

Dejan Ladika
SLOVENSKO-AMERIŠKI ODNOSI
PRVIH 25 LET

Dejan Ladika
SLOVENSKO-AMERIŠKI ODNOSI
Prvih 25 let

Knjižna zbirka: Politični procesi in institucije

Izdajatelj: Fakulteta za družbene vede, Založba FDV, Ljubljana, 2017

Za založbo: Hermina Krajnc

Copyright © po delih in v celoti Fakulteta za družbene vede,
Založba FDV, Ljubljana, 2017. Fotokopiranje in razmnoževanje
po delih in v celoti je prepovedano.
Vse pravice pridržane.

Recenzenta: prof. dr. Samo Uhan
prof. dr. Bogomil Ferfila

Lektoriranje: Darja Rabzelj

Grafična priprava: Mateja Vrbinc

Naklada: Knjiga se tiska kot sprotni tisk

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

327(497.4:73)

LADIKA, Dejan

Slovensko - ameriški odnosi : prvih 25 let / Dejan
Ladika. - Ljubljana : Fakulteta za družbene vede,
Založba FDV, 2017. - (Knjižna zbirka Politični procesi
in institucije)

ISBN 978-961-235-815-0

290000384

Dejan Ladika

**SLOVENSKO-
AMERIŠKI ODNOSI
Prvih 25 let**

Ljubljana 2017

VSEBINA

SEZNAM KRATIC.....	1
SLOVENIJA À LA GRETA GARBO.....	3
IZHODIŠČA ZA ANALIZO SLOVENSKO-AMERIŠKIH ODNOSOV.....	10
ZUNANJA POLITIKA.....	18
OPREDELITEV.....	18
ZUNANJEPOLITIČNI PROCES.....	22
<i>Cilji in strategije</i>	23
<i>Sredstva, norme in metode vplivanja</i>	27
DRŽAVA MED MEDNARODNO STRUKTURO IN POSAMEZNIKOM.....	37
ODLOČANJE V ZUNANJI POLITIKI IN DVONIVOJSKA TEORIJA IGER.....	43
ZUNANJA POLITIKA MALIH DRŽAV.....	48
SMISELNOST POSEBNE OBRAVNAVE MALIH DRŽAV.....	51
RAZVOJ ŠTUDIJ O MALIH DRŽAVAH.....	56
ZUNANJEPOLITIČNA REALNOST MALIH DRŽAV.....	70
SLOVENSKA ZUNANJA POLITIKA.....	77
MEDNARODNI POLOŽAJ SLOVENIJE.....	92
MEDNARODNO RAZVOJNO SODELOVANJE.....	97
SKLEPNE UGOTOVITVE O SLOVENSKI ZUNANJI POLITIKI.....	103
SLOVENSKO-AMERIŠKI ODNOSI.....	108
AMERIŠKA POLITIKA OB OSAMOSVAJANJU SLOVENIJE.....	112
<i>Odločna ameriška podpora celovitosti Jugoslavije</i>	120
<i>Razglasitev neodvisnosti kljub ostremu amerškemu nasprotovanju</i>	130

<i>Ameriško nasprotovanje (prezgodnjemu) priznanju Slovenije</i>	143
<i>Mednarodno priznanje Slovenije</i>	152
<i>Primerjava slovenskega osamosvajanja s študijo Annette B. Fox</i>	158
<i>Daljnosežnost prvega stika slovenske in ameriške politike</i>	163
NEODLOČNA SLOVENSKA ZUNANJA POLITIKA IN NEUSPEŠNO PRIBLIŽEVANJE ZDA	166
SLOVENSKI MEDNARODNI PREBOJ Z AMERIŠKO POMOČJO (1997–2001)	174
SLOVENSKO-AMERIŠKI ZAPLETI	182
SLOVENSKO-AMERIŠKI ODNOSI PO LETU 2004	192
<i>Priznanje Kosova in predsedovanje Slovenije Evropski uniji</i>	206
<i>Arbitražni sporazum in (ne)sprejem zapornikov iz Guantanamo</i>	213
<i>Štirje vojaki in dva zapornika</i>	227
ITF – USTANOVA ZA KREPITEV ČLOVEKOVE VARNOSTI	230
AMERIŠKI ZUNANJEPOLITIČNI INTERESI IN SLOVENSKA STRATEGIJA 2015	238
ZAKLJUČEK	249
LITERATURA	267
<i>Dokumenti</i>	273
RECENZIJA	278
<i>prof. dr. Samo Uhan</i>	
RECENZIJA	280
<i>prof. dr. Bogomil Ferfila</i>	

SEZNAM KRATIC

BDP	Bruto družbeni proizvod
CIA	<i>Central Intelligence Agency</i> Centralna obveščevalna agencija
IAEA	<i>International Atomic Energy Agency</i> Mednarodna agencija za jedrsko energijo
ISAF	<i>International Security Assistance Force</i> Mednarodne sile v podporo varnosti v Afganistanu
ICC	<i>International Criminal Court</i> Mednarodno kazensko sodišče
ITF	<i>International Trust Fund</i> Mednarodni sklad za razminiranje
JLA	Jugoslovanska ljudska armada
KFOR	<i>Kosovo Force</i> Sile za Kosovo
KVSE	Konferenca za varnost in sodelovanje v Evropi
MMC RTV SLO	Multimedijski center Radiotelevizije Slovenija
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization</i> Organizacija Severnoatlantske pogodbe; zveza Nato
NTM-I	<i>NATO Training Mission-Iraq</i> Natova misija za urjenje iraških sil
OECD	<i>Organization for Economic Cooperation and Development</i> Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj
OVSE	Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi
OZN	Organizacija združenih narodov
SECI	<i>Southeast European Cooperative Initiative</i> Pobuda za sodelovanje v Jugovzhodni Evropi
SFOR	<i>Stabilization Force</i> Stabilizacijske sile za Bosno in Hercegovino
STA	Slovenska tiskovna agencija
SFRJ	Socialistična federativna republika Jugoslavija
VS	Varnostni svet
ZDA	Združene države Amerike

SLOVENIJA À LA GRETA GARBO

Petindvajset let po osamosvojitvi je Slovenija še vedno mlada država v mednarodni skupnosti, kjer Združene države Amerike (ZDA) že vsaj stoletje vzdržujejo relativno moč v mednarodnih odnosih, zato ni nepomembno, kako ta država ravna v odnosu tako do velesil kot do šibkejših držav, kot tudi ni nepomembno, kako ta odnos vidijo druge države, predvsem ameriške tekmice za prevlado v svetu. Ob polovici drugega mandata je ameriški predsednik Barack Obama v letnem govoru o položaju države¹ med drugim poudaril, da velike države ne morejo ustrahovati malih.² Ker je bila zaradi ukrajinske krize³ tarča te ocene Ruska

1 *State of the Union* je letni govor ameriškega predsednika na skupnem zasedanju obeh domov ameriškega kongresa. Ameriška ustava (2. člen, 3. odstavek) določa, da predsednik »od časa do časa seznanja kongres s položajem države.« Šele v 20. stoletju je postala tradicija, da predsednik nagovori kongres in ne pripravi le pisnega poročila. Predsednik Woodrow Wilson je z letom 1913 spremenil žarišče govora od preprostega povzemanja zadnjih dejavnosti izvršilne oblasti k načrtom predsednika v prihajajočem letu. Po drugi svetovni vojni se je slavnostnega govora tudi uradno prijelo ime *State of the Union*, pred tem so ga imenovali *President's Annual Message to Congress* (Letno sporočilo predsednika kongresu). Govor predsednika Georgea W. Busha leta 2002 je bil prvič neposredno predvajan po spletu (*Encyclopædia Britannica Inc.* 2015a).

2 »Moja prva naloga kot poveljnika vojske je braniti Združene države Amerike. Pri tem ni vprašanje, ali Amerika vodi svet, ampak kako,« je bil 20. januarja 2015 zelo jasen Obama in dodal, da je Amerika na zunanjepolitičnem področju najučinkovitejša, ko vojaško moč združi z odločno diplomacijo. Uradno Moskvo pa je gotovo najbolj zmotil ta odlomek: »Načelo, da velike države ne morejo ustrahovati malih, spoštujemo z nasprotovanjem ruski agresiji, s podporo ukrajinski demokraciji in s pomirjanjem naših zaveznikov v Natu. Lani, ko smo z zavezniki trdo delali pri uveljavitvi sankcij, ko smo utrdili našo prisotnost v okoliških državah, je bilo rečeno, da je bila agresija gospoda Putina mojstrski prikaz strategije in moči ... No, danes je Amerika tista, ki stoji močna in združena z svojimi zavezniki, medtem ko je Rusija izolirana s propadajočim gospodarstvom. Takó vodi Amerika – ne s hrumenjem, ampak z vztrajno, neomajno odločnostjo« (*The White House* 2015).

3 Leta 2014 je Ukrajina doživela najhujšo grožnjo državni varnosti po razpadu Sovjetske zveze. Večmesečni protivladni protesti so februarja 2014 z oblasti odnesli proruskega predsednika Viktorja Janukoviča, ki ga je zamenjala prozahodna začasna vlada. Medtem ko je skušala vlada obvladati težke gospodarske razmere, so močno

federacija (tudi Rusija), se je ruski zunanji minister Sergej Lavrov kritično odzval: »Američani želijo vladati svetu. Ne zadostuje jim, da bi bili prvi med enakimi.«⁴ Po razpadu bipolarnega mednarodnega sistema leta 1990 so se začele ZDA že kar nevarno spogledovati z imperialnimi motivi pri vodenju zunanje politike.⁵ Odločilne vloge ZDA v mednarodnih odnosih ne more prezreti nobena država in jo mora v dvostranskih odnosih in multilateralnih okvirjih upoštevati pri oblikovanju in vodenju svoje zunanje politike. Slovenija pri tem seveda ni izjema. In ker ZDA aktivno vzpostavljajo odnose z vsemi državami, ne glede na njihovo moč, se postavlja vprašanje, kaj pa obratno. Kako mala država,⁶ v našem primeru Slovenija, zastavlja svoje odnose z ZDA?

Ob razpadanju nekdanje Jugoslavije so ZDA neodvisnosti najbolj severne jugoslovanske republike odkrito nasprotovale,⁷

oboroženi proruski separatisti zavzeli vladna poslopja na Krimskem polotoku in ob pomoči ruskih sil razglasili neodvisnost od oblasti v Kijevu. Rusija si je marca 2014 formalno pripojila Krimski polotok, kar je naletelo na hude kritike Zahoda, češ da gre za hudo kršitev mednarodnega prava. Separatistične aktivnosti so se razširile na vzhod Ukrajine, ZDA in Evropska unija pa so uvedle sankcije za podjetja in posameznike iz Rusije (*Encyclopædia Britannica Inc.* 2015b).

- 4 »Russia hits back at Obama over State of Union speech,« *Reuters*, 21. januar 2015.
- 5 »Ameriška zunanja politika mora biti več kot le reševanje kriz. Imeti mora velik in vodilni cilj: to obdobje ameriškega vpliva spremeniti v demokratični mir za prihodnje generacije.« Iz govora teksaškega guvernerja Georgea W. Busha v Kaliforniji, 19. novembra 1999. Dostopno prek: <http://edition.cnn.com/ALLPOLITICS/stories/1999/11/19/bush.speech/> (23. junij 2014).
- 6 O definiciji malih držav podrobneje v nadaljevanju. Tudi slovenski avtorji (npr. Benko 1997; Petrič 2010; Svetličič in Udovič 2007; Šabič 2012) Slovenijo uvrščajo med male države v mednarodni skupnosti. Do manjše zmede še vedno prihaja pri poimenovanju teh držav, saj se mešata termina mala in majhna država. V pričujočem delu bomo uporabljali izraz mala država, saj je ta pomensko širši ter poleg kvantitativnih kriterijev (ozemlje, prebivalstvo, gospodarski dejavniki) vključuje še druge lastnosti države (prestiž, percepcija moči, dejanska samostojnost, sektorski vpliv). Podrobneje o razvrščanju držav tudi na podlagi gospodarskih dejavnikov glej Svetličič in Udovič (2007), čeprav avtorja za male države uporabljata izraz majhne države.
- 7 Še 2. septembra 1991 je bil ameriški predsednik George H. Bush zelo redkobeseđen o razmerah v Jugoslaviji in zadržan glede morebitnega priznanja Slovenije. Na

čeprav je bila slovenska pot v neodvisnost utemeljena z demokratičnimi spremembami in pravico narodov do samoodločbe. To ‚orožje‘ zlasti majhnih narodov je v mednarodnih odnosih uveljavil prav ameriški predsednik Woodrow Wilson po koncu prve svetovne vojne. Zadnji ameriški veleposlanik v Jugoslaviji Warren Zimmermann (1988–1992) je ob razpadanju Jugoslavije po njegovih besedah ‚vzvišeno‘ Slovenijo primerjal s filmsko zvezdnico Greto Garbo: Slovenija je »preprosto želela zapustiti Jugoslavijo in biti sama« (Zimmermann 1995). Gre za diplomatsko duhovitost, poudarja nekdanji slovenski predsednik Danilo Türk (2007–2012), in dodaja, da Zimmermannova ocena razmer ni bila nikoli točna, saj Slovenija ni bila del balkanskega problema, ki je nastal med Srbijo in Hrvaško (njegovo glavno torišče pa je bila Bosna in Hercegovina), zato tudi ni mogla biti del rešitve.⁸ Slovensko-ameriški odnosi so tako imeli grenak začetek, ki ga je Slovenija v prvih letih po osamosvojitvi podcenjevala. Položaj sta poslabšala še odločen slovenski ‚beg z

tiskovni konferenci v Mainu se je zavzel predvsem za Češkoslovaško, Madžarsko in Poljsko, ki jim »mora uspeti«, in napovedal nadaljnjo podporo baltskim državam, ki so si po njegovem mnenju resnično zaslužile neodvisnost. O načrtih za priznanje katere izmed jugoslovanskih republik pa je bil Bush kratek in jasen. Na novinarsko vprašanje »Nekatere evropske države so namreč dejale, da bodo priznale Hrvaško in Slovenijo kot samostojni državi, če se bo nasilje nadaljevalo. Ali so ZDA že zavzele kakšno stališče glede tega?« je Bush odgovoril: »Ne, nismo še tam.« Novinarska konferenca predsednika Busha v Kennebunkportu, 2. septembra 1991. Dostopno prek: <http://bush41library.tamu.edu/archives/public-papers/3334> (1. februar 2014).

- 8 Kot še pojasni Türk, je morala biti slovenska politika ob razpadanju Jugoslavije zelo previdna, da ne bi nase prevzela odgovornosti, ki ji ni pripadala. Ker Slovenija ni bila odgovorna za reševanje krize v Bosni in Hercegovini, se je po izbruhu silovite vojne na območju nekdanje Jugoslavije po Türkovih besedah pravilno pozicionirala, ob tem pa ne drži, da ni imela predlogov za reševanje krize, saj je že maja 1992 v Bruslju prva predlagala uvedbo varnih območij v Bosni in Hercegovini (Türk 2013). O tem priča tudi sestanek ameriškega predsednika Busha s srednjeevropskimi zunanji ministri v Beli hiši konec leta 1992, ko je slovenski zunanji minister Dimitrij Rupel nanizal vrsto predlogov, kako ustaviti krvavo vojno v Bosni in Hercegovini (Dok. Bele hiše št. 16, 1992). Pri tem za zdaj dodajmo, da podajanje predlogov ni enako kot aktivno sodelovanje pri odpravljanju krize na območju nekdanje Jugoslavije.

Balkana' po izbruhu vojne in poznejša slovenska zadržanost pri urejanju razmer.

Ob deseti obletnici slovenske zunanje politike so na zunanjem ministrstvu pripravili pregled delovanja in v dokumentu sporočili:

Poseben dosežek, za katerega gre zasluga v veliki meri prav slovenski zunanji politiki, pa je, da se je Slovenija kot država hkrati z osamosvojitvijo začela ločevati tudi od območja, ki mu je pripadala vse od konca prve svetovne vojne naprej, od območja, ki ga je Krleža lucidno poimenoval za „balkansko krčmo“ in v kateri je bila Slovenija vsej svoji v teku let izpričani prilagodljivosti navkljub vendarle tujek. Vojna, ki jo je na slovenskih tleh sprožila nekdanja JLA, je verjetno povzročila, da je to ločevanje potekalo relativno lahko, brez posebnih travm, in bila je bržkone tudi razlog za resolutnost, s katero so Slovenci brez kakršnihkoli pomislekov in predsodkov vrgli prek ramen več ko sedem desetletij skupnega bivanja v Jugoslaviji (Rupel in dr. 2000).

A s takšno politiko si je Slovenija prej zapirala kot odpirala vrata v evroatlantske povezave. Sloveniji se tudi ni uspelo tesneje povezati s srednjeevropskimi državami in morda na ta način približati ZDA. Konec leta 1995 je slovenski premier Janez Drnovšek ostro zavračal nekatere ocene, češ da se v svetu o Sloveniji – zaradi njene sebične države – sploh nočejo pogovarjati.⁹ Zunanjepolitično streznitev je prinesla neuspešna vključitev v zvezo Nato leta 1997. Ameriška državna sekretarka Madeleine Albright je med obiskom v Ljubljani pouda-

9 »Drnovšek: Ne držijo ocene, češ da je Slovenija v svetu osamljena,« *STA*, 15. december 1995.

mila, da mora Slovenija pokazati večji občutek za prevzemanje odgovornosti za varnost na območju, v katerem leži.¹⁰

Za Slovenijo so bili odnosi z ZDA vedno stresni, Repe (2012) jih označi kot ambivalentne. Slovenska politika je vedno ‚hrepnela‘ po ameriški podpori pri zunanjepolitičnem delovanju in uveljavljanju, hkrati pa nikakor ni želela, da bi bila v tem odnosu videti kot podrejena, le mala država. Ameriški veleposlanik v Sloveniji Joseph Mussomeli (2010–2015) je s svojim neposrednim diplomatskim slogom nekajkrat močno razburkal slovensko politiko in javnost. Na začetku leta 2013, ko je v Sloveniji izbruhnila notranjepolitična kriza po objavi poročila Komisije za preprečevanje korupcije o premoženjskem stanju predsednikov parlamentarnih strank, ki je močno obremenilo takratna premierja Janeza Janšo in opozicijskega prvaka Zorana Jankovića,¹¹ je Mussomeli večkrat javno komentiral naelektrene politične in družbene razmere. Glede poročila protikorupcijske komisije je dejal, da to kaže na delovanje pravne države in da Slovenci upravičeno pričakujejo, da bosta Janša in Janković razjasnila očitke. Kot pozitiven razvoj je ocenil tudi izvolitev novega predsednika države Boruta Pahorja, v upanju, da bo ta uresničil svoje napovedi o preseganju delitev v državi.¹² Nato je Mussomeli, po zaostritvi vladne krize, ob obisku v Državnem zboru odsvetoval predčasne volitve, češ da bi te škodovale gospo-

10 »Albrightova spodbudno o Sloveniji (daljše),« *STA*, 12. julij 1997.

11 Leta 2015 je morala Komisija za preprečevanje korupcije po sodbi vrhovnega sodišča Zaključno poročilo o nadzoru nad premoženjskim stanjem predsednikov parlamentarnih strank, ki ga je objavila 7. januarja 2013, odstraniti s svoje spletne strani. »KPK v prihodnjih dneh o morebitnih nadaljnjih korakih,« *Komisija za preprečevanje korupcije*, 27. februar 2015. Dostopno prek: <https://www.kpk-rs.si/sl/komisija/medijsko-sredisce/arhiv-novic/02/2015/kpk-v-prihodnjih-dneh-o-morebitnih-nadaljnjih-korakih> (6. maj 2015).

12 »Mussomeli pričakuje dobro leto za Slovenijo,« *STA*, 8. januar 2013.

darskemu okrevanju države in še upočasnile reforme, hkrati pa je še dejal, da »bi bil čudež, če bi vaše pravosodje končalo kak postopek, preden čez 20 let umrem.«¹³

Mussomelijevo komentiranje aktualnih političnih zadev je razjezilo člane Kluba slovenskih veleposlanikov, ki so v javnem pismu ameriškega veleposlanika ostro kritizirali, češ da žali dostojanstvo zavednih državljanov in da nima nikakršnega pooblastila za politični aktivizem. Nekdanji slovenski veleposlaniki so Mussomelija še opozorili, da se nedostojno vmešava v slovenske notranjepolitične zadeve, čeprav so ZDA za Slovence steber demokracije in svobode.¹⁴ Javna razprava se je končala s precej odrezavim sporočilom ameriškega veleposlaništva v Ljubljani:

Veleposlanik Mussomeli skoraj vsakodnevno prejema prošnje za izjave medijem, pogosto o domačih zadevah. Dosledno je vztrajal pri stališču, da ne bi smelo Slovencev nič odvrniti od vprašanj, ki jih najbolj prizadenejo – kot so pozivi voditeljem, naj nadaljnje izvajanje prepotrebnih reform ostane njihova prioriteta. Če koga naša skrb za slovenski narod moti, pa naj bo tako.¹⁵

Največja past odpiranja male države do velike sile je preveliko popuščanje, servilnost, da mala država postane orodje, podaljšek velike države, da je uporabljena samo takrat, ko je to v

13 »Mussomeli: Izogibajte se predčasnim volitev,« *Delo*, 16. januar 2013. Dostopno prek: <http://www.delo.si/novice/politika/mussomeli-izogibajte-se-predcasnih-volitev.html> (12. oktober 2014).

14 »Klub slovenskih veleposlanikov Josephu Mussomeliju: Žalite dostojanstvo vseh zavednih državljanov!« *Večer*, 17. januar 2013. Dostopno prek: <http://www.vecer.com/clanek/201301175874691> (7. maj 2014).

15 »Veleposlaništvo ZDA: Če koga naša skrb za Slovence moti, pa naj ga,« *STA*, 18. januar 2013.

korist velike države. Po predčasni volitvi, 4. decembra 2011,¹⁶ se je v Sloveniji vnela silovita razprava po poročanju medijev, da se je pred volitvami in po njih ameriški veleposlanik Mussomeli sestajal oziroma vabil na pogovore predstavnike slovenskih parlamentarnih strank in se ponujal za posrednika pri sestavljanju vlade ter tudi javno izjavil, »da bi bilo lepo, če bi se lahko oblikovala koalicija, ki bi predstavljala večino, če ne vseh Slovencev.«¹⁷ V razburkano dogajanje je posegel tudi slovenski predsednik Türk, ki je izjave veleposlanika Mussomelija označil za neprimerne in poudaril, da vlade v Sloveniji ne sestavljajo tuji veleposlaniki ter dodal, da pričakuje ustrezno ukrepanje zunanjega ministrstva.¹⁸ Ko je zunanje ministrstvo veleposlanika Mussomelija uradno opozorilo, da njegovega vmešavanja v notranje zadeve ne odobrava ter da so njegove izjave nepotrebne in neprimerne, se je moral uradno odzvati še State Department, kjer so v sporočilu za javnost zatrdili, da veleposlanik Mussomeli ni vključen v koalicijska pogajanja in da se v okviru svojih diplomatskih dolžnosti redno srečuje s predstavniki političnih strank.¹⁹

16 Na volitvah je zmagala Lista Zorana Jankovića (Pozitivna Slovenija), ki je prejela 28,51 % glasov, a ji potem ni uspelo sestaviti vlade. V parlament so se prebile še stranke SDS, SD, Državljanska lista Gregorja Viranta (DLGV), DeSUS, SLS in NSi. Dostopno prek: <http://www.dvk-rs.si/index.php/si/arhiv-drzavni-zbor-rs/let-2011-predcasne-volitve> (7. maj 2014). Deseto slovensko vlado je nato oblikovala desnosredinska koalicija strank SDS, DLGV, DeSUS, SLS in NSi; predsednik vlade je drugič postal predsednik SDS-a Janez Janša. Mandat vlade je trajal dobro leto od 10. februarja 2012 do 20. marca 2013. Podrobneje o preteklih slovenskih vladah na spletni strani Vlade Republike Slovenije. Dostopno prek: http://www.vlada.si/o_vladi/pretekle_vlade/ (8. maj 2014).

17 »Ameriški veleposlanik razburil slovensko oblikovanje koalicije (zbirno),« STA, 5. januar 2012.

18 Novinarska konferenca predsednika Danila Türka, 5. januarja 2012. Dostopno prek: <http://www2.gov.si/up-rs/2007-2012/turk-slo-arhiv.nsf/dokumentiweb/0674B765C8878806C125797C0054941C?OpenDocument> (7. maj 2014).

19 »State Department: Mussomeli ni vključen v koalicijska pogajanja,« STA, 7. januar 2012.

Za del slovenske javnosti pa Mussomelijevo ravnanje ni bilo sporno. Nekdanji zunanji minister Dimitrij Rupel je npr. zapisal, da gre za izjave predstavnikov prijateljskih držav in zanimiv prispevek k javni razpravi o nenavadnosti aktualnih političnih razmer v Sloveniji.²⁰ Zato so s slovenskega desnega političnega pola ob tem letele ostre kritike na predsednika Zveze združenj borcev za vrednote NOB Slovenije Janeza Stanovnika, ki je na slovesnosti v Dražgošah dejal, da si je ameriški veleposlanik vzel pravico, da skliče fantomsko koalicijo in to potezo označil kot nedostojno povabilo, stranke, ki so se mu odzvale, pa za hlapce.²¹

V medijih bi lahko našli še precej takšnih parcialnih zgodb, ko gre za prisotnost ameriških veleposlanikov v slovenskem javnem življenju. Vendar teh odnosov ni mogoče razumeti, izoblikovati zaključke ali celo predlagati politike brez podrobnega poznavanja slovensko-ameriških odnosov. Slednjega primanjkuje. To potrjuje tudi dejstvo, da sem pri proučevanju slovensko-ameriških odnosov odkril do zdaj javnosti še neznanе dokumente Bele hiše iz obdobja osamosvajanja Slovenije.

IZHODIŠČA ZA ANALIZO SLOVENSKO-AMERIŠKIH ODNOSOV

Teoretična dognanja o zunanji politiki malih držav bodo podlaga za analizo razvoja slovensko-ameriških odnosov in iskanje področij za tesnejše sodelovanje med državama. Pri tem se pojavljajo številna vprašanja, pomembna za Slovenijo in njene odnose z velesilami, konkretno z ZDA, kot npr.: kako naj mlada

20 »Mussomeli za Zbor za republiko „niti najmanj sporen“,« *STA*, 10. januar 2012.

21 »Türk v Dražgošah v imenu ključnih reform pozval k enotnosti,« *STA*, 8. januar 2012.

in mala država s svojo zunanjo politiko vzbudi interes velesile, če nima naravne, že dane strateške prednosti? Kaj bi bila lahko niša slovenske zunanje politike v odnosih z ZDA, s katero bi Slovenija tudi sicer utrdila svoj položaj v mednarodni skupnosti? Kakšne možnosti za učinkovitejše zunanjepolitično delovanje ima Slovenija v regiji? Izhodišče je torej, da mora mala država voditi aktivno zunanjo politiko z natančno razdelano strategijo in tudi v odnosih z velesilami poiskati nišo (strateški projekt) za povečanje vpliva v mednarodni skupnosti. To seveda zahteva premišljeno, če ne že kar pretkano postavitev zunanjepolitičnih ciljev, izbiro sredstev ter določitev strategije in taktike. Tudi mala država lahko igra pomembno vlogo v mednarodnih odnosih in ni nujno le opazovalka dogajanja ali tiha izvrševalka pričakovanj drugih, praviloma velikih držav.

Ameriška pričakovanja do Slovenije so strnjeno opredeljena v nekajvrstični čestitki ameriškega državnega sekretarja Johna Kerryja ob slovenskem dnevu državnosti 25. junija 2015. Čeprav gre za protokolarno gesto, pa sporočilo State Departmenta načeloma zelo jasno pove, kje ZDA vidijo možnosti za nadaljnji razvoj slovensko-ameriških odnosov in uveljavljanje Slovenije v mednarodni skupnosti:

Od razglasitve neodvisnosti pred štiriindvajsetimi leti je Slovenija postala dragocen partner pri vprašanih kolektivne varnosti, človekovih pravic in promociji demokracije. Vaši napor v Natu so naredili Balkan varnejši in stabilnejši. Pogumno delovanje slovenskih vojakov v Afganistanu je pomagalo dati upanje vsem Afganistancem.

Slovenija in ZDA so povečale naložbe in trgovino z gospodarskim sodelovanjem in poglobile sodelovanje na akademskem

področju. Veselimo se nadaljnega napredovanja miru, evropske integracije in gospodarske rasti v prihodnjih desetletjih.²²

Za ZDA sta torej varnost in gospodarsko sodelovanje osrednji zunanjepolitični temi, ki bi jima morala Slovenija posvečati pozornost v dvostranskih odnosih. To poudarjajo tudi na slovenskem ministrstvu za zunanje zadeve (tudi MZZ), kjer opozarjajo na nezadovoljstvo Američanov zaradi nepreglednosti in dolgotrajnosti postopkov privatizacije v Sloveniji, ki so zelo odvisni tudi od politične volje.²³

Po izpolnitvi vseh najpomembnejših zunanjepolitičnih ciljev, predvsem seveda pridružitvi Evropski uniji in zvezi Nato, je Slovenija izgubila zunanjepolitični zagon. Male države še zdaleč niso nemočne v mednarodnem sistemu, a za uspešno zunanjepolitično uveljavljanje je nujna konsistenca na zunanjepolitičnem področju. To je mogoče doseči le z jasno opredelitvijo strateških prioritet na podlagi lastnih primerjalnih prednosti in s poudarjanjem vladavine prava v mednarodnih odnosih. Tudi Slovenija se tako mora vprašati, ali bo igrala vlogo ‚zastonjkarja‘, kjer se ne bo vključevala v upravljanje in obvladovanje mednarodnih procesov in odnosov ter bo ostala neprepoznavna, ali bo tudi jasno opredeljeno prevzela del odgovornosti za upravljanje mednarodne skupnosti (Šabič in drugi 2004). Notranjo politiko in diplomacijo poveže tudi dolgoletni slovenski veleposlanik Volk (2012, 252), s tem ko poudari, da mora nad strankarskimi

22 »On the Occasion of Slovenia's Statehood Day,« *U.S. Department of State*, 23. junij 2015. Dostopno prek: <http://www.state.gov/secretary/remarks/2015/06/244142.htm> (24. avgust 2015).

23 Iz neformalnih pogovorov avtorja s predstavniki slovenskega zunanjega ministrstva, ki so za to raziskavo želeli ostati neimenovani. V nadaljevanju bo ta vir v opombah označen kot: Neuradni pogovori avtorja na MZZ (2014–2015).

in celo družinskimi interesi vendarle prevladati kriterij znanja in sposobnosti, sicer diplomacija ni sposobna strateških premislekov.²⁴ Brez teh pa ni zunanjepolitične konsistentnosti, zato se je Slovenija v mednarodnih odnosih prepuščala realističnemu političnemu pragmatizmu, ki pa za male države že dolgo ne more biti več edini način delovanja v sodobni mednarodni skupnosti. Mala država se sicer lahko v skladu s temeljnimi strateškimi usmeritvami obnaša tudi pragmatično, toda zelo pomembno je, da jo na podlagi njenih ravnanj drugi akterji prepoznajo za zanesljivega partnerja in sogovornika, ki ne menja koalicij *ad hoc* in je torej predvidljiv v svojem ravnanju (Šabič in dr. 2004).

Ker ni pričakovati, da bi velika država pokazala kako večje zanimanje za državo, kjer nima strateških interesov, je na potezi mala država. Prav ta mora veliki oziroma vplivni državi pokazati in dokazati, da je vredna njenega zaupanja, da je lahko zelo koristna, da jo je vredno upoštevati in gojiti poseben odnos z njo, zlasti ob odsotnosti državniške tradicije pri mali državi. Zunanjepolitični model delovanja male države, ki želi okrepiti odnos z veliko silo, temelji na tem, da mora mala država najti nišo, strateški projekt, da pri veliki državi vzbudi interes, ponudi svoje usluge, verodostojno uresničuje načrtani projekt, žanje dolgoročne ugodnosti strateškega odnosa. Na slovenskem zunanjem ministrstvu so predvsem zaradi pomanjkanja virov (finančnih in kadrovskih) zadržani do dodatnega izpostavljanja Slovenije v odnosih z ZDA,²⁵ tudi v najnovejši Deklaraciji o zunanji politiki Republike Slovenije (2015) Združene države Amerike niso posebej izpostavljene, čeprav je v bilo v osnutku

24 Če naj diplomati opravljajo svoje delo najbolje, kot zmorejo, morajo, kot pravi Volk (2012, 256), diplomati, zunanje ministrstvo in zunanja politika države delovati usklajeno kot konj, jahač in sedlo.

25 Neuradni pogovori avtorja na MZZ (2014–2015).

deklaracije sprva med prednostnimi področji delovanja slovenske zunanje politike zapisano tudi »krepitev čezatlantskega sodelovanja na podlagi skupnih vrednot in vzajemnih interesov, zlasti s poglobitvno čezatlantsko zaveznico Združenimi državami Amerike«. ²⁶

Kot že rečeno, mora mala država temeljito analizirati svoj izhodiščni položaj, se sprijazniti z objektivnimi omejitvami in poiskati področja, kjer bi lahko tudi v skupno dobro mednarodne skupnosti največ naredila. S tem ko skuša veliko državo pridobiti za strateški projekt, ni nujno, da se že vnaprej postavi v podrejeni položaj, ampak lahko na tak način svoj položaj tudi v mednarodni skupnosti bistveno utrdi. Kot poudarja Kajnčeva (2008, 92), lahko države strateško dosežejo izstopajoči položaj v mednarodni politiki, npr. status mednarodnega posrednika, sedež za mirovna pogajanja ali kaže posebno vnemo za urejanje določenih področij mednarodnega življenja (aktivno zagovarjanje okoljskih politik na globalni ravni, vodenje politike razminiranja). Kakšen strateški projekt bi torej Slovenija lahko ponudila ZDA? Vsekakor Slovenija ne izkorišča možnosti, da bi ZDA, predvsem na področju zagotavljanja varnosti, ponudila strateško sodelovanje in bi lahko s tem postala pomembno mednarodno vozlišče za širšo regijo. Slovenija ima odličen geografski položaj na križišču Srednje in Jugovzhodne Evrope (Zahodnega Balkana) ²⁷ ter Sredozemskega morja, ki jo povezuje s severom

26 »Osntek Deklaracije o zunanji politiki Republike Slovenije,« MZZ, 14. januar 2015. Dostopno prek: http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/dokumenti/sporocila_za_javnost/Osntek_Deklaracije_ZP_RS.pdf (15. september 2015).

27 V uradnih dokumentih, medijih in tudi v strokovni literaturi prihaja do mešanja terminov Jugovzhodna Evropa in Zahodni Balkan. Več o različnih pomislekih in razlagah v Kajnc (2008, 24). Vsekakor je geopolitični pojem Jugovzhodna Evropa primernejši, saj tudi mi razumemo Zahodni Balkan predvsem kot neposrečen sinonim za območje nekdanje Jugoslavije.

Afrike in Bližnjim vzhodom vse do Afganistana. Kot mala država ima do vseh teh območij dostop, saj ne ogroža nikogar.

Pri strukturi knjige bi opozorili predvsem na dve poglavji. Prvo je poglavje o zunanji politiki malih držav. Pregled razvoja zunanjepolitičnih študij o malih državah ter vključevanje drugih teoretičnih pristopov v zunanjepolitično analizo predstavijo možnosti male države v mednarodnem sistemu v drugačni luči, predvsem manj pesimistično in deterministično. Že Foxova (1959) je v svoji študiji o preživetju malih državah med drugo svetovno vojno ugotovila, da so usodo malih držav krojili notranji in zunanji dejavniki. Nenehni notranjepolitični boji in pomanjkanje interesa za zunanjo politiko so preprečili izostritev slovenske zunanjepolitične vizije. Za male države je tako rekoč aksiom, da pri vodenju zunanje politike uživajo podporo svojih družb; tu je namreč baza za aktivno strategijo in vzdržljivost predpostavke o verodostojnosti ciljev, strategije in taktike v zunanji politiki kot bistvenega elementa za njeno predvidljivost (Benko 1997, 255). Okolje, v katerem nastaja zunanja politika, Holsti (1995, 253) v trikotnem modelu omeji z zunanjimi vplivi, notranjim kontekstom in posameznikom. Elmanova (1995, 175) poudarja, da so raziskovalci pri obravnavanju šibkih držav vedno dajali prednost sistemskim in ne domačim dejavnikom, zato so bile pri razlagi zunanje politike malih držav večinoma v ospredju prevladujoče značilnosti mednarodnega sistema in interakcija med malimi in velikimi državami. Kaj pa, če na oblikovanje zunanje politike hkrati vpliva interakcija med domačimi in mednarodnimi dejavniki? Povezavo med notranjo politiko in diplomacijo v dvonivojski teoriji iger podrobno razdela Putnam (1988), ki poudarja, da so lahko za odločevalce določene zaveze na enem nivoju racionalna izbira, na drugem nivoju pa politično