove pravice v mednarodnem okolju. Oblikovanje zunanje politike se še vedno poskuša definirati skozi lečo teh vrednot, kar se kaže v diskurzivni analizi zunanjih politik, v katerih se mnogokrat pojavljajo (Le Pere 2007). Močan idealistični pogled na individualne človekove pravice se žal ne prenaša dosledno v oblikovanje takih politik, saj je imela JAR tesne stike z represivnim režimom v Libiji in še vedno vzdržuje stike s predsednikom Mugabejem v Zimbabveju (Winter 2005; Smith 2011).

Na post-apartheidsko zunanjo politiko vpliva tudi zelo slaba ekonomska slika večinskega prebivalstva, zato se je JAR osredotočila na oblikovanje politik, ki bi lahko prispevale k splošnemu izboljšanju ekonomskega položaja svojih državljanov. K temu prispevajo tuje investicije in trgovinski sporazumi ter promocija ekonomskega povezovanja. Relevanten akter je tudi ministrstvo za trgovino in industrijo, ki je odigralo pomembno vlogo pri oblikovanju protokola proste trgovine v SADC (Hesse 2001).

10.1.2 Odločanje o zunanji politiki Južnoafriške republike

V obdobju apartheida so bile pristojnosti za odločanje o zunanji politiki formalno deljene med MZZ in predsednikom. Vendar je bila v praksi naloga odločanja predvsem stvar predsednika. MZZ so polnili predvsem s strankarskimi kolegi predsednika, ki pa niso imeli lastne politične teže (O'Meara 1996). Po odpravi apartheida je osrednjo vlogo obdržal predsednik. To je deloma posledica političnega sistema, deloma pa lahko to pripišemo osebnostim predsednikov, ki so prišli na oblast po koncu apartheida. Zlahka prihaja do centralizacije odločanja, kar je razvidno tudi iz velikosti predsedniškega urada, ki šteje preko 300 uslužbencev. To se kaže tudi v podarku na t. i. diplomaciji na vrhu (*summit diplomacy*) kot načinu reševanja problemov (Mills 2000: 320). Večkrat je prišlo do oblikovanja in sprejetja politik, ki so bile primarno zadeva predsednika (od oblikovanja do odločanja) ali se je o neki politiki odločilo kar med uradnim obiskom. Predsednik lahko delegira odločanje tudi podpredsedniku, vendar je vpetost slednjega v odločanje odvisna od njegove angažiranosti in tudi vpletenosti v proces oblikovanja (Venter 2001; Habib in Selinyane 2006).

MZZ formalno deli vlogo odločanja o zunanji politiki s predsednikom in PCFA. Posledica primata predsednika v zunanji politiki je neoptimalno delovanje MZZ, kar omejuje njegovo sposobnost odločanja. MZZ še vedno predstavlja 'labirint birokra-

cije' in mnogo je medresorskih zmed in nejasnosti (Venter 2001: 165). Večkrat se je že zgodilo, da so bila ključna mesta znotraj ministrstva prazna zaradi proračunskih omejitev, in upoštevanje načel politike pozitivne diskriminacije je doprineslo k stanju, da je bilo na MZZ zaposlenih malo srednje in zelo izkušenih uradnikov. Posledično (je) obstaja(lo) mnogo neskladnosti med želenimi spremembami zunanje politike in kontinuiteto ter med pragmatizmom in načelnostjo (Black 2003). Dodatni problem je bil ohranjanje diplomatskih in konzularnih predstavnikov iz apartheidskega režima (zaradi izkušenosti), kar je povzročilo ideološka neskladja predstavništva JAR v tujini z odločevalci doma, čeprav so se s časom te razlike odpravile (Venter 2001; Le Pere 2007). Ko interne mreže odločanja določijo, kaj je v državnem interesu, minister za zunanje zadeve svetuje predsedniku in (po potrebi) podpredsedniku. Po reorganizaciji MZZ in njegovem preimenovanju iz *Department of Foreign Affairs* v DIRCO leta 2007 je ta dobil tudi več *de facto* vpliva v procesu odločanja.

PCFA je specializirana agencija, sestavljena iz posameznikov, ki zagotavljajo primeren nadzor parlamenta in upoštevanje demokratičnih postopkov. Primarna naloga parlamenta pri odločanju o zunanji politiki je ratificiranje mednarodnih sporazumov pred ratifikacijo parlamenta in odobritev proračunov. Razen tega PCFA nima večje vloge pri odločanju. Pristojen je tudi za racionalizacijo, prestrukturiranje, funkcioniranje, strukturo, zaposlene in politiko kateregakoli državnega organa. Vloga tega organa je poglavitno retroaktivna in njegova sposobnost prispevati k procesu odločanja je omejena s tem, da so nekatere odločitve sprejete pred tem, ko ima ta organ možnost posvetovati se z vladnimi odločevalci (Hughes 2002). Državno politiko vodita predsednik republike in zunanji minister. Ustava JAR¹⁰⁵ podeljuje predsedniku odgovornost za vse vidike mednarodnih odnosov države (83. člen). Predsednik države je istočasno tudi predsednik vlade in vodi njeno delovanje. Po ustavi je odgovoren za imenovanje veleposlanikov in sprejemanje tujih veleposlanikov (prav tam). Pri izvedbi mednarodnih funkcij mu lahko pomaga podpredsednik, nekatere naloge pa lahko prenese tudi na druge člane vlade (Ustava JAR: 92. člen). Ustava podeljuje parlamentu odgovornost za sprejemanje zakonov, ki zadevajo državno varnost (Ustava JAR: 44. člen). Parlament glasuje o zakonih in nadzoruje delovanje vlade (Ustava JAR: 42. člen). Vlada ratificira mednarodne pogodbe (Ustava JAR: 231. člen).

10.1.3 Izvajanje zunanje politike Južnoafriške republike

V skladu s svojimi resorskimi nalogami je zunanji minister je dolžan oblikovati in izvajati zunanjo politiko JAR ter voditi vsakodnevne mednarodne odnose. Svojo nalogo opravlja prek posvetovanj s predsednikom. Odvisno od osebnosti predsednika je lahko *de facto* izvajanje zunanje politike pretežno stvar predsednika ali

105 Ustava Južnoafriške republike – *The Constitution of the Republic of South Africa*, sprejeta 4. decembra 1996, v veljavi od 4. februarja 1997.

zunanjega ministra. Posamezne službe v okviru MZZ so dolžne razviti zmogljivosti, ki omogočajo izvajanje posameznih politik, pripraviti načrt izvedbe, postaviti roke za določene politike ter pripraviti osnutke potrebnih besedil (DIRCO 2011).

Diplomatske odločitve predstavnikov JAR se sprejemajo na različnih ravneh. JAR ima 183 predstavništev po svetu, 123 ambasad v 106. državah in stalna predstavništva pri Afriški uniji, EU, ZN in Ekonomski komisiji ZN za Afriko, ki pošiljajo informacije v Pretorio (DFA 2011a; DFA 2011b). Glede na njihov pomen imajo vsebine tudi različne stopnje formalnosti. Iz Pretorie se pošilja navodila, s kom naj diplomati JAR komunicirajo v državah gostiteljicah glede različnih problematik. Korespondenca poteka tudi v obratno smer, saj diplomati stalno komunicirajo z MZZ. Diplomati lahko zahtevajo navodila za ravnanje, pošiljajo informacije o državi gostiteljici in informacije o tamkajšnjem dogajanju ter zastopajo interese JAR in njenih podjetij (prav tam).

Zunanja politika JAR se izvaja tudi prek komuniciranja s tujimi predstavništvi v državi. Komunikacija lahko poteka na različnih ravneh in v različnih oblikah, odvisno od vsebine. V JAR so tuja predstavništva locirana pretežno v Pretorii. Z njimi komunicira zunanji minister, v izjemnih okoliščinah pa tudi sam predsednik. Zunanji minister je tudi zadolžen za posredovanje povratnih informacij vladi in parlamentu, po potrebi pa tudi predsedniku (prav tam).

10.2 VSEBINA ZUNANJE POLITIKE JUŽNOAFRIŠKE REPUBLIKE

10.2.1 Vrednote v zunanji politiki Južnoafriške republike

Vsaka država ima specifično zgodovino, ki vpliva na oblikovanje kolektivnih vrednot, ki jih odseva tudi vsebina zunanje politike. Zunanjo politiko JAR lahko razumemo kot anti-apartheidsko. Temelji na vrednotah, ki jih je izpostavil Nelson Mandela v času njegovega predsedovanja državi. Tako vrednote kot cilji današnje JAR so še vedno izraz premagovanja represivnega zgodovinskega režima segregacije in kratenja človekovih pravic.

Vrednote zunanje politike JAR so zapisane v Strateškem načrtu 2010–2013.¹⁰⁶ Le-ta navaja patriotizem, lojalnost, zavzetost, *batho pele* (dajanje prednost ljudem), *ubuntu* (skupnost in povezanost), enakost, pravičnost, demokracijo in celovitost kot temeljne vrednote, na katerih je treba graditi zunanjo politiko (Strateški načrt 2010–2013: 6). Vrednote države so zapisane tudi v Ustavi JAR, ki njihov pomen izpostavi že v Preambuli. Tam je zapisano, da ne glede na rasno delitev, ki je zaznamovala

106 Strateški načrt 2010–2013 – *Strategic Plan 2010-2013*. Izdalo ga je Ministrstvo za mednarodne odnose in sodelovanje, n. d.

preteklost, želi država ustvariti družbo, ki temelji na demokratičnih vrednotah, socialni pravičnosti in temeljnih človekovih pravicah (Ustava JAR: Prembula).

Vrednote je moč razbrati tudi v poslanstvu MZZ, ki pravi, da je njegova vizija »afriški kontinent, ki je uspešen, demokratičen, brez rasizma in seksizma ter je združen in zmožen prispevati k svetu, ki je pravičen« (Strateški načrt 2010–2013: 6). Te vrednote se odražajo tudi implicitno v Strateškem načrtu, saj ta vključuje zavezo k promociji človekovih pravic, demokracije, pravičnosti in spoštovanje mednarodnega prava, mednarodnega miru in mednarodno dogovorjenih mehanizmov za reševanje konfliktov, zastopanje afriških interesov ter ekonomskega razvoja prek regionalnega in mednarodnega sodelovanja (Strateški načrt 2010–2013: 7).

Kljub temu da se JAR navzven izrazito zavzema za človekove pravice, se je v zadnjih letih pojavilo vprašanje, ali se je država začela odpovedovati tem načelom v prid ekonomskim pridobitvam. Zunanja politika JAR se vedno bolj osredotoča na ekonomsko dimenzijo, kot je razvidno iz predgovora Strateškega načrta 2010–2013 Generalnega direktorja dr. Ayanda Ntsaluba, ki pravi, da je »eno izmed ključnih področij delovanja /.../ vključevanje usposabljanja za ekonomsko diplomacijo na vseh ravneh programov diplomatskega usposabljanja« (Strateški načrt 2010–2013: 5). Kritiki tega pristopa trdijo, da se je vlada odpovedala prej izpostavljenim temeljnim načelom države za vsakršno ekonomsko napredovanje (Venter 2001: 159).

10.2.2 Zunanjepolitični cilji Južnoafriške republike

MZZ navaja sedem glavnih prioritetnih področij zunanje politike JAR.

1. Nadaljevanje določanja prednostnih nalog na afriškem kontinentu. To se nanaša na promocijo razvoja, iskanje rešitev za reševanje problemov in oblikovanje okolja za socialno-ekonomski razvoj. Slednje je še posebno pomembno, saj je ravno socialno-ekonomska stagnacija povod za večanje nestabilnosti in verjetnosti konfliktov tako znotraj države kot tudi v regiji. Pod ta cilj spada zavzemanje JAR za krepitev odnosov z Novim partnerstvom za afriški razvoj (*New Partnership for Africa's Development* – NEPAD) in Južnoafriško razvojno partnersko agencijo (*South African Development Partnership Agency* – SADPA), za izboljšanje odnosov JAR z EU, uresničevanje milenijskih razvojnih ciljev ter izboljšanje odnosov z drugimi afriškimi regijami – Zahodno, Vzhodno, Centralno in Severno Afriko (Strateški načrt 2010–2013: 8). Kot regionalna velesila JAR zastopa interese drugih afriških držav. S svojim članstvom v organizacijah, kot so Afriška unija, SADC, gibanje neuvrščениh, ter s prisotnostjo v številnih mirovniških operacijah se JAR poskuša poistovetiti z Afriko in njenim razvojem, zavzeti za demilitarizacijo ter zagotoviti stabilnost v regiji (Hesse 2001; Venter 2001; DIRCO 2008; Council on Foreign Affairs 2008).

2. Krepitev politične in ekonomske integracije organizacije SADC. SADC je zelo pomembna organizacija za izvajanje programa NEPAD in ena najpomembnejših organizacij skupnega afriškega ekonomskega razvoja. V sklopu tega cilja

si bo JAR prizadevala izboljšati politično kohezijo v regiji in gospodarsko integracijo SADC v regiji, podpirati infrastrukturni razvoj in povečati raven varnosti hrane z namenom zagotavljanja miru, varnosti, dobrega vladanja in stabilnosti v regiji (Strateški načrt 2010–2013: 8, 12).

3. krepitev odnosov Jug–Jug. Ta cilj je namenjen krepitvi sodelovanja JAR s Srednjo in Južno Ameriko ter Karibskim otočjem, Azijo ter Bližnjim vzhodom tako na bilateralni kot multilateralni ravni. Z namenom krepitve odnosov Jug–Jug se bo JAR zavzemala za politično, gospodarsko in socialno konvergenco, kar je zelo pomembno v boju proti revščini, marginalnosti in nerazvitosti. Še naprej bo sodelovala tudi v naslednjih organizacijah: Indijsko-brazilsko-južnoafriškem forumu dialoga (*India–Brazil–South Africa Dialogue Forum – IBSA*); Novem azijsko-afriškem strateškem partnerstvu (*New Asia-Africa Strategic Partnership – NAASP*); Združenju obročja za regionalno sodelovanje v Indijskem oceanu (*Indian Ocean Rim Association for Regional Co-operation – IORARC*); in Forumu kitajsko-afriškega sodelovanja (*Forum on China-Africa Co-operation – FOCAC*) (Strateški načrt 2010–2013: 8–13).

4. Krepitev odnosov s Severom. V tem kontekstu želi JAR med drugim sodelovati tudi z ZDA in Kanado. JAR bo poskušala okrepiti odnos na področju razvoja in investicij, kar bi pripomoglo k izboljšanju njenega gospodarskega položaja. Želi si, da bi takšno sodelovanje pomenilo več investiranja s strani severnih držav, več priložnosti pri trgovanju kot tudi razvojnega sodelovanja za JAR. Prav tako se država zavezuje k spoštovanju zahtev, sklenjenih znotraj mednarodnih skupin, kot npr. G8 in OECD. Leta 2008 je bilo na vrhu JAR–EU okrepljeno t. i. strateško partnerstvo z EU. Tako bo država poskušala pridobivati tudi finančno pomoč, ki ji jo namenjajo razvite države, za krepitev njenih nacionalnih prioritet, kot so izobraževalna, zdravstvena in kmetijska reforma, ter za boj proti kriminalu (Strateški načrt 2010–2013: 13, 14).

5. Krepitev političnih in gospodarskih odnosov. Ta cilj se nanaša na zasledovanje ekonomskega blagostanja za večino države. Gre se za redistributivno idejo pravičnosti za pretekle grehe apartheida, ki se izraža tako, da se celotna zunanja politika JAR vsebinsko nagiba k zasledovanju ekonomskih interesov. Konkretno gre za krepitev gospodarske diplomacije in trženja tako JAR kot celotne afriške celine. Gradila in krepila naj bi odnose z vsemi deli sveta – z Južno, Jugovzhodno, Centralno in Vzhodno Azijo in Avstralijo, posegala pa naj bi tudi na politično področje, ki niso tradicionalno v njeni interesni sferi, kot so npr. Bližnji vzhod, zalivske države, Zahodna, Vzhodna, Sredozemska in Srednja Evropa, Severna in Južna Amerika ter Karibsko otočje (Strateški načrt 2010–2013: 14–19).

6. Soudeležba v sistemu globalnega vladanja. JAR se bo v prihodnje v skladu s svojimi vrednotami zavzemala tudi za globalno politično in socialno ekonomsko

stabilnost ter za varnost v multilateralnem sistemu. To pomeni uveljavljanje tistih vrednot, za katere JAR jamči tako v svojem Strateškem načrtu kot v Ustavi. Kot regionalna sila se JAR čuti dolžno zavzemati za reševanje gospodarskih in socialnih izzivov, s katerimi se srečujejo zlasti afriške države, saj ima lahko velik vpliv ne le na odpravljanje problemov znotraj svojih meja, ampak tudi na zagotavljanje stabilnosti v širši regiji (Mills 1997). Eden izmed ciljev JAR je tudi doseči zmanjšanje števila groženj, ki bi lahko vplivale na globalno ekonomsko in politično stabilnost, ker se konflikti v afriških državah redno pojavljajo na agendi VS ZN. Zato se bo JAR zavzemala za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, takoda bo igrala aktivno vlogo pri razoroževanju in neširjenju jedrskega orožja ter pri olajševanju implementacije Konvencije ZN proti transnacionalnemu organiziranemu kriminalu in njenih protokolov. Kot edina izmed članic G20 z afriške celine bo to priložnost izkoristila za opozarjanje na probleme, ki so specifični za Afriko (Strateški načrt 2010–2013: 36). V sklopu trajnostnega razvoja JAR sodeluje tudi v boju proti klimatskim spremembam in na področju energetske varnosti. Energetska varnost in varčnost ter diverzifikacija energetskega virov ji namreč omogočajo gospodarsko rast, ne da bi pri tem pretirano škodovala okolju. Istočasno se lahko zavzema tudi za socialno pravičnost (Strateški načrt 2010–2013: 19–22).

7. Organizacijska podpora, profesionalne službe in organizacijska krepitev. Cilji zunanje politike JAR so v precejšnji meri vezani na predsedniško ideologijo. Razlogov za kontinuiteto v zunanji politiki ne moremo iskati v procesu oblikovanja, temveč v dejstvu, da so bili vsi dosedanja post-apartheidski predsedniki iz iste politične stranke (*African National Congress* – ANC) in so si torej delili širši ideološki okvir. JAR nima splošnega dokumenta, ki bi predstavljal okvir za zunanjo politiko, zato ta še vedno temelji na *Ready to Govern* – Pripavljeni na vodenje ter *Foreign Policy Perspective in a Democratic South Africa* – Zunanje politična perspektiva v demokratični Južni Afriki, dokumentih, ki ju je ANC izdala leta 1994 in 1996. Novejše širše smernice za cilje je postavila konferenca ANC leta 2007 v Polokwane, ki je potrdila podporo ANC progresivni internacionalizaciji (kot alternativni ekonomskemu imperializmu), regionalni integraciji znotraj Afriške unije, podporo BRIC državam kot strateškim partnericam in stopnjevanje ekonomske diplomacije (Van Nieuwkerk 2009).

JAR želi vzdrževati tehnološko napredno in učinkovito elektronsko komunikacijsko omrežje in komunikacijsko infrastrukturo, nuditi konzularne usluge, upravljati z alokacijo finančnih resursov, zagotavljati varnost osebja, informacij, lastnine in zgradb (Strateški načrt 2010–2013: 23–6). Imeti želi vrhunsko protokolarno službo, ki je usposobljena voditi ceremonialne dogodke, imeti zmogljivosti organizacijo večjih ceremonialnih dogodkov in olajšati proces akreditacij ter dobro nadzorovati in spoštovati diplomatske privilegije in imunitete (Strateški načrt 2010–2013: 5–6, 24, 41). Cilj JAR je tudi krepitev sodelovanja z državami BRIC, saj ravno te države vidi kot ključne akterje v procesu globalizacije, ekonomskega napredka in tehnoloških inovacij, kar ji je formalno uspelo aprila 2011.

10.3 ZUNANJEPOLITIČNA STRATEGIJA JUŽNOAFRIŠKE REPUBLIKE

Zunanjepolitična strategija JAR je vezana na prioritete, ki jih določi predsednik. Po odpravi apartheida se je JAR sprva posluževala univerzalizma. Eksplozijo novih predstavništev v tujini je spremljalo tudi zanimanje JAR za širok nabor problematik, četudi se je niso eksplicitno dotikale. JAR je samo sebe doumela kot simbol zmage pravičnosti v boju za človekove pravice. V praksi se je to izkazalo za izredno nekoherentno strategijo, ki je vodila celo do kontradiktornosti v vsebini zunanje politike (npr. podpiranje Tajvanskega članstva v ZN in istočasno zasledovanje tesnejšega prijateljstva s Kitajsko) (Venter 2001; DIRCO 2008).

Trenutno je prevladujoča strategija zunanje politike pragmatični internacionalizem (Venter 2001; Hesse 2001). JAR je začela omejevati svoje delovanje na področja, kjer lahko ima realno vpliv ali pa ima zelo velike interese. Vedno bolj je v ospredju ekonomska diplomacija, ki se kaže tudi v obračanju JAR na Vzhod. Aktivno zasleduje prijateljstva z vplivnejšimi azijskimi državami (Council on Foreign Affairs 2008). JAR še vedno poudarja svojo politiko neuvrščenosti, kljub temu da je ta strategija izgubila velik del njenega razloga za obstoj. Ta strategija ji omogoča večjo mero sodelovanja tudi z globalno nepriljubljenimi režimi (npr. Zimbabve). JAR meni, da lahko s sodelovanjem z represivnimi režimi doseže več napredka kot s sankcioniranjem (prav tam). Zavezana je k izčrpanju pogajanj in drugih aspektov mehke diplomacije pred uporabo sankcij.

Ostra konkurenca za tuje neposredne investicije na afriškem kontinentu je prisilila JAR, da začne prioritizirati **ekonomsko diplomacijo**. To je v času, ko JAR izgublja svoj položaj kot primarni portal za poslovanje s kontinentom. Junija 2011 je Konferenca ZN za trgovino in razvoj uvrstila JAR na 10. mesto na seznamu prejemnic tujih neposrednih naložb v Afriki – za Nigerijo, Egiptom, Angolo, Libijo, Gano, Sudanom in Alžirijo. Lani je afriški kontinent v celoti pritegnil tuje naložbe v višini \$55 milijard, pri čemer so bili Egipt, Angola in Nigerija največje prejemnice (Langeni 2011a). Kot opozarja ekonomist *Trade Law Centre* Eckart Naumann (citiran v Langeni 2011a), JAR spoznava, da tekmovanje za tuje neposredne naložbe postaja intenzivnejše, še zlasti sedaj, ko JAR ni več samoumevna ciljna destinacija za te naložbe.

Kljub temu da je članica skupine BRICS, projekcije investicijske družbe *Morgan Stanley* pravijo, da bo nigerijsko gospodarstvo v letu 2025 prehitelo gospodarstvo JAR (Mazen 2011). Ta dinamika se kaže tudi znotraj skupine BRICS – ekonomisti, kot npr. Jim O'Neill (izumitelj pojma BRIC), celo postavljajo smotnost njenega članstva pod vprašaj, saj se pot njenega manj sunkovitega razvoja ne more primerjati z ostalimi državami skupine. Tudi ko je govora o potencialnih novih skupnih politikah BRICS (kot na primer nudenje pomoči državam evro območja), ne moremo govoriti o močnem vplivu JAR (CNN 2011).

Država je že začela reagirati na verjetno izgubo statusa gonilne sile regije. Po podatkih Oddelka za trgovino in industrijo ima JAR trenutno zgolj 10 gospodar-

skih predstavništev s sedežem v tujini v vseh drugih 53 afriških državah. Poleg tega ima 14 predstavnikov, baziranih v Evropi, in 11 v Aziji. V ZDA ima JAR 4 predstavnike, enega v Braziliji in enega v Argentini. Vlada je zadolžila ta oddelek in MZZ za izdelavo načrta za povečanje števila južnoafriških gospodarskih predstavništev na celini. Ta iniciativa ima podporo poslovnih združenj, kot je *Business Unity*, vendar ni še jasno, ali bodo ti ukrepi dovolj, da pomirijo investitorje, katerih nasprotujoča si sporočila glede ekonomskih politik in grožnje z nacionalizacijo povzročajo skrb (Langeni 2011b). Predsednik Zuma je obljubil tudi povečanje števila trgovskih odposlancev po kontinentu, vendar časovni okvir za udejanjanje tega še ni bil postavljen. Osnutek enega izmed zadnjih zunanjepolitičnih splošnih dokumentov predlaga ustanovitev razvojne agencije, ki bi se ukvarjala z drugimi afriškimi državami, in pravi, da bo uspeh ekonomske diplomacije določal, kako uspešna bo JAR pri izpolnjevanju svojih nacionalnih prioritet (Strateški načrt 2010–2013: 17–21; Langeni 2011b).

Enota za **javno diplomacijo** je pododdelek MZZ, ki skrbi za razvoj ugleda JAR tako doma kot v mednarodnem prostoru. Zadolžena je za projiciranje pozitivne podobe JAR, za širitev razumevanja zunanjepolitičnih ciljev, promocijo dosežkov JAR, za organizacijo državnih, ceremonialnih in drugih dogodkov ter za lajšanje diplomatskih interakcij. Znotraj te organizacije deluje 24-urni operacijski sistem, ki se ukvarja z mediji. Analizira poročila in podatke o pomembnih dogodkih posreduje uradnikom, da lahko pravočasno pripravijo odzive. Poleg zbiranja informacij se oddelek ukvarja tudi s pisanjem govorov in uporabo netradicionalnih medijev za promocijo JAR po svetu (DIRCO 2010: 66).

Največja in najbolj ambiciozna naloga javne diplomacije je bila spreminjanje javne podobe JAR po odpravi apartheida. Po prvih zares svobodnih demokratičnih volitvah se je začelo preoblikovanje identitete JAR. Pravi preobrat se je seveda zgodil s spremembami v politikah države, vendar je bila v ospredju javna diplomacija, ko je prišlo do širjenja osveščenosti o novih smernicah vlade in vzbujanja zaupanja v transformacijo države. Kot je razvidno iz 6. cilja Strateškega načrta 2010–2013, si JAR vedno bolj prizadeva biti pomemben član mednarodne skupnosti. Kot ena najrazvitejših in najstabilnejših držav na afriškem kontinentu se JAR trudi biti glas Afrike v mednarodni areni. Ko je bila (nestalna) članica VS ZN, so predstavniki JAR večkrat izpostavili zavzemanje za interese Afrike. Kot ugotavlja Laverty (2008), se JAR pozicionira kot posrednik med ekonomskim Severom in Jugom. V tej vlogi skuša pomagati drugim afriškim državam, ki še trpijo zaradi posledic kolonializma, do pospešenega razvoja, tako da se predstavlja kot predstavnica držav v razvoju.

Kulturna diplomacija se v Afriki izkazuje kot dragoceno orodje za soočanje s problemi kontinenta, vendar ima še veliko neizkoriščenega potenciala. Ker državne meje ne sovpadajo s kulturnimi mejami, je regija je tako socialno kot politično kompleksno okolje. Kultura je v ozadju mnogih afriških problemov, vključno z etničnimi konflikti, zatiranjem žensk in širjenjem bolezni. Kultura je v diplomaciji JAR, ki se postavlja kot glas Afrike, pomemben element. Kljub temu da veliko konfliktov v tej regiji poteka med različnimi kulturnimi skupinami, ne moremo reči, da

je konflikt inherentni del kulturne interakcije. Kulturna diplomacija hkrati poudarja pomen izobraževanja in znanosti pri odpravljanju zaostalosti Afrike. Ta strategija je privedla do večjega sodelovanja držav v regiji, včasih tudi na račun sodelovanja z Zahodom. Nekateri aspekti te strategije so še vedno pomemben temelj današnjega zunanjepolitičnega delovanja JAR. Del kulturne diplomacije JAR je tudi uporaba športa kot sredstva promocije afriške kulture. Šport in diplomacija imata v JAR skupno zgodovino, saj se športnim bojkotom pripisuje pomembno vlogo pri odpravljanju apartheidskega režima. Simbolika svetovnega prvenstva FIFA v nogometu, ki je leta 2010 potekalo v JAR, je bila močna in jo je država spretno izrabila kot učinkovito sredstvo množične samopromocije (Fransman 2010).

JAR se zavzema za reševanje mednarodnih konfliktov s sredstvi mirnega reševanja sporov, ki so v skladu z Ustanovno listino ZN in načeli mednarodnega prava. Vendar vojska in MZZ pridobivata pomen kot akterja v procesu odločanja. Južnoafriške sile za nacionalno obrambo (*South African National Defense Force* – SANDF) imajo vedno večjo vlogo pri odločanju o zadevah regionalne varnosti na jugu države. Sicer pa igra ta institucija ključno vlogo pri operacijskem načrtovanju v SADC ter pri vprašanih mirovnihih operacij in preprečevanju konfliktov (Venter 2001: 159–4), torej pri izvajanju obrambnih ciljev zunanje politike JAR. Kot je bilo v časih konfliktov na kontinentu večkrat razvidno, je vojaška diplomacija sekundarnega pomena. Tudi v primerih, ko se je JAR eventualno vključila v konflikt (npr. v 1998 Lesotho), se je izkazalo, da je država pripravljena intervenirati samo v primerih, ko so se druga sredstva diplomacije izkazala kot neučinkovita; predvsem pa se vzdržuje uporabe vojaške moči v regiji, da ne bi prišlo do prevelike destabilizacije (kot je razvidno iz politik do Zimbabveja in Slonokoščene obale). Vojaško moč mobilizira predvsem znotraj mirovnihih misij ZN in Afriške unije in za omejevanje konfliktov.

Ker se vidi kot most med razvitim in nerazvitim oz. med Afriko in ostalim svetom, se JAR poslužuje predvsem nekonfliktnih diplomatskih strategij. JAR daje prednost mehkim oblikam moči in poudarja pomen kulturne diplomacije. Še zlasti ko prihaja do konfliktov v njeni bližini, se opira na t. i. tiho diplomacijo. Ta je najbolj na očeh v primeru Zimbabveja, kjer bi lahko glede na zgodovino JAR pričakovali drugačen nastop do sistematičnih kršitev človekovih pravic. Vidimo, da se te strategije ne poslužuje več tako striktno; ko govorimo o geografsko bolj oddaljenih primerih, kot je bila na primer Libija, je bila JAR edina izmed BRICS držav, ki je v ZN podprla cono prepovedi letenja (Timse 2011).

JAR verjame v celostne strategije reševanja konfliktov in poskuša doseči sporazume s podporo držav v okolici konflikta, pri čemer je zelo pomemben vtis, da je današnja JAR drugačna od njenega apartheidskega režima (Lavery 2008). Zelo se opira na javno diplomacijo. V preteklosti je imela JAR prednost, ker je bila mnogo stabilnejša in razvitejša država kot ostale v regiji, kar je pomenilo, da tako intenziven razvoj ekonomske diplomacije ni bil potreben, saj je bila JAR samoumevna destinacija za investicije oz. bila je platforma za poslovanje z ostalimi predeli kontinenta; ker se ekonomska slika kontinenta naglo spreminja, se ji prilagajajo tudi poudarki zunanje politike te države.

11. KITAJSKA: PREOBRAZBA RDEČEGA ZMAJA NA POTI POVRNITVE SVETOVNE PREVLADE (Kaja Jurtela in Tomi Bahorić)

Ljudska republika Kitajska (LRK, tudi Kitajska) je najbolj naseljena država na svetu z več kot 1,3 milijarde prebivalcev, ki jo od njene ustanovitve leta 1949 vodi Kitajska komunistična partija (KKP). Poznavalci njene zgodovine in razvoja pravijo, da gre za spečega velikana oz. državo, ki jo raje pustimo 'pri miru', kajti ko se bo zbudila, bo presenetila ves svet. Po več sto letih izoliranosti se je Kitajska leta 1978 prebudila iz spanja in v zadnjih treh desetletjih dosegla tako visoke stopnje gospodarske rasti kot še nobena država nikoli prej. Tako ni presenetljivo, da je časopis New York Times, ki je minulo stoletje označil za ameriško, to stoletje razglasil za kitajsko (Šešek 2005: 1). Kitajska je ideal samozadostnosti, ki se ga je oklepala v času Mao Zedongove vladavine, zamenjala za sodelovanje v regionalnih in mednarodnih organizacijah ter vzpostavila tesnejše bilateralne odnose predvsem z državami centralne, južne in pacifiške Azije. Kitajska si prizadeva tudi za miroljuben vzpon med najpomembnejše svetovne sile (Harris 2008).

Kitajsko (zunanjo) politiko vrednostno močno zaznamuje že več kot tisočletje trajajoča tradicija konfucionizma, ki zapoveduje dosledno upoštevanje hierarhije. Tako je dokončno odločanje o zunanji politiki ostalo visoko centralizirano. Kitajska je prevzela vlogo zaščitnice držav v razvoju (Kurlantzick 2007: 226), velik vpliv v mednarodni skupnosti pa ji daje tudi stalno članstvo v VS ZN. Ogromen gospodarski vzpon Kitajski omogoča, da ekonomski vpliv izkorišča za zaščito svojih nacionalnih interesov. Ekonomski razcvet pa je vplival tudi na okrepitev vojaških sil. Kitajska je postala pomemben element za ohranjanje regionalnega miru, v zadnjem času pa je postala aktivnejša tudi pri ohranjanju globalnega miru in je povečala svojo udeležbo v mirovnih operacijah ZN (Bates in Huang 2009: 7). Vendar pa Kitajsko pri nadaljnjem uveljavljanju močno omejujejo nespoštovanje človekovih pravic, pomanjkanje demokratičnih vrednot, korupcija ter nerešen status Tajvana in Tibeta, kar povzroča negativno percepcijo države s strani drugih subjektov mednarodne skupnosti.

11.1 ZUNANJEPOLITIČNI PROCES KITAJSKE

11.1.1 Oblikovanje zunanje politike Kitajske

Oblikovanje zunanje politike LRK poteka predvsem v Centralnem odboru KKP in MZZ LRK. Centralni odbor KKP oblikuje zunanjo politiko na strateški ravni in je najvišji organ KKP, hkrati pa tudi najvišje nacionalno telo odločanja o zunanji politiki. Tako ima v zunanjepolitičnem procesu KKP primarno organizacijsko in vsebinsko vlogo. Centralni odbor KKP sestavljajo predsednik države, predsednik vlade in drugi visoki uradniki. Znotraj KKP deluje Vodilna majhna skupina za zunanje zadeve (*Central Foreign Affairs 'Leading Small Group'*), na čelu katere je generalni sekretar KKP, ki je hkrati tudi predsednik države, trenutno je to Hu Jintao. Ta skupina odloča o zunanjih zadevah in nadzoruje izvajanje zunanje politike, pri svojem delovanju pa ima odprta vrata tudi za nasvete strokovnjakov, ki proučujejo zunanje zadeve (Rana 2005: 219–21). Znotraj Centralnega odbora KKP je potrebno omeniti tudi Kitajski politični posvetovalni odbor (*Chinese People's Political Consultative Committee*), ki služi kot notranji *think-tank* za KKP in si prizadeva za razvoj in usmerjanje nove politike (Lanteigne 2009: 26).

LRK uporablja za analizo politik različne vire, ki jih dobiva znotraj in zunaj vlade. Ustanovljen je bil novi oddelek za načrtovanje zunanje politike znotraj MZZ, ki igra prominentno vlogo kot notranji *think-tank*. MZZ je začel tudi najemati strokovnjake izven vlade, ki služijo kot svetovalci za tehnična vprašanja, kot je razoroževanje in protiraketna obramba (Medeiros in Fravel 2003: 29–30). MZZ svetuje KKP in Državnemu svetu glede vprašanj, kot so zunanja trgovina, gospodarsko sodelovanje, vojaška pomoč in javna diplomacija (MZZ LRK 2009).

Kitajski politični analitiki, učenjaki in teoretiki sodelujejo v notranjih in mednarodnih študijskih in strokovnih skupinah, pripravljajo poročila in politične napotke ter s tem pomagajo kitajskim voditeljem pri oblikovanju zunanje politike in boljšem dojetanju mednarodnih trendov, prav tako pa jim predstavljajo široko paleto političnih izbir. Na oblikovanje kitajske zunanje politike vpliva tudi naraščajoča javna diskusija o globalnih zadevah, kar je bilo še pred desetimi leti doumeto kot nedopustno. Kitajski analitiki se lotevajo teh zunanjepolitičnih vprašanj v svojih zapisanih mnenjih, na pogovornih oddajah in v knjigah, prek katerih skušajo vplivati na oblikovanje kitajske zunanje politike. Določeni časopisi, npr. *Global Times* in *Southern Weekend*, objavljajo tudi alternative uradni zunanji politiki LRK (Medeiros in Fravel 2003: 30). Nevladni akterji, vključno s podjetji, nevladnimi organizacijami in skupinami lobijev, se v zadnjih letih spreminjajo iz irelevantnih akterjev v močne igralce pri oblikovanju kitajske zunanje politike (Lanteigne 2009: 24). Leta 2001 je nekdanji kitajski predsednik Džjang Dzemin sprostil pravila za članstvo v KKP in jo odprl tudi za lastnike zasebnih podjetij. Pričakuje se, da bo na partijskem kongresu oktobra 2012 za člana Centralnega odbora KKP, ki velja za najvplivnejši organ v državi in v katerem sodeluje okoli

300 visokih članov partije iz vse države, izbran trenutno najbogatejši Kitajec Ljang Vengen. S tem bi postal prvi zasebni podjetnik na Kitajskem, ki se bo pridružil Centralnemu odboru KKP (RTV Slovenija 2011).

11.1.2 Odločanje o zunanji politiki Kitajske

Narodni ljudski kongres je pomembno telo pri odločanju o kitajski zunanji politiki, saj odloča o vprašanju vojne in miru, o imenovanju in odstavitvi zunanjega ministra ter nadzoruje delo Državnega sveta. Stalni odbor Narodnega ljudskega kongresa pa nadzoruje delo Osrednje komisije za vojaške zadeve (*Central Military Affairs Commission*), odloča o imenovanju in zamenjavi pooblaščenih predstavnikov v tujini, o ratifikaciji in razveljavitvi mednarodnih pogodb ter o razglasitvi vojnega stanja v primeru oboroženega napada na državo ali glede izpolnjevanja obveznosti mednarodnih pogodb, ki zahtevajo skupno obrambo zoper agresijo (v primeru, če se Narodni ljudski kongres ne sestaja). Stalni odbor je ustanovil tudi Odbor za zunanje zadeve in Kitajski prekomorski odbor, ki delujeta na področju zunanje politike (Ustava LRK 1982: člen 70).¹⁰⁷

Strateške odločitve ostajajo privilegij najvišjega centralnega vodstva, in sicer Centralnega odbora KKP. Vendar pa ima tudi MZZ pomembno vlogo: po eni strani kot vir informacij za vodilno politično elito, po drugi strani pa v dejanskem procesu odločanja. Ko je leta 1976 na oblast prišel Deng Xiaoping, so njegove reforme poleg drugih sektorjev zajele tudi MZZ in mu relativno povečale moč in pristojnost (Rana 2005: 220). MZZ je tako eno izmed organizacijsko-koordinacijskih teles kitajske zunanje politike, nadzira pa predvsem bolj rutinsko odločanje na nižjih ravneh vključno s politikami do malih držav (Lanteigne 2009: 26).

Državni svet vodi predsednik vlade. Gre za osrednjo procesno enoto med odločevalskimi in izvršilnimi organi v stranki, vladi in vojaškem sistemu. Po Ustavi LRK (člen 89) Državni svet vodi zunanje zadeve in sklepa mednarodne pogodbe ter ščiti legitimne pravice in interese kitajskih državljanov v tujini.

Sekretariat KKP ne igra neposredne vloge v zunanjih zadevah. Izjema je Mednarodna služba za sodelovanje, ki tradicionalno vodi in uravnava vezi z drugimi komunističnimi partijami po svetu. Po koncu obdobja hladne vojne je Sekretariat KKP razširil svoje odnose s tujimi nekomunističnimi političnimi strankami (Rana 2005: 221).

Glavna povezava med Narodno osvobodilno armado (NOA) in MZZ se odvija prek Vodilne majhne skupine za zunanje zadeve, torej ni funkcionarjev NOA, ki bi bili neposredno povezani z MZZ razen formalne medministrske koordinacije med Ministrstvom za obrambo in MZZ (Rana 2005: 221). Osrednja komisija za vojaške zadeve deluje kot civilno nadzorno telo za NOA in pomembno prispeva h kitajskemu zunanjepolitičnemu procesu (Lanteigne 2009: 26).

¹⁰⁷ Ustava Ljudske republike Kitajske – *Constitution of the People's Republic of China*, sprejeta 4. decembra 1982 v Nacionalnem ljudskem kongresu Ljudske republike Kitajske.

11.1.3 Izvajanje zunanje politike Kitajske

MZZ ima visok ugled znotraj vlade, saj je njegova glavna naloga izvajanje kitajske zunanje politike (Rana 2005: 219). Ministrstvo varuje nacionalno suverenost, varnost in ozemeljsko celovitost ter zagovarja državne interese (MZZ LRK 2009). Vodi in upravlja diplomatsko mrežo veleposlaništev in konzulatov. MZZ vodi tudi diplomatske aktivnosti med voditelji LRK in tujimi voditelji ter vodi in koordinira zunanje zadeve lokalnih vlad in posameznih oddelkov Državnega sveta (Rana 2005: 20).

Kitajska diplomatska in konzularna mreža je zelo dobro razvejana, saj ima 164 veleposlaništev in 12 diplomatskih misij pri mednarodnih organizacijah (MZZ LRK 2005). Funkcionarji, ki izvajajo kitajsko zunanjo politiko, ki je vedno bolj sofisticirana, morajo biti vse bolj strokovni, dobro izučeni in iznajdljivi, kar je rezultat agresivnega izobraževalnega programa, ki ga je MZZ začel izvajati pred več kot dvajsetimi leti, na začetku obdobja državnih reform. Velika večina trenutnih kitajskih višjih in srednje visokih diplomatov je preživela precej časa v tujini in se izučila najmanj enega tujega jezika ter diplomirala na evropskih in ameriških univerzah. MZZ poskuša okrepiti premestitve srednjih poklicnih diplomatov z drugih zastopstev, da bi poglobil strokovno znanje na različnih področjih (Medeiros in Fravel 2003: 30). Kot posebnost velja to, da so posamezni rangi diplomatov vezani na specifične lokacije, kar pomeni, da niso vse enakovredne med seboj. Tako so npr. diplomatske misije v New Yorku, Washingtonu in Moskvi v najvišjem rangi in so najpomembnejše in najprestižnejše (Rana 2005: 220).

11.2 VSEBINA ZUNANJE POLITIKE KITAJSKE

11.2.1 Vrednote v zunanji politiki Kitajske

V Ustavi LRK je v 1. členu zapisano, da je Kitajska socialistična država, 9. in 10. člen pravita, da so naravni viri in zemlja v državni lasti. Vendar pa 11. člen dovoljuje zasebno ekonomijo in 18. člen omogoča vlaganje tujcev. Fei-Ling (2005: 681) ugotavlja, da ideal kitajskega socializma postaja vse bolj podoben ureditvi evropske države blaginje. LRK priznava anarhičnost mednarodne skupnosti in mednarodno tržno gospodarstvo. Odprtost države je omogočila njen gospodarski razvoj in s tem pritok tujega znanja in tehnologije (Fei-Ling 2005: 672). Kot enega izmed ciljev, povezanih z notranjepolitičnim dogajanjem, pa bi lahko označila tudi prizadevanje KKP, da se ohrani na oblasti, kar je vidno tudi v vodenju in vsebini kitajske zunanje politike (Fei-Ling 2005: 669).

Vendar je opaziti tudi dvojnost kitajske zunanje politike. Pojavljajo se nacionalistične ideje, po katerih je potrebno Kitajski povrniti nekdanjo zgodovinsko slavo. Ob tem se pojavlja tudi izzivanje trenutnega svetovnega reda. Kitajski predsednik

Hu Jintao je leta 2003 izjavil, da se mora LRK upreti hegemonizmu ZDA (Fei-Ling 2005: 673–5). Po drugi strani pa je v vladnem dokumentu o nacionalni obrambi zapisano, da Kitajska nikoli ne bo skušala doseči hegemonije ne glede na to, kako razvita bo postala (Bela knjiga o kitajski nacionalni obrambi 2008: 1. poglavje, 9. odstavek).¹⁰⁸

11.2.2 Zunanjepolitični cilji Kitajske

LRK se osredotoča predvsem na dolgoročne zunanjepolitične cilje, med katerimi so najpomembnejši: (1) ustvarjanje ugodnega okolja za lasten družbeno-gospodarski razvoj; (2) dvigovanje ugleda v mednarodni skupnosti in uveljavitev kot odgovorna sila, kar pomeni, da je kitajska zunanja politika precej pragmatična; in (3) prizadevanje za ohranitev ozemeljske celovitosti, kar se vidi pri vztrajanju na združitvi Tajvana s Kitajsko. Ti cilji so predstavljeni v naslednjih treh podpoglavjih. Ostala tematska področja, ki jih Kitajska naslavlja prek zunanje politike, so: reševanje jedrskega oboroževanja Severne Koreje, politično stanje v Mjanmaru, pogovori o spornem iranskem jedrskem programu, status Tibeta, človekove pravice, mednarodna trgovina in reševanje meddržavnih trgovinskih sporov, tečajno razmerje med dolarjem in juanom ter pogajanja o klimatskih spremembah in globalnem segrevanju. Strateška geografska območja, ki so ključna za LRK, so centralna, južna in pacifiška Azija ter države v razvoju v Afriki in Latinski Ameriki.

Če se želi LRK mirno gospodarsko razvijati, za to potrebuje mirno in stabilno okolje tako v bližnji soseščini kot tudi v širši regiji. To je tudi temeljni cilj vsake države, saj gre za predpogoj za delovanje v mednarodnih odnosih. Zato se LRK zavzema za dobrososedske odnose in mirno reševanje meddržavnih sporov. Tako je uspešno rešila več ozemeljskih sporov, v nekaterih sporih pa je pristala tudi na manj kot 50 odstotkov zahtevanega ozemlja (Medeiros in Fravel 2003: 26). Stabilno in varno okolje je povezano tudi z vprašanjem jedrskega oboroževanja Severne Koreje. LRK si ne želi oboroževalne tekme v regiji, skrbi pa jo predvsem možnost razvoja jedrskega orožja na Japonskem. Zato je skušala s tiho diplomacijo Severno Korejo prepričati v začetek pogajanj. Ob privolitvi slednje je leta 2003 v Peking ustelel prvi krog šeststranskih pogajanj med Severno Korejo, ZDA, LRK, Južno Korejo, Japonsko in Rusijo (Guoli Liou 2003: 111–12). LRK je tudi članica Šanghajske organizacije, ki povezuje države srednje Azije, njen namen pa je boj proti terorizmu, etničnemu separatizmu in mednarodnemu kriminalu (Guoli Liou 2003: 109).

1. Ustvarjanje ugodnega okolja za lasten družbeno-gospodarski razvoj: Z gospodarsko rastjo je povezana zadostna preskrba z energenti. LRK je odvisna od uvoza

¹⁰⁸ Bela knjiga o kitajski nacionalni obrambi– *White paper on China's national defence* (2008) Sprejeta v Državnem svetu Ljudske republike Kitajske, n. d.

energije in je za ZDA druga največja porabnica nafte na svetu (Ofodile 2009: 87). Večino nafte uvozi iz Bližnjega vzhoda, kjer je nafta v večji meri pod nadzorom ZDA, zato je cilj LRK večji dostop do ruskih virov in virov iz držav srednje Azije (Harris 2005: 483). Kitajska je že sklenila dogovor o izgradnji naftovoda iz Kazahstana, zanimajo pa jo tudi naravni viri Turkmenistana in Uzbekistana (Harris 2005: 488). Kitajska si zagotavlja vire in energijo tudi na afriški celini. Zavzema se za dobre bilateralne odnose z afriškimi državami in njena naftna podjetja aktivno vlagajo v nahajališča v Afriki. V zameno za dobro sodelovanje pa afriškim državam obljublja razvojno pomoč in ugodne možnosti mednarodne menjave (trgovine) (Ofodile 2009: 87–8).

Gospodarski razvoj zahteva tudi pridobivanje novih trgov. Tu je za LRK pomembno sodelovanje s članicami organizacije ASEAN in z državami v razvoju. LRK želi preprečiti preveliko povezavo ASEAN z ZDA ali Japonsko (Harris 2005: 484). Z organizacijo sodeluje v okviru mehanizma ASEAN+1, vzpostaviti pa želi tudi prostotrgovinsko območje (Medeiros in Fravel 2003: 25). Poleg tega je cilj LRK tudi postati nekakšna voditeljica skupine držav v razvoju. Prikazuje se kot njihova zaščitnica in jim poskuša 'prodati' svoj model gospodarskega razvoja, ki se razlikuje od neoliberalnega modela. Država namreč usmerja razvoj in se počasi umika iz gospodarstva (Kurlantzick 2007: 226). Leta 2010 se je trgovina med LRK in Afriko povzpela na 100 milijard dolarjev, v Afriki pa ima Kitajska več kot 700 aktivnih podjetij (Ofodile 2009: 87). Pri sodelovanju z državami v razvoju LRK ponuja finančno pomoč in prenos tehnologije, kar je pomembna razlika v primerjavi z večino zahodnih držav, ki taki obliki pomoči ne namenjajo največje pozornosti, saj razvojno pomoč normativno pogojujejo z lastnimi (in mednarodnimi) vrednotami in normami. Finančna pomoč Kitajske je zato toliko bolj vabljiva, saj jo država ponuja brez političnega pogojevanja in – kot interpretira sama – brez vmešavanja v notranje zadeve držav, kar predstavlja prednost s strani LRK. Leta 2004 je kitajska finančna pomoč znašala 1,5 milijarde dolarjev (Kurlantzick 2007: 227). Slednje pa bi lahko predstavljalo probleme pri uveljavljanju drugega zunanjepolitičnega cilja, in sicer pri uveljavljanju Kitajske kot odgovorne sile v mednarodni skupnosti.

2. Uveljavitev v mednarodni skupnosti kot odgovorna sila. Za uveljavitev v mednarodni skupnosti LRK razvija prijateljske odnose z vsemi državami. Podpira vrednote mirnega reševanja sporov, mirno sobivanje in nevmešavanje v notranje zadeve držav. Razvija odnose tako z razvitimi državami kot z državami v razvoju (Guoli Liou 2003: 107). Svoje povečano angažiranje je pokazala že pri sodelovanju v reševanju krize s Severno Korejo. Bila pa je tudi posrednik v konfliktu med Kambodžo in Tajsko (Kurlantzick 2007: 230). LRK je vse aktivnejša tudi v VS ZN. Sodeluje tudi v mirovnih operacijah ZN, kjer je Kitajcev več kot državljancev kateore koli druge stalne članice VS ZN, s tem pa želi prepričati mednarodno skupnost o svojih dobrih namenih (Bates in Huang 2009: 7, 12).

Da si želi izboljšati ugled, dokazuje tudi dejstvo, da LRK ni imuna na kritike, ki prihajajo iz mednarodne skupnosti. Kritično je obravnavana predvsem njena

vloga v Sudanu, kjer so zanj primarno pomembna nahajališča nafte in ne humanitarna, etnična ali notranjepolitična situacija ter družbeno-ekonomski razvoj države. Sodelovala naj bi pri nasilnih odstranitvah lokalnega prebivalstva iz z nafto bogatih območij. Problematična je tudi kitajska prodaja orožja Sudanu, pa tudi Zimbabve in podobnim državam (Ofodile 2009: 92). Kitajska je v preteklosti nasprotovala uvedbi sankcij proti Sudanu, vendar je kasneje vložila velik diplomatski napor v prepričevanje sudanskih oblasti, da dovolijo namestitev misije ZN v državi, kar ji je uspelo (Bates in Huang 2009: 14). Kitajska si torej želi dobrih odnosov z državami v mednarodni skupnosti in noče, da bi jo povezovali s kakršno koli grožnjo. Njen cilj je, da jo akterji v mednarodni skupnosti prepoznajo kot kredibilno državo, ki se zavzema za mednarodni mir in varnost.

3. Prizadevanje za združitev Tajvana in LRK. Nerešen problem Tajvana močno vpliva na kitajsko zunanjo politiko. Povezan je z njenim zagovarjanjem suverenosti in ozemeljske celovitosti. 4. člen Ustave LRK sicer priznava enakopravnost vseh etničnih skupin, a hkrati je poudarjeno, da so vse avtonomne pokrajine neodtujljivi del kitajskega ozemlja. LRK se zavzema za mirno združitev in je pripravljena Tajvanu zagotoviti visoko stopnjo samostojnosti (Državni svet 1993). Takšen pristop (negativno) vpliva na odnose z drugimi državami, predvsem na odnose z ZDA. Indija, zelo pomembna sila v regiji, pa je že priznala Tajvan kot del kitajskega ozemlja (Guoli Liou 2003: 108–9).

Tudi sodelovanje v mirovnih operacijah je LRK povezovala z vprašanjem Tajvana. V zadnjih letih je sicer fleksibilnejša, a v primeru povečanega diplomatskega sodelovanja kakšne države s Tajvanom vztraja pri svojih trdnih stališčih. Obstruirala je na primer glasovanje o mirovnih operacijah v državah, ki so priznale Tajvan, kot so Haiti, Gvatemala in Makedonija (Bates in Huang 2009: 13). Tako je na primer dosegla predčasno končanje misije ZN v Makedoniji zaradi po njenem mnenju nezakonitih odnosov med Makedonijo in Tajvanom (Zhongying 2005: 100).

11.3 ZUNANJEPOLITIČNA STRATEGIJA KITAJSKE

V šestdesetih letih, kar obstaja zunanja politika LRK, je prišlo do spremembe glede uporabe zunanjepolitičnih strategij. V prvem obdobju je Kitajska zasledovala strategijo izolacionizma, od leta 1978 naprej pa vidimo njeno postopno integriranje v mednarodno skupnost.

Obdobje izolacionizma (1949–1978): Od ustanovitve LRK leta 1949 pa do leta 1978 je LRK zasledovala strategijo izolacionizma. V tem obdobju je politični režim na Kitajskem poudarjal samozadostnost in neodvisnost države (Robinson v Koštomaj 2003: 22). Politika izolacionizma je svoj vrh dosegla s kulturno revolucijo med leti 1966 in 1976. Mao Zedong ni želel podpirati struktur in pravil povojnega mednarodnega sistema, v katerem se je, kot pravi Kim (v Koštomaj

2003: 22), LRK preprečilo igrati njeno legitimno vlogo. Mao je v mednarodnih organizacijah videl instrumente hegemonizma in imperializma, zato v njih ni hotel sodelovati (Wang v Koštomaj 2003: 22). Komunisti, ki so bili na oblasti, so nasprotovali neokolonializmu in spodbujali anti-imperialistično enotnost med socialističnimi državami. Prav tako so se zavzemali za solidarnost med Kitajsko in t. i. Tretjim svetom (Snow v Koštomaj 2003: 22). »Z identifikacijo s Tretjim svetom v šestdesetih letih prejšnjega stoletja se je Kitajska oddaljila od SZ, ki je bila njen dotedanji zaveznik, in nastopila je politika nasprotovanja obema velesilama (ZDA in SZ)« (Hutchings v Koštomaj 2003: 22). Izboljšanje odnosov med LRK in ZDA leta 1972 je omogočilo postopno vključevanje Kitajske v mednarodne organizacije. Kljub temu pa je LRK večkrat zatrnila, da »ne bo poskušala vzpostaviti hegemonije in ne bo nikoli vojaško ogrožala drugih držav« (Xia v Koštomaj 2003: 23). LRK je zato tudi poudarjala ohranjanje vojaške sile zgolj za obrambne namene in nasprotovala vmešavanju v notranje zadeve drugih držav (Bernstein in Munro v Koštomaj 2003: 24).

Obdobje postopnega integriranja v mednarodno skupnost (1978–): Po Maovi smrti leta 1976 je oblast prevzel Deng Xiaoping, ki je zasnoval t. i. politiko odprtih vrat. LRK je povečala sodelovanje s tretjimi državami in se je želela uveljaviti kot aktivni akter v mednarodni skupnosti. Postalo je jasno, da si bo mednarodno moč pridobila z gospodarskim razvojem in modernizacijo, kar je postalo tudi pomembno vodilo reforme in odpiranja Kitajske svetu (Koštomaj 2003: 25). Namesto vojne in revolucije se je Deng preusmeril v politiko miru, razvoja in sodelovanja ter si prizadeval za pridobitev članstva v različnih mednarodnih organizacijah (Koštomaj 2003: 26). Integracija LRK v mednarodni gospodarski sistem je Kitajski omogočila dostop do trgov, kapitala in tehnologije v razvitih državah. V zameno pa je Kitajska morala vzpostaviti dobre politične in gospodarske odnose z razvitimi državami in se tudi odzvati na njihove zahteve (Wu v Koštomaj 2003: 26). LRK je bila pripravljena sodelovati z vsemi državami sveta, in sicer na osnovi sledečih načel: vzajemno spoštovanje suverenosti in ozemelske celovitosti, neagresija, nevmešavanje v notranje zadeve, enakost in vzajemna korist ter miroljubna koeksistenca (Garver v Koštomaj 2003: 26–7). Kitajska si tako prizadeva vzpostaviti miroljubno zunanjo politiko, saj se želi uveljaviti kot odgovorna mednarodna sila. Leta 1982 je zasedla uravnotežen položaj med takratnima svetovnima velesilama, ZDA in SZ (Wang v Koštomaj 2003: 27). Da pa bi ohranila avtonomijo v odnosu z obema silama, je oblikovala novo politiko neodvisnosti, ki jo vodi še danes in ki ji ideološko omogoča sodelovanje z vsemi državami sveta (Zhang v Koštomaj 2003: 26). V politiki neodvisnosti se je zavezala, da ne bo oblikovala vojaških zavezništev z drugimi državami ali sodelovala v oboroževalni tekmi. Poleg tega nasprotuje hegemonizmu, svoj vpliv pa povečuje z regionalnim sodelovanjem (MZZ LRK 2003).

Sredstva v zunanji politiki: Svojo moč in vpliv v mednarodni skupnosti želi LRK utrditi z diplomatskimi, kulturnimi, ekonomskimi in vojaškimi sredstvi zunanje politike, s katerimi zasleduje strategijo odvrčanja, saj vsa sredstva uporablja v

miroljubne namene. LRK od sredine 90-ih let 20. stoletja uporablja novo varnostno diplomacijo. Cilj njene diplomacije je zagotovitev mirnega zunanjega okolja, ki omogoča osredotočenje na domači razvoj in uravnoteženje moči z ZDA, ne da bi se z njimi morala soočiti. LRK si prizadeva za »win-win« sklop vrednot, kjer gre za idejo, da Kitajska, kot pravi Harris (2008), postane prevladujoča sila, hkrati pa se zavzema za svet, ki temelji na načelu nevmešavanja v notranje zadeve. Novo orodje v rokah diplomacije je postala tudi kultura. Kitajska je začela graditi svoj ugled mirne sile s pomočjo kulturnih izmenjav, festivalov, filmov, glasbe, verskih združenj, športa in turizma, ki ji služijo za popularizacijo njene kulture in ustvarjanje videza miroljubnosti (Lai 2006). Leta 2004 je Kitajska z oblikovanjem Oddelka za javno diplomacijo v okviru MZZ LRK pričela z ustanavljanjem Konfucijskih inštitutov za promocijo kitajskega jezika in kulture po svetu in do leta 2010 odprla 320 tovrstnih inštitutov v tretjih državah (McClory 2010: 2, 6), med drugim leta 2010 tudi Konfucijski inštitut v Sloveniji. V letu 2010 je tako kitajska vlada aktivnostim za povečanje lastne zunanje prepoznavnosti namenila kar 8,9 milijard dolarjev proračunskih sredstev (McClory 2010: 2).

Na področju gospodarstva je Kitajska doživela ogromno rast, odkar se je v 70-ih letih 20. stoletja odprla za tuja vlaganja. Cvetoče gospodarstvo je tudi razlog za kitajsko naraščajočo globalno moč in vse večji svetovni vpliv. Kitajska je v zadnjih treh desetletjih najhitreje rastoče gospodarstvo na svetu s povprečno 9-odstotno gospodarsko rastjo, leta 2010 je postala največji svetovni izvoznik, hkrati pa tudi drugo največje svetovno gospodarstvo, takoj za ZDA (CIA 2011). Zahvaljujoč gospodarski rasti je Kitajska okrepila tudi svoje vojaške sile. Postala je osrednji akter v ravnotežju moči v vzhodni in južni Aziji ter pomemben igralec globalnega jedrskega izenačevanja (Robinson v Koštomaj 2003: 34). Poleg tega je naraslo tudi njeno sodelovanje v okviru mirovnih operacij ZN, kjer je bila njena udeležba v preteklosti znatno nižja v primerjavi z drugimi državami, posebej velesilami (Koštomaj 2003: 55).

12. RUSIJA: RUSKI MEDVED IŠČE STARO SLAVO V PRENOVLJENEM SVETOVNEM REDU

(Nina Miroslavljević, Tjaša Štamulak in Natalija Ferlež)

Rusija (tudi RF) je bila še sredi 80-ih let 20. stoletja ena izmed dveh supersil, a se je njena vloga po razpadu Sovjetske zveze (SZ) zelo spremenila, prav tako pa je močno upadel njen ugled. To se odraža tudi v njeni zunanji politiki, saj si v aktualnem obdobju želi ponovne vzpostavitve Rusije kot svetovne sile in kot enega izmed ključnih centrov moči v multipolarnem svetu, v katerem se zavzema za ključno vlogo ZN in za ohranitev svojega privilegiranega položaja znotraj te organizacije. Njena zunanja politika je globalno usmerjena, pri čemer ima še vedno poseben položaj nekdanji sovjetski geografski prostor, ki predstavlja prioriteto območje ruske zunanje politike. Rusija se v svetu želi predstavljati kot demokratična država, ki spoštuje mednarodno pravo in človekove pravice, vendar pa se pri tem še vedno srečuje s težavami, ki se odražajo tudi v zunanjepolitičnem procesu. Zanj je značilna močna marginalizacija javnosti in ostalih družbenih skupin ter pogojenost z osebnostjo posameznikov, ki zavzemajo ključne funkcije v državi. Sicer ima največ pristojnosti v zunanjepolitičnem procesu predsednik države, vendar pa je s Putinovim preходом na položaj premierja tudi vlada pridobila pomen. V zadnjem času se pri Rusiji opaža porast uporabe mehke moči, ki se kaže s posluževanjem diplomatskih, ekonomskih, kulturnih sredstev zunanje politike, a se v primerih, ko gre za njene ključne nacionalne interese, država še vedno ni povsem odrekla uporabi trde moči.

12.1 ZUNANJEPOLITIČNI PROCES RUSIJE

12.1.1 Oblikovanje zunanje politike Rusije

Zunanjepolitični proces v Rusiji je precej odvisen od osebnosti posameznikov, ki so na pomembnih državnih funkcijah. Rusija ima po ustavi polpredsedniški politični sistem, vendar je na primer tako v času predsednika Jelcina kot tudi v času predsednika Putina dejansko izvajala predsedniški sistem. V slednjem je predsednik države postavljen nad druge temeljne državne organe in ima zato pomembne pristojnosti (Grad 2006: 324). Toda v času predsednika Medvedjeva oziroma po prehodu Putina na mesto predsednika vlade se je politični sistem Rusije začel nagibati k polpredsedniškemu, tj. predsednik vlade in vlada sama pridobivata

pomen, kar se zlasti opaža v fazi oblikovanja in izvajanja zunanje politike.¹⁰⁹

Iz Ustave RF¹¹⁰ in zunanjepolitične strategije države, imenovane Koncept zunanje politike RF,¹¹¹ ugotovimo, da je najpomembnejši akter v zunanjepolitičnem procesu **predsednik države**. Vodi zunanjo politiko in določa njene temeljne usmeritve (Ustava RF: 80., 86. člen), predlaga zakone in pošilja Zvezni skupščini letna poročila o zunanji politiki države (Ustava RF: 84. člen).

V skladu s Konceptom zunanje politike RF je pri oblikovanju zunanje politike pomemben **Varnostni svet** (*Совет Безопасности Российской Федерации*), v katerem potekajo razprave o pomembnejših zunanjepolitičnih odločitvah. Gre za neformalna tedenska srečanja najvišjih uradnikov, ki se ukvarjajo z zunanjimi zadevami in nacionalno varnostjo; in sicer so to predsednik vlade, zunanji minister, obrambni minister, finančni minister, predsednik Predsedniške administracije (v nadaljevanju Administracija) in direktorji domačih varnostnih in obveščevalnih služb. Varnostni svet oblikuje predsednik države in mu tudi predseduje (Trenin in Lo 2005: 11), naloga samega organa pa je ocenjevanje izzivov in groženj nacionalnim interesom in nacionalni varnosti v mednarodni skupnosti. Na podlagi tega Varnostni svet predlaga predsedniku države odločitve za zagotavljanje nacionalne varnosti (Koncept zunanje politike RF 2008: Oblikovanje in izvajanje zunanje politike RF).

Koncept zunanje politike predvideva, da pri oblikovanju zunanje politike zvezna izvršilna telesa sodelujejo z **obema domovoma Zvezne skupščine, ruskimi nevladnimi organizacijami, političnimi strankami, akademsko skupnostjo in poslovnimi združenji** (Koncept zunanje politike RF 2008: Oblikovanje in izvajanje zunanje politike RF). Tako sta bili v letu 2010 z dekretom predsednika ustanovljeni dve organizaciji (*Gorchakov Public Diplomacy Fund* in *Russian Council on International Affairs*) z namenom okrepiti sodelovanje z ruskimi nevladnimi organizacijami na področju zunanjepolitične orientacije (Ministrstvo za zunanje zadeve RF 2010a).¹¹² V tem se bistveno razlikuje izvajanje zunanje politike v

109 Po poročanju domačih in tujih medijev bo leta 2012 na predsedniških volitvah ponovno kandidiral Putin, medtem ko naj bi Medvedjev prevzel mesto predsednika vlade (BBC News Europe 2011; RTV SLO 2011).

110 Ustava Ruske federacije – *The Constitution of Russian Federation*, sprejeta 12. decembra 1993 na referendumu.

111 Koncept zunanje politike Ruske federacije – *The Foreign Policy Concept of the Russian Federation* (2000).

112 Primarni cilj organizacije *Gorchakov Public Diplomacy Fund* je spodbuditi aktivnosti ruskih nevladnih organizacij v mednarodni skupnosti, sama organizacija pa je pod nadzorom MZZ. Po drugi strani gre pri *Russian Council on International Affairs* za nevladno organizacijo, ki skrbi za raziskave in izobraževalne programe na področju zunanje politike in mednarodnih odnosov. Medtem ko v skladu z običajno prakso državni organi ne ustanavljajo nevladnih organizacij, pa sta obe organizaciji idejno in finančno vodeni s strani MZZ, hkrati pa so nekateri funkcionarji MZZ imenovani v organe *Russian Council on International Affairs* (Ministrstvo za zunanje zadeve RF 2010a).

času Medvedjeva in Putina, saj Putinov Koncept zunanje politike RF iz leta 2000 navaja, da zvezna izvršilna telesa sodelujejo le z ruskimi nevladnimi organizacijami, toda samo v kolikor je to potrebno, drugih interesnih in družbenih skupin pa sploh ne omenja (Koncept zunanje politike RF 2000: Oblikovanje in izvajanje zunanje politike RF). Namesto le-teh je Putinu pomoč zagotavljala zlasti **Predsedniška administracija**, ki služi za administrativno podporo v vseh fazah zunanjepolitičnega procesa. Pripravlja govore, nadzira izvajanje zakonov, usklajuje predsedniško delo s političnimi strankami, nevladnimi organizacijami, drugimi državami in mednarodnimi organizacijami ter analizira informacije o družbeno-ekonomskih, političnih in pravnih trendih tako znotraj države kot tudi na mednarodni ravni (Trenin in Lo 2005: 9–10; Grad 2006: 325–6). Administracija sicer ni omenjena v primarnih dokumentih, prav tako pa niso navedene **varnostne in obveščevalne službe**, ki so zelo pomembne za oblikovanje zunanjepolitičnih izbir, saj skrbijo za analizo domačega in mednarodnega okolja in podajajo predsedniku države predloge zunanjepolitičnih odločitev (Trenin in Lo 2005: 12). Kljub temu da Medvedjev Koncept zunanje politike RF v proces oblikovanja zunanje politike vključuje tudi ostale družbene skupine, pa je potrebno opozoriti, da je velik del nevladnih organizacij, medijev in podjetij pod državnim nadzorom, kot nakazuje gornja navedba o ustanavljanju nevladne organizacije s strani MZZ.

Opazimo lahko tudi, da je za zunanjepolitični proces v Rusiji značilna **marginalizacija javnosti**. Po eni strani državljani praktično ne nasprotujejo vladi, kar se kaže v visoki podpori oziroma zaupanju predsedniku države, predsedniku vlade in vladi sami. Tako je instituciji predsednika države po podatkih za junij 2010 zaupalo 69 %, predsednika vlade 71 % in vlade 50 % prebivalstva. Podatki z dne 28. maja 2011 pa nakazujejo trend rahlega upadanja podpore, saj dejavnosti predsednika države odobrava 63 %, predsednika vlade 65 % in vlade 45 % prebivalstva (Russian Public Opinion Research Center 2011). Znižanje podpore lahko povežemo tudi s tem, da javnost postaja vse glasnejša – podjetniki in intelektualci, ki so naveličani korupcije ter zgroženi nad pomanjkanjem svobode govora, so marca 2010 sprožili peticijo, v kateri so zahtevali Putinov odstop z mesta predsednika vlade. Peticija je v dveh mesecih pridobila nekaj manj kot 50.000 podpornikov, kar je »za državo, v kateri se ne tolerira vladnih nasprotnikov« (Caryl 2010: 2), uspeh, saj si česa podobnega pred nekaj leti sploh ne bi zmogli predstavljati. V zadnjem času naraščajo tudi protesti, čedalje več je kritik, sicer zlasti zaradi gospodarskega stanja, pa tudi zaradi kršenja človekovih pravic (kot je omejevanje svobode govora ipd.) (Caryl 2010).

Po drugi strani pa je vir marginalizacije javnosti odtujenost državljanov od procesa odločanja in njihova nizka stopnja zanimanja za zunanjo politiko. Kot pravita Trenin in Lo (2005: 13), gre pri tem za »birokratsko mentaliteto, ki ne-transparentnost dojema kot vrlino in sredstvo za ohranjanje oblasti«. Prav tako je bila za zunanjepolitični proces vedno značilna »zelo močna kultura zaprtega (tajnega) delovanja uradništva« (prav tam). Kanalov za komuniciranje z vlado ni ne za navadne državljane kot tudi ne za ekonomske in regionalne interesne skupine (Caryl 2010: 2).

Zaključimo lahko, da je za *de facto* oblikovanje zunanje politike značilna marginalizacija javnosti, širša ruska družba nima vpliva na zunanje politični proces razen nekaterih pomembnih gospodarstvenikov (ki so tudi imenovani za visoke funkcionarje). Takšen zaprt sistem oblikovanja zunanje politike je deležen čedalje več kritik, čeprav se slednje najbolj vrstijo na račun kršenja človekovih pravic.

12.1.2 Odločanje o zunanji politiki Rusije

V fazi odločanja ima najpomembnejše pristojnosti predsednik države, katerega dolžnost je sprejemati ukrepe za zaščito suverenosti in neodvisnosti Rusije (Ustava RF: 80. člen). Predsednik države potrjuje strategijo zunanje politike in vojaško doktrino (Ustava RF: 83. člen), imenuje in razrešuje veleposlanike (Ustava RF: 83. člen) ter odloča o uvedbi vojnega in izrednega stanja, pri čemer je o tem dolžan takoj obvestiti oba domova Zvezne skupščine (Ustava RF: 88. člen).

Pomembno vlogo v tej fazi zunanje politike ima **Zvezna skupščina**, kateri Koncept zunanje politike RF (2008: Oblikovanje in izvajanje zunanje politike RF) nalaga odgovornost zagotoviti zakonodajno podporo zunanji politiki države in sprejemati ukrepe za izpolnjevanje mednarodnih obveznosti. Državna дума (spodnji dom) ratificira mednarodne pogodbe (Ustava RF: 106. člen), Svet federacije (zgornji dom) pa je pristojen za potrjevanje uvedbe vojnega in izrednega stanja ter za odločanje o uporabi oboroženih sil zunaj meja države (Ustava RF: 102. člen). Poleg tega se mora predsednik države pred imenovanjem diplomatskih predstavnikov o tem posvetovati s **parlamentarnimi odbori in komisijami** (Ustava RF: 83. člen).

Ugotavljamo, da je v fazi zunanje političnega odločanja najpomembnejši akter predsednik države. Manjšo vlogo igra še Zvezna skupščina, ki sicer ima formalne možnosti, da predsednikove predloge zavrne, a jih *de facto* večinoma le potrjuje, saj predsednik države izhaja iz stranke Enotna Rusija, ki ima v Državni dumi kar 70-odstotno podporo (Državna Duma 2011).

12.1.3 Izvajanje zunanje politike Rusije

V procesu izvajanja zunanje politike predsednik države opravlja klasične funkcije šefa države, kot je predstavljanje Rusije v mednarodnih odnosih (Ustava RF: 80. člen) in v okviru tega vodi pogajanja in podpisuje mednarodne pogodbe (Ustava RF: 86. člen). Je tudi vrhovni poveljnik oboroženih sil (Ustava RF: 87. člen).

Nadalje je pomemben akter **vlada**, ki je po ustavi zadolžena za izvajanje ukrepov, ki naj zagotovijo obrambo in varnost države, ter za izvajanje zunanje politike (Ustava RF: 114. člen). To funkcijo vlade navaja tudi Koncept zunanje politike RF iz leta 2008, kar je pomembna novost, saj v Konceptu zunanje politike RF iz leta 2000 vlada kot akter zunanje političnega procesa ni omenjena (Koncept zunanje politike RF 2000, 2008). To lahko povežemo s tem, da se po Putinovem prehodu na položaj predsednika vlade moč predsednika vlade povečuje in ima ta v zunanje političnem

procesu vse večji vpliv. Po drugi strani pa je k temu doprinesla tudi vse večja teža 'nizke politike' oziroma gospodarskih, finančnih, socialnih in drugih področij (Trenin in Lo 2005: 11). Avtorja navajata, da je v Rusiji že od nekdaj obstajala očitna razlika med 'nizko' in 'visoko' politiko. Slednja je bila v domeni predsednika države, saj so bila tudi ministrstva za obrambo, varnost in zunanje zadeve neposredno odgovorna predsedniku države, torej izvršilni in ne zakonodajni veji oblasti. S povečevanjem vloge ekonomije v dobi globalizacije pa tudi vlada postopoma pridobiva pomembnejšo vlogo (prav tam).

Znotraj vlade je za izvajanje zunanje politike najpomembnejši MZZ, ki naj bi v skladu s Konceptom zunanje politike RF zagotavljal neposredno izvajanje zunanje politike in koordinacijo zunanje-političnih aktivnosti (Koncept zunanje politike RF 2000, 2008). Vendar je v času Putinovega predsedovanja državi »postalo vse bolj moderno MZZ kot institucijo minimalnega pomena nadomestiti z Administracijo kot epicentrom zunanje-političnega odločanja« (Trenin in Lo 2005: 12). Tako MZZ kot vlada sta bila v času Putina zanemarjena na račun Administracije, Varnostnega sveta in še zlasti obveščevalnih in varnostnih služb, ki v primarnih dokumentih sicer niso omenjene, vendar pa imajo *de facto* pomembno vlogo pri izvajanju zunanje politike (prav tam). Toda s Putinovim prehodom na položaj predsednika vlade se moč vlade, MZZ in predsednika vlade povečuje tudi v zunanje-političnem procesu.

Za izvajanje zunanje politike skrbijo tudi **diplomatska in konzularna predstavništva**. Rusija ima vzpostavljena diplomatska predstavništva v 174 državah sveta¹¹³ (Ministrstvo za zunanje zadeve RF 2011). Omembe vredna pa je tudi vloga **vojske** oz. oboroženih sil RF, ki so v primeru agresivnih dejanj proti Rusiji dolžne zagotoviti zaščito nacionalnih interesov Rusije in njenih državljanov, in sicer v skladu z mednarodnopravnimi načeli in zveznimi zakoni (Vojaška doktrina RF 2010: 27.–29. točka).¹¹⁴

12.2 VSEBINA ZUNANJE POLITIKE RUSIJE

12.2.1 Vrednote v zunanji politiki Rusije

Vrednote v zunanji politiki Rusije v prvi vrsti izhajajo iz Ustave RF, kjer že v prvih členih razberemo mnoštvo vrednot, na katerih temelji ruska družba in tudi njena zunanja politika. V začetnih členih so zapisane demokracija, zaščita in spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, vladavina prava ter ozemeljska

113 V ta nabor držav spadata tudi Južna Osetija in Palestina.

114 Vojaška doktrina Ruske federacije – *Военная доктрина Российской Федерации* (2010) Sprejeta s strani predsednika RF Dmitrija Medvedjeva, 5. februarja.

celovitost in nedotakljivost ruske države (Ustava RF: 1.–4. člen). RF je socialna država, katere namen je ustvariti pogoje za dostojanstveno življenje in razvoj človeka (Ustava RF: 7. člen). RF je sekularna država, v kateri so vse religijske skupnosti ločene od države; ustava pa poudarja tudi ideološko raznovrstnost in neobstoj kakršnekoli državne ideologije in tudi državne religije (Ustava RF: 13.–14. člen).

Koncept zunanje politike iz leta 2008 ponovi določene vrednote iz Ustave RF, posebej pa poudari pomen nacionalne varnosti, suverenosti in ozemeljske integritete. Rusijo opredeljuje kot demokratično državo, ki je zavezana socialno orientirani tržni ekonomiji in neodvisnosti zunanjepolitičnega delovanja. Koncept omenja tudi pomen vzpostavitve pogojev, ki bodo omogočili modernizacijo države, transformacijo gospodarstva, izboljšanje življenjskega standarda, okrepitev ustave, vladavine prava ter demokratičnih institucij nasploh. Rusija si želi tudi oblikovanja pravičnega in demokratičnega svetovnega reda, ki temelji na kolektivnem delovanju in superiornosti mednarodnega prava (Koncept zunanje politike RF 2008: Splošne določbe, Moderni svet in zunanja politika RF).

Vseeno pa ne moremo mimo dejstva, da je Rusija kljub podpisu in ratifikaciji številnih mednarodnih pogodb o varstvu človekovih pravic znana tudi kot kršiteljica človekovih pravic. Predvsem ji očitajo kršitve človekovih pravic na področju svobode medijev, svobode govora, svobode združevanja (nezmožnost delovanja neodvisnih nevladnih organizacij), pravice do neodvisnega in poštenega sojenja itd., kar kaže na razkorak med normativno zavezanostjo države in dejansko implementacijo tega v praksi (Rosefielde in Hlouskova 2007: 215–24).

12.2.2 Zunanjepolitični cilji Rusije

Zunanja politika Rusije temelji na tem, da se Rusija dojema kot velesila in vpliven center moči, zato je njena zunanja politika tako glede na območja kot tudi na področja globalno usmerjena. V skladu z najpomembnejšim ciljem nacionalne varnostne politike, tj. »zaščita interesov posameznika, družbe in države« (Koncept zunanje politike RF 2008: Prioritete RF za reševanje globalnih problemov), so glavni cilji na zunanjepolitičnem področju osredotočeni na: okrepitev suverenosti in ozemeljske celovitosti Rusije ter položaja Rusije v svetu, vzpostavljanje bilateralnih in multilateralnih partnerstev za zagotovitev stabilnosti mednarodnega položaja Rusije, promocijo pozitivne podobe Rusije kot demokratične države, zavezane socialnemu tržnemu gospodarstvu in neodvisni zunanji politiki, dobre sosedske odnose in promocijo ruskega jezika in kulture (Koncept zunanje politike RF 2008: Prioritete RF za reševanje globalnih problemov; Strategija nacionalne varnosti RF do leta 2020: 21.–24. točka).¹¹⁵

115 Strategija nacionalne varnosti Ruske federacije do leta 2020 – *Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года* (2009) Sprejeta s strani predsednika RF Dmitrija Medvedjeva, 12. maja.

Med prioritetskimi področji zunanje politike Rusije je na prvem mestu nov pravičen in demokratičen svetovni red, ki temelji na načelih enakosti, medsebojnega spoštovanja in sodelovanja kot tudi na mednarodnem pravu. Temeljnega pomena za Rusijo je vzpostavitev multipolarnega sveta, v katerem bo sama eden izmed ključnih akterjev, prav tako pa je pomembno, da ZN ostane osrednji center za urejanje in koordinacijo mednarodnih odnosov. Rusija se zavzema za racionalno reformo ZN, predvsem za izboljšanje njene učinkovitosti in reprezentativnosti ZN, toda pri tem zagovarja ohranitev statusa stalnih članic VS ZN (Koncept zunanje politike RF 2008: Prioritete RF za reševanje globalnih problemov, 1. točka). Ravno ta privilegiran status, daje Rusiji položaj, ki sicer ni v sorazmerju s trenutnimi zmogljivostmi in močjo Rusije v svetu, zato ni presenetljivo, da se Rusija zavzema za ohranitev vloge ZN kot ključne globalne multilateralne institucije (MacFarlane 2006: 48, 56).

Naslednja prioriteta je primat mednarodnega prava v mednarodnih odnosih, tj. okrepiti mednarodno vladavino prava, ki bo zagotovila mirno in uspešno sodelovanje med državami in hkrati uravnotežila njihove interese. Rusija sicer spodbuja kodifikacijo in progresivni razvoj mednarodnega prava pod okriljem ZN in se zavzema za univerzalno sprejetje pogodb ZN ter njihovo enotno interpretacijo in uporabo, vendar pa hkrati nasprotuje reviziji norm mednarodnega prava in samovoljni ter politično motivirani interpretaciji določenih (zlasti temeljnih mednarodnopravnih) norm (kot so npr. neuporaba sile, mirno reševanje sporov, suverenost, ozemeljska celovitost, pravica do samoodločbe) (Koncept zunanje politike RF 2008: Prioritete RF za reševanje globalnih problemov, 2. točka). Tako lahko na primeru krize na Kosovu leta 1999 opazimo restriktivno interpretacijo načela nevmešavanja v notranje zadeve in suverenosti. Rusija je jasno izrazila, da bo z vetom blokirala kakršenkoli predlog v VS ZN, ki bi avtoriziral uporabo sile proti Zvezni republiki Jugoslaviji, saj je trdila, da gre za vmešavanje v notranje zadeve (Mickler 2009: 18–19). Nasprotovanje pravici do samoodločbe narodov in poudarjanje ozemeljske celovitosti se kaže tudi na primeru Čečenije, kjer je Rusija vedno poskušala zatreti kakršnekoli težnje po neodvisnosti (Wood 2004). Po drugi strani pa je v primeru Južne Osetije in Abhazije kljub nasprotovanju celotne mednarodne skupnosti priznala neodvisnost obeh entitet ter s tem njihovo pravico do samoodločbe (Kramer 2008: 3–4), iz česar lahko sklenemo, da Rusija v splošnem daje prednost ozemeljski celovitosti pred pravico do samoodločbe narodov, vendar pa pri tem upošteva predvsem lastne interese in je zato pripravljena v določenih primerih ravnati nenačelno, pragmatično.

Nadalje med prioritete spada okrepitev mednarodne varnosti, v okviru katere je najpomembnejši cilj multilateralno sodelovanje na področju razoroževanja, neširjenja jedrskega orožja in boja proti terorizmu (Koncept zunanje politike RF 2008: Prioritete RF za reševanje globalnih problemov, 3. točka), čemur priča tudi dejstvo, da se je Rusija v letu 2011 udeležila številnih konferenc in srečanj na navedene teme, med drugim lahko omenimo srečanje državnikov na vrhu o jedrski varnosti v Washingtonu aprila 2010 (Ministrstvo za zunanje zadeve RF 2010b).

Poleg tega je specifičen cilj ruske zunanje politike ustanoviti sistem kolektivnega odziva na potencialne jedrske grožnje (Koncept zunanje politike RF 2008: Prioritete RF za reševanje globalnih problemov, 3. točka).

Pomemben cilj zunanje politike v času Medvedjeva¹¹⁶ je mednarodno ekonomsko in okoljsko sodelovanje, ki se nanaša zlasti na vključitev v WTO in OECD, na modernizacijo energetske industrije, na sodelovanje na področjih energetike, okoljske varnosti in boja proti podnebnim spremembam ter na mednarodno razvojno pomoč, s čimer bi zmanjšali razlike v razvitosti držav (Koncept zunanje politike RF 2008: Prioritete RF za reševanje globalnih problemov, 4. točka). V okviru tega cilja velja izpostaviti usmerjenost na energetske-infrastrukturne projekte, ki je globalno razvejana, saj Rusija na tem področju vzpostavlja odnose z vsemi območji: EU, Skupnost neodvisnih držav (SND), azijsko-pacifiško regijo, Afriko, Bližnjim vzhodom in Latinsko Ameriko. S tem želi Rusija tudi okrepiti položaj vodilnih ruskih energetskih podjetij v tujini (Lough 2011: 7).

Prioriteta zunanje politike Rusije je tudi mednarodno humanitarno sodelovanje in varstvo človekovih pravic, kjer se Rusija zavzema za univerzalno spoštovanje človekovih pravic in svoboščin ter za njihovo univerzalno interpretacijo in uporabo, vendar hkrati opozarja na spoštovanje nacionalnih in zgodovinskih posebnosti držav v procesu demokratične tranzicije brez vsiljevanja drugih vrednostnih sistemov. Poleg tega si Rusija prizadeva za razširitev udeležbe pri konvencijah o človekovih pravicah. Kot specifične cilje glede človekovih pravic strategija zunanje politike navaja zaščito pravic in interesov ruskih prebivalcev in rojakov izven meja države, ohranjanje etnične in kulturne identitete ruske diaspore ter promocija ruskega jezika in kulture (Koncept zunanje politike RF 2008: Prioritete RF za reševanje globalnih problemov, 5. točka).

Zadnji izmed prioritetnih ciljev zunanje politike Rusije je informacijska podpora za zunanjepolitične aktivnosti, kamor spada komunikacija s širšo svetovno javnostjo in okrepitev vloge ruskih množičnih medijev (Koncept zunanje politike RF 2008: Prioritete RF za reševanje globalnih problemov, 6. točka).

Kar zadeva zunanjepolitične cilje, vezane na območja, je regionalna prioriteta Rusije SND, za katero lahko rečemo, da predstavlja interesno sfero Rusije. Sedanji predsednik Medvedjev je tako leta 2008 izjavil, da ima Rusija kot vse ostale velike sile na svetu pravico do posebnih interesov v določenih ključnih regijah, predvsem na območju SND. S tem je Rusija jasno sporočila, da je to njena legitimna sfera vpliva (Kramer 2008: 4). Rusija si na tem območju prizadeva za razvoj bilateralnega in multilateralnega sodelovanja na področju gospodarstva (ekonomska integracija, skupni projekti na področju energetike, infrastrukture in industrije), humanitarne sfere (ohranjanje skupne kulturne in civilizacijske dediščine) in varnosti (promocija mirnega reševanja sporov, boj proti terorizmu in sodelovanje na področju priseljevanja) (Koncept zunanje politike RF 2008: Regionalne prioritete).

116 V Putinovem Konceptu zunanje politike RF iz leta 2000 ta cilj ni omenjen.

Tako je Rusija skupaj z Belorusijo in Kazahstanom osnovala območje prostega pretoka dobrin, storitev, kapitala in delovne sile, ki je odprto tudi za druge države. Zelo aktivna je tudi na kulturnem področju, in sicer prek promocije ruskega jezika, ruskih televizijskih programov, popularne glasbe in ostalih medijev; ter ne nazadnje tudi na varnostnem področju, zlasti glede posredovanja pri reševanju konfliktov in skozi Organizacijo pogodbe o kolektivni varnosti (*Collective Security Treaty Organisation* – CSTO) (Ministrstvo za zunanje zadeve RF 2010b). Specifičen cilj na tem območju je uresničiti regionalno organizacijo oziroma forum za multilateralni politični dialog (Koncept zunanje politike RF 2008: Regionalne prioritete).

Nadalje sta za rusko zunanjo politiko izrednega pomena Evropa in ZDA, kjer je glavni cilj ustvariti odprt in demokratičen sistem regionalne kolektivne varnosti in sodelovanja, ki bi zagotavljal enotnost Evroatlantske regije brez novih delitev, tj. združena Evropa z enako interakcijo med Rusijo, EU in ZDA. Konkreten cilj je vzpostaviti strateško partnerstvo tako z ZDA (s posebnim poudarkom na razoroževanju, terorizmu in reševanju regionalnih konfliktov) kot tudi z EU (posebnega pomena je ustanovitev območja brez vizuma) (Koncept zunanje politike RF 2008: Regionalne prioritete). Leta 2010 je tako med Rusijo in ZDA prišlo do podpisa pogodbe, ki predvideva nadaljnje razoroževanje (Ministrstvo za zunanje zadeve RF 2010b). Poleg tega se Rusija zavzema še za okrepljeno vlogo Sveta Evrope in OVSE, za bilateralne odnose z državami EU in s Kanado ter za razvoj odnosov z NATO, vendar pri tem ohranja negativno stališče do širjenja NATO na Gruzijo in Ukrajino ter do približevanja infrastrukture k ruski meji (Koncept zunanje politike RF 2008: Regionalne prioritete).

Naslednja regionalna prioriteta je azijsko-pacifiška regija, v okviru katere je najpomembnejši cilj strateško partnerstvo z Indijo in Kitajsko ter trilateralno sodelovanje na gospodarskem in zunanjepolitičnem področju. Sicer pa je interes Rusije na tem območju vzpostaviti mirno in stabilno klimo za Azijo, kjer so še vedno viri napetosti in obstaja orožje za množično uničenje, tako da si Rusija prizadeva za razvoj in krepitev odnosov z azijskimi državami v bilateralni in multilateralni obliki. Še posebno se Rusija zavzema za aktivno sodelovanje pri reševanju korejskega, iranskega in afganistanskega vprašanja, za stabilizacijo situacije na Bližnjem vzhodu in za interakcijo z islamskim svetom (predvsem na področju energetskega sektorja) (Koncept zunanje politike RF 2008: Regionalne prioritete). Da je ta regija posebnega pomena za zunanjo politiko Rusije, dokazuje tudi dejstvo, da Rusija vzpostavlja posebne odnose s številnimi regionalnimi organizacijami, med drugim z ASEAN in z Azijsko-pacifiškim ekonomskim sodelovanjem (APEC), hkrati pa je tudi članica Šanghajske organizacije (Ministrstvo za zunanje zadeve RF 2010b).

Cilj zunanje politike Rusije je prav tako večnamenska interakcija z afriškimi državami na bilateralni in multilateralni ravni, prispevek k reševanju regionalnih konfliktov in kriznih situacij ter politični dialog z Afriško unijo. Prav tako pa si Rusija prizadeva za razvoj in krepitev političnega in ekonomskega sodelovanja

z Latinsko in Srednjo Ameriko s poudarkom na skupni energiji, infrastrukturi in projektih visoke tehnologije (Koncept zunanje politike RF 2008: Regionalne prioritete).

Iz navedenih ciljev lahko sklenemo, da je zunanja politika Rusije tako geografsko kot tudi tematsko globalno usmerjena, pri čemer je nacionalni interes Rusije predvsem vzpostavitev in okrepitev Rusije kot svetovne sile in enega izmed vplivnih centrov moči v multipolarnem svetu.

12.3 ZUNANJEPOLITIČNA STRATEGIJA RUSIJE

Sredstva zunanje politike Rusije: Od šibkega naroda v 90. letih se je RF spremenila v velesilo, ki se pri uresničevanju zunanjepolitičnih ciljev poslužuje uporabe vseh sredstev, torej »političnih, diplomatskih, pravnih, vojaških, ekonomskih, finančnih in drugih« (Koncept zunanje politike RF 2008: Prioritete RF za reševanje globalnih problemov). RF kot ena izmed velesil v svojem zunanjepolitičnem delovanju zelo uporablja diplomacijo tako na bilateralni kot tudi na multilateralni ravni. Tako si prizadeva za vzpostavitev intenzivnega, stabilnega in dolgoročnega sodelovanja z EU in tudi z NATO. V ta namen se odvijajo diplomatska srečanja in pogajanja na različnih ravneh, prav tako pa so bili sprejeti številni dokumenti, ki to sodelovanje še podkrepijo. RF uporablja diplomacijo tudi v odnosih do dveh ključnih azijskih držav – Indije in Kitajske. Od leta 2002 lahko govorimo celo o nekakšnem trilateralnem forumu, ki se vzpostavlja med Indijo, Rusijo in Kitajsko, saj se že vse od takrat zunanji ministri teh treh držav srečujejo redno, prav tako pa potekajo srečanja tudi med najvišjimi voditelji (Titarenko 2008: 288). Kljub temu pa nekako še vedno ostaja negotova glede svojega statusa v mednarodnih odnosih in je tako za dosego svojega cilja postati mednarodna prepoznavna sila v svojo zunanjo politiko vključila tudi uporabo unilateralnih dejanj kot sredstev za uveljavljanje svojih vlog in interesov. Tukaj lahko izpostavimo zavrnitev politike Zahoda pri kosovskem vprašanju, glasno nasprotuje širitvi NATO, prav tako pa ne sprejema zahodnih kritik svojih notranjih zadev, predvsem kritik glede (ne) demokratičnosti. Rusija svojo na trenutke morda celo nekoliko ostro diplomacijo opravičuje na način, da je morala na nekatere stvari ostro reagirati, saj bi jo drugače še vedno jemali kot tretjevrščno državo (Monaghan 2008: 721).

Pomembnost pa narašča tudi ekonomskim sredstvom, s katerimi želi država izboljšati in modernizirati svoje gospodarstvo ter doseči večjo konkurenčnost v globaliziranem okolju, s tem pa tudi vpliv in moč v mednarodni skupnosti. RF spodbuja trgovino, gospodarske izmenjave s tujino, sodelovanje z mednarodnimi gospodarskimi organizacijami in finančnimi institucijami, regionalnimi strukturami itd. (USRCCNE 2003/2010). Rusko gospodarstvo pa postaja vedno bolj odprto za tuje partnerje in se želi vključiti v sistem svetovnih gospodarskih odnosov, zavzema se za liberalizacijo načel v svetovni trgovini, učinkovito in donosno sodelovanje v mednarodni izmenjavi blaga, storitev in tehnologije. Tudi ruska

diplomatska predstavništva spodbujajo interese ruskih gospodarskih subjektov in pomagajo krepiti njihov položaj na tujih trgih (prav tam). Velik pomen Rusija pripisuje tudi ekonomski diplomaciji, saj se pogaja o pristopu v WTO, v porastu so tudi odnosi z OECD, prav tako pa želi okrepiti sodelovanje v skupinah G8 in G20 ter v drugih gospodarskih forumih (prav tam). RF je v zadnjih letih doživela ogromno gospodarsko rast, kar je predvsem posledica velike proizvodnje plina in njegovega izvoza, kar je RF postavilo na mesto energetske velesile (Monaghan 2007). Tako se je tudi RF pričela zavedati svoje moči in energetske odvisnosti drugih držav od nje, kar vidi kot zmogljivost, ki jo lahko unovči za doseganje večje moči v mednarodni skupnosti, kar je tudi eden njenih zunanjepolitičnih ciljev.

Rusija se že dolgo zaveda pomembnosti mehke moči in posega tudi po teh sredstvih zunanje politike; tako je posebna pozornost namenjena kulturnim sredstvom in pomenu medkulturnega dialoga kot sredstva za zmanjševanje napetosti in razlik med državami. Po razpadu SZ je ruski jezik izgubil veljavo, prav tako pa trenutni status Rusije na področju tehnologije, znanosti in razvoja ni več toliko ugleden. Poleg tega nekateri kritizirajo politično situacijo v Rusiji, kjer je trenutno na oblasti stranka, ki nima močne opozicije v parlamentu. Zelo negotova in nestalna pa je tudi podoba Rusije v svetu, ki se zelo spreminja od zelo dobre do zelo slabe, pogojena pa je z dogodki in predstavljanjem Rusije svetovni javnosti (Rukavishnikov 2009: 14–17). Vse te okoliščine so vodile do angažiranja javne diplomacije in tako je Rusija leta 2005 pričela z obsežno javno-diplomatsko kampanjo, katere cilj je izboljšati podobo Rusije v mednarodni skupnosti, saj hoče biti videna kot civilna in kooperativna država, v kateri gospodarstvo cveti in se demokracija razvija. Z ustvarjanjem te podobe in pripravo javne kampanje želi RF ustvariti gospodarske vezi, spodbujati dobre odnose z mednarodnimi organizacijami in sodelovanje ter izboljšati svojo pretežno negativno podobo v tujini (Bigg 2006; Finn 2008). V tem kontekstu je predsednik Medvedjev decembra 2010 objavil Prilogo h Konceptu zunanje politike RF o smernicah glede mednarodnega kulturnega in humanitarnega sodelovanja,¹¹⁷ ki je tudi eden izmed prioritetenih področij zunanje politike RF. Priloga tako prepoznava kulturno diplomacijo kot sredstvo mehke moči, ki najbolj pripomore k mednarodnemu ugledu države. Pri tem si Rusija prizadeva zlasti za promocijo ruskega jezika, ruskih filmov, ruske umetnosti, spodbuja kulturne izmenjave in želi državo predstaviti kot turistično destinacijo; tudi z namenom, da bi v mednarodni skupnosti ustvarila pozitivno podobo Rusije kot svobodne in demokratične države, ki je odprta do drugih kultur (Priloga h Konceptu zunanje politike Ruske federacije 2010: Politični cilji na področju mednarodnega kulturnega in humanitarnega sodelovanja, Prednostne naloge v mednarodnem kulturnem in humanitarnem sodelovanju).

117 Priloga h Konceptu zunanje politike Ruske federacije – Приложение № 1 к Концепции внешней политики Российской Федерации (2010) Sprejeta s strani predsednika RF Dmitrija Medvedjeva, 18. decembra.

Poleg omenjenih pa se Rusija poslužuje tudi vojaških sredstev. Vojaška doktrina RF tako opredeljuje uporabo oboroženih sil in drugih vojaških enot kot zakonito v primerih agresivnih dejanj, uperjenih proti Rusiji in/ali njenim zaveznikom, za namene ohranjanja mednarodnega miru in varnosti (v skladu z odločitvami VS ZN in drugih institucij kolektivne varnosti) in tudi za zaščito svojih državljanov zunaj meja Rusije v skladu s splošno veljavnimi načeli in normami mednarodnega prava, mednarodnih pogodb in zakonov RF (Vojaška doktrina RF 2010: 20., 21., 26. točka). Primer posluževanja vojaških sredstev je incident med Gruzijo in Južno Osetijo. Če pogledamo izdatke za vojsko, lahko vidimo, da so se v primerjavi s tistimi, ki jih je imela SZ, močno zmanjševali do leta 1998, ko pa so pričeli postopno naraščati. Leta 2005 naj bi po podatkih Stockholmskega raziskovalnega instituta za mednarodni mir (*Stockholm International Peace Research Institute* – SIPRI) za vojsko porabili 38 milijard ameriških dolarjev, kar je predstavljalo 3,8 % BDP, leta 2009 pa naj bi znesek znašal 53 milijard ameriških dolarjev oz. 4,3 % BDP (Delo 2008; SIPRI 2011).

Iz gornjih ugotovitev je mogoče zaključiti, da Rusija uporablja raznolika sredstva zunanje politike in ni osredotočena le na eno sredstvo. Izbira iz palete različnih možnosti, kjer s pridom uporablja diplomatska sredstva, se poslužuje tudi javne diplomacije, kulturnih in ekonomskih sredstev, prav tako pa se v kriznih trenutkih zateče tudi k prisilnim sredstvom.

Strategije zunanje politike Rusije: Kot največja evrazijska sila, stalna članica VS ZN in ena izmed vodilnih držav v mednarodni skupnosti se Rusija zaveda svoje odgovornosti za globalni razvoj in s tem povezane možnosti za razvoj in implementacijo mednarodne agende. Pri tem Rusija zasleduje zlasti strategiji multilateralnega delovanja in sklepanja zavezništev, ki se kažeta v bilateralnih in multilateralnih partnerstvih ter sodelovanju v različnih mednarodnih organizacijah. Po drugi strani Rusija nasprotuje unilateralizmu ter vsakršnim enostranskim akcijam, ki niso v skladu z mednarodnim pravom in lahko vodijo v ogrožanje mednarodnega miru in destabilizacijo mednarodne situacije. Ne glede na to je Rusija pripravljena posegati tudi po enostranskih dejanjih, toda le v primerih, ko države niso pripravljene sodelovati in skupaj rešiti probleme ter v okviru meja mednarodnega prava (Koncept zunanje politike RF 2008: Prioritete zunanje politike RF za reševanje globalnih problemov).

Rusija prav tako ne podpira uporabe sile in se tako ne namerava vključiti v morebitne konfrontacije. Toda, kot že omenjeno, povsem ne izključuje uporabe vojaških sredstev (Koncept zunanje politike RF 2008: Prioritete zunanje politike RF za reševanje globalnih problemov). Številni nedavno sprejeti dokumenti, kot sta Strategija nacionalne varnosti RF do leta 2020 in Vojaška doktrina RF, nakazujejo na to, da je Rusija v določenih primerih pripravljena uporabiti prisilo, predvsem ko gre za ogrožanje njenih nacionalnih interesov. Tako je v zadnjih letih na območju SND uporabila trdo moč, kar izvira iz dejstva, da ima Rusija položaj vojaške sile v regiji, saj je njena vojaška zmogljivost neprimerljivo večja od zmogljivosti vseh ostalih držav na tem območju. Do neposredne uporabe vojaških sredstev je

prišlo avgusta 2008, ko se je pričela vojna med Rusijo in Gruzijo. Države članice NATO so protestirale, ko se je ruska vojska premaknila globoko v Gruzijo, a tega niso mogle preprečiti. Še danes ostajajo ruske čete v separatističnih regijah Južni Osetiji in Abhaziji. S tem konfliktom je Rusija sporočila svojim sosedom, da kljub temu, da so del SND (kot je bila tudi Gruzija), to še ne pomeni, da Rusija proti njim ne bo uporabila vojaške sile, če bodo kljubovale željam Moskve (Kramer 2008: 5–15).

Rusija se je pričela na mehko moč osredotočati predvsem v času Putina, ki je večkrat javno izrazil pomen 'zgodovinske enotnosti narodov' v regiji in ustanovil celo poseben oddelek za medregionalne in kulturne odnose s tujimi državami, kar je indikator, da je Rusija v tem času začela resneje jemati pomen mehke moči (Tsygankov 2006: 1080–1). Rusija danes uporablja svojo mehko moč predvsem skozi gospodarsko sodelovanje in kulturne povezave (podobnost v jeziku, religiji, zgodovinska dediščina, družinske vezi). Na podlagi opisanega ni presenetljivo, da se je v uporabi mehke moči Rusija osredotočila na območje SND (Nikitin 2008: 9). Danes ima Rusija na tem območju dominanten položaj dobavitelja in distributerja nafte in zemeljskega plina, kar je glavni vir za uporabo mehke moči do teh držav. Rusija pa ima tudi druge potenciale, kot je razširjenost ruske kulture (tudi skozi filmsko industrijo, glasbo, televizijo, literaturo itd.) in njenih izdelkov na teh trgih (Hill 2006: 341). Potrebno pa je omeniti tudi to, da je Rusija na območju SND oblikovala posebno politiko do svojih 'rojakov' (*compatriots policy*) kot način uporabe mehke moči do držav v svoji sosesčini. Gre za način poskusa kodifikacije odnosa med rusko diasporo, ki živi na območju zgodovinskega vpliva Rusije, in njihovo državo izvora. RF se poskuša uveljaviti kot zaščitnik rusko govoreče manjšine v nekdanjih sovjetskih republikah (Conley in Gerber 2011: 7). Tako se je oblikoval poseben koncept 'ruskega sveta' (*Russian World*), ki obsega ne le rusko diasporo, ampak tudi sam ideološki koncept ruske kulture in njene vloge v svetu. V doseganju ciljev se je država povezala tudi z Rusko pravoslavno cerkvijo z namenom spodbujanja ruskih vrednot, ki tako predstavljajo izziv zahodni tradiciji (Kudors 2010: 2).

Rusija se zaveda, da je njena podoba v svetu zelo negotova in nestabilna, njen ugled pa je po razpadu SZ na številnih področjih upadel (Rukavishnikov 2009: 14–17). Rusija je tudi zato v zadnjem desetletju izvedla veliko kampanjo, s katero želi preoblikovati svojo podobo v svetu. Ruska država financira 24-urni multilingvistični televizijski program, ki oddaja po celem svetu, za časopise po celem svetu pripravlja svoje priloge novic,¹¹⁸ leta 2014 bo gostila zimske Olimpijske igre in leta 2018 Svetovno prvenstvo v nogometu (Conley in Gerber 2011: 7). To so pomembni elementi mehke moči, s katerimi si Rusija izboljšuje ugled in položaj v svetu.

118 Ruske priloge najdemo v časopisih, kot so ameriški Washington Post, francoski Le Figaro, britanski Daily Telegraph, indijski The Times of India, brazilski Folha de Sao Paulo itd. (Conley in Gerber 2011: 7).

Ugotovimo lahko, da Rusija v zadnjem obdobju zares bolj poudarja pomen uporabe mehke moči oziroma strategijo prepričevanja prek javne diplomacije, kulturnih sredstev in ekonomske diplomacije, k čemur je pripomogla zlasti gospodarska rast in želja po ugledu države v mednarodni skupnosti. Kljub temu pa je Rusija v določenih primerih, ki se dotikajo njenih nacionalnih interesov, pripravljena uporabiti tudi prisilo in strategijo odvrčanja z zmogljivostmi trde moči, kar ne nazadnje potrjujejo tudi številni dokumenti, sprejeti v zadnjem času, kot so Strategija nacionalne varnosti RF do leta 2020 in Vojaška doktrina RF.

IV. DEL

PRIMERJALNA ANALIZA IN ZAKLJUČKI

13. UGOTOVITVE PRIMERJALNE ANALIZE ZUNANJE POLITIKE OBEH SKUPIN DRŽAV (Ana Bojinović Fenko)

V tem poglavju predstavljam sintezo ugotovitev, ki so jih o posameznih državah predstavili kolegi soavtorji v 3. do 12. poglavju. V metodološkem okviru oziroma raziskovalnem načrtu, ki smo ga predstavili v 1. poglavju, gre torej za premik k induktivnemu sklepanju o značilnostih zunanje politike za skupino držav glede na ugotovitve za posamezne države. Drugi korak v tem poglavju je primerjalna analiza ugotovitev med dvema skupinama držav, velikimi silami in državami BRICS. Takšna sinteza in primerjalna analiza je predstavljena v naslednjih treh podpoglavjih; v podpoglavju 13.1 glede na prvo odvisno spremenljivko, tj. zunanjepolitični proces, v podpoglavju 13.2 glede na drugo odvisno spremenljivko, tj. vsebino zunanje politike, in v podpoglavju 13.3 glede na tretjo odvisno spremenljivko, tj. strategijo zunanje politike. Vse tri spremenljivke v analizah od 3. do 12. poglavja smo obtežili z dejavniki notranjega in zunanjega okolja, natančneje s komponentami dejavnikov obeh okolij kot neodvisnimi spremenljivkami. To pomeni, da smo z ravni zunanjepolitične analize, kot sva jih s soavtorjem predstavila v 1. poglavju, kot odvisno spremenljivko izključili raven 'nacionalne značilnosti', raven 'mednarodni odnosi' in 'mednarodni sistem' pa smo operacionalizirali v okvir vsebine vrednot in ciljev zunanje politike posameznih držav.

Cilj tega poglavja je okrepiti ali ošibiti posamezne teze, povezane s proučevanje vseh treh odvisnih spremenljivk. Odgovore na raziskovalna vprašanja s ciljem oblikovanja teoretskih nastavkov za obnašanje obeh skupin držav v mednarodnih odnosih in še posebno priporočil za delovanje Republike Slovenije v ugotovljenih pogojih, pa bova podala s soavtorjem v 14. poglavju – Zaključku.

13.1 PRVO RAZISKOVALNO VPRAŠANJE: PRIMERJAVA ZUNANJEPOLITIČNEGA PROCESA VELIKIH SIL IN DRŽAV BRICS

Prvo vprašanje, na katerega smo iskali odgovor, je, katere podobnosti obstajajo v zunanjepolitičnem procesu med velikimi silami in državami BRICS in kje so glavne razlike. Zanimal nas je vpliv dejavnikov okolja zunanje politike, s katerimi lahko pojasnimo podobnosti in razlike, ter ali je potencialne razlike znotraj tipa držav mogoče pojasniti z dejavniki notranjega ali zunanjega okolja. V drugem poglavju raziskave smo na podlagi analize dejavnikov notranjega in zunanjega

okolja obeh skupin držav oblikovali tezo, da med velikimi silami in hitrorastočimi gospodarstvi prihaja do razlik v zunanjepolitičnem procesu.

Na podlagi analize podatkov in sinteze ugotovitev naslednjih poglavij teze, da v velikih silah prihaja do odstopanja od zapisanih (*de iure*) pooblastil akterjev zaradi velikega vpliva povratnih informacij v bolj odprtem sistemu in lobiranja na mnoge zmogljivosti, ne morem okrepiti. V skupini velikih sil prevladuje odprto oblikovanje zunanje politike (odprt zunanjepolitični proces). Samo v primeru Japonske avtorici 4. poglavja ugotavljata, da je oblikovanje zunanje politike dejansko zaprto – omejeno na peščico akterjev; to so vladajoča stranka in njen aparat v MZZ, velika podjetja in osrednja državna birokracija. Raven birokracije je najbolj relevantna, saj v državi prevladujejo t. i. super elite v MZZ, lobisti – upokojeni poslanci pri vladajoči stranki, torej prevladuje elitno odločanje o vsebini zunanje politike. Ostale velike sile imajo odprt zunanjepolitični proces, pri čemer pa vsaka od držav izkazuje, da so za potek procesa pomembne različne ravni analize. Najbolj podobni sta Nemčija in VB, obe s parlamentarnim političnim sistemom, druga podobnost pa je med Francijo in ZDA, obema (pol)predsedniškima sistemoma. V prvih dveh je najpomembnejša raven analize notranja politika, saj so družbeni vplivi (javno mnenje, neodvisni strokovnjaki, akademiki, podjetja ipd.) upoštevani pri vladnem delovanju (druga pomembna raven). Mednarodni odnosi in nacionalna kultura pa prav tako predstavljata pomemben kontekst zunanjepolitične vsebine za VB in Nemčijo. Na drugi strani Francija in ZDA izkazujeta pomembnost ravni analize posameznika in njegovih osebnih sposobnosti ter voditeljskega sloga, kar tudi v primeru Nemčije in VB ni zanemarljivo – npr. podoben preobrat od načelnega nasprotovanja k večji pragmatičnosti in uravnoteženju odnosa z ZDA v primeru Francije (Chirac – Sarkozy) in Nemčije (Schröder – Merkel). V Franciji je pred posameznim odločevalcem (predsednikom države) pomembnejša raven analize kultura in nacionalna identiteta, v ZDA pa politična kultura, misijonarstvo, zgodovinska amnezija in druge značilnosti kulture tudi vplivajo, a so morda bolj razpršene v družbo in zunanjepolitični proces dosežejo prek drugih dveh ravni: vpliva javnega mnenja (raven: družba) in osebnega prepričanja in sloga predsednika države (raven: posameznik odločevallec). Francija, zanimivo, kljub naravi političnega sistema daje velik pomen medparlamentarnemu sodelovanju – t. i. demokratski inženiring (čeprav tu ne gre za predstavljanje vsebine zunanje politike države, ampak ljudstva, lahko to povežem s pomenom promocije nacionalne politične kulture in vrednot demokracije). V tabeli 13.1 so prikazane omenjene ugotovitve o primerjavi odprtosti zunanjepolitičnega procesa in *de facto* pooblastilih akterjev v njem. Izpostavljam ugotovitev, da v (pol)predsedniških sistemih prevladuje izvršilno pooblastilo predsednika države, ki v primeru ZDA ni ustavno, a se praksa odnosa med Kongresom in predsednikom pomika v tej smeri. Pričakovali bi, da bodo vsi trije parlamentarni sistemi predsednika države pooblastili za napoved vojne, imenovanje veleposlanikov in ratifikacijo mednarodnih pogodb, a je to značilno le za Nemčijo in Japonsko (gotovo izhajajoč iz mednarodnopravnih in notranjih omejitev po drugi

svetovni vojni), ne pa za VB, kjer je vlada *de iure* izvajalec vseh treh omenjenih pooblastil. Izkazalo se je celo (neposredno v primeru ZDA), da povratne informacije (na primer iz notranje diplomatske mreže) na oblikovanje zunanje politike nimajo velikega vpliva, saj se vsebina politike določa v okviru Bele hiše oz. ozkega kroga svetovalcev. Pomembnejša se torej zdi odprtost zunanjepolitičnega procesa in vpliv zunanjega okolja (tudi kot odziv na zunanjepolitično delovanje držav). V velikih silah torej prevladuje odprtost zunanjepolitičnega procesa, glede pomembnosti ravni analize pa lahko zaključim, da le-ta ni odločilno povezana s političnim sistemom države.

Tezo, da v ima v velikih silah na oblikovanje zunanje politike večji vpliv zunanje okolje, v državah BRICS pa notranje okolje, ošibim z naslednjimi argumenti. Vsekakor vse velike sile upoštevajo zunanje okolje – raven mednarodni odnosi in mednarodni sistem. Japonska ne želi biti povezana z azijsko regijo, njen pogled je globalen; ZDA ima maloštevilno sosedstvo in je zaradi mednarodne vloge v zadnjih 100 letih gotovo sila globalnega dosega; vse tri evropske velike sile pa pri oblikovanju zunanje politike pomembno upoštevajo procese koordinacije zunanjih politik na ravni EU. Glede zunanjega okolja je opaziti nekaj neposrednih vplivov na zunanjepolitični proces velikih sil: ustanovitev Sveta za nacionalno varnost po drugi svetovni vojni z namenom učinkovitejše civilno-vojaške koordinacije ZDA v povojnem okolju, ustanovitev Nacionalnega varnostnega sveta v VB kot odziv na mednarodno ekonomsko krizo leta 2010, med Francijo in Nemčijo pa je v primerih večjih izzivov na EU (spornost pobude Sredozemske unije, kriza evroobmočja) ali mednarodni ravni (nasprotovanje ameriškem napadu na Irak marca 2003) vedno opaziti tesno sodelovanje v okviru ustaljenih institucionaliziranih oblik (npr. funkcija komisarja Nemčija–Francija, med-ministrska srečanja, srečanja na vrhu predsednika FR in nemškega kanclerja). Zunanje okolje torej gotovo vpliva na oblikovanje zunanje politike velikih sil, še posebno v primerih večjih sprememb v mednarodnem sistemu, a nismo uspeli potrditi, da v večjem obsegu kot notranjepolitično okolje.

Skupina BRICS ni enotna v upoštevanju *de iure* pravil za funkcije posameznikov, ki sodelujejo v zunanjepolitičnem procesu. Nekatere države ta pravila zelo vrednotijo (npr. Brazilija), v drugih (npr. v Rusiji) pa politična elita na oblasti ta pravila priložnostno spreminja z *de facto* drugačnim izvajanjem pooblastil premierja in predsednika države. Odprtost zunanjepolitičnega procesa se sicer izboljšuje po procesih demokratizacije v Braziliji in JAR, vendar si države odpiranje vlade v družbo razlagajo na način, da na primer namesto upoštevanja raziskav in priporočil neodvisnih akademikov in strokovnjakov ustanavljajo *think-tank*-e, raziskovalne enote v okviru MZZ (v Braziliji, Kitajski in Rusiji). Najpomembnejša raven analize zunanjepolitičnega procesa v vseh državah BRICS je tako raven skupin v procesu odločanja (politične – vladne elite in birokracije). Zaradi *de facto* izvajanja netekmovalnega političnega sistema (komunistična Kitajska), omejevanja opozicije (elementi avtoritarnosti v demokratični Rusiji) ali nedemokratične preteklosti (v Braziliji in JAR) in posebnosti t. i. demokratičnega socializma v Indiji

je zunanjepolitični proces v skoraj vseh državah BRICS precej zaprt; omejen na glavnega odločevalca in ozek krog svetovalcev. Ta značilnost je najmanj prisotna v Indiji, katere zunanjepolitični proces smo zaradi možnosti širokega kroga sodelujočih (opozicija, neodvisni mediji in podjetniki) označili kot odprtega.

Tabela 13.1: Primerjalna analiza *de facto* pooblastil akterjev v zunanjepolitičnem procesu skupin držav in sklep o relevantnih ravneh analize zunanje politike

	napoved vojne	imenovanje veleposlanikov	ratifikacija mednar. pogodb	politični sistem	najbolj relevantne ravni analize ZPP
Francija	vlada, obvesti parlament	predsednik države	predsednik države, potrdi parlament	polpredsedniški	3, 1, 2 in 5 (EU); odprt ZPP
Japonska	<i>ustavni antimilitarizem</i>	cesar	parlament, razglasi cesar	parlamentarni	2, 3, 5; de facto zaprt ZPP
Nemčija	predsednik države po potrdilu parlamenta	predsednik države	parlament	parlamentarni	4, 2, 5 (EU), 1, 3; odprt ZPP
VB	vlada	vlada	vlada, izjemoma parlament	parlamentarni	4, 2, 5 (EU), 1, 3; odprt ZPP
ZDA	<i>de facto</i> predsednik države	predsednik države	parlament	predsedniški	1, 2, 6, 4, 5, 3; odprt ZPP
Brazilijska	predsednik države po potrdilu parlamenta	predsednik države (po izboru s strani parlamenta)	parlament	predsedniški	2, 5, 6 (Latinska Amerika, Jug-Jug); ZPP na poti k odprtosti
Indija	predsednik države po potrdilu parlamenta	vlada	parlament	parlamentarni	2, 4, 5, 6 (Indijski ocean, Azija, Jug-Jug) 3; odprt ZPP
JAR	predsednik države	predsednik države	ali parlamentarna komisija ali vlada	parlamentarni	2, 3, 5 ([Južna] Afrika, Jug-Jug), 1, 6; ZPP na poti k odprtosti
Kitajska	komisija pod nadzorom parlamenta	komisija pod nadzorom stalnega odbora parlamenta	stalni odbor parlamenta	polpredsedniški	2, 3, 5 (Azija in globalni doseg), 6; zaprt ZPP
Rusija	predsednik države, potrdi parlament	predsednik države	parlament	polpredsedniški	1, 2, 6, 5 (globalni doseg), 3; zaprt ZPP

Legenda: ZPP – zunanjepolitični proces; najbolj relevantna raven analize zunanjepolitičnega procesa: 1. posameznik odločevalec, 2. skupine v procesu odločanja, 3. kultura in nacionalna identiteta, 4. notranja politika in opozicija (družba v državi), 5. mednarodni odnosi, 6. mednarodni sistem.

Druga značilnost vseh držav v skupini BRICS je orientacija na regionalne odnose njihove sosesčine ali širše, zato je za vse relevantna raven analize regionalnih

mednarodnih odnosov. Posebnost nacionalne identitete je pomembna za Indijo (ghandijevstvo, demokracija), Kitajsko (skupnostne vrednote, posebnosti komunizma) in JAR (anti-apartheidske vrednote družbe). Samo v Rusiji so avtorice 12. poglavja ugotovile spremembe zunanje-političnega procesa, ki so primarno odvisne od osebnih lastnosti, voditeljskega sloga posameznika, tj. predsednika države in vlade (konkretno menjava Putina in Medvedjeva na omenjenih položajih). Raven analize posameznika je v drugih državah BRICS manj relevantna, saj je narava političnega sistema odločilnejša.

Tako ugotavljam, da države BRICS po izvajanju pooblastil kažejo precej nasprotno trend. Od parlamentarnih Indije in JAR samo Indija odraža klasične elemente parlamentarizma z zakonodajnim telesom kot odločujočim pri napovedi vojne ali ratifikaciji mednarodnih pogodb; JAR pa, zanimivo, odraža visoka pooblastila predsednika države in vlade. Od vseh treh (pol)predsedniških sistemov je le ruski 'učbeniški'. Kitajski sistem je poseben v tem, da – ravno nasprotno od JAR – pooblastila za vse tri funkcije, merjene v tabeli 13.1, daje ozkemu telesu v okviru parlamenta. Brazilija pa *de facto* izvaja neke vrste omejitve ustavnih pooblastil predsednika države, saj mora slednji vojno napoved in izbor veleposlancev prepustiti parlamentu.

Iz gornje analize izhaja, da lahko okrepim tezo, da je **zunanje-politični proces v velikih silah bolj odprt kot v primeru držav BRICS**. Ustavna opredelitev *de iure* političnega sistema sama po sebi ni odločilna za odprtost zunanje-političnega procesa, čeprav sta med najbolj zaprtimi ravno polpredsedniška Rusija in Kitajska, pomembnejše je *de facto* izvajanje pooblastil, kjer JAR in Brazilija, ki sta na dobri poti k odpiranju vlade družbi pri oblikovanju zunanje-političnih izbir, kažeta trende proti uravnoteženju pooblastil izvršilne in zakonodajne oblasti ne glede na formalno naravo političnega sistema.

Glede odločilnejšega vpliva notranjega ali zunanjega okolja na zunanje-politični proces ugotavljam naslednje: kot omenjeno zgoraj, je skupna značilnost vseh držav BRICS osredotočenost na mednarodne odnose v njihovi neposredni sosesčini, regiji ali širše. V tem oziru imata Kitajska in Rusija (poleg močne regionalne agende v sosedstvu) jasen globalni doseg. Brazilija, JAR in Indija pa na drugi strani izražajo vsebinsko upoštevanje procesov v njihovih regijah, vendar se hkrati povezujejo med seboj na ravni sodelovanja Jug–Jug (več o tem v podpoglavju 13.2 pri analizi ciljev zunanje politike). Vse države BRICS v svojem zunanje-političnem procesu upoštevajo tudi naravo mednarodnega sistema, ki jo želijo preoblikovati, vendar pa na **podlagi gornjih ugotovitev prevladuje vpliv dejavnikov notranjega okolja držav** (ekonomska razvitost, politični sistem, tudi kulturni dejavnik), ki pa ga države BRICS želijo odraziti oziroma povečati tudi v mednarodni skupnosti. O tem ugotovitve primerjalne analize predstavim v naslednjem podpoglavju.

13.2 DRUGO RAZISKOVALNO VPRAŠANJE: PRIMERJAVA VSEBINE ZUNANJE POLITIKE VELIKIH SIL IN DRŽAV BRICS

Drugo vprašanje, na katerega smo iskali odgovor, je, katere podobnosti obstajajo v vsebini zunanje politike med velikimi silami in državami BRICS in kje so glavne razlike. Spraševali smo se tudi, s katerimi dejavniki iz okolja lahko pojasnimo podobnosti in s katerimi razlike ter – enako kot za prvo neodvisno spremenljivko (zunanjepolitični proces) – v primeru, da obstajajo razlike znotraj tipa držav, ali jih gre pripisati dejavnikom notranjega ali zunanjega okolja.

Prva teza predpostavlja, da med velikimi silami in hitrorastočimi gospodarstvi prihaja do razlik v vsebini zunanje politike, in sicer da v velikih silah na oblikovanje vrednot in ciljev zunanje politike bolj vpliva zunanje okolje, v državah BRICS pa notranje okolje držav. Druga teza, ki smo jo postavili, pa predvideva, da v velikih silah prevladuje normativna orientacija k mednarodnemu varstvu človekovih pravic, doseganju blaginje, trajnostnega razvoja, varstva okolja ipd. oziroma da so velike sile bolj zavezane k izvajanju norm, dogovorjenih v mednarodnih institucijah.

Analiza vrednot, h katerim so države obeh skupin zavezane v svojih ustavah ali zunanjepolitičnih strateških dokumentih, kaže na obstoj dveh vsebinskih sklopov vrednot, tj. tistih, povezanih z organizacijo notranjepolitičnega prostora, družbenimi vrednotami in nacionalno zgodovino, in na drugi strani vrednot, ki se naslanjajo na mednarodnopravne norme. Vse države skupine velikih sil izražajo zavezanost vrednotam demokratičnega političnega sistema, političnih in osebnih svoboščin posameznika, vladavine prava, varstva človekovih pravic in svobode govora. Francija in Japonska najbolj poudarjata tudi kolektivne vrednote enakosti, solidarnosti in Japonska tudi homogenosti. Japonska, Francija in Nemčija se proaktivno zavezujejo k ohranjanju čistega okolja tudi v nacionalnem okviru, ne le v kontekstu mednarodnega sodelovanja. Vrednote velikih sil, vezne na mednarodno okolje, pa so:¹¹⁹ kolektivna varnost ZN, (humanitarno) mednarodno pravo, mednarodno varstvo človekovih pravic, neširjenje orožja, stabilnost mednarodnega trgovinskega režima (Nemčija) oz. vrednote tržnega gospodarstva (VB). Vsaka od držav ima kakšno posebno vrednoto; Francija frankofonsko skupnost, Japonska ekonomizem in demilitarizacijo, Nemčija se pozicionira kot civilna sila, VB se je precej časa (do aktualne vlade) oklepala vrednote odgovornosti zaščititi, ZDA pa vztraja pri visokem vrednotenju svojega koncepta globalne odgovornosti. Kot najbolj problematični ocenjujem japonsko nerealistično demilitariziranost in ameriško etnocentrično vrednotenje lastne kulture. Japonska se svoje pomanjkljivosti že zaveda in svojo normativno naravnost spreminja v bolj realistično, odgovarjajočo sodobnim izzivom vodenja uspešne zunanje politike. ZDA pa še

119 Splošne vrednote, kot so mednarodni mir in varnost in regionalna stabilnost, obravnavam v kontekstu ciljev zunanje politike.

vedno vztrajajo na samopercepciji svoje pravice in dolžnosti sprejeti odgovornost za mednarodni mir in varnost ter igrati vlogo čuvaja in zaščitnika svobode na mednarodnem področju zaradi moralne superiornosti ameriških vrednot. Ameriško tradicijo misijonarstva, tj. promocijo idealov ameriške – 'najboljše' politične ureditve in kulture, povzame v izvedenem intervjuju tudi ameriški veleposlanik, ko govori o ZDA kot o idealu, ki ga Kitajska, četudi prehití ZDA po ekonomski moči, ne more prevzeti, saj ne predstavlja zgleda družbene ureditve. **Ta analiza navaja k ugotovitvi, da je pravzaprav notranje okolje velikih sil (politična kultura, nacionalna zgodovina, družbene vrednote) bolj odločilno pri oblikovanju vrednot v zunanji politiki kot zunanje okolje.** Vendar pa velike sile svoje notranjepolitične vrednote vsekakor intenzivno promovirajo v mednarodni skupnosti prek zunanje politike.

Če predstavim še sintezo vrednot držav BRICS, so vrednote, ki izhajajo iz notranjepolitičnega okolja, najbolj povezane s zgodovinskim razvojem družb in njihovimi negativnimi izkušnjami s še nedavno (ali še vedno) nedemokratskimi političnimi sistemi. Brazilija tako izpostavlja vrednoto demokracije in spoštovanja človekovih pravic, Indija demokratični socializem, demokracijo, zavračanje kolonializma in nenasilje, JAR antiapartheid, demokracijo, skupnost in povezanost, enakost ter varstvo človekovih pravic, Kitajska socializem, čeprav že zelo prilagojen svetovnemu tržnemu gospodarstvu, Rusija pa vladavino prava, človekove pravice in demokracijo. Vrednote, ki posebej izstopajo v primeru držav BRICS, so vezane na načela mednarodnega prava: neodvisnost, samoodločba narodov, načelo nevmešavanja v notranje zadeve držav, enakost med državami (Brazilija), mirno reševanje sporov (Brazilija, JAR in Rusija) ter suverenost in ozemeljska celovitost (Rusija in Kitajska). Na splošno si prav vse države BRICS prizadevajo za dosledno spoštovanje mednarodnega prava. V tem oziru lahko tudi za države skupine BRICS zaključim, da njihove vrednote bolj odsevajo notranjepolitično okolje, vendar pa v primerjavi z velikimi silami bolj poudarjajo mednarodnopravna načela, ki izhajajo iz suverenosti držav. Ena od razlag za takšno pozicioniranje so zgodovinske izkušnje (Brazilija, Indija in JAR), druga pa vsekakor opaženo prizadevanje, da se aktualna vladajoča elita ohrani na oblasti brez mednarodne odgovornosti pod klasično interpretacijo suverenosti države (to ugotavljata tako avtorja 11. poglavja o Kitajski kot tudi 12. poglavja o Rusiji). Poleg tega so avtorji poglavij o državah BRICS opazili, da imajo te države svoje lastno prepričanje o pomenu načel sodobne mednarodne skupnosti (predvsem suverenosti in varstvu človekovih pravic), ki jih razumejo kot sporne koncepte, če jih vsebinsko določajo in promovirajo le velike sile oz. širše Zahod. Tudi zato si prizadevajo za večjo težo pri soodločanju v mednarodnih procesih (analiza v nadaljevanju). Poleg gornjih razlik pa ugotavljam tudi dve skupni točki nekaterih velikih sil in držav BRICS, in sicer 1) prizadevanje za spremembo mednarodnega sistema (ekonomskega) vladanja pri tistih, ki želijo biti aktivneje vključene (Japonska, Nemčija, Brazilija,

Indija, JAR in Kitajska)¹²⁰ ter 2) prizadevanje za bolj uravnotežen odnos z ZDA.¹²¹ V tem oziru sta posebni Japonska, ki ima po drugi svetovni vojni posebno tesen (podrejen) bilateralen odnos z ZDA, in VB, ki z ZDA že od časa predsednikov Churchilla in Roosevelta vzpostavlja t. i. poseben odnos, a se aktualna britanska vlada želi otresti imidža servilnosti.

Drugo tezo o zavezanosti velikih sil k izvajanju mednarodnih norm, dogovorjenih v mednarodnih institucijah, medtem ko države BRICS mednarodno-pravnim normam niso primarno zavezane, lahko okrepim le v meri, da so jim države zavezane, a ne bolj zgledno kot države BRICS. Že zgoraj sem predstavila kontekst, v katerem se države BRICS sklicujejo na primat mednarodnega prava. T. i. praktičnost (*practicality*) je še posebno prisotna naravnost v ZDA, kjer si jo razlagajo kot dopustnost opustitve normativnih zavez za doseg pomembnega kratkoročnega cilja. Izmed velikih sil takšno ZDA praktičnost gotovo najbolj izražajo z mnogo primeri.¹²² Podobno lahko v skupini BRICS ugotovimo na primeru Indije in Kitajske. Kot ugotavljata avtorja 6. poglavja, VB v svoji prejšnji strategiji zunanje politike izjemno sloni na promociji in izvajanju vrednote odgovornost zaščititi, ki pa v aktualni strategiji zunanje politike sploh ni omenjena. Indija v svojih regionalnih odnosih deluje mnogo bolj po percepciji realizma (*Realpolitik*-a) in ne vrednostnega moralizma (nenasilja, varstva človekovih pravic in mirnega reševanja sporov), kot to velja za njene globalne odnose. Prav tako Indija promovira neširjenje jedrskega orožja, hkrati pa je sama postala *de facto* jedrska sila. Sočasno pa Indija pragmatično sodeluje z Iranom in Bližnjim vzhodom zaradi energetike, Rusiji pa je partnerka za odkup orožja. S slednjo sodeluje tudi Nemčija, ki kljub začetkom skupne energetske politike na ravni EU pragmatično oblikuje zase pomembno strateško partnerstvo z Rusijo na tem področju. Kitajska je kritično obravnavana predvsem zaradi njene neetične vloge v Sudanu, kjer daje prednost nahajališčem nafte in ne humanitarni, etnični ali notranjepolitični situaciji ter družbeno-ekonomskemu razvoju države. Problematična je tudi kitajska prodaja orožja Sudanu, Zimbabve in podobnim državam, ki ne zagotavljajo

120 Ravno nasprotno pa Francija in Rusija z veto glasom edini izražata vrednoto do kolektivnega odločanja v okviru VS ZN, ki mora ostati osrednji organ usklajevanja držav glede mednarodnega miru in varnosti.

121 To vrednoto (ali morda zunanjepolitični cilj) izražajo: Francija, katere predsednik Sarkozy se je ZDA pragmatično približal, da bi končal negativen odnos prejšnjega predsednika (Chiraca); Nemčija, katere kanclerka Merkel prav tako želi enakovreden odnos z ZDA; Brazilija, ki sploh čuti veliko prevlado ZDA v bilateralnih in regionalnih odnosih; Indija, ki z ZDA še ni uspela razviti odnosa zaupanja; Kitajska, ki si prizadeva upreti se hegemonizmu ZDA. Zanimivo, da se Rusija do ZDA posebej ne pozicionira.

122 Na primer: 'odstop' od podpisanega Kjotskega sporazuma, nepripravljenost zavezati se k strožjim pragom dovoljenih izpustov toplogrednih plinov, unilateralizem pri napadu na Irak, odstop od varstva osebnih podatkov in svoboščin v zameno za povečanje varnostnih ukrepov v letalskem prometu ter vztrajanje pri izjemah glede predaje zapornikov.

spoštovanja človekovih pravic. Kitajska je v VS ZN tudi obstruirala glasovanja o mirovnih operacijah v državah, ki so priznale Tajvan, kot so Haiti, Gvatemala in Makedonija.

Drugo postavljena teza nas je vodila tudi k tretji, da **velike sile stremijo k dolgoročnejšim ciljem, ki so globalno prisotni, države BRICS pa so bolj kratkoročno ciljno orientirane h gospodarskemu razvoju in prevladi v njihovih regijah. To tezo lahko okrepim z naslednjimi argumenti.** Če analiziram velike sile, se pravzaprav vse samoopredeljujejo kot globalne sile, ki si prizadevajo za nacionalno varnost, mednarodni mir in varnost ter blaginjo. Japonska ne želi biti (videna kot) regionalna azijska, ampak kot globalna sila. Francija je nezadovoljna, da ni vključena v procese na Bližnjem vzhodu kljub njeni zgodovinski vlogi na območju. VB utemeljuje, da ima večji vpliv, kot je razvidno iz velikosti njenega ozemlja. Nemčija se po besedah veleposlanika Burkarta samoopredeljuje kot srednja sila, globoko vpeta v evropski prostor in mednarodni sistem. ZDA se prav tako opredeljujejo kot velika sila in imajo kot prioritetni cilj postavljeno vodstvo oziroma primat v svetovni politiki. Glede samoopredelitve držav BRICS pa bi lahko zaključila, da je ambiciozna. Brazilija kot cilj zunanje politike jasno opredeli povečanje svoje vloge, odgovornosti in ugleda na regionalni ravni, pri državah v razvoju in tudi v multilateralnih institucijah. Indija se zavzema za globalno priznanje, saj je že *de facto* vodja držav v razvoju na čelu skupine G77. JAR se zavzema za sodelležbo v sistemu globalnega vladanja. Cilj Kitajske je dvig ugleda v mednarodni skupnosti in uveljavitev države kot odgovorne sile, Rusija pa se enostavno sama dojema kot velesila.

Z vidika analize ciljev zunanje politike po območjih imajo vse velike sile globalni domet. Sicer imajo nekatere preferenco k neki regiji; na primer Japonska je najbližje sodelovanju v azijski regiji, tri evropske velike sile v okviru EU, Francija pa na Bližnjem vzhodu in v Afriki; v slednji deluje tudi Nemčija, ki je prav tako obrnjena naproti organizaciji ASEAN in Kitajski. Na drugi strani pa vse države BRICS gojijo močno regionalno agendo. Brazilija ima kot dolgoročni cilj zastavljeno integracijo latinskoameriških narodov, ki ji sledi tudi cilj sodelovanja Jug–Jug; primer slednjega je sporazum Brasilia z JAR in Indijo. Indija se predvsem obrača na Indijski ocean in Azijo, kjer pa prihaja v neposredno kolizijo s Kitajsko. Za obe je izjemno pomemben koncept soseščine, čeprav ima Kitajska tudi globalno razvejane interese; da bi diverzificirala vire energije, razvija odnose z Rusijo, Srednjo Azijo in Afriko. JAR se samoopredeljuje kot vodja afriške celine in vlaga v ekonomske odnose na jugu kontinenta (SADC) ter tudi v odnose Jug–Jug. Rusija se regionalno obrača proti soseščini, tj. Skupnosti neodvisnih držav in na Zakavkazje, njen cilj na tem območju je preprečiti širitev NATO na Ukrajino in Gruzijo. Rusija deluje tudi širše, Rusija deluje tudi širše; njena agenda je globalna, aktivno sodeluje na primer pri reševanju afganistanskega, korejskega in iranskega vprašanja.

V skupini držav BRICS smo ugotovili, da se oblikovanje ciljev teh držav v veliki meri opira na **gospodarski razvoj kot glavno zmogljivost**. Brazilija si prizadeva

za ekonomsko integracijo držav v Latinski Ameriki, predvsem v MERCOSUR, Indija išče ekonomske povezave z ASEAN in v Indijskem oceanu, JAR pa si prizadeva za ekonomske odnose z vsemi državami. Glavni cilj Kitajske zunanje politike je ustvarjanje ugodnega okolja za lasten družbeno-gospodarski razvoj; energetska je namreč odvisna od VB in ZDA, obrat k Rusiji in Srednji Aziji ter Afriki pa je korak v smeri zmanjšanja odvisnosti od enega ponudnika energije. Rusija je sicer izvoznica energentov, vendar je svoj interes enakopravno vključiti se v globalno gospodarstvo pokazala z vztrajnim procesom pridruževanja WTO, ki se uspešno končuje decembra 2011.

13.3 TRETJE RAZISKOVALNO VPRAŠANJE: PRIMERJAVA STRATEGIJE ZUNANJE POLITIKE VELIKIH SIL IN DRŽAV BRICS

Pri proučevanju strategije zunanje politike obeh skupin držav smo se spraševali, katere podobnosti obstajajo v strategijah zunanje politike velikih sil in držav BRICS in kje so glavne razlike. Zanimalo nas je predvsem, s katerimi dejavniki iz okolja lahko pojasnimo podobnosti in s katerimi razlike med skupinama ter – če slednje obstajajo – tudi znotraj tipa držav. Prva teza, ki smo jo oblikovali, je bila: Med velikimi silami in hitrorastočimi gospodarstvi prihaja do razlik v strategiji zunanje politike; v velikih silah ima na uporabo sredstev zunanje politike, na taktike in strategije večji vpliv notranje okolje, v državah BRICS pa zunanje okolje držav. V okviru te trditve smo pričakovali, da bo v velikih silah odločilnejši dejavnik dolgotrajna demokratična narava njihovih političnih sistemov oziroma zavezanost k spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Pri analizi te teze takoj izstopita Japonska in Nemčija, kjer gre za mlajši pojav demokratične politične ureditve, obstoječ dobrih 60 let, in hkrati tudi za samoomejitve glede uporabe prisilnih sredstev zunanje politike zaradi zgodovinskih razlogov njihove rabe in povzročitve grozovitih posledic za celotno mednarodno skupnost. Povojna strategija zunanje politike Nemčije je tako temeljila na polni vključitvi v zavezništva v evropskem regionalnem prostoru in omejitvi prisilnih sredstev v okviru kolektivne obrambe zveze NATO, Japonska pa je ubrala strategijo demilitarizacije in bilateralnih varnostnih garancij s strani ZDA. Obe državi sta sicer postali aktivni na globalni ravni, kjer sodelujeta kot finančna donatorja,¹²³ a za razliko od Japonske Nemčija sodeluje tudi v vojaških akcijah kolektivne varnosti, odobrenih po VII. poglavju Ustanovne litine ZN (predvsem v mandatu zveze NATO), katerih mandat zajema boj proti terorizmu in podpora demokraciji. Japonska se pri vo-

123 Japonska je začela aktivno kampanjo za spremembo kvot njenega osebja v institucijah IMF in skupini Svetovne banke ravno z vidika upravičenosti zaradi visokega finančnega prispevka v te institucije (4. poglavje).

jaških akcijah še vedno zelo omejuje, saj na primer v 'vojni proti terorizmu' sodeluje le v obliki logistične podpore in rekonstrukcije ter namestitve na nevojskujočih območjih v Afganistanu in Iraku (4. poglavje). Glede promocije nacionalne kulture se je Japonska usmerila v branding države kot blagovne znamke; z japonsko kulturno dediščino in naravo spodbuja turizem ter se v povezavi s podjetji osredotoča na japonske prednosti, kot so visoki zdravstveni in okoljski standardi, japonska kultura in dediščina ter japonska filozofija. Kot projekcijo svojih notranjih vrednot Japonska uporablja varstvo okolja, ki ga promovira v azijsko-pacifiškem ekonomskem sodelovanju. Nemčija se je prav tako zaradi omejitev pri uporabi prisilnih sredstev toliko bolj usmerila v aktivno kulturno diplomacijo z mnogimi kulturnimi centri, fundacijami, inštituti in tudi z internacionalizacijo medijev (na primer radia). Nemčija na drugi strani enako kot Francija in VB usklajuje svojo zunanjo politiko glede vsebine in strategije na ravni EU v okviru SZVP. **V tem smislu ne morem potrditi, da je zunanje okolje treh evropskih velikih sil pomembnejše od notranjega, je pa to prvi pridržek absolutni podkrepitvi teze.**

Za Francijo teza o vplivu notranjega okolja na zunanjo politiko drži v največji meri, saj od vseh velikih sil najbolj neposredno izpostavlja svojo nacionalno identiteto in kulturo kot element (vsebino) zunanje politike in hkrati te značilnosti aktivira v sredstvih zunanje politike (v javni in kulturni diplomaciji). Znana je kot država z najbolj razvito 'tradicionalno' ali 'čisto' kulturno diplomacijo v neposrednem smislu promocije *Raison d'Etat*; torej ne izvaja le projiciranja nacionalne kulture, jezika, etnije in vrednot v mednarodno skupnost, temveč prek kulture uresničuje povsem instrumentalne zunanjepolitične cilje. Za to ima na voljo 209 kulturnih centrov in inštitutov po svetu (3. poglavje). VB je Franciji podobna v promociji svoje kulture prek svojih kulturnih centrov, je pa enako kot Francija tudi specifična v ohranjanju tesne povezave z nekdanjim imperijem prek *Commonwealtha*¹²⁴ (Francija pa seveda prek frankofonije). VB sicer iz svoje notranjepolitične ureditve neposredno prenaša dve vrednoti, tj. blaginjo, povezano z varnostjo, in humanitarno intervencijo, zato je njena strategija zunanje politike vsebinsko zelo sekuritizirana. Pri VB je tudi opaziti, da si sicer prizadeva zunanjo politiko usklajevati v okviru SZVP EU, vendar jo pri tem še vedno 'zavezuje' poseben odnos z ZDA (kot na primer pri vstopu v koalicijo voljnih v primeru vojne v Iraku) ter pragmatičnost, ki se lahko navezuje tudi na spremembo vlade ali prehod opozicije na mesto vladajoče stranke (kot v primeru odstopa od vrednote odgovornost zaščititi ali od Blairrove doktrine humanitarne intervencije po nastopu konservativne stranke). V primeru VB torej teza o pomembnejšem notranjem okolju pri izbiri strategije zunanje politike vzdrži s pridržkom glede pomembnosti stalnega zavezništva z ZDA.

124 Zanimivo, avtorja 6. poglavja ugotavljata, da VB v strategiji leta 2006 *Commonwealtha* ni niti omenila, kar je aktualno vlado izjemno vznemirilo, zato strategija zunanje politike iz leta 2010 to obliko sodelovanja in samopromocije VB še posebno izpostavlja.

ZDA v smislu jasnosti projekcije svojega notranjega okolja neposredno navzven in vpliva, ki ga ima notranje okolje na strategijo zunanje politike, med vsemi velikimi silami gotovo prednjači. Njeni kulturni centri promovirajo koristi ameriškega političnega sistema, tržnega gospodarstva in družbene ureditve prek enakih instrumentov kot centri drugih držav; hkrati pa promociji ZDA že vse od 50. let 20. stoletja koristi globalizacija gospodarstva, medijev in zabavne industrije. ZDA in VB se nekoliko bolj kot druge velike sile usmerjata na promocijo tržnega gospodarstva, ZDA še posebno prek svojih 97 misij USAID (7. poglavje), ki od leta 1961 aktivno promovirajo tako omenjene ekonomske in politične vrednote kot tudi izboljšanje razvoja v državah gostiteljicah. Na drugi strani ZDA neposredno upravičuje, da legitimnost uporabe sile v njeni zunanji politiki izhaja iz ameriške revolucije, vendar pa na pomen revolucije gleda zelo pragmatično in je ni razvila na primer v vrednoto samoodločbe narodov. Ameriško prepričanje o delovanju družbenih odnosov po načelu delitve (črno–belo, dober–slab) se velikokrat odraža tudi v zunanji politiki v pristopu 'vzemi ali pusti' pri izgradnji zavezništev (*take-it-or-leave-it, my-way-or-the-highway*) (poglavje 7). **Del teze o pomenu notranjega okolja za strategijo zunanje politike velikih sil torej lahko potrdim s pridržkom o usklajevanju evropskih sil v okviru SZVP in o posebnem odnosu med VB in ZDA.**

V navezavo s to tezo smo postavili tudi drugo tezo: Strategija zunanje politike **velikih sil stremi k uporabi mehke moči**. Potencialna razlaga te trditve je predpostavka, da bi lahko velike sile s trdo močjo ogrozile ekonomske interese svojih podjetij in ker zmogljivosti teh držav že z obstojem zastrašujejo druge države (prednost v promoviranju produktov in storitev lastnih podjetij ter tudi nacionalnih kultur z gospodarsko in kulturno diplomacijo zaradi predhodnega vstopa v globalizacijo). **To tezo lahko z gornjimi argumenti le delno potrdim.** Sicer sem navedla kar nekaj stalnih situacij, v katerih se velike sile obračajo na mehko moč, hkrati pa tudi primere, ko si velike sile uzurpirajo pravico in dolžnost sprejeti odgovornost za mednarodni mir in varnost (predvsem ZDA, v primeru napada na Irak se ji je pridružila tudi VB). Pomembna je tudi percepcija takega ravnanja s strani držav BRICS, ki ni nujno povezano izključno z negativno percepcijo trde moče (v pomenu uporabe prisilnih sredstev), ampak s strukturno in institucionalno močjo velikih sil, ki ne dopuščata odprte razprave o redefiniciji pomena suverenosti in drugih mednarodnopravnih načel, ki so – kot sem prikazala v podpoglavju 12.2 – ključne vrednote za države BRICS. To je povezano z naslednjim argumentom, tj. strategijo sodelovanja držav BRICS v prizadevanju za odpravo institucionalne nesorazmernosti v odnosu do velikih sil v mednarodnem upravljanju.

Tretji argument, s katerim **okrepim tezo o pomenu zunanjega okolja za izbiro zunanjepolitične strategije držav BRICS**, je tako najbolj očiten, tj. pragmatično sodelovanje (zavezništvo) držav BRICS pri njihovem prizadevanju za spremembo mednarodne politične (reforma ZN) in gospodarske ureditve (reforma IMF, pravičen mednarodni ekonomski red). To je tudi eden od ciljev institucionalizacije

sodelovanja držav BRICS, kot smo jih prikazali v 1. poglavju. Glede uporabe strategije zunanje politike držav BRICS je pomembna ugotovitev, da so v svojih zunanjepolitičnih ciljih močno navezane na pospeševanje lastnega gospodarskega razvoja. Od tod bi sklepali (tako smo tudi trdili v tezi), da je zanje za izbiro strategije zunanje politike pomembno zunanje okolje, saj notranje zmogljivosti še razvijajo oz. jih nimajo razvitih primerljivo velikim silam.

O manjši pomembnosti notranjega okolja pri izbiri zunanjepolitične strategije držav BRICS lahko sklepam tudi iz ugotovitve, da se vse države BRICS srečujejo z zgodovinsko izkušnjo notranjih prelomov družbenega reda (avtoritarnost v Braziliji, apartheid v JAR, socializem v Indiji, komunistična revolucija na Kitajskem, revolucija, komunizem in demokratična tranzicija v Rusiji). V spremenjeni družbeno-politični situaciji v notranjem okolju to pomeni diskontinuiteto oziroma potrebo po stalnem prilagajanju, še posebno v zunanji politiki. Indijska neuvrčenost, na primer, je po koncu hladne vojne zgubila naboj oziroma je njen pomen prešel politično in prerasel v bolj ekonomsko zavezo vzpostavitve pravične svetovne ureditve v obliki Novega ekonomskega reda. Indija sicer nadaljuje s promocijo svojih notranjih družbenih vrednot nenasilja, a se v regionalnih odnosih (kot omenjeno v prejšnjem podpoglavju) že obrača k bolj realističnim prijemom zunanje politike. Kitajska se v svoji posebni implementaciji komunizma povsem prilagaja trendom globalizacije in tržnega gospodarstva, kar se odraža tudi v njeni strategiji zunanje politike v Afriki in drugih državah v razvoju, kjer povečuje investicije v lokalna gospodarstva in izkorišča naravne vire teh držav.

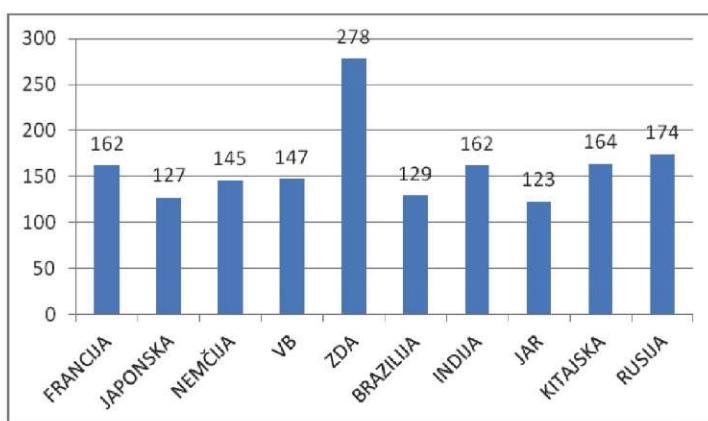
Globalizacija trga držav kot blagovnih znamk je države BRICS prisilila k uporabi javne diplomacije z namenom vplivati na tuje javnosti, da bi dosegle pozitivno podobo; tako bi lahko v smislu naslavljanja čim širše tuje javnosti govorila celo o propagandi. Brazilija, Kitajska in Rusija imajo organizirane kulturne centre za promocijo nacionalnega jezika in kulture, pa tudi za pospeševanje znanstvenega, kulturnega in izobraževalnega sodelovanja. Rusija ima kot zunanjepolitični cilj navedeno promocijo nacionalnega jezika in kulture predvsem v okviru t. i. 'ruskega sveta' (poglavje 12). Na drugi strani je predvsem Kitajska tista, ki izjemno povečuje število Konfucijskih inštitutov po svetu, promocijo pa izvaja tudi prek kulturnih izmenjav, festivalov, filmov, glasbe, verskih združenj, športa in turizma, čeprav v svojih strateških zunanjepolitičnih dokumentih cilja promocije nacionalne kulture nima eksplicitno navedenega, ampak navaja cilj povečati ugled države kot miroljubne sile v mednarodni skupnosti (poglavje 11). JAR se je prav tako intenzivno lotila javne diplomacije, najprej v kontekstu promocije države po odpravi apartheida, zdaj pa predvsem v smislu promocije afriške kulture, uporabe znanosti, športa in izobraževanja. Kitajska in Rusija sta v svojo kulturno diplomacijo vključili tudi verske skupnosti (11. in 12. poglavje).

Glede na to, da je bila tretja oblikovana teza osredotočena na uporabo sredstev zunanje politike, ki sem jih nekaj že predstavila, jih v naslednjih odstavkih nekoliko podrobneje razdelam po skupinah držav. Trdili smo namreč, da se države BRICS v odnosu do velikih sil, predvsem ko gre za zadeve v njihovi regiji, bolj

obračajo k uporabi zunanjepolitične strategije s sredstvi trde moči, saj je njihovo izhodišče glede zmogljivosti manjše in ga tako želijo nadoknaditi, v medsebojnih odnosih pa države BRICS uporabljajo več mehke moči.

Seveda so vse države, tako velike sile kot hitrorastoča gospodarstva, primarno zavezane k uporabi miroljubnih sredstev zunanje politike, tj. diplomaciji kot načinu stalne komunikacije, predstavljanja lastnih interesov, poročanja o državi gostiteljici in ohranjanja prijateljskih odnosov. Velike sile imajo še vedno bolj razvejano diplomatsko mrežo kot države BRICS, kar prikazuje graf 13.1, vendar pa hitrorastoča gospodarstva razliko zmanjšujejo. V povprečju ima velika sila 171 veleposlaništev in država BRICS 150 veleposlaništev. Države BRICS povečujejo število veleposlaništev in predstavništev (gospodarskih, kulturnih), na primer Brazilija je leta 2008 odprla nova veleposlaništva v Afriki, Aziji in arabskih državah ter se na primer posebno zavezuje k strategij posredništva, ostale države BRICS pa so že bile omenjene v prejšnjem odstavku.

Graf 13.1: Število veleposlaništev velikih sil in hitrorastočih gospodarstev pri državah



Vir: podatki iz poglavij 3–12.

Vse države prepoznajo pomen gospodarske diplomacije in jo tudi intenzivno razvijajo. Nekatere imajo močno razvit instrument političnega pogojevanja razvojne pomoči (ZDA in evropske velike sile v okviru EU) in uporabe ekonomskih sankcij (ZDA). VB na primer v zadnji strategiji zunanje politike prepoznava premik gospodarske moči in priložnosti proti Vzhodu in Jugu, k državam BRICS in drugim razvijajočim se gospodarstvom, in se bo k njim tudi usmerila, a avtorja 6. poglavja ocenjujeta, da bo pri tem morala premostiti svojo aroganco do teh in tudi drugih, na primer malih držav, in oblikovati bolj partnersko strategijo. Japonska je sploh zavezana k promociji svojega uspešnega gospodarstva in se usmerja k azijsko-pacifiški regiji. ZDA pa se k državam BRICS ne obračajo kot k skupini, ampak bilateralno, saj je kot takšne zaradi razlik med njimi ne dojemajo. Treba je seveda upoštevati, da imajo za to tudi dovolj zmogljivosti, tako diplomatskih kot ekonomskih.

Države BRICS imajo različne strategije: Brazilija, Indija in JAR se zavzemajo predvsem za regionalno ekonomsko sodelovanje v okviru njihovih lastnih regij (MERCOSUR, SADC, Indijski ocean; JAR in Indija pa tudi z Vzhodno Azijo), pri tem pa med seboj vzpostavljajo tudi t. i. sodelovanje Jug–Jug (na primer IBSA). Kitajska in Rusija sta v tem primeru bolj globalno orientirani; Rusija kot izvoznica energentov izsiljuje pogoje poslovanja tudi s prisilno diplomacijo, Kitajska pa se obrača k strategiji globalne diverzifikacije pridobivanja virov energije in zato pragmatično sodeluje z državami v razvoju in BRICS, na drugi strani pa kupuje valute velikih sil. Rusija, Indija in Kitajska, ki so sosede in si tako med seboj neposredno omejujejo prostor, ki ga velike države potrebujejo v zunanjepolitičnem delovanju, se zelo pragmatično dogovarjajo v okviru trilateralnega diplomatskega foruma Indija–Rusija–Kitajska o trgovini z orožjem in energijo.

Nenazadnje imajo velike sile in države BRICS različen odnos do uporabe prisilnih sredstev zunanje politike. Ta odnos je vrednostno pogojen z normami, ki jih države gojijo v svojih družbah v notranjem okolju in sem jih omenila v prvih odstavkih. Tukaj izpostavim neposredni odnos do uporabe vojaške sile oziroma do pripravljenosti uporabiti jo unilateralno v odnosu do multilateralnega dogovora (v okviru kolektivne varnosti ZN). Francija v varnostnih vidikih zunanje politike zasleduje načelo primernosti, kar pomeni, da ima popoln nadzor nad uporabo sile, ki jo prilagaja do minimalne ravni potrebne za doseg želenih ciljev. Sicer pa se država opriema mehke moči in uporablja prisiljevanje le, ko je to najnujnejše (3. poglavje). Namen strategija Japonske je, da se država ponovno vrne med države, ki so sposobne neomejeno uporabljati vse svoje zmogljivosti, tako ekonomske kot vojaške, kar država imenuje dinamično zastraševanje. VB se želi otresti zgolj reaktivne zunanje politike in voditi bolj prepričevalno strategijo preventivne diplomacije ter selektivnosti vojaških sredstev v kontekstu zaveze, da svojo ekonomsko in vojaško moč, zaveznitvo v zvezi NATO in članstvo v mednarodnih organizacijah razume kot odgovornost, ki se ji tudi v prihodnje ne namerava izogniti. VB je pripravljena vojaško silo uporabiti za naporitve v krizna območja po vsem svetu, saj intervencijo oboroženih sil v tujini razume z namenom preprečevanja in razreševanja notranjih konfliktov. ZDA se v zunanji politiki obnaša najbolj ne-konsistentno, saj stalno oscilira med strategijo unilateralizma in multilateralizma. V splošnem vrednoti uporabo kombinacije sredstev zunanje politike, od katerih kot posebnost najbolj izstopa t. i. uporaba civilne moči ter aktivacija t. i. *citizen diplomacy*, kjer ne le vsak uradnik, temveč vsak državljan ZDA aktivno promovira nacionalni interes. Je pa ZDA pripravljena na unilateralne vojaške akcije, kadar čuti, da je ogrožena njena nacionalna varnost. Velike sile so torej do uporabe trde moči zadržane, a so jo pripravljene uporabiti; Japonska v okviru kolektivne varnosti ZN, Nemčija, Francija in VB tudi v okviru zveze NATO, ZDA pa tudi unilateralno.

Države BRICS so v odnosu do uporabe vojaške sile prav tako raznolike. Brazilija se v vsakem primeru opredeljuje v okviru strategije multilateralizma in se razume kot mehka sila. Prav tako se opredeljuje Indija, ki je v svoji dolgotrajni

strategiji neuvrščenosti vedno poudarjala prijateljske odnose med državami, ne nasilje in uporabo dialoga. To je seveda diametralno nasprotno z njeno *de facto* pridobitvijo jedrskega potenciala in dejstvom, da ima močno razvita vojaška sredstva. JAR vojaško moč mobilizira znotraj mirovnih misij, saj se prav tako še vedno zavezuje k strategiji neuvrščenosti, za katero pa meni, da lahko prek sodelovanja z represivnimi režimi doseže več napredka kot z njihovim sankcioniranjem. V primeru konfliktov v njeni bližini se poslužuje tihe diplomacije, sicer pa se tudi do afriških držav, ki so bolj oddaljene in represivne, a z manjšo možnostjo preliti konflikta do Južne Afrike, javno opredeljuje negativno (na primer do nedavnega režima Gadafija v Libiji). Kitajski odnos do trde moči je izšel iz strategije izolacionizma, po letu 1978 je zavezan k multilateralizmu v okviru t. i. politike miru, razvoja in sodelovanja. Kitajska vodi tudi strategijo, imenovano 'politika neodvisnosti', s katero se je zavezala, da ne bo oblikovala vojaških zavezništev z drugimi državami ali sodelovala v oboroževalni tekmi. Poleg tega nasprotuje hegemonizmu, vse bolj pa sodeluje v mirovnih operacijah ZN. Rusija je država, ki v skupini BRICS najbolj izraža pripravljenost uporabiti vojaška sredstva, in sicer v primerih, ko je ogrožen njen nacionalni interes. Rusija ne deluje po načelu enakih meril, saj nasprotuje unilateralizmu, a ga sama uporablja v primerih, ko države niso pripravljene sodelovati in z njo rešiti probleme, pri tem pa se – tako predstavlja – zavezuje k omejitvam v okviru mednarodnega prava. Primeri individualnih akcij Rusije so zavrnitev politike Zahoda pri kosovskem vprašanju, glasno nasprotuje širitvi zveze NATO in zavračanje zahodnih kritik glede njene (ne)demokratičnosti, primer posluževanja vojaških sredstev pa je vojaški incident med Gruzijo in Južno Osetijo.

Z zgoraj predstavljenimi argumenti o uporabi sredstev zunanje politike velikih sil in držav BRICS lahko zaključim, da **države BRICS do velikih sil večinoma uporabljajo sredstva mehke moči, saj njihovo sodelovanje temelji na diplomaciji, drugih oblik moči, kot je strukturna ali institucionalna, pa države BRICS še nimajo dovolj. Tezo s tem ošibim.** Rusija je edina država BRICS, ki je pripravljena uporabiti prisilno diplomacijo, na primer grožnjo prekinitve dobave plina evropskim državam. Bo pa zelo zanimivo preveriti, kako se bodo države obnašale, ko bo tudi Rusija članica WTO in ko (če) se bodo dogovorile za reformo ZN. Kar zadeva **odnose med državami BRICS**, ugotavljam, da prav tako temelji na **sredstvih mehke moči**. Razen potencialnih trenj med Indijo in Kitajsko v Vzhodni Aziji ali obeh držav z Rusijo zaradi interesov v sosedstvu ni videti konfliktnih elementov med njimi. Poleg institucionalizacije BRICS srečanj na vrhu in ministrskih srečanj države vzdržujejo tudi ožje dialoge; v okviru IBSA in druge trilateralne Indija–Rusija–Kitajska. Ta del teze torej lahko okrepim.

14. ZAKLJUČEK

(Ana Bojinović Fenko in Boštjan Udovič)

Iz analize in sinteze ugotovitev ter ošibitve ali okrepitev postavljenih tez, kot so predstavljene v 13. poglavju, v prvem delu Zaključka ponujava odgovore na prva tri raziskovalna vprašanja. Zaključki o induktivnih primerjalnih spoznanjih v drugem delu poglavja služijo k oblikovanju teoretskih aksiomov zunanje politike velesil in držav BRICS, kar pomeni, da skušava raziskovalna spoznanja interpretirati v smeri oblikovanja teorije obnašanja velikih sil v primerjavi z obnašanjem držav BRICS. Na koncu, v tretjem delu, oblikujeva priporočila za zunanjo politiko Republike Slovenije, predvsem glede njenega izvajanja, saj se v tej fazi 'dotika' velikih sil in držav BRICS. Hkrati v kontekstu podajanja razmisleka o uporabnosti spoznanj raziskave za Slovenijo ponudiva tudi nastavke za nadgradnjo teorije zunanje politike malih držav.

Spoznanja glede zunanjepolitičnega procesa velikih sil in držav BRICS: V velikih silah prevladuje odprtost zunanjepolitičnega procesa, ki ga gre bolj pripisati naravi politične ureditve (utrjene demokracije) kot pa dejstvu, da gre za velike sile. Glede pomembnosti ravni analize v zunanjepolitičnem procesu pa smo na drugi strani ugotovili, da le-ta ni odločilno povezana s političnim sistemom države. V tem oziru najdemo prve nastavke teorije obnašanja velikih sil, in sicer, da obstajajo trije tipi, tj. a) velike sile, ki imajo izrazito poudarjeno raven posameznika odločevalca, b) velike sile, ki imajo izrazito izstopajočo raven analize družbe in glavnih odločevalskih skupin, ter c) velike sile, ki imajo izrazito poudarjeno raven analize nacionalne kulture in identitete. Naslednje spoznanje vodi k aksiomu, da zunanje okolje gotovo vpliva na oblikovanje zunanje politike velikih sil, še posebno v primerih večjih sprememb v mednarodnem sistemu, a zagotovo ne bolj odločilno oziroma v večjem obsegu kot notranjepolitično okolje.

Zunanjepolitični proces v državah BRICS je bolj zaprt kot v velikih silah. Nanj imajo večji vpliv dejavniki notranjega kot pa zunanjega okolja držav, na primer ekonomska razvitost, politični sistem, pa tudi kulturni dejavnik, ki pa ga države BRICS želijo odraziti oziroma povečati tudi v mednarodni skupnosti. Najbolj relevantna raven analize zunanjepolitičnega procesa je raven skupin v procesu odločanja, saj je proces v skoraj vseh državah BRICS ne glede na naravo političnega sistema zaprt na način, da je tako oblikovanje kot odločanje zunanje politike omejeno na glavnega odločevalca in ozek krog svetovalcev. Druga relevantna raven analize zunanje politike držav BRICS je raven regionalnih mednarodnih odnosov, saj imajo vse države BRICS svoje zunanjepolitične cilje močno vezane na bližnje regije. Izvajanje izvršnih pooblastil zunanje politike v državah BRICS ne odstopa od *de iure* okvirja.

Spoznanja glede vsebine zunanje politike velikih sil in držav BRICS: Prva ugotovitev je, da je notranje okolje velikih sil (politična kultura, nacionalna zgodovina, družbene vrednote) bolj odločilno pri oblikovanju vrednot v zunanji politiki kot zunanje okolje. Države skupine BRICS na drugi strani v svojih vrednotah prav tako bolj odsevajo notranjepolitično okolje, vendar pa v primerjavi z velikimi silami bolj poudarjajo mednarodnopravna načela, ki izhajajo iz suverenosti držav. Drugo spoznanje pa je, da so velike sile zavezane k izvajanju mednarodnih norm, dogovorjenih v mednarodnih institucijah, a tega ne prakticirajo v svojih zunanjih politikah nič bolj zgledno kot države BRICS. To navaja k aksiomu, da so velike sile in države BRICS v svoji zunanji politiki enako pragmatične. Tretje ugotovljeno pravilo glede vsebine zunanje politike držav BRICS je, da se oblikovanje ciljev teh držav v veliki meri opira na gospodarski razvoj kot glavno zmogljivost. Zadnje spoznanje je, da velike sile stremijo k dolgoročnejšim ciljem, ki so globalno prisotni, države BRICS pa so bolj kratkoročno ciljno orientirane h gospodarskemu razvoju in prevladi v njihovih regijah.

Spoznanja glede strategije zunanje politike velikih sil in držav BRICS: Za oblikovanje strategije zunanje politike, tj. kombinacije sredstev za doseg zastavljenih ciljev, je pomembno njihovo notranje okolje, a s pridržkom o dveh pomembnih vidikih zunanjega okolja, in sicer posebnem odnosu med VB in ZDA ter usklajenim delovanjem evropskih sil v SZVP. Na drugi strani je za izbiro zunanjepolitične strategije držav BRICS pomembno zunanje okolje. Velike sile sicer bolj uporabljajo mehko moč, a ne izključno (med sabo gotovo samo mehko moč). Države BRICS do velikih sil večinoma uporabljajo sredstva mehke moči, saj njihovo sodelovanje temelji na diplomaciji, drugih oblik moči, kot je strukturna ali institucionalna moč, pa države BRICS še nimajo dovolj. Odnosi med državami BRICS temeljijo na sredstvih mehke moči.

Glede na izhodiščni teoretski okvir raziskave lahko potrdimo, da so velike sile države z izjemno velikimi zmogljivostmi, globalnimi političnimi interesi in voljo, da z uporabo zmogljivosti, kadar koli je potrebno, te interese tudi zaščitijo. Države BRICS smo opredelili kot srednje sile, nekatere že kot sekundarne sile. Izhajajoč iz teoretskih spoznanj o njihovem obnašanju, da so to države, ki imajo dovolj virov in moči, da se nahajajo blizu vrha mednarodne hierarhije, a zaradi različnih razlogov niso prav na njem, smo to spoznanje v empiričnem delu raziskave gotovo potrdili. Da so države BRICS regionalne sile, katerih primarno zunanjepolitično obnašanje stremi k ohranjanju mednarodnega reda, pa gotovo ne drži, saj je cilj vseh držav BRICS sprememba mednarodnega sistema političnega in ekonomskega upravljanja. Tretje teoretsko izhodišče, da sekundarne sile kot posamezne države ne zmorejo doseči statusa velikih sil, so pa pripravljene (za stalno) ta cilj zamenjati za kolektivno opolnomočenje, lahko po empiričnem preverjanju potrdimo. Države BRICS se vse zavedajo, da lahko igrajo pomembnejšo vlogo v mednarodnem sistemu, tudi kot vodilne sile, a ne same. Tudi strategije zunanje politike, ki jih uporabljajo do velikih sil in med sabo, nakazujejo na to, da želijo države BRICS sodelovati pri pravičnem kolektivnem odločanju, ne pa

doseči ekskluzivno, unilateralno vodenje. S tega vidika se na primer Kitajska, ki je izmed vseh držav BRICS najboljše pozicionirana na poti k veliki sili, izrecno samooprdeljuje z zavračanjem hegemonije in izključno s kolektivnim delovanjem. Razmišljanja, da bo v 21. stoletju tako prišlo do spremembe v svetovni prevladi, kjer gre po ocenah pričakovati kitajsko nadvlado – *Pax Sinica*, so tako sicer upravičena, vendar bolj zaradi pridobivanja institucionalne, predvsem pa strukturne moči držav BRICS. Njihova sicer vse večja relacijska moč je prav gotovo tudi relevantna, a jo države samoomejujejo s spoštovanjem (po lastni presoji interpretiranih in hierarhično razumljenih) načel mednarodnega prava, še posebno v svojih regijah. Vsekakor pa je ugotovitev te raziskave naslednja: četudi legitimnost velikih sil večkrat zaniha zaradi pogojevanja sodelovanja z normativno močjo ali zaščite nacionalnih interesov, pa države BRICS velikih sil ne morejo nadomestiti niti kot konsenzualni hegemoni brez dosežene legitimnosti najprej v svojih regijah in širše v meddržavnih odnosih in svetovni politiki.

Navedene značilnosti zunanje-političnega procesa velikih sil in držav BRICS in njegovih rezultatov so ključne za oblikovanje gospodarske diplomacije Slovenije, zato v nadaljevanju ponuja razmislek o tem, kako bi se morala Slovenija kot majhna in mala država glede na zunanje-politične strategije in prioritete velikih sil ter držav BRICS v svoji diplomaciji, še posebno gospodarski, do teh držav obnašati.

Če najprej analizirava značilnosti zunanje-političnega procesa v velesilah in državah BRICS, lahko ugotoviva, da je v velesilah ta veliko bolj odprt in odvisen od notranjih in zunanjih spremenljivk, zato je nujno, da se Slovenija v odnosu do teh držav udejstvuje ne le na dvostranski, temveč tudi na mnogostranski ravni, še posebno v okviru mednarodnih konferenc in srečanj na vrhu (*summit* diplomacije), ki so običajno tudi odlična osnova za oblikovanje normativnih smernic razvoja globalnega ekonomskega sistema. A seveda mnogostranska ekonomska diplomacija ni edina pot za uspeh. Na dvostranskem področju je nujno uporabljati instrument strateškega partnerstva (to je oblika zastopanja gospodarskih interesov, ki izhaja iz dolgoročnih ciljev zunanje politike), ki sicer ne daje konkretnih poslovnih priložnosti, vzpostavlja pa okvir morebitnega razvijanja medsebojnega gospodarskega in političnega sodelovanja.

Sočasno pa je za države skupine BRICS smiselneje uporabljati instrumente gospodarske diplomacije, ki so prav zaradi notranjega pogojevanja razvijanja lastne zunanje politične strategije in diplomacije primernejši, saj prek učinkov prelitja z njimi lažje dosežemo zastavljene cilje. Prav tako se je treba zavedati, da bodo te države zaradi lastne notranje konstrukcije zunanje-političnega odločanja same izbirale metode in instrumente, vezane na gospodarsko diplomacijo, s katerimi bodo želele dosegati lastne zunanje-politične cilje. V tem okviru je za Slovenijo kot majhno in malo državo nujno, da se znotraj gospodarske diplomacije do teh držav jasno profilira oz. da oblikuje primerno gospodarsko diplomacijo z močnim poudarkom na moči državnih institucij kot osrednjih akterjev v gospodarski diplomaciji, predvsem MZZ (in izvedbeno diplomatskih in konzularnih predstavništev),

ki imajo v teh državah še vedno 'pozicijo', kar se kaže predvsem v tem, da so gospodarski pogovori z njihovo podporo uspešnejši, kot so gospodarski pogovori izven uradnih okvirov (gospodarske) diplomatske strukture.

Drugič, izhajajoč iz oblikovanja ciljev v zunanji politiki velesil in držav BRICS je za Slovenijo nujno, da svojo gospodarsko diplomacijo oblikuje izhodiščno, glede na ključne zunanjepolitične prioritete velesil in držav BRICS. Tako mora pri delovanju v okviru zunanjepolitičnega procesa oblikovanja prioritet velesil iskati predvsem niše oz. poudariti, kaj lahko sama prispeva v zasledovanju in okrepitvi globalnega ekonomskega koncepta. V tem okviru velja premisliti o združevanju Slovenije v koalicije podobno mislečih držav in o skupnem nastopu v okviru zunanjepolitičnega delovanja velesil. Obnašanje slovenske gospodarske diplomacije v interesnih območjih držav BRICS pa naj bo ravno nasprotno. Kot smo ugotovili, se te predvsem osredotočajo na kratkoročne cilje, ki jih udeležujejo v njihovih regionalnih strukturah. Slovenija mora, če želi uspeti, postati vidna v interesnih regijah. To lahko naredi predvsem tako, da države regije zainteresira zase in da je sposobna naslavljalati njihove potrebe po gospodarskem sodelovanju. Da bi Slovenija v tem uspela, pa je gotovo nujno, da najprej vzpostavi jasen sistem vodenja gospodarske diplomacije v regijah BRICS z okrepitvijo diplomatskih, konzularnih in poslovnih predstavništev (slovenskih podjetij). *Ad ultimum* to zahteva razširitev in opolnomočenje lastne diplomatske in konzularne mreže, k čemur lahko močno pripomorejo častni konzuli Slovenije, ki jih je treba v delovanje slovenske gospodarske diplomacije še bolj vključiti in izpostaviti njihov pomen.

Tretjič je pomembno izpostaviti odnos med mehko in trdo močjo, pri čemer vsaj od časov prepovedi vodenja vojne velja, da vse države v svojem zunanjepolitičnem delovanju trdo moč nadomeščajo z instrumenti mehke moči, v okviru katere pa zlasti v zadnjih dvajsetih letih pomen pridobiva gospodarska diplomacija. Ta je še posebno pomembna za male države, ki z njo lahko predvsem pridobivajo. Velesile imajo v gospodarski diplomaciji dvojno moč; lahko jo uporabijo v obliki korenčka in palice in z njo dosegajo dvojne učinke: utrjevanje lastne normativne pozicije v mednarodnih odnosih ter zasledovanje lastnih delnih interesov zunanje in gospodarske politike. V tem okviru je Slovenija s svojo gospodarsko diplomacijo lahko le prejemnik koristi, katerih temelje pa vzpostavljajo tako velesile kot države BRICS. To pomeni, da mora biti gospodarska diplomacija Slovenije v tem okviru predvsem usmerjena v poudarjanje lastnih prednosti, tj. kaj lahko Slovenija državam BRICS in velesilam oz. še posebno njihovim gospodarstvom ponudi z gospodarskega in političnega vidika. Seveda je nujno to narediti predvsem v okviru spodbujanja tujih neposrednih investicij v Slovenijo, saj lahko država le tako pridobiva svojo mehko moč, s katero vpliva na velesile in države BRICS. V tem okviru morajo vse institucije, ki se ukvarjajo z gospodarsko diplomacijo (torej ne samo MZZ), pripraviti primerne načrte za udeleževanje slovenske mehke moči, posebno prek prepoznavnosti Slovenije kot dobre in zaželene destinacije za investicije.

Končno, ključna lekcija, ki izhaja iz pričujoče analize, je, da mora Slovenija tako v svoji gospodarski kot tudi v poslovni diplomaciji narediti premik k večji

prepoznavnosti in vključenosti ne glede na to, ali govorimo o trgih BRICS ali pa o trgih velesil. Glede na majhno strukturno in relacijsko moč Slovenije, predvsem pa glede na njeno 'nevidnost' s strani velesil kot tudi držav BRICS (v okviru katerih nekatere že postajajo regionalni hegemoni na poti k statusu velesil), je njena prednost predvsem v intenziviranju gospodarskega sodelovanja s temi državami. Tu pa se prijemi razlikujejo. Če na trgih velesil večinoma velja, da lahko to učinkovito delajo podjetja sama, pa na trgih držav BRICS prevladuje razumevanje, da mora za investicijami podjetij stati država. A ta relacija ni enosmerna, saj tudi na trgih, kjer podjetja delujejo sama, lahko ima država z vnaprej sklenjenimi sporazumi primerjalno prednost. V vse bolj globalizirani mednarodni skupnosti, kjer določene države BRICS že dobivajo obrise gospodarskih velesil, se mora Slovenija v boju za tržni delež jasno pozicionirati. Uporaba primernih strategij je tako na področju gospodarske diplomacije ključna, predvsem pa se mora slovenska gospodarska diplomacija, če želi biti uspešna, diverzificirati. A to lahko stori šele potem, ko se diverzificirajo podjetja. Dokler namreč ta ne prepoznajo posebnosti trgov in vztrajajo v koncentraciji na aktualnih trgih, večjega premika v gospodarski diplomaciji ni pričakovati, saj je slednja le opora dejavnim podjetjem. Po najinem mnenju bo v naslednjih letih bo vloga gospodarske diplomacije še bolj rasla v velikih silah, sploh če se bo EU soočala s težavami pri lastni finančni in gospodarski konsolidaciji. O primernosti te strategije pa bo zagotovo pokazal čas, pričakovati gre, da že srednjeročni okvir.

15. SEZNAM VIROV

15.1 PRIMARNI VIRI

- Aktivna diplomacija za spreminjajoči se svet – Mednarodne prioritete VB – *Active Diplomacy for a Changing World – The UK's International Priorities* (2006) Predstavljena v parlamentu Velike Britanije, 28. marca. Dostopno prek: http://www.fco.gov.uk/resources/en/pdf/pdf9/fco_strategy2006fulldoc (25. februar 2011).
- Bela knjiga o kitajski nacionalni obrambi – *White paper on China's national defence* (2008) Sprejeta v Državnem svetu Ljudske republike Kitajske, n. d. Dostopno prek: http://www.china.org.cn/government/central_government/2009-01/20/content_17155577_3.htm (15. januar 2011).
- Bela knjiga o obrambi in nacionalni varnosti, predgovor predsednika republike Nicolas Sarkozy – *Défense et Sécurité nationale – Le Livre blanc, préface de Nicolas Sarkozy, Président de la République* (2008) Izdala jo je založniška služba Vlade RF La documentation Française 17. junija. Dostopno prek: http://www.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/information/les_dossiers_actualites_19/livre_blanc_sur_defense_875/livre_blanc_1337/livre_blanc_1340/index.html (18. november 2010).
- Državni svet Ljudske republike Kitajske (1993) *The Taiwan Question and the Reunification of China*, n. d. Dostopno prek: <http://www.china.org.cn/e-white/taiwan/10-4.htm> (15. januar 2011).
- Juppé, d'Alain in Louis Schweitzer (2008) *La France et l'Europe dans le monde – Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France 2008 – 2020*. Dostopno prek: http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/2LIVREBLANC_DEF.pdf (17. november 2010).
- Koncept zunanje politike Ruske federacije – *The Foreign Policy Concept of the Russian Federation* (2000) Sprejet s strani predsednika RF Vladimirja Putina, 28. junija. Dostopno prek: <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm> (20. februar 2011).
- (2008) Sprejet s strani predsednika RF Dmitrija Medvedjeva, 12. julija. Dostopno prek: <http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/1e5f0de28fe77fdcc32575d900298676/869c9d2b87ad8014c32575d9002b1c38?OpenDocument> (20. februar 2011).
- Mednarodne prioritete VB: Strategija za FCO – *UK International Priorities: A Strategy for the FCO* (2003) Predstavljena v parlamentu Velike Britanije, 2. decembra. Dostopno prek: http://www.fco.gov.uk/resources/en/pdf/pdf7/fco_pdf_strategyfull (1. februar 2011).
- Močna Britanija v dobi negotovosti: nacionalna varnostna strategija – *A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy* (2010) Sprejeta v vladi VB in predstavljena v parlamentu, 18. oktobra. Dostopno prek: http://www.direct.gov.uk/prod_consum_dg/groups/dg_digitalassets/@dg/@en/documents/digitalasset/dg_191639.pdf?CID=PDF&PLA=furl&CRE=nationalsecuritystrategy (10. januar 2011).

- Nacionalna varnostna strategija – *National Security Strategy*. Sprejeta s strani predsednika ZDA Baracka Obame, maja 2010. Dostopno prek http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf (20. februar 2011).
- Nova strategija rasti: načrt za revitalizacijo Japonske – *The New Growth Strategy: Blueprint for Revitalizing Japan* (2010) Sprejeta 18. junija v Kabinetu. Dostopno prek: http://www.npu.go.jp/policy/policy04/pdf/20100706/20100706_newgrowstrategy.pdf (4. november 2011).
- Priloga h Konceptu zunanje politike Ruske federacije – *Приложение № 1 к Концепции внешней политики Российской Федерации* (2010) Sprejeta s strani predsednika RF Dmitrija Medvedjeva, 18. decembra. Dostopno prek: <http://www.mid.ru/bdcomp/ns-osndoc.nsf/e2f289bea62097f9c325787a0034c255/de43a8a4bcd17daac325784500296ef8!OpenDocument> (20. marec 2011).
- Program smernic nacionalne obrambe za leto 2011 in naprej – *National Defense Program Guidelines for FY 2011 and beyond* (2010) Sprejet v Varnostnem svetu in Kabinetu, 17. decembra. Dostopno prek: http://www.kantei.go.jp/foreign/kakugikettei/2010/ndpg_e.pdf (26. februar 2011).
- Sanyajska deklaracija srečanja voditeljev držav BRICS – *Sanya Declaration of the BRICS Leaders Meeting*, sprejeta 14. aprila 2011 v Sanyaju. Dostopno prek: <http://loginbric.com/link.php?url=-----://business.rediff.com/report/2011/apr/14/full-text-of-the-brics-declaration-in-sanya.htm> (1. maj 2011).
- Skupna izjava na drugem srečanju na vrhu šefov držav in vlad BRIC – *2nd BRIC Summit of Heads of State and Government - Joint Statement*, sprejeta 15. aprila 2010 v Brasliji. Dostopno prek <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2010/04/15/2nd-bric-summit-of-heads-of-state-and-government> (12. april 2011).
- Strategija nacionalne varnosti Ruske federacije do leta 2020 – *Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года* (2009) Sprejeta s strani predsednika RF Dmitrija Medvedjeva, 12. maja. Dostopno prek: <http://www.mid.ru/bdcomp/ns-osndoc.nsf/e2f289bea62097f9c325787a0034c255/8abb3c17eb3d2626c32575b500320ae4!OpenDocument> (20. marec 2011).
- Strateški načrt 2010–2013 – *Strategic Plan 2010-2013* (n. d.). Izdalo ga je Ministrstvo za mednarodne odnose in sodelovanje Južnoafriške republike. Dostopno prek: <http://www.dfa.gov.za/departments/strategic%20plan%202010-2013/index.htm> (4. december 2011).
- Temeljna politika za obsežno gospodarsko partnerstvo – *Basic Policy for Comprehensive Economic Partnership* (2010) Sprejeta 9. novembra v Kabinetu. Dostopno prek: <http://www.kantei.go.jp/foreign/kan/topics/20101106basicpolicyepa.pdf> (4. november 2011).
- Temeljna strategija za globalno komunikacijo vlade za leto 2011 – *Basic Strategy for Global Communication of the Government for FY 2011* (2010) Sprejeta v vladi, 16. decembra. Dostopno prek: http://www.kantei.go.jp/foreign/topics/20101216_globalcommunication_e.pdf (4. november 2011).
- Ustanovna listina Združenih narodov – *Charter of the United Nations*, podpisana 26. junija 1945 v San Franciscu, v veljavi od 24. oktobra 1945. Dostopno prek: <http://www.un.org/en/documents/charter/> (13. december 2011).
- Ustava Federativne republike Brazilije – *Constitution of Brazil*, v veljavi od 5. oktobra 1988. Dostopno prek: http://www.servat.unibe.ch/icl/br00000_.html (20. maj 2010).
- Ustava Federativne Republike Nemčije – *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, sprejeta 23. maja 1949. Dostopno prek: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf> (21. marec 2011).

- Ustava Indije – *The Constitution of India*, ki jo je sprejela ustavodajna skupščina 26. novembra 1949, v veljavi od 26. januarja 1950. Dostopno prek: <http://lawmin.nic.in/olwing/coi/coi-english/coi-indexenglish.htm> (18. september 2011).
- Ustava Japonske – *The Constitution of Japan*, razglašena 3. novembra 1946, v veljavi od 3. maja 1947. Dostopno prek: http://www.kantei.go.jp/foreign/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html (4. november 2011).
- Ustava Južnoafriške republike – *Constitution of the Republic of South Africa*, sprejeta 18. decembra 1996, v veljavi od 4. februarja 1997. Dostopno prek: <http://www.info.gov.za/documents/constitution/1996/a108-96.pdf> (1. marec 2011).
- Ustava Ljudske republike Kitajske – *Constitution of the People's Republic of China*, sprejeta 4. decembra 1982 v Nacionalnem ljudskem kongresu Ljudske republike Kitajske. Dostopno prek: <http://english.peopledaily.com.cn/constitution/constitution.html> (15. januar 2011).
- Ustava Republike Francije – *La Constitution de la Republique Francaise*. Sprejeta 4 oktobra 1958. Dostopno prek: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/la-constitution-du-4-octobre-1958/texte-integral-de-la-constitution-de-1958.5074.html> (18. september 2011).
- Ustava Ruske federacije – *The Constitution of Russian Federation*, sprejeta 12. decembra 1993 na referendumu. Dostopno prek: <http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/1e5f0de28fe77fdcc32575d900298676/d0bd6a5ba542c949c32575dd004009ee?OpenDocument> (20. februar 2011).
- Ustava Združenih držav Amerike – *The United States Constitution*, sprejeta 17. septembra 1787 v Philadelphiji, Pennsylvania, v veljavi od 21. junija 1788. Dostopno prek <http://www.usconstitution.net/xconst.html> (11. november 2010).
- Vlada Velike Britanije (2010) Varovanje Britanije v času negotovosti: ocena strateške obrambe in varnosti – *Securing Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic Defence and Security Review*. Predstavljena v parlamentu Velike Britanije, 19. oktobra. Dostopno prek: http://www.direct.gov.uk/prod_consum_dg/groups/dg_digitalassets/@dg/@en/documents/digitalasset/dg_191634.pdf?CID=PDF&PLA=furl&CRE=sdsr (10. januar 2011).
- Vojaška doktrina Ruske federacije – *Военная доктрина Российской Федерации* (2010) Sprejeta s strani predsednika RF Dmitrija Medvedjeva, 5. februarja. Dostopno prek: <http://www.mid.ru/bdcomp/ns-osndoc.nsf/e2f289bea62097f9c325787a0034c255/2a959a74cd7ed01f432569fb004872a3!OpenDocument> (20. marec 2011).
- Zakon o konzularnih službah, funkcijah in pristojnostih – *Gesetz über die Konsularbeamten, ihre Aufgaben und Befugnisse (Konsulargesetz)*, sprejet 11. septembra 1974. Dostopno prek: <http://www.konsularinfo.diplo.de/contentblob/2485778/Daten/450663/Konsulargesetz.pdf> (12. december 2011).
- Zakon o zunanjih zadevah Zvezne Republike Nemčije – *Gesetz über den Auswärtigen Dienst*, sprejet 30. avgusta 1990. Dostopno prek: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gad/gesamt.pdf> (12. december 2011).

15.2 SEKUNDARNI VIRI

- Allison, Graham Tillet (1971) *Essence of Decision, Explaining the Cuban Missile Crisis*. Boston: Little, Brown and Cdcop.
- (2008) The Cuban Missile Crisis. V Steve Smith, Amelia Hadfield in Tim Dunne (ur.) *Foreign Policy; Theories, Actors, Cases*, 207–28. Oxford: Oxford University Press.
- Asia One (2008) From Pax Americana to Pax Sinica, 10. julij. Dostopno prek: <http://www.asiaone.com/Business/News/My%2BMoney/Story/A1Story20080710-75814.html> (28. april 2011).
- Atanassova–Cornelis, Elena (2010) Foreign Policy Instruments and Factors for Policy Change: Japan's Security 'Normalisation' Reconsidered. *Asian Journal of Social Science* 38 (2): 279–306.
- Auswärtiges Amt (2010) Frieden, Sicherheit, Abrüstung – Übersicht. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Friedenspolitik/Uebersicht_node.html (21. marec 2010).
- (2011a) Politische Abteilung 2. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/AAmt/Abteilungen/PolAbteilung2_node.html (21. september 2011).
- (2011b) Leitung. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/AAmt/Leitung/Uebersicht_node.html (21. september 2011).
- (2011c). Zentralabteilung. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/AAmt/Abteilungen/Zentralabteilung_node.html (21. september 2011).
- (2011d) Abteilungen. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/AAmt/Abteilungen/Uebersicht_node.html (21. september 2011).
- (2011e) Abteilung 2A: Abrüstung und Rüstungskontrolle. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/AAmt/Abteilungen/Abruestung_node.html (21. september 2011).
- (2011f) Auslandsvertretung. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/AAmt/Abteilungen/Europaabteilung_node.html (21. september 2011).
- (2011g) Europaabteilung. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/AAmt/Abteilungen/Europaabteilung_node.html (21. september 2011).
- (2011h) Politische Abteilung 3. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/AAmt/Abteilungen/PolAbt3_node.html (21. september 2011).
- (2011i) Wirtschaftsabteilung. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/AAmt/Abteilungen/Wirtschaftsabteilung_node.html (21. september 2011).
- (2011j) Vereinte Nationen. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/AAmt/Abteilungen/VereinteNationen_node.htm (21. september 2011).
- (2011k) Rechtsabteilung. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/AAmt/Abteilungen/Rechtsabteilung_node.html (21. september 2011).
- (2011l). Protokoll. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/AAmt/Abteilungen/Protokoll_node.html (21. september 2011).
- (2011m) Botschaften. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/AAmt/Auslandsvertretungen/Botschaften_node.html (21. september 2011).
- (2011n) Konsulate. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/AAmt/Auslandsvertretungen/Konsulate_node.html (21. september 2011).
- (2011o) Ständige Vertretungen. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/AAmt/Auslandsvertretungen/STV_node.html (21. september 2011).

- Baldwin, David A. (2006) Power and International Relations. V Walter Carlsnaes, Thomas Risse in Beth. A. Simmons (ur.) *Handbook of International Relations*, 177–91. London: Thousand Oaks in New Delhi: Sage.
- Barnett, Michael in Raymond Duvall (2005) Power in International Politics. *International Organization* 59 (4): 39–75.
- Basel Institute on Governance (2007) Ministry of Foreign Affairs – Itamaraty. Dostopno prek: <http://www.assetrecovery.org/kc/node/8730d95b-cf49-11dc-a121-7b1bef83de13.1> (18. maj 2011).
- Bates, Gill in Chin-Hao Huang (2009) China's Expanding Role in Peacekeeping. *Stockholm International Peace Research Institute*, policy paper št. 25, november. Dostopno prek: <http://books.sipri.org/files/PP/SIPRIPP25.pdf> (15. januar 2011).
- BBC News (2010) India lost \$462bn in illegal capital flows, 18. november. Dostopno prek: <http://www.bbc.co.uk/news/world-south-asia-11782795> (10. december 2011).
- BBC News Europe (2011) Russia's Putin set to return as president in 2012, 24. september. Dostopno prek: <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-15045816> (30. september 2011).
- Behr, Timo (2008) Enduring Differences? France, Germany and Europe's Middle East Dilemma. *European Integration* 30 (1): 79–96.
- Belkin, Paul (2009) German Foreign and Security Policy: Trends and Transatlantic Implications. *Congressional Research Service Report for Congress*, 20. maj. Dostopno prek: www.fas.org/sgp/crs/row/RL34199.pdf (24. marec 2010).
- Benko, Vladimir (1992a) O vprašanju prioritet v zunanji politiki Slovenije. *Teorija in praksa* 29 (1–2): 3–11.
- (1992b) Ideje in interesi v zunanji politiki ZDA. *Teorija in praksa* 29 (11–12): 1043–54.
- (1997) *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- (2000) *Zgodovina mednarodnih odnosov*, 2. izdaja. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Biennndijk, Hans (1998) *Strategic assesment 1998, engaging power for peace*. Washington: National defense University.
- Bernhard Gareis, Sven (2009) Grundlagen, Akteure, Strukturen und Prozesse. V Christine Hesse (ur.) *Informationen zur Politichen Bildung: Deutsche Außenpolitik*, 4–13. Dostopno prek: <http://www.bpb.de/files/9K9KDC.pdf> (25. marec 2011).
- Berridge, G. R. (2010) *Diplomacy: theory and practice*, 9. izdaja. Basingstoke in New York: Palgrave Macmillan.
- Bigg, Claire (2006) Russia: Kremlin Hoping to Speak West's Language. *Radio Free Europe*, 9. junij. Dostopno prek: <http://www.rferl.org/content/article/1069033.html> (20. februar 2011).
- Black, David (2003) The New South Africa confronts Abacha's Nigeria. *Commonwealth and Comparative Politics* 41 (2): 35–54.
- Bojinović, Ana (2004) Zahodni Balkan – priložnost Slovenije v Evropski uniji. Diplomsko delo. Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede.
- (2005) Geographical Proximity and Historical Context as a Basis of Active Foreign Policy Strategy of Small European Sates – the Case of Austria and Slovenia Regarding the Western Balkans. *Politics in Central Europe* 1 (1): 8–29.
- Bojinović Fenko, Ana (2010) *Premoščanje ločnice med proučevanjem mednarodnih odnosov in zunanje politike: primer mednarodnega regionalizma*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

- Bowen, Norman (2005) Multilateralism, Multipolarity, and Regionalism: The French Foreign Policy Discourse. *Mediterranean Quarterly* 16 (1): 94–116.
- Boyer, Mark (2000) Issue Definition and Two-Level Games: An Application to the American Foreign Policy Process. *Diplomacy and Statecraft* 11 (2): 185–212.
- Brandt, Neven, ur. (2002) *Politični sistem Velike Britanije*. Koper: Visokošolsko središče.
- Braun, Frank (2009) Brazil Exercises the Option to Say "No". *Brown Journal of World Affairs* 15 (2): 239–46.
- Brglez, Milan (1996) Diplomatic Relations, Modern Law of Diplomacy and the Republic of Slovenia, Selected Aspects. *Journal of International Relations and Development* 3 (1–4): 54–63.
- Brigagão, Clóvis (2009) The Strategic Lines of Brazilian Foreign Policy. Dostopno prek: <http://www.boell.de/intlpolitics/security/foreign-affairs-security-7365.html> (18. maj 2011).
- Brighi, Elisabetta in Christopher Hill (2008) Implementation and Behaviour. V Steve Smith, Amelia Hadfield in Tim Dunne (ur.) *Foreign Policy; Theories, Actors, Cases*, 117–35. Oxford: Oxford University Press.
- Brinar, Irena in Marjan Svetličič (1999) Enlargement of the European Union, the case of Slovenia. *Journal of European Public Policy* 6 (5): 802–21.
- Brown, David (2002) *Palmerston and the Politics of Foreign Policy, 1846–1855*. Manchester: Manchester University Press.
- Brzezinski, Zbigniew (1997) The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives. Dostopno prek: <http://sandiego.indymedia.org/media/2006/10/119973.pdf> (14. november 2010).
- Bučar, Bojko (1992) Universalism and Regionalism in Slovene Foreign Policy. *Development and International Cooperation* 7 (14–15): 139–49.
- (2001) Stroka in politika ob deseti obletnici slovenske zunanje politike. *Teorija in praksa* 38 (1): 142–51.
- (2007) Spremembe diplomacije v XXI. stoletju. *Teorija in praksa* 44 (6): 862–76.
- in Irena Brinar (1994) Slovenian Foreign Policy. V A. Bibić in G. Graziano (ur.) *Civil Society, Political Society, Democracy*, 425–47. Ljubljana: Slovenian Political Science Association.
- in Irena Brinar (2002) Nekateri pre(po)misleki ob vstopu v EU. *Teorija in praksa* 39 (4): 54–68.
- Bureau of European and Eurasian Affairs (2009) Background Note: France. Dostopno prek: <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/3842.htm#econ> (28. 2. 2011).
- Burrall, Simon, Brendan Donnelly in Stuart Weir, ur. (2006) *Not In Our Name: Democracy and Foreign Policy in the UK*. London: Politico's.
- Buruma, Ian (2009) Re-birth of Japanese democracy. *Project Syndicate: a world of ideas*, 31. avgust. Dostopno prek: <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2009/aug/31/japan-election> (27. maj 2011).
- (2011) Japan's political termors. *Project Syndicate: a world of ideas*, 7. april. Dostopno prek: <http://www.project-syndicate.org/commentary/buruma49/English> (27. maj 2011).
- Business Maps of India (2010a) India Foreign Policy. Dostopno prek: <http://business.mapsofindia.com/india-policy/foreign.html> (20. februar 2011).
- (2010b) India Economic Policy. Dostopno prek: <http://business.mapsofindia.com/india-policy/economic.html> (22. februar 2011).

- Carlsnaes, Walter (1992) The Agency-Structure Problem in Foreign Policy Analysis. *International Studies Quarterly* 36 (3): 245–70.
- (2008) Actors, Structures and Foreign Policy Analysis. V S. Smith, A. Hadfield in T. Dunne (ur.) *Foreign Policy; Theores, Actors, Cases*, 85–100. Oxford: Oxford University Press.
- Caryl, Cristian (2010) Russia Modernizes -- the Old-Fashioned Way. *Foreign Policy*, 10. maj. Dostopno prek: http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/05/10/russia_modernizes_the_old_fashioned_way?page=0,1 (20. februar 2011).
- Cason, Jeffrey W. in Timothy J. Power (2009) Presidentialization, Pluralization, and the Rollback of Itamaraty: Explaining Change in Brazilian Foreign Policy Making in the Cardoso-Lula Era. *International Political Science Review* 30 (2): 117–40.
- CIA World Factbook (2011) The World Factbook. Dostopno prek: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html> (27. februar 2011).
- Clarke, Michael in Steve Smith (1989) Perspectives on the Foreign Policy System, Implementation Approaches. V Michael Clarke in Brian White (ur.) *Understanding Foreign Policy. The Foreign Policy Systems Approach*, 163–84. Cheltenham in Northampton: Edward Elgar.
- (2010) The British Defence and Security Election Survey. *Royal United Services Institute*. Dostopno prek: <http://www.rusi.org/downloads/assets/RUSIElectionSurvey.pdf> (10. april 2011).
- CNN (2011) *Marketplace Africa*. London, 5. april.
- Commission du Livre Blanc (2007) La France et l'Europe dans le monde: livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France. Dostopno prek: http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/2LIVREBLANC_DEF.pdf (13. december 2011).
- Compedium (2011) Public actors and cultural diplomacy. Dostopno prek: <http://www.culturalpolicies.net/web/germany.php?aid=342> (29. september 2011).
- Conley, Heather A. in Theodore P. Gerber (2011) Russian Soft Power in 21st Century: an examination of Russian Compatriot Policy in Estonia. *Center for Strategic and International Studies*. Dostopno prek: http://csis.org/files/publication/110826_Conley_RussianSoftPower_Web.pdf (27. september 2011).
- Costa Vaz, Alcidez (2004) Brazilian Foreign Policy under Lula: Change or Continuity? *FES Briefing Paper*, april. Dostopno prek: <http://www.fes.org.gt/documentos/Foreign-pol-Brazil.PDF> (3. oktober 2011).
- Council on Foreign Affairs (2008) A Conversation with Jacob Zuma. Dostopno prek: <http://www.cfr.org/democracy-and-human-rights/conversation-jacob-zuma/p17594> (28. februar 2011).
- Dasgupta, Rohee (2005) The character and growth of Indian Diplomacy. Dostopno prek: www.in-spire.org/articles/indiandiplomacy.pdf (22. februar 2011).
- Da Silva, Luiz Inacio Lula (2003) La nueva política exterior de Brasil. *El País*, 24. februar. Dostopno prek: http://www.elpais.com/articulo/opinion/nueva/politica/exterior/Brasil/elpepiopi/20030224elpepiopi_8/Tes (18. maj 2010).
- Deckers, Wolfgang (2002) Germany and the Balkans: reflections of an uneasy relationship. *Journal of Southern Europe and the Balkans* 4 (2): 157–70.
- Delo (2008) Rusija s četrtino več denarja za obrambo, 19. september. Dostopno prek: <http://www.delo.si/clanek/67576> (15. februar 2011).
- (2010) Krepitev starih vezi, 12. marec. Dostopno prek: <http://www.delo.si/clanek/101320> (24. februar 2011).

- De Oliveira, Marcelo Fernandes in Tullo Vigevani (2007) Brazilian Foreign Policy in the Cardoso Era: The Search for Autonomy through Integration *Latin American Perspective* 34 (5): 58–81.
- De Souza, Amaury (2008) Brazil's International Agenda Revisited: Perceptions of the Brazilian Foreign Policy Community. Dostopno prek: http://www.cebri.com.br/midia/documentos/brazil%27s_international_agenda_revisited_-_cebri.amaury_de_souza_-_may2009.pdf (3. oktober 2011).
- Devin, Guillaume (2008) *Sociologija mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- DFA - Department of Foreign Affairs (2011a) South African Heads of Mission Abroad. Dostopno prek: http://www.dfa.gov.za/foreign/sa_abroad/hom.htm (3. oktober 2011).
- (2011b) South African Representation in International Organisations Abroad. http://www.dfa.gov.za/foreign/sa_abroad/intorg.htm (3. oktober 2011).
- Dickie, John (2004) *The New Mandarins: How British Foreign Policy Works*. London: I. B. Tauris.
- Die Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik – DGAP (2011) About us. Dostopno prek: <http://www.dgap.org/> (22. september 2011).
- DIRCO (2008) South African Foreign Policy Discussion Document. Dostopno prek: <http://www.infor.gov.za/greenpapers/1996/forafl.html> (2. marec 2011).
- (2010) DIRCO Annual Report 2009–2010. Dostopno prek: http://www.dfa.gov.za/department/report_2009-2010/annualreport2009-2010.pdf (3. oktober 2011).
- (2011) Building a Better World: The Diplomacy of ubuntu. White paper on South Africa's Foreign Policy. Dostopno prek: <http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=148482> (29. september 2011).
- Dormandy, Xenia (2007) India's Foreign Policy. Dostopno prek: http://belfercenter.ksg.harvard.edu/publication/17778/indias_foreign_policy.html?breadcrumb=%2Fexpert%2F863%2Fxenial_dormandy%3Fpage%3D4 (22. februar 2011).
- (2008) India's key foreign policy issues. Dostopno prek: <http://belfercenter.ksg.harvard.edu/files/India%20Regional%20and%20Global%20Role-policy%20brief%20.pdf> (15. januar 2011).
- Dragnich, Alex N., Jorgen S. Rasmussen in Moses C. Joel (1992) *Major European Governments 8th Edition*. Pacific Grove: Brooks/Cole Publishing company.
- Državna Duma (2011) Sestava in struktura. Dostopno prek: <http://www.duma.gov.ru/structure/factions/er/> (20. februar 2011).
- Elgström, Ole (1983) Active Foreign Policy as a Preventive Strategy Against Dependence. V Otmar Höll (ur.) *Small States in Europe and Dependence*, 262–73. Wien: Braumüller.
- Embassy of India (2010) India's foreign policy – 50 years of Achievement. Dostopno prek: [http://www.indianembassy.org/policy/foreign_policy/fp\(intro\).htm](http://www.indianembassy.org/policy/foreign_policy/fp(intro).htm) (20. februar 2011).
- Evropska komisija (2007) *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Towards an EU-Brazil Strategic Partnership*. Dostopno prek: http://eeas.europa.eu/brazil/docs/com07_281_en.pdf (26. september 2011).
- (2010) *Tariff Quotas*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/databases/quota/index_en.htm (28. februar 2011).
- Evropska pravosodna mreža v civilnih in gospodarskih zadevah (2006) Pravni red Nemčije. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/civiljustice/legal_order/legal_order_ger_sl.htm (21. september 2011).

- Federal Ministry of Defence (2010) Security policy. Dostopno prek: http://www.bmvg.de/portal/a/bmvg/kcxml/04_Sj9SPykssy0xPLMnMz0vM0Y_QjzKLd4k3Ng40AM-mB2CZu5vqRcEFfj_zcVP2g1Dx9b_0A_YLciHJHR0VFAESF5wo!/delta/base64xml/L3dJdyEvd0ZNQUFzQUMvNEIVRS82X0RfNEdC (15. maj 2010).
- Federal Research Division of the Library of Congress (1997) Brazil – Foreign Policy Decision Making. Dostopno prek: <http://www.country-data.com/cgi-bin/query/r-1786.html> (18. maj 2011).
- FCO – Foreign and Commonwealth Office (2010) Business Plan 2011–2015: Foreign and Commonwealth Office. Dostopno prek: <http://www.fco.gov.uk/resources/en/pdf/about-us/our-publications/fco-business-plan-2011-2015> (15. januar 2011).
- (2011) Travel & living abroad. Dostopno prek: <http://www.fco.gov.uk/en/travel-and-living-abroad/find-an-embassy/> (10. september 2011).
- FedEx (2010) France Country Profile. Dostopno prek: http://fedex.com/us/international/irc/profiles/irc_fr_profile.html (28. februar 2011).
- Fei-Ling, Wang (2005) Preservation, Prosperity and Power: What motivates China's foreign policy? *Journal of Contemporary China* 14 (45): 669–94.
- Ferfila, Bogomil (1999a) Japonska družba danes: sociokulturološki pristop. *Teorija in praksa* 36 (5): 748–64.
- (1999b) *Japonska: dežela samurajev in robotov*. Radovljica: Didakta.
- (2006) *Svet na dlani*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- (2008) *Demokratske in nedemokratske države sveta*. Ljubljana: FDV.
- (2009) *Primerjalne politike v sodobnem svetu: aplikativno-empirični del – Razvite države sveta*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Finn, Peter (2008) Russia Pumps Tens of Millions Into Burnishing Image Abroad. *The Washington Post*, 6. marec. Dostopno prek: http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/03/05/AR2008030503539_pf.html (20. februar 2011).
- Fransman, Marius (2010) Cultural diplomacy and sports as tools for nation building and development. Dostopno prek: <http://www.dfa.gov.za/docs/speeches/2010/frans1119.html> (3. oktober 2011).
- Freedom House (2011) Map of Freedom in the World. Dostopno prek: <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=363&year=2011> (20. november 2011).
- G8 Information Centre (2011) What is the G8? Dostopno prek: http://www.g8.utoronto.ca/what_is_g8.html (30. november 2011).
- G20-G8France 2011 (2011) What is the G20? Dostopno prek: <http://www.g20-g8.com/g8-g20/g20/english/what-is-the-g20-/what-is-the-g20-/what-is-the-g20.70.html#02> (30. november 2011).
- Ganguly, Sumit in Manjeet S. Pardesi (2009) Explaining Sixty Years of India's Foreign Policy. *India Review* 8 (1): 4–19.
- Ghez, Jeremy in F. Stephen Larrabee (2009) France and NATO. *Survival* 51 (2): 77–90.
- German institute for International and Security Affairs (2011) About us. Dostopno prek: <http://www.swp-berlin.org> (20. september 2011).
- Germany – Federal Foreign Office (2009) Africa. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/Afrika/Uebersicht_node.html (16. maj 2010).
- (2011a) France. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/01-Nodes/Frankreich_node.html (12. december 2011).

- (2011b) Russia. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/Russland/Russland-Uebersicht_node.html (12. december 2011).
- (2011c) UN Reform. Dostopno prek: <http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Aussenpolitik/Friedenspolitik/VereinteNationen/ReformVN/Uebersicht.html> (12. december 2011).
- (2011d) Latin America. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/Lateinamerika/Uebersicht_node.html (12. december 2011).
- (2011e) Asia. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/Asien/uebersicht_node.html (12. december 2011).
- (2011f) Foreign policy and External Economic Promotion. Dostopno prek: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/en/Aussenpolitik/Weltwirtschaft/AufgabenAA.html> (15. april 2010).
- GoAbroad.com (2011) Embassies. Dostopno prek: <http://embassy.goabroad.com/embassies-of/united-kingdom#> (12. december 2011).
- Grad, Franc (2006) *Primerjalno ustavno pravo*. Ljubljana: Pravna fakulteta.
- Green, Michael J (2010) Japan's confused revolution. *The Washington Quarterly* 33 (1): 3–19.
- Grizold, Anton in Bogomil Ferfila (2000) *Varnostne politike velesil*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- , Siniša Tatalović in Vlatko Cvrtila (1999) *Suvremeni sistemi nacionalne sigurnosti*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Gruzd, Steven (2009) Is Zuma's Foreign Policy A Change of Style or Substance? Dostopno prek: <http://www.saiia.org.za/governance-and-aprm-opinion/foreign-policy-under-zuma-change-of-style-or-substance.html> (27. februar 2011).
- Guoli Liou, Shiping (2003) Leadership Transition and Chinese Foreign Policy. *Journal of Chinese Political Science* 8 (1/2): 101–17.
- Habib, Adam in Nthaeng Selinyane (2006) Constraining the unconstrained: civil society and South Africa's hegemonic obligations in Africa. V W. Carlsnaes in P. Nel (ur.) *In full flight: South African foreign policy after apartheid*, 175–226. Midrand: Institute for global dialogue.
- Hacke, Christian (2008) Germany's Foreign Policy under Angela Merkel. Prispevek na AICGS Conference on German Vulnerabilities in a Globalizing World, marec 2008. Dostopno prek: www.aicgs.org/documents/advisor/hacke.vuln0808.pdf (24. marec 2010).
- Haftendorn, Helga (2005) Germany's accession to Nato, 50 years on. *Nato review*, julij in avgust. Dostopno prek: http://www.nato.int/docu/review/2005/germany_eng.pdf (16. maj 2010).
- Hague, William (2009) The Future of British Foreign Policy with a Conservative Government. Dostopno prek: <http://www.iiss.org/recent-key-addresses/william-hague-address-jul-09/> (25. februar 2011).
- (2010a) *Britain's Foreign Policy in a Networked World*. Prvi govor o zunanjepolitični usmeritvi na sedežu FCO v Londonu, 1. julij. Dostopno prek: <http://www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=Speech&id=22472881> (10. januar 2011).
- (2010b) *Britain's Prosperity in a Networked World*. Drugi govor o zunanjepolitični usmeritvi v Tokiu, Japonska, 15. julij. Dostopno prek: <http://www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=Speech&id=22551011> (10. januar 2011).

- (2010c) *Britain's Values in a Networked World*. Tretji govor o zunanjepolitični usmeritvi v Lincoln's Innu v Londonu, 15. september. Dostopno prek: <http://www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=Speech&id=22864405> (10. januar 2011).
- (2010d) *International Security in a Networked World*. Četrti govor u zunanjepolitični usmeritvi na Univerzi Georgetown, ZDA, 17. november. Dostopno prek: <http://www.fco.gov.uk/en/news/latest-news/?view=Speech&id=117662682> (10. januar 2011).
- Hakim, Peter (2011) Brazil's Foreign Policy Under Dilma Rousseff. Dostopno prek: <http://www.thedialogue.org/page.cfm?pageID=32&pubID=2543> (3. oktober 2011).
- Harris, Stuart (2005) China's regional policies: How much hegemony? *Australian Journal of International Affairs* 59 (4): 481–92.
- (2008) Rising Star: China's New Security Diplomacy. *China Journal* 7 (60): 154–5.
- Heinrich Böll Stiftung (2009) The Strategic Lines of Brazilian Foreign Policy. Dostopno prek: <http://www.boell.de/intlpolitics/security/foreign-affairs-security-7365.html> (25. september 2011).
- Heitzman, James in Robert L. Worden (1995) *India: A Country Study*. Washington: GPO for the Library of Congress. Dostopno prek: <http://countrystudies.us/india/> (25. februar 2011).
- Hermann, Margaret G. in Charles F. Hermann (1989) Who Makes Foreign Policy Decisions and How? An Empirical Enquiry. *International Studies Quarterly* 33 (4): 361–87.
- Hermawan, Daud (2010) Coming era of Pax Sinica. *The China Post*, 6. februar. Dostopno prek: <http://www.chinapost.com.tw/commentary/letters/2010/02/06/243908/Coming-era.htm> (26. april 2011).
- Hettne, Björn (2005) Regionalism and World Order. V M. Farrell, B. Hettne in L. Van Langenhove (ur.) *Global Politics of Regionalism; Theory and Practice*, 269–86. London: Pluto Press.
- Herz, Monica (2007) New Directions in Brazilian Foreign Policy. Prispevek predstavljen na Woodrow Wilson International Center for Scholars, 28. septembra. Dostopno prek: <http://www.wilsoncenter.org/topics/pubs/english.brazil.foreignpolicy.pdf> (20. maj 2010).
- Hesse, Brian J. (2001) *The United States, South Africa and Africa: Of grand foreign policy aims and modest means*. Burlington: Ashgate Publishing Limited.
- Hill, Christopher (2003) What is to be done? Foreign Policy as a site for political action. *International Affairs* 79 (2): 233–55.
- (2007) *The Changing Politics of Foreign Policy*. Houndmills, Basingstoke in Hampshire: Palgrave Macmillan.
- in Tim Oliver (2007) Afterword: New Labour's Foreign Policy. V G. Ziegner (ur.) *British Diplomacy: Foreign Secretaries Reflect*, 113–137. London: Politico's.
- Hill, Fiona (2006) Moscow Discovers Soft Power. *Current history* (October): 341–7.
- Hollis, Martin in Steve Smith (1990) *Explaining and Understanding International Relations*. Oxford: Clarendon.
- Holsti, K. J. (1995) *International Politics, A Framework for Analysis*. 7. izdaja. Englewood Cliffs (NJ): Prentice Hall.
- (2011) Exceptionalism in American foreign policy: Is it exceptional? *European Journal of International Relations* 17 (3): 381–404.
- Holsti Ole R. in James N. Rosenau (1990) The Structure of Foreign Policy Attitudes among American Leaders. *Journal of Politics* 52 (1): 94–124.

- Hook, D. Glenn, Julie Gilson, Christopher W. Hughes in Hugo Dobson (2003) *Japan's International Relations: Politics, economics and security*. London in New York: Routledge.
- Hook, Steven W. (2008) *U.S. Foreign Policy. The Paradox of World Power*. Washington: CQ Press.
- House of representatives – Dom predstavnikov (2010) Diet functions: Legislative proceedings. Dostopno prek: http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index_e_guide.htm (5. februar 2011).
- Hoyt, Timothy D. (2000) *Modernizing the Indian Armed Forces. Joint Force Quarterly* (25): 17–22.
- Hudson, Rex A. (1997) *Brazil: A Country Study*. Washington: GPO for the Library of Congress. Dostopno prek: <http://countrystudies.us/brazil/> (25. september 2011).
- Hudson, Valerie M. (2007) *Foreign policy analysis: Classic and contemporary theory*. Maryland, ZDA: Rowman & Littlefield publishers.
- (2008) The History and Evolution of Foreign Policy Analysis. V S. Smith, A. Hadfield in T. Dunne (ur.) *Foreign Policy; Theories, Actors, Cases*, 12–29. Oxford: Oxford University Press.
- in Christopher S. Vore (1995) Foreign Policy Analysis Yesterday, Today, Tomorrow. *Mershon International Studies Review* 39: 209–38.
- Hughes, Christopher W. (2004) *Japan's re-emergence as a »normal« military power*. Oxford, New York: Oxford University Press for the International Institute of Strategic Studies.
- Hughes, Christopher W. in Ellis S. Krauss (2007) Japan's New Security Agenda. *Survival* 49 (2): 157–76.
- Hughes, Tim (2002) The Parliamentary Portfolio Committee on Foreign Affairs. V South African Institute of International Affairs (ur.) *South African Yearbook of international affairs* 2001/02, 98–103. Johannesburg: SAILA.
- Hyun, Kim Jin (2011) Pax Sinica? Impossible! Center for Strategic and International Studies, No. 10. Dostopno prek: <http://csis.org/files/publication/pac1110.pdf> (26. april 2011).
- Ichiyo, Muto (2010) Is Japan changing after the fall of LDP? Hatoyama and the DJP's new 'politics in command'. *Inter-Asia Cultural Studies* 11 (1): 100–7.
- IMF – International Monetary Fund (2011a). IMF Members' Quotas and Voting Power, and IMF Board of Governors. Dostopno prek: <http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.aspx#1> (5. maj 2011).
- (2011b). Quota and Voting Shares Before and After Implementation of Reforms Agreed in 2008 and 2010--By Member (In percent). Dostopno prek: http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pdfs/quota_tbl.pdf (5. maj 2011).
- Indian Ministry of Tourism (2004) Incredible India. Dostopno prek: <http://www.incredibleindia.org/index.html> (28. april 2011).
- Interesting (2003) World War II in France. Dostopno prek: <http://www.worldwariihistory.info/in/France.html> (9. maj 2010).
- International Institute for Strategic Studies (2010) *The Military Balance 2010*. London: Routledge.
- Irondelle, Bastien (2008) European Foreign Policy: the End of French Europe? *European Integration* 30 (1): 153–68.
- Izumikawa, Yasuhiro (2010) Explaining Japanese Antimilitarism. *International Security* 35(2): 123–60.

- Izvozno okno (2010) Taric. Dostopno prek: http://www.izvoznookno.si/Dokumenti/Mednarodno_trgovanje/TARIC_9.aspx (15. maj 2010).
- Jae-kyoung, Kim (2008) Korea Braces for New Era of Pax Sinica. *The Korea Times*, 31. december. Dostopno prek: http://www.koreatimes.co.kr/www/news/biz/2010/10/123_37052.html (26. april 2011).
- Janis, Irving (1972) *Victims of Groupthink. A Psychological Study of Foreign Policy Decisions and Fiascos*. Boston: Houghton Mifflin.
- Jayapalan, N. (2001) *Foreign Policy of India*. New Delhi: Atlantic Publishers and Distributors.
- Jazbec, Milan (2001) *The diplomacies of new small states: the case of Slovenia with some comparison from the Baltics*. Aldershot: Ashgate.
- (2007) *Security and diplomacy in the Western Balkans: the experience of small state and its diplomat : a selection of papers (2000-2006)*. Ljubljana: IFIMES - The International Institute for Middle East and Balkans Studies.
- (2009) *Osnove diplomacije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Jentleson, W. Bruce (2010) *American Foreign Policy: The Dynamics of Choice in the 21st Century*. 4. izdaja. Norton, W. W. & Company, Inc.
- Joffe, Josef (1992) The Foreign Policy Of The Federal Republic of Germany: Tradition and Change. V Roy C. Macridis (ur.) *Foreign Policy in World Politics*, 68–107. New Jersey: Prentice-Hall.
- Kaarbo, Juliet (1997) Prime Minister Leadership Styles in Foreign Policy Decision-Making: A Framework for Research. *Political Psychology* 18 (3): 553–81.
- (2003) Foreign Policy Analysis in the Twenty-First Century: Back to Comparison, Forward to Identity and Ideas. *International Studies Review* 5 (2): 155–202.
- Kajnič, Sabina (2001) *Srednje velike države v Evropi: iskanje paradigme na primerih Poljske in Španije*. Diplomsko delo. Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede.
- (2006) *Razumevanje evropske zunanje politike z vidika dihotomije agent-struktura*. Doktorska disertacija. Univerza v Ljubljani, FDV.
- (2008) *Razvoj evropske zunanje politike: od evropskega političnega sodelovanja do evropske varnostne in obrambne politike*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- (2009) The Slovenian presidency: meeting symbolic and substantive challenges. *Journal of common market studies* 47 (Annual Review): 89–98.
- in Marjan Svetličič (2009) Ocena uspešnosti in problemi slovenskega predsedovanja Svetu EU – pogled od znotraj. *Teorija in praksa* 46 (1/2): 5–30.
- (2010) What it takes to run an EU presidency: study of competences in Slovenia's public administration. *Administrative culture* 11 (1): 84–109.
- (2011) Evropeizacija slovenske zunanje politike: od pridružitvenega procesa do predsedovanja Svetu EU. *Teorija in praksa* 48 (3): 668–87.
- Kan, Naoto (2011a) "Japanese Diplomacy at the Historic Watershed": Lecture Presentation on Foreign Policy by Prime Minister Naoto Kan, 20. januar. Dostopno prek: http://www.kantei.go.jp/foreign/kan/statement/201101/20speech_e.html (23. februar 2011).
- (2011b) "Policy Speech by Prime Minister Naoto Kan at the 177th Session of the Diet", 24. januar. Dostopno prek: http://www.kantei.go.jp/foreign/kan/statement/201101/24siseihousin_e.html (26. februar 2011).
- Karp, Regina (2005) The New German Foreign Policy Consensus. *The Washington Quarterly* 29 (1): 61–82.
- (2009) Germany: A 'Normal' Global Actor? *German Politics* 18 (1): 12–35.

- Katada, Saori in Mtreya Solis (2010) Domestic sources of Japanese foreign policy activism: loss, avoidance and demand coherence. *International Relations of the Asia-Pacific* 63 (4): 458–81.
- Keohane, Robert O. (1969) 'Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics'. *International Organization* 23 (2): 291–311.
- Kirchner, Emil J. (2009) Germany's Role in CFSP/ESDP Development: aims versus action. *Conference Papers – American Political Science Association*. APSA Annual Meeting, 28. avgust 2008 Boston. Dostopno prek: <http://web.ebscohost.com.nukweb.nuk.uni-lj.si/ehost/detail?vid=1&hid=14&sid=64528222-2e02-4284-9e4d-138bddaa3ec%40sessionmgr12&bdata=JnNpdGU9ZWVhc3QtbGl2ZSZzY29wZT1zaXRl#db=a9h&AN=36951754> (24. marec 2010).
- Kolodziej, Edward A. (2008) American Power and Global Order. V Kolodziej, Edward A. in Roger E. Kanet (ur.) *From Superpower to Besieged Global Power: Restoring World Order after the Failure of the Bush Doctrine*, 3–30. Atene in London: University of Georgia Press.
- Kopstein, Jeffrey in Sven Steinmo (2008) *Growing apart? America and Europe in the Twenty-First Century*. New York: Cambridge Univeristy Press.
- Kosin, Marko (1997) Kakšno profesionalno diplomatsko službo bi rabila Slovenija. *Teorija in praksa* 34 (2): 228–40.
- (2000) *Začetki slovenske diplomacije z Italijo: 1991-1996*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- (2004) Slovenska diplomacija ob vstopu v EU in NATO. *Teorija in praksa* 41 (3/4): 634–42.
- Koštomaj, Polona (2003) *Vloga in delovanje Kitajske v mednarodni skupnosti v luči kitajskega zgodovinskega spomina*. Diplomsko delo. Ljubljana, Fakulteta za družbene vede.
- Kramer, Mark (2008) Russian Policy Toward the Commonwealth of Independent States: Recent Trends and Future Prospects. *Problems of Post-Communism* 55 (6): 3–19.
- Kudors, Andis (2010) Russian World – Russia's Soft Power Approach to Compatriots Policy. *Russian Analytical Digest* 81 (10): 2–5.
- Kurlantzick, Joshua (2007) China's New Diplomacy and Its Impact on the World. *Brown Journal of World Affairs* 14 (1): 221–35.
- La Blame, Natalie (2002) Opinion publique et politique étrangère. V Frédéric Charillon (ur.) *Politique étrangère; nouveaux regards*, 193–211. Paris: Sciences Po.
- Lai, Hongyi (2006) China's cultural diplomacy: Going for soft power. EAI Background Brief No. 308 Dostopno prek: <http://www.eai.nus.edu.sg/BB308.pdf> (15. januar 2011).
- Lall, Marie (2008) India's new foreign policy – the journey from moral nonalignment to the nuclear deal. V Marie Lall (ur.) *The Geopolitics of Energy in South Asia*, 27–50. Singapore: ISEAS.
- Lampreia, Luiz Felipe (2011) Brazilian Foreign Policy: Continuity and renewal. Dostopno prek: <http://www.un.int/brazil/brasil/brazilian-foreign-policy.htm> (25. september 2011).
- Landman, Todd (2003) *Issues and Methods in Comparative Politics: An Introduction*. London in New York: Routledge.
- Langeni, Loyiso (2011a) SA adopts 'economic diplomacy' as FDI tumbles. *TradeMark Southern Africa*, 19. avgust. Dostopno prek: <http://www.trademarksa.org/news/sa-adopts-%E2%80%98economic-diplomacy%E2%80%99-fdi-tumbles> (29. september 2011).

- (2011b) Zuma promises more trade envoys in Africa. *BusinessDay*, 17. avgust. Dostopno prek: <http://www.businessday.co.za/articles/Content.aspx?id=148742> (3. oktober 2011).
- Lanteigne, Marc (2009) *Chinese Foreign Policy: An Introduction*. New York: Routledge.
- Laverty, Alex (2008) How the Policy of Quiet Diplomacy Impacts South Africa's Democratic Consolidation. Dostopno prek: <http://theafricanfile.com/academics/ucsd-2/south-africa/> (29. september 2011).
- Le Gloannec, Anne-Marie (2010) *Why the French and the Germans Should Reconstruct their Cooperation?* AICGS Publications. Dostopno prek: <http://www.aicgs.org/analysis/francogerm/gloannec.aspx> (18. maj 2010).
- Le Pere, Garth (2007) South African Foreign Policy in a Globalising World. Dostopno prek: <http://www.thepresidency.gov.za/docs/pdsa/irps/pere1.pdf> (27. februar 2011).
- Leach, Robert, Bill Coxall in Lynton Robins (2006) *British Politics*. Basingstoke in New York: Palgrave Macmillan.
- Loans and Credit (2010) World's Largest Stock Exchanges. Dostopno prek: <http://www.loansandcredit.com/worlds-largest-stock-exchanges/> (30. april 2011).
- Lough, John (2011) Russia's Energy Diplomacy. Chatham House Briefing Paper. Dostopno prek: http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/19352_0511bp_lough.pdf (18. september 2011).
- Lunn, Jon, Miller, Vaughne in Ben Smith (2008) British foreign policy since 1997. House of Commons Library research paper. Dostopno prek: www.parliament.uk/briefing-papers/RP08-56.pdf (10. april 2010).
- Lustig, Robin (2010) Brazil emerges as a leading exponent of 'soft power'. *BBC News*, 23. marec. Dostopno prek: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/8580560.stm> (25. september 2011).
- Mabee, Bryan (2011) Historical Institutionalism and Foreign policy Analysis: The Origins of the National Security Council Revisited. *Foreign Policy Analysis* 7 (1): 27–44.
- MacFarlane, S. Neil (2006) The »R« in BRICs: is Russia an emerging power? *International Affairs* 82 (1): 41–57.
- MAE – Ministère des Affaires Étrangères (2011a) Processing information. Dostopno prek: http://www.diplomatie.gouv.fr/en/ministry_158/ministry-missions_2050/processing-information_1567.html (27. februar 2011).
- (2011b) Decision. Dostopno prek: http://www.diplomatie.gouv.fr/en/ministry_158/ministry-missions_2050/decision_1569.html (27. februar 2011).
- (2011c) Execution. Dostopno prek: http://www.diplomatie.gouv.fr/en/ministry_158/ministry-missions_2050/execution_1570.html (27. februar 2011).
- (2011d) Ministry's missions: Decision. Dostopno prek: http://www.diplomatie.gouv.fr/en/ministry_158/ministry-missions_2050/decision_1569.html (27. februar 2011).
- (2011e) Ministry's missions: Execution. Dostopno prek: http://www.diplomatie.gouv.fr/en/ministry_158/ministry-missions_2050/execution_1570.html (27. februar 2011).
- (2011f) Le ministère des Affaires étrangères et européennes en bref. Dostopno prek: <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/MAEEenBref-20avril-light.pdf> (30. november 2011).
- Major, Claudia (2008) *The French White Paper on Defense and National Security*. Center for Security Studies 3 (46): 1–3.
- Manners, Ian (2002) Normative Power Europe, A Contradiction in Terms? *Journal of Common Market Studies* 40 (2): 235–58.

- Marques, Joseph C. (2010) Brazilian Multinational Corporations and Foreign Policy – working draft. Prispevek na 10. mednarodni konferenci Brazilian Studies Association, 22.–24. Julij v Brasilii. Dostopno prek: www.sitemason.vanderbilt.edu/files/jMWna8/Joseph%20Marques.doc (18. maj 2011).
- Mass, Matthias (2009) The elusive definition of the small state. *International Politics* 46 (1): 65–83.
- Mauß, Hanns W. (2008) Germany and the Art of Coalition Building. *European Integration* 30 (1): 131–52.
- Mazen, Maram (2011) Nigeria's Economy Could Overtake South Africa By 2025, Morgan Stanley Says. *Bloomberg*, 28. junij. Dostopno prek: <http://www.bloomberg.com/news/2011-06-28/nigeria-s-economy-may-overtake-south-africa-by-2025-morgan-stanley-says.html> (3. oktober 2011).
- McClory, Jonathan (2010) The new persuaders: An international ranking of soft power. *Institute for Government*. Dostopno prek: http://www.instituteforgovernment.org.uk/pdfs/new_persuaders_soft_power.pdf (28. september 2011).
- Medeiros, Evan S. in M. Taylor Fravel (2003) China's New Diplomacy. *Foreign Affairs* 82 (6): 22–35.
- Meny, Yves in Knapp Andrew (1998) *Government and politics in Western Europe Third Edition*. New York: Oxford University Press.
- Mercopress (2010) Brazil has become “unavoidable partner” in the global decision-making process, 14. december. Dostopno prek: <http://en.mercopress.com/2010/12/14/brazil-has-become-unavoidable-partner-in-the-global-decision-making-process> (18. maj 2011).
- Mickler, Dacid (2009) China and Russia in the Post-Cold War UN Security Council: Obstructors or Sentinels of Global Security? Prispevek na Annual Meeting for the International Studies Association V New Yorku, 15. februarja. Dostopno prek: <http://web.ebscohost.com.nukweb.nuk.uni-lj.si/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=5&hid=12&sid=9de1b125-a778-4d4b-8d27-e889b107fc0f%40sessionmgr11> (14. maj 2011).
- Miliband, David (2007) New Diplomacy: Challenges for Foreign Policy. *Social Europe the Journal of the European Left* 3 (1). Dostopno prek: http://www.social-europe.eu/fileadmin/user_upload/journals/Vol3-Issue1/SocialEurope-9.pdf (10. april 2011).
- Mills, Greg (1997) South Africa's Foreign Policy: The Year in Review. V South African Institute of International Affairs (ur.) *South African Yearbook of International Affairs*, 19–34. Johannesburg: SAIIA.
- (2000) *The wired model: South Africa, foreign policy and globalisation*. Cape Town: South African Institute of Foreign Affairs.
- Ministrstvo za domovinsko varnost – *Department for homeland security* (2010) Dostopno prek: <http://www.dhs.gov/index.shtm> (11. november 2010).
- Ministrstvo za obrambo (2010) France's Defence strategy. Dostopno prek: http://www.defense.gouv.fr/defense_uk/enjeux_defense/politique_de_defense/strategie_de_defense/politique_de_defense (28. februar 2011).
- Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve Francije (2008) External activities. Dostopno prek: http://www.diplomatie.gouv.fr/en/ministry158/external-activities2053/representation_1586.html (28. februar 2011).
- Ministrstvo za zunanje zadeve Ljudske republike Kitajske (2003) China's Independent Foreign Policy of Peace. Dostopno prek: <http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjdt/wjzc/t24881.htm> (15. januar 2011).

- (2005) Missions overseas. Dostopno prek: <http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjb/zwjg/> (28. september 2011).
- (2009) Main Responsibilities of the Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. Dostopno prek: <http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjb/zyzz/t558670.htm> (15. januar 2011).
- Ministrstvo za zunanje zadeve Ruske federacije (2010a) Briefing by Russian MFA Spokesman Andrei Nesterenko. Dostopno prek: http://www.mid.ru/bdomp/brp_4.nsf/171aab5ddf3ec3c2c32575d7004629c8/b29dc3726813963dc32576c20027c245!OpenDocument (18. september 2011).
- (2010b) The major Foreign Policy Events of 2010. Dostopno prek: http://www.ln.mid.ru/bdomp/brp_4.nsf/e78a48070f128a7b43256999005bcbb3/c14261c1afa417a0c3257806003af2e4!OpenDocument (20. februar 2011).
- (2011) Diplomatic and consular representations of Russian Federation abroad. Dostopno prek: <http://www.mid.ru/> (20. februar 2011).
- Ministry of Defence, Government of India (2010) Security Environment – An Overview. Dostopno prek: <http://mod.nic.in/aforces/welcome.html> (23. februar 2011).
- Ministry of External Affairs (N. D.) Indian Foreign Service. Dostopno prek: <http://www.mea.gov.in/mystart.php?id=5002> (18. september 2011).
- (2009) Bilateral Treaties & Documents. Dostopno prek: <http://meaindia.nic.in/secframe.php?sec=ta> (20. februar 2011).
- Ministry of External Relations of Brazil (2009) Dostopno prek: http://www.mre.gov.br/index.php?option=com_frontpage&Itemid=954 (25. september 2011).
- (2011) Representações do Brasil no exterior. Dostopno prek: <http://www.itamaraty.gov.br/o-ministerio/o-brasil-no-exterior> (3. oktober 2011).
- MOFA – Ministry for Foreign Affairs of Japan (2003) Asia Pacific Economic Cooperation – What is APEC for Japan? Dostopno prek: <http://www.mofa.go.jp/policy/economy/apec/what.html> (19. november 2011).
- (2011a) Organization and Function. Dostopno prek: <http://www.mofa.go.jp/about/hq/org.html> (5. februar 2011).
- (2011b) Organization Chart. Dostopno prek: <http://www.mofa.go.jp/about/hq/chart.html> (5. februar 2011).
- Mohan, C. Raja (2006) India's New Foreign Policy Strategy. Poročilo predstavljeno na seminarju Kitajskega foruma za reforme in Carnegi Denarnega sklada za mednarodni mir, 26. maj. Dostopno prek: www.carnegieendowment.org/files/Mohan.pdf (25. februar 2011).
- (2010) India's Strategic Future: Why India needs to move from »strategic autonomy« to strategic cooperation with the United States. Foreign Policy, 4. november. Dostopno prek: http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/11/04/indias_strategic_future?page=0,0 (10. december 2011).
- Monaghan, Andrew (2007) Russia's Energy Diplomacy: A Political Idea Lacking a Strategy? *Journal of Southeast European & Black Sea Studies* 7 (2): 275–88.
- (2008) An enemy at the gates' or 'from victory to victory'? Russian foreign policy. *International Affairs* 84 (4): 717–33.
- Narodna skupščina Republike Francije (2011a). La commission des affaires étrangères. Dostopno prek: http://www.assemblee-nationale.fr/commissions/59047_tab.asp (27. februar 2011).

- (2011b) The Assembly and International Relations. Dostopno prek: http://www.assemblee-nationale.fr/english/main_bodies.asp#1_4_6 (27. februar 2011).
- Neack, Laura (2003) *The New Foreign Policy. U.S. and Comparative Foreign Policy in the 21st Century*. Lanham, Boulder, New York in Oxford: Rowman and Littlefield Publishers.
- Niblett, Robin (2007) Choosing between America and Europe: a new context for British foreign policy. *International Affairs* 83 (4): 627–41.
- Nikitin, Alexander (2008) Russian Foreign Policy in the fragmented Post-Soviet space. *International Journal on World Peace* 25 (2): 7–31.
- Nye, Joseph S. Jr. (2002) *The Paradox of American Power: Why the World's only superpower can't go it alone*. Oxford: Oxford University Press.
- Ofofiele, Uche (2009) IreTrade, Aid and Human Rights: China's Africa Policy in Perspective. *Journal of International Commercial Law & Technology* 4 (2): 86–99.
- Ogoura, Kazuo (2008) Major developments in Japanese foreign policy since the mid-1990. V Rien T. Segers (ur.) *A New Japan for the Twenty-first Century: An inside of current fundamental changes and problems*, 112–23. Oxon, New York: Routledge.
- O'Meara, Dan (1996) African foreign policy: What's the problem? *Southern Africa Report* 11 (2): 25–30.
- O'Neill, Jim in Tushar Poddar (2008) Ten Things for India to Achieve its 2050 Potential. *Goldman Sachs, Global Economics Paper* No: 169: 1–24. Dostopno prek: <http://www2.goldmansachs.com/our-thinking/brics/brics-reports-pdfs/ten-things-india.pdf> (24. februar 2011).
- Online Highways (2010) *World War II*. Dostopno prek: <http://www.u-s-history.com/pages/h1661.html> (9. februar 2011).
- Özkan, Mehmet (2011) Integration in the Global South: What Role for IBSA Dialogue Forum? *Journal of Global Analysis* 2 (1): 84–95.
- Padgett, Tim in Andrew Downie (2008) Lula's way. *Time Magazine World*, 25. september Dostopno prek: <http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,1844551,00.html> (10. december 2011).
- Pant, Harsh V. (2009) India in the Indian Ocean: Growing Mismatch Between Ambitions and Capabilities. *Pacific Affairs* 82 (2): 279–97.
- Park, Gene in Steven Vogel (2007) Japan in 2006: A Political Transition. *Asia Survey* 47 (1): 22–31.
- Parlament Velike Britanije (2011) Making Laws. Dostopno prek: <http://www.parliament.uk/about/how/laws/> (15. januar 2011).
- Patterson, R. William (2008) Smart power in reunified Germany. *Journal of Power* 1 (3): 339–54.
- Permanent Mission of Germany to the United Nations New York (2010) Germany's priorities in the Security Council 2011–2012. Dostopno prek: http://www.new-york-un.diplo.de/Vertretung/newyorkvn/en/05/Germany_20in_20the_20Security_20Council_202011-2012.html (18. maj 2010).
- Petrič, Ernest (1994) Dolgoročni vidiki ameriške zunanje politike. *Teorija in praksa* 31 (1–2): 78–87.
- (1996) Zunanja politika majhnih držav. *Teorija in praksa* 33 (6): 876–97.
- (2010) *Zunanja politika; osnove teorije in prakse*. Mengeš: Center za evropsko prihodnost; Ljubljana: Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti.

- PetroStrategies (2010) Leading Oil and Gas Companies Around the World. Dostopno prek: http://www.petrostrategies.org/Links/Worlds_Largest_Oil_and_Gas_Companies_Sites.htm (30. april 2011).
- Požgan, Jure in Ana Bojinović Fenko (2011) Kulturna diplomacija in kultura v mednarodnih odnosih: študija primera slovenske zunanje politike. *Družboslovne razprave* (v tisku).
- Rana, Kishan (2005) The Structure and Operation of China's Diplomatic System. *China Report* 41 (1): 215–36.
- (2010) The Indian Foreign Service is One of the Older and Better-organized Diplomatic Services Among Developing Countries. Dostopno prek: <http://www.flickr.com/photos/menik/3103080518/> (22. februar 2011).
- Raščan, Stanislav (2005) *Spremembe varnostne politike ZDA po 11. septembru 2001*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Rifkind, Malcolm (2007) The Special Relationship between the United States and the United Kingdom – is it special? V G. Ziegner (ur.) *British Diplomacy: Foreign Secretaries Reflect*, 97–111. London: Politico's.
- Risse-Kappen, Thomas (1991) Public Opinion, Domestic Structure, and Foreign policy in Liberal Democracies. *World Politics* 43 (4): 479–512.
- Rosefelde, Steven in Romana Hlouskova (2007) Why Russia is not a democracy? *Comparative Strategy* 26 (3): 215–29.
- Rosenau, James N. (1974a) Comparing Foreign Policies, Why, What, How. V J. N. Rosenau (ur.) *Comparing Foreign Policies. Theories, Findings, and Methods*, 3–22. New York: Sage.
- ur. (1974b) *Comparing Foreign Policies. Theories, Findings, and Methods*. New York: Sage.
- (2008) Foreword. V Steve Smith, Amelia Hadfield in Tim Dunne, ur. *Foreign Policy; Theories, Actors, Cases*, v-x. Oxford: Oxford University Press.
- Rothacher, Albrecht (2006) After the banquet: Japan's power elite revisited. *Asia Europe Journal* 4 (3): 399–415.
- Rousseff, Dilma (2011) *General Assembly Speech President Dilma Rousseff*. 66. zasedanje Generalne skupščine ZN v New Yorku, 21. september. Dostopno prek: <http://www.brasil.gov.br/para/press/conferences/september-1/general-assembly-speech-president-dilma-rousseff> (27. september 2011).
- RTV SLO (2011) Medvedjev želi svoj položaj prepustiti Putinu in prevzeti njegovega, 24. september. Dostopno prek: <http://www.rtvlo.si/svet/medvedjev-zeli-svoj-položaj-prepustiti-putinu-in-prevzeti-njegovega/266931> (30. september 2011).
- RTV Slovenija (2011) Kitajski tajkun bo lahko član centralnega komiteja partije, 27. september. Dostopno prek: <http://www.rtvlo.si/svet/kitajski-tajkun-bo-lahko-clan-centralneg-a-komiteja-partije/267117> (28. september 2011).
- Rukavishnikov, Vladimir (2009) The August 2008 Georgian-Russian Incident and Russia's Soft Power. *The Review of International Affairs* 60 (1133–4): 9–24.
- Rus, Tine (2010) *Problematika izgradnje analitičnega okvira za zunanjepolitično analizo: študija primera Republike Belorusije*. Diplomsko delo. Ljubljana, Fakulteta za družbene vede.
- Russett, Bruce in Starr Harvey (1996) *Svetovna politika*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Russian Public Opinion Research Center (2011) Dostopno prek: <http://wciom.com/> (20. februar 2011).

- Sagar, Rahul (2009) Indian Foreign Policy in the 21st Century. Dostopno prek: <http://casi.ssc.upenn.edu/iit/sagar> (24. februar 2011).
- Sarkesian, Sam C., John Allen Williams in Stephen J. Cimbala (2002) *U.S. National Security: Policymakers, processes and politics*. London: Lynne Rienner Publishers.
- Sarkozy, Nicolas (2008a) *Préface du président de la République*, 16. junij. Dostopno prek: http://www.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/information/les_dossiers_actualites_19/livre_blanc_sur_defense_875/livre_blanc_1337/livre_blanc_1340/preface_president_republique_60323.html (18. november 2010).
- (2008b) *Discours de M. le Président de la République sur la Défense et la Sécurité nationale*, 17. junij. Dostopno prek: http://www.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/information/les_dossiers_actualites_19/livre_blanc_sur_defense_875/livre_blanc_1337/discours_president_republique_1338/index.html (18. november 2010).
- Sikri, Rajiv (2009) India's "Look East" Policy. *Asia Pacific Review* 16 (1): 131–45.
- Simoniti, Iztok in Marko Sotlar (1996) The land boundary between the Republic of Slovenia and the Republic of Croatia and the negotiations on the maritime boundary delimitation. *Journal of international relations: issues of politics, law and economy* 3 (1/4): 85–91.
- Singer, David J. (1960) Review: Three Leveles of Analysis. *World Politics* 12 (3): 453–61.
- (1961) The Level-of-Analysis Problem in International Relations. *World Politics* 14 (1): 77–92.
- Skidmore, David in Valerie M. Hudson (1993) Establishing the Limits of State Autonomy: Contending Approaches to the Study of State-Society Relations. V David Skidmore in Valerie M. Hudson (ur.) *The limits of State Autonomy: Soceital Groups and Foreign Policy Formulation*, 1–22. Boulder: Westview Press.
- Smith, David (2011) South Africa defends refusal to unfreeze Libyan assets. *The Guardian*, 25. avgust. Dostopno prek: <http://www.guardian.co.uk/world/2011/aug/25/south-africa-libyan-assets> (29. september 2011).
- Smith, Steve (1986) Theories of Foreign Policy: An Historical Overview. *Review of International Studies* 12 (1): 13–29.
- Snyder, Richard Carlton, Henry W. Bruck in Burton M. Sapin (1954) *Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics*. Princeton, N. J.: Princeton University Press.
- (1962/2002) *Foreign Policy Decision-Making (revisited) with new chapters by Valerie M. Hudson, Derek H. Chollet and James M. Goldgeier*. New York: Palgrave Macmillan.
- Soares de Lima, Maria Regina in Monica Hirst (2006) Brazil as an intermediate state and regional power: Action, choice and responsibilities. *International Affairs* 82 (1): 21–40.
- Sprout, Harold Hance in Margaret Tuttle Sprout (1962) *Foundations of international politics*. Princeton, N.J.: Van Nostrand.
- Stern, Eric K. (2003) Crisis Studies and Foreign Policy Analysis: Insights, Synergies and Challeneges. *International Studies Review* 5 (2): 183–91.
- Stockholm International Peace Research Institute (2011) The SIPRI Military Expenditures Database. Dostopno prek: <http://milexdata.sipri.org/result.php4> (3. junij 2011).
- Strange, Susan (1995) *Države in trgi*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Svetličič, Marjan in Pavle Sicherl (2006) Kitajci prihajajo: grožnja ali priložnost? Izzivi tektonskih sprememb v svetu za razvoj Slovenije. *Teorija in praksa* 43 (5/6): 690–715.

- in Sabina Kajnc (2009) Neformalni viri vpliva v EU: trda in mehka znanja ter učinkovitost slovenske državne uprave v času predsedovanja Svetu EU. *Družboslovne razprave* 25 (61): 59–79.
- Sweig, Julia E. (2010) A New Global Player. *Foreign Affairs* 89 (6). Dostopno prek: <http://www.foreignaffairs.com/articles/66868/julia-e-sweig/a-new-global-player> (24. september 2011).
- Šabič, Zlatko (2002) Small States Aspiring for NATO Membership: Some Factors Influencing the Accession Process. V Z. Šabič in C. Bukowski (ur.) *Small States in the Post-Cold War Period: Slovenia and NATO Enlargement*, 1–24. Westport: CT: Praeger.
- in Milan Brglez (2002) The national identity of post-communist small states in the process of accession to the European Union: the case of Slovenia. *Communist and Post-Communist Studies* 35: 67–84.
- Mojca Mehikić in Petra Roter (2010) The Slovenian EU presidency and enlargement : the Western Balkans agenda. V P. Drulák in Z. Šabič (ur.) *The Czech and Slovenian EU presidencies in a comparative perspective*, 217–36. Dordrecht: Republic of Letters.
- in Petra Pavšič (2011) Male otoške države in spremembe podnebja: profil in delovanje skupine aosis. *Analize CMO* 8. Dostopno prek: <http://www.fdv.uni-lj.si/zalozba/pdf-ji/399.pdf> (20. oktober 2011).
- Šešek, Mateja (2005) *Gospodarski vzpon Kitajske*. Diplomsko delo. Ljubljana, Ekonomska fakulteta.
- Task Force on Foreign Relations for the Prime Minister (2002) *Basic Strategies for Japan's Foreign Policy in the 21st Century New Era, New Vision, New Diplomacy*. Dostopno prek: http://www.kantei.go.jp/foreign/policy/2002/1128tf_e.html (11. februar 2011).
- Tatsachen ueber Deutschland (2011) Political system. Dostopno prek: <http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/en/content-home/facts-and-figures/political-system.html> (22. september 2011).
- Tavares, Rodrigo (2006) *Understanding Regional Peace and Security. A Framework for Analysis*. Goteborg, Goteborg University: School of Global Studies.
- Timse, Tabela (2011) South Africa at BRICS summit. *Manila Bulletin*, 15. april. Dostopno prek: <http://www.mb.com.ph/articles/314269/south-africa-brics-summit> (3. oktober 2011).
- Titarenko, Mikhail L. (2008) Russia's Strategic Partnerships in Asia: The Asian Dimension of Russian Federation Foreign Policy. *China Report* 44 (3): 281–95.
- Trenin, Dmitri in Bobo Lo (2005) *The Landscape of Russian Foreign Policy Decision-Making*. Moscow: Carnegie Endowment for International Peace.
- Tsygankov, Andrei P. (2006) If Not by Tanks, then by Banks? The Role of Soft Power in Putin's Foreign Policy. *Europe-Asia Studies* 58 (7): 1079–99.
- Turk, Nataša (2010) Analiza indijskega poslovnega okolja in poslovnih priložnosti slovenskih podjetij v Indiji. Magistrsko delo. Ljubljana, Ekonomska fakulteta.
- Tuschoff, Christian (2005) Explaining the Multilateral Reflex: German Foreign Policy, 1949–2002. *Gorgetown University Working Paper Series*, No. 12-05. Dostopno prek: http://cgcs.georgetown.edu/files/Tuschoff_Working_Paper.pdf (22. september 2011).
- Udovič, Boštjan (2009) *Ekonomska in gospodarska diplomacija*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Un.org (2005) Review Conference of the Parties of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT): Background Information. Dostopno prek: <http://www.un.org/en/conf/npt/2005/background.html> (11. december 2011).

- United Nations Department of Peacekeeping Operations (2011) Background Note; United Nations Peacekeeping. DPI/2429/Rev.10 – januar. Dostopno prek: <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/backgroundnote.pdf> (5. naj 2011).
- United Nations Development Programme (2010) Human Development Statistical Tables. Dostopno prek: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Tables_reprint.pdf (20. avgust 2011).
- Updown Portugal (2010) Towards a new cultural diplomacy. Dostopno prek: <http://www.updownportugal.com/en/Entertainment/Towards-a-new-cultural-diplomacy.htm> (25. september 2011).
- Urad predsednika Rusije (2009) First BRIC Group Summit. Dostopno prek: http://archive.kremlin.ru/eng/events/details/2009/06/16_218005.shtml (15. april 2011).
- U.S. Department of State (2008) Diplomacy; The U.S. State Department at work. Dostopno prek: <http://www.state.gov/documents/organization/46839.pdf> (20. februar 2011).
- (2009) Background Note: India. Dostopno prek: <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/3454.htm> (22. februar 2011).
- (2011a) Alphabetical List of Bureaus and Offices. Dostopno prek: <http://www.state.gov/r/pa/ei/rls/dos/1718.htm> (20. februar 2011).
- (2011b) Websites of U.S. Embassies, Consulates, and Diplomatic Missions. Dostopno prek: <http://www.usembassy.gov/> (28. marec 2011).
- in United States Agency International Development – USAID (2010). Leading through Civilian Power. The First Quadrennial Diplomacy and Development Review. Executive Summary. Dostopno prek <http://www.state.gov/documents/organization/153635.pdf> (20. februar 2011).
- USAID (2011a) Locations. Dostopno prek: <http://www.usaid.gov/locations/missiondirectory.html> (28. marec 2011).
- (2011b) About USAID. Dostopno prek: http://www.usaid.gov/about_usaid/ (28. marec 2011).
- USRCCNE (2003/2010) Russia's Economic Diplomacy. Dostopno prek: <http://www.usrccne.org/news2.phtml?m=122> (15. februar 2011).
- Van Nieuwkerk, Anthoni (2009) Foreign policy under a Zuma presidency. Dostopno prek: <http://www.politicsweb.co.za/politicsweb/view/politicsweb/en/page71619?oid=131117&sn=Detail> (27. februar 2011).
- Varas, Augusto (2008) Brazil in South America: from indifference to hegemony. *Fride – A European Think Tank for Global Action Comment*. Dostopno prek: <http://www.fride.org/publication/415/brazil-in-south-america:-from-indifference-to-hegemony> (30. november 2011).
- Venter, Denis (2001) South African Foreign Policy Decisionmaking in the African Context. V Gilbert Khadiagala in Terrence Lyons (ur.) *African Foreign Policies*, 159–184. London: Lynne Rienner.
- Vigevani, Tullo in Gabriel Cepaluni (2007) Lula's Foreign Policy and the Quest for Autonomy through Diversification. *Third World Quarterly* 28 (7): 1309–26.
- Visentini, Paulo Fagundes (2009) Prestige diplomacy, southern solidarity or “soft imperialism”? Lula's Brazil-Africa relations (2003 onwards). Dostopno prek: <http://www.ascleiden.nl/Pdf/seminarvisentini.pdf> (17. maj 2010).
- Vlada Francoske Republike – FR (2009) *La fonction de Premier ministre*. Dostopno prek: <http://www.gouvernement.fr/premier-ministre/la-fonction-de-premier-ministre> (30. november 2011).

- Vlada Velike Britanije (2010) *Securing Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic Defence and Security Review*. Dostopno prek: http://www.direct.gov.uk/prod_consum_dg/groups/dg_digitalassets/@dg/@en/documents/digitalasset/dg_191634.pdf?CID=PDF&PLA=furl&CRE=sdsr (10. januar 2011).
- Vlada Velike Britanije (2011) *Directgov: Government, Citizens and Rights*. Dostopno prek: <http://www.direct.gov.uk/en/Governmentcitizensandrights/index.htm> (15. januar 2011).
- Wæver, Ole (1994) Resisting the Temptation of Post Foreign Policy Analysis. V S. Smith in W. Carlsnaes (ur.) *European Foreign Policy. The EC and the Changing Perspectives in Europe*, 238–73. London: Sage.
- Ward, Adam (2010) *Perspectives on Foreign Policy for 21st Century India*. London, 22. februar. Dostopno prek: <http://www.iiss.org/programmes/south-asia/conferences-and-seminars/iiss-mea-foreign-policy-dialogue/third-iiss-mea-dialogue/nirupama-rao-address/> (22. februar 2011).
- Weldes, Jutta (1999) *Constructing National Interests; The United Nations and the Cuban Missile Crisis*. Minneapolis in London: University of Minnesota Press.
- Wendt, Alexander E. (1987) The agent-structure problem in international relations theory. *International Organization* 41 (3): 335–70.
- Wheatcroft, George (2010) A Love Lost Over the Atlantic. *National Interest*, 24. avgust. Dostopno prek: <http://nationalinterest.org/article/love-lost-atlantic-3914?page=1> (10. januar 2011).
- Wiarda, Howard J. (1990) *Foreign Policy without Illusion. How Foreign Policy-Making Works and Fails to Work in the United States*. Glenview in London: Scott, Foresman/Little, Brown Higher Education.
- Wight, Colin (2006) *Agents, Structures and International Relations. Politics as Ontology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Williams, Paul (2010) Who's making UK foreign policy? *International Affairs* 80 (5): 909–29.
- Winter, Joseph (2005) Why South Africa does not criticise Mugabe. *BBC News*, 9. marec. Dostopno prek: <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/4327199.stm> (29. september 2011).
- in Martin Larose (2007) No Future for Germany's Past? Collective Memory and German Foreign Policy. *German Politics* 16 (4): 481–95.
- Wood, Tony (2004) The case for Chechnya. *New Left Review* 30. Dostopno prek: <http://newleftreview.org/A2533> (14. maj 2011).
- Worldatlas (2010) Largest Cities of the World (by metro population). Dostopno prek: <http://www.worldatlas.com/citypops.htm> (29. april 2010).
- World (2009) France rejoins NATO on strategic concerns. Dostopno prek: http://news.xinhuanet.com/english/2009-03/18/content_11031070.htm (28. februar 2011).
- WTO – World Trade Organization (2011a) Dispute settlement – disputes by country/territory. Dostopno prek: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm (19. junij 2011).
- (2011b) Accessions. Russian Federation. Dostopno prek: http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/a1_russie_e.htm (30. november 2011).
- Združeno poveljstvo oboroženih sil – *Joint Chiefs of Staff* (2010) About the Joint Chiefs of Staff. Dostopno prek: <http://www.jcs.mil/page.aspx?id=2> (11. november 2010).
- Zhongying, Pang (2005) China's changing attitude to UN peacekeeping. *International Peacekeeping* 12 (1): 87–104.

Zibechi, Raul (2006) Brazilian imperialism steamroller brazil plans to control the continent and beyond. Dostopno prek: <http://www.brazzil.com/component/content/article/162-march-2006/9554.html> (12. december 2011).

15.3 INTERVJUJI

- Anonimen. Visoki predstavnik Francoske republike v Republiki Sloveniji (2011) Intervju z avtorjem (Alen Toplišek). Ljubljana, 25. marec.
- Barenboim, Vainer Debor, nj. eksclenca, veleposlanica Federativne republike Brazilije v Republiki Sloveniji (2011) Intervju z avtorjema (Jana Mahorčič in Miha Pongraca). Ljubljana, 6. april.
- Burkart, Werner, nj. eksclenca, veleposlanik Zvezne republike Nemčije v Republiki Sloveniji (2011) Intervju z avtorjem (Tine Rus). Ljubljana, 13. april.
- Ishigure, Toshimitsu, nj. eksclenca, veleposlanik Japonske v Republiki Sloveniji (2011) Intervju z avtorjem (Danika Mencin). Ljubljana, 10. junij.
- Jerome, Jayakar, nj. eksc., veleposlanik Republike Indije v Republiki Sloveniji (2011) Intervju z avtorjem (Adriana Aralica in Andreja Slomšek). Ljubljana, 13. maj.
- Mussomeli, Joseph A., nj. eksclenca, veleposlanik Združenih držav Amerike v Republiki Sloveniji (2011) Intervju z avtorjema (Ana Bojinović Fenko in Tine Rus). Ljubljana, 30. marec.
- Page, Andrew, nj. eksclenca, veleposlanik Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska v Republiki Sloveniji. Intervju z avtorico (Katarina Cvikel). Ljubljana, 23. marec.

IMENSKO KAZALO

A

Advani, Lal (156)
 Amorim, Celso (134)

B

Barenboim, Vainer Debor, nj. eksc. (152)
 Beckett, Margaret (125)
 Blair, Tony (124, 125)
 Burkart, Werner, nj. eksc. (103, 107, 110, 112, 114, 213)
 Bush, George W. (110, 125, 140)

C

Cameron, David (119, 120, 125)
 Cardoso, Fernando Henrique (147, 148, 151)
 Chavez, Hugo (155)
 Chirac, Jacques (83, 206, 212)
 Clinton, William J. (139, 140, 163)

D

da Silva, Luís Inácio Lula (147, 148, 154)
 de Gaulle, Charles (77, 81)
 Dzemin, Džjang (181)

G

Gandhi, Mahatma (156, 160)
 Gandhi, Sonia (156)

H

Hague, William (115, 116, 119, 120, 123, 125, 126, 127)

I

Ishigure, Toshimitsu, nj. eksc. (90, 91, 97, 98, 99, 101)

J

Jelcin, Boris N. (189)
 Jerome, Jayakar, nj. eksc. (156, 158, 160, 166)
 Jintao, Hu (181, 184)

K

Kan, Naoto (99)

M

Mandela, Nelson (169, 171, 173)
 Mbeki, Thabo (169)
 Medvedjev, Dmitrij A. (189, 190, 191, 193, 194, 196, 199, 209)
 Merkel, Angela (110, 206, 212)
 Miliband, David (119, 120, 125)
 Mugabe, Robert (171)
 Mussomeli, Joseph A., nj. eksc. (129, 130, 136, 137, 138, 140, 141, 142)

N

Naumann, Eckart (177)
 Nehru, Jawaharlal (157, 161, 166)
 Nkoana-Mashabane, Maita (170)
 Ntsaluba, Ayanda dr. (174)

O

Obama, Barack H. (136, 139, 140)
 O'Neill, Jim (150, 161)

P

Page, Andrew, nj. eksc. (116, 117, 118)
 Palmerston, John (119)
 Patil, Pratibha Devisingh (156)
 Putin, Vladimir V. (189, 190, 191, 192, 193, 196, 201, 209)

R

Rousseff, Dilma (148)

S

Sarkozy, Nicolas (77, 83, 84, 88, 206, 212)
 Schröder, Gerhard (110, 206)
 Singh, Manmohan (156, 165)
 Straw, Jack (124, 125)

V

Vengen, Ljang (182)

X

Xiaoping, Deng (182, 187)

Z

Zuma, Jacob (169, 178)

STVARNO KAZALO

- A**
analiza zunanje politike (tudi AZP v besedilu): 9 – op., 12, 30 – op., 32, 33, 34, 35 – op., 41, 45
- D**
države BRICS: 9 – op., 24 – op., 28 – op., 29 – op., 33, 44, 45, 46, 53, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 125, 128, 137, 142, 155, 169, 176, 177, 179, 205, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 214, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225
- I**
izvajanje zunanje politike: 32, 38, 39, 40, 43, 45, 81, 92, 93, 105, 118, 134, 135, 136, 137, 148, 159, 172, 181, 183, 190, 191, 192, 193
- M**
mehka moč: 27, 28, 43, 73, 88, 100, 114, 115, 117, 126, 127, 140, 141 – op., 142, 168, 189, 199, 201, 202, 216, 218, 219, 220, 222, 224
- N**
notranje okolje (zunanje politike): 28, 30, 32, 36, 46, 57, 73, 129 – op., 136, 207, 210, 211, 214, 216, 222
- O**
oblikovanje zunanje politike: 25, 30, 39, 77, 79, 89, 90, 94, 97, 103, 104, 105, 115, 116, 117, 129, 180, 133, 146, 147, 157, 158, 1589, 160, 169, 170, 171, 181, 189, 190, 191, 192, 206, 207, 221
odločanje zunanje politike: 9, 11, 12, 13, 18, 20, 21, 23, 25, 58, 73, 83, 85, 86, 96, 98, 99, 111 – op. 71, 116, 120 – op. 83, 128, 141, 154, 155, 165, 167, 177, 178, 179
- P**
prepričevanje: 27, 43, 44, 101, 115, 126, 142, 186, 202
- primerjalna analiza zunanje politike: 19, 25, 30 – op., 33, 34, 35, 45
prisiljevanje: 43, 44, 88, 115, 219
- R**
ravni analize: 31 – op., 32, 33, 34, 35, 37, 41, 206, 207, 208, 209, 221
- S**
strategija zunanje politike: 24, 36, 42, 44, 45, 73, 88, 96, 97, 142, 165, 177, 196, 200, 212, 214, , 215, 216, 217, 218, 222
- T**
trda moč: 27, 43, 73, 114, 126, 141, 142, 168, 189, 202, 216, 218, 219, 220, 224
- V**
velike sile: 19, 24, 25, 26, 27 – op. , 28, 29, 30, 33, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 – op., 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 62, 65, 64, 66, 69, 70, 71, 72, 73, 77, 79, 81, 83, 89, 110, 112, 114, 128, 137, 138, 163, 164, 166, 167, 196, 205, 206, 207, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 225
vrednote v zunanji politiki: 82, 107, 120, 136, 149, 160, 173, 183, 193, 211,
vsebina zunanje politike: 23, 36, 40, 41, 44, 55, 66, 73, 104, 116, 169, 177, 205, 206, 210, 215, 222
- S**
srednje sile: 27, 29, 77, 114, 222
- Z**
zunanjepolitični cilji: 24, 33, 39 – op., 42 – op., 42, 43, 84, 86, 88, 89, 95, 102, 103, 104, 109, 110, 121, 123, 138, 139, 140, 152, 154, 161, 174, 178, 184, 194, 198, 199, 217
zunanje okolje zunanje politike: 23, 24, 28, 36, 37, 45, 55, 56, 66, 67, 69, 71, 72, 73

zunanjepolitični proces: 23, 25, 32, 36, 37, 192, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 221,
38, 38 – op., 39 – op., 40, 41, 44, 45, 223
60, 73, 79, 80, 102, 115, 116, 125, 128, zunanjepolitična sredstva: 84 – op., 101,
129 – op., 134, 157, 158, 169, 189, 191, 124, 126