

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Nuša Florjančič

Sredstva ameriške zunanje politike pri mirovnem procesu v Sudanu
Magistrsko delo

Ljubljana, 2012

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Nuša Florjančič

Mentor: red. prof. dr. Ernest Petrič

Sredstva ameriške zunanje politike pri mirovnem procesu v Sudanu
Magistrsko delo

Ljubljana, 2012

*True peace is not merely the absence of tension:
it is the presence of justice.
(Martin Luther King Jr.)*

*Najlepša hvala staršema in sestri, ki so mi bili vedno v oporo in pomoč ter me
spodbujali pri odkrivanju nepoznanega.*

*Merci mojemu Simonu, ki name vedno gleda z optimizmom ter mi tako daje nov zagon
in večjo motivacijo.*

*Iskreno se zahvaljujem mentorju red. prof. dr. Petriču, ki mi je v pogovorih približal
dogajanja v Afriki in ki je z nasveti obogatil mojo magistrsko nalogo.*

Sredstva ameriške zunanje politike pri mirovnem procesu v Sudanu

Tradicionalno ZDA niso uvrščale Afrike med zunanjepolitične prioritete, vendar pa Afrika (in mirovni proces v Sudanu) postaja del strateških interesov ZDA od Clintonove, zlasti pa od Bushove administracije naprej. ZDA so v mirovnem procesu sodelovale kot mediator, pogajanja so spodbujale s političnim pritiskom, diplomatskimi ukrepi, uradnimi obiski, delom posebnega odposlanca, z izvajanjem sankcij zoper Sudan ipd. ZDA so se od leta 2005 osredotočile na priprave in izvedbo referendumu ter na vzpostavitev nove države. Od odcepitve Južnega Sudana 9. julija 2011 nadaljujejo s spodbujanjem mirnega reševanja sporov. Uradna politika ZDA glede zahtev Južnosudancev po priznanju pravice do samoodločbe je bila do odcepitve nevtralna. Po odcepitvi Južnega Sudana je v obmejnih območjih izbruhnilo novo nasilje zaradi nerešenih vprašanj med Sudanom in Južnim Sudanom – pomembno je zlasti nerešeno vprašanje delitve naftnih zaslužkov in želja sudanske vlade po islamizaciji države. Neodvisnost Južnega Sudana tako ni prinesla miru in varnosti, a odcepitev najverjetneje ne bo ogrozila varnosti in stabilnosti v drugih afriških državah, saj verjetno ne bo vodila v domino učinek podobnih zahtev. Sedaj se kažejo napake storjene v preteklosti, zato ocenjujem akcijo ZDA kot delno uspešno.

Ključne besede: mirovni proces, Sudan, Južni Sudan, ZDA, sredstva zunanje politike.

US Foreign Policy Instruments in the Peace Process in Sudan

Traditionally, the US did not place Africa among foreign policy priorities. However, Africa (and the peace process in Sudan) has become a part of US strategic interests since Clinton, but more so since the Bush administration onwards. The US took part in the peace process as mediator, it encouraged negotiations by political pressure, diplomatic measures, official visits, the work of a special envoy and by carrying out sanctions against Sudan etc. The US had focused on preparations for and carrying out a referendum and on the establishment of a new state since 2005. As of South Sudan's secession on 9 July 2011 the US has continued to encourage the peaceful solution of disputes. Official US policy regarding demands of the South Sudanese for recognition of the right for self-determination was neutral until secession. After South Sudan seceded, new violence broke out in the border areas due to unsolved issues between Sudan and South Sudan – what is especially important is the unsolved issue regarding the distribution of oil incomes and the Sudanese government's wish to Islamise the country. Therefore, the independence of South Sudan has not brought peace and security, but the secession will probably not threaten the security and stability in other African states, and it will probably not lead to a domino effect of similar claims. Nowadays, many mistakes made in the past can be seen; therefore, I rate the US action as half successful.

Key words: peace process, Sudan, South Sudan, US, foreign policy instruments.

Kazalo vsebine

1	UVOD.....	8
2	ZUNANJA POLITIKA.....	14
2.1	RAZUMEVANJE ZUNANJE POLITIKE	14
2.2	ANALIZA ZUNANJE POLITIKE	15
2.3	STRATEGIJA V ZUNANJI POLITIKI	18
2.4	ZUNANJA POLITIKA ZDRUŽENIH DRŽAV AMERIKE	20
2.4.1	Oblikovanje zunanje politike Združenih držav Amerike	20
2.4.2	Zunanja politika Združenih držav Amerike kot zunanja politika velesile	22
2.4.3	Prevladujoči pristopi in temeljne postavke v zunanji politiki Združenih držav Amerike.....	24
2.4.4	Zunanja politika Združenih držav Amerike do Afrike.....	26
3	SREDSTVA ZUNANJE POLITIKE.....	30
3.1	TEMELJNE ZNAČILNOSTI SREDSTEV ZUNANJE POLITIKE.....	30
3.2	POSREDNA IN NEPOSREDNA SREDSTVA ZUNANJE POLITIKE	32
3.3	PREDSTAVITEV SREDSTEV ZUNANJE POLITIKE.....	34
3.3.1	Sredstva zunanje politike z uporabo sile	34
3.3.2	Ekonomska sredstva zunanje politike	35
3.3.3	Propaganda kot sredstvo zunanje politike.....	37
3.3.4	Mednarodno pravo kot sredstvo zunanje politike	38
3.3.4.1	Pravica naroda do samoodločbe v okviru mednarodnega in afriškega prava.....	39
3.3.5	Mirno reševanje sporov kot sredstvo zunanje politike.....	45
3.3.6	Pogovori kot sredstvo zunanje politike	46
3.3.7	Pogajanja kot sredstvo zunanje politike.....	47
3.3.8	Odpoklic in prekinitev diplomatskih odnosov kot sredstvo zunanje politike	48
3.3.9	Obiski kot sredstvo zunanje politike	48
4	ZGODOVINSKI PREGLED: REPUBLIKA SUDAN IN REPUBLIKA JUŽNI SUDAN.....	49
4.1	DRŽAVNA UREDITEV	49
4.2	SUDANSKE DRŽAVLJANSKE VOJNE IN MIROVNI PROCES.....	51
4.3	PRAVICA NARODA DO SAMOODLOČBE NA PRIMERU JUŽNEGA SUDANA.....	56

4.4	NEODVISNOST JUŽNEGA SUDANA	61
5	ODNOSI MED ZDRUŽENIMI DRŽAVAMI AMERIKE IN SUDANOM Z OZIROM NA UPORABO SREDSTEV ZUNANJE POLITIKE	62
5.1	ZGODOVINSKI PREGLED	62
5.2	CLINTONOVA ADMINISTRACIJA	64
5.3	BUSHOVA ADMINISTRACIJA	66
5.4	OBAMOVA ADMINISTRACIJA	68
5.5	STALIŠČE ZDRUŽENIH DRŽAV AMERIKE DO ZAHTEV JUŽNOSUDANCEV PO PRIZNANJU PRAVICE DO SAMOODLOČBE	70
5.6	UČINKOVITOST SREDSTEV AMERIŠKE ZUNANJE POLITIKE DO SUDANA	73
6	ODNOSI MED ZDRUŽENIMI DRŽAVAMI AMERIKE IN JUŽNIM SUDANOM Z OZIROM NA UPORABO SREDSTEV ZUNANJE POLITIKE	81
6.1	RAZMERE PO RAZGLASITVI NEODVISNOSTI JUŽNEGA SUDANA	82
6.1.1	Sporna vprašanja med Sudanom in Južnim Sudanom ter vzroki za ponovno vojno	83
6.1.2	Izzivi pri vzpostavljanju nove države	89
6.1.3	Nadaljevanje mirovnega procesa	90
6.2	AMERIŠKA POMOČ JUŽNEMU SUDANU	94
6.3	IMPLIKACIJE PRIZNANJA PRAVICE JUŽNOSUDANCEV DO SAMOODLOČBE NA AFRIKO	96
6.4	UČINKOVITOST SREDSTEV AMERIŠKE ZUNANJE POLITIKE	102
7	ZAKLJUČEK	106
8	LITERATURA	115
	Priloga A: Ekonomska sredstva zunanje politike	133
	Priloga B: Zunanja politika Združenih držav Amerike	134
	Priloga C: Zunanja pomoč Združenih držav Amerike	135
	Priloga Č: Zemljevidi Sudana in Južnega Sudana	140
	Priloga D: Intervju z dr. Lindo Bishai	145

Kazalo tabel in slik

Tabela A.1: Pozitivna in negativna ekonomska sredstva zunanje politike	133
Slika B.1: Koncentrični krogi pri oblikovanju zunanje politike ZDA	134
Tabela C.1: Glavnih 10 prejemnikov zunanje pomoči ZDA v fiskalnih letih 2000 in 2012	135

Slika C.1: Regionalna porazdelitev zunanje pomoči ZDA v fiskalnih letih 2000 in 2010	135
Slika C.2: Zunanja pomoč ZDA: fiskalno leto 1946 do fiskalno leto 2010.....	136
Slika C.3: Zunanja pomoč ZDA kot odstotek BDP: fiskalno leto 1946 do fiskalno leto 2010.....	137
Slika C.4: Sestava programov zunanje pomoči ZDA v fiskalnem letu 2010.....	137
Tabela C.2: Bilateralna pomoč ZDA Sudanu.....	138
Slika Č.1: Sporna mejna območja med Sudanom in Južnim Sudanom	140
Slika Č.2: Naftna polja v Sudanu in Južnem Sudanu.....	141
Slika Č.3: Afriške države, ki se soočajo s trenutnimi ali potencialnimi grožnjami za njihovo ozemeljsko celovitost	142
Slika Č.4: Etnične skupine v Sudanu in Južnem Sudanu.....	143
Slika Č.5: Geografija Sudana in Južnega Sudana	144

1 UVOD

Afrika. Prve asociacije večine ljudi so pogosto puščava, kamele, narava, plesi ob ognju, začetek človeške civilizacije in podobno. Vendar je Afrika na žalost mnogo več kot to. Afrika so tudi lakota, podhranjenost, revščina, nasilje, krvavi pokoli, ogromno mrtvih, še več beguncev. Sudan je predvsem slednje...

Sudan je prizorišče dolge državljanske vojne. Spopadi v Sudanu so se začeli leta 1955, še preden je Sudan sploh postal neodvisna država (U.S. Department of State 2012a). Državlanske vojne v Sudanu so trajale desetletja. Bile so občasno prekinjene, vendar so konflikti in nasilje kmalu ponovno izbruhnili. Vojne v Sudanu so z nasiljem, lakoto in boleznimi zahtevale življenja več kot 2 milijona ljudi, prisilile okoli 600.000 ljudi, da so iskali zatočišče v sosednjih državah, ter z domov pregnale okoli 4 milijonov drugih (Dagne 2011a, 15; Deng 2001). Mnogi Sudanci so imeli uničene domove, mnogi so postali begunci, preveč jih je umrlo. To je trajalo desetletja in desetletja... Pravzaprav traja še vedno.

Dolgoletni konflikti v Sudanu so se vleкли zaradi želje manjšine po nadvladi in po poenotenju prebivalcev na podlagi jezika, vere, kulture. Vladna elita, sestavljena iz arabske manjšine, ni upoštevala želje večine po oblikovanju zveznega sistema (Huber 2011, 2-3). Poleg tega so prebivalci severnega dela Sudana izkoriščali prebivalce juga (katerim so oteževali življenje že tako ali tako, saj so jih želeli popolnoma spremeniti) tudi na druge načine. Izkoriščali so zaloge nafte in drugih naravnih bogastev, s katerimi je bogat jug države. Vsa sredstva, pridobljena od naravnih bogastev, so bila namreč namenjena razvoju severa (Van de Veen 1999). Črnska večina na jugu je bila deprivilegirana in drugorazredna. Vojni med Arabci in Afričani, med severom in jugom, med muslimani in kristjani, kot je državljanska vojna v Sudanu velikokrat poimenovana, ni bilo videti konca (Deng 2001). Prebivalci južnega dela tega niso mogli in niso želeli več prenašati. S povečanim nasiljem severa se je vse bolj krepila želja juga po odcepitvi in oblikovanju lastne države, kjer bodo spoštovane človekove pravice, človekovo dostojanstvo, kjer bodo ljudje enakopravni in varni in ne zatirani. Jug se je za uresničitev svojih sanj (kot sever) poslužil tudi nasilja. Vojne so trajale več kot tri četrtine obdobja obstoja Sudana (Terlinden in Debiel 2004, 7). Povzročile so množične notranje selitve prebivalcev, upočasnile ekonomski in politični razvoj Sudana, zahtevale so milijone življenj (U.S. Department of State 2012a).

Najstarejša mirovna pogajanja segajo v začetek 70. let 20. stoletja, v čas prve sudanske državljanske vojne, ki se je končala leta 1972 s podpisom mirovnega sporazuma v Adis Abebi (Deng 2001; Doane 2001). Obdobje miru se je končalo leta 1983, ko je predsednik Sudana

prekršil omenjeni mirovni sporazum (Huber 2011, 2). Razmere v državi so se še poslabšale, ko je leta 1989 z vojaškim udarom na oblast prišel general Omar al-Bashir in zatrl vse poskuse demokratizacije Sudana (Grawert 2008, 599). Več uporniških skupin se je združilo in skupaj bojevalo proti vladajočemu režimu. V začetku 90. let 20. stoletja so se pojavila prva regionalna prizadevanja za konec sudanske državljanske vojne, ki predstavljajo začetek mirovnega procesa v Sudanu. Tekom 90. let 20. stoletja in do leta 2005 so s prekinitvami potekala mirovna pogajanja med sudansko vlado ter Ljudskim gibanjem za osvoboditev Sudana (*Sudan People's Liberation Movement*– SPLM) z vojaškim krilom - Ljudska vojska za osvoboditev Sudana (*Sudan People's Liberation Army* – SPLA). Leta 2005 sta stranki podpisali Splošni mirovni sporazum,¹ ki je končal 21 let dolgo državljansko vojno (U.S. Department of State 2012a; Dagne 2011a, 17). V mirovni proces so bile že od začetka mirovnega procesa v začetku 90. let 20. stoletja aktivno vključene Združene države Amerike (ZDA), ki so na različne načine poskušale doprinesti h koncu dolgoletne vojne. Clintonova, Bushova in Obamova administracija so mirovni proces v Sudanu postavile za zunanje politično prioriteto (Dagne 2011, 8; Hamilton 2011). ZDA so dolgo podpirale prizadevanja SPLM po oblikovanju lastne države. Januarja 2011 je v skladu z določili CPA potekal referendum, kjer so se prebivalci juga jasno izrazili željo po odcepitvi. 9. julija 2011 je Južni Sudan uradno postal neodvisna država in prebivalci bivšega juga Sudana so tako uresničili svoje dolgoletne sanje (U.S. Department of State 2012b).

V magistrskem delu bom osredotočena na ameriško zunanjo politiko do Sudana oziroma natančneje, analizirala bom sredstva ameriške zunanje politike v mirovnem procesu v Sudanu. Tema magistrskega dela je aktualna, saj je Južni Sudan postal neodvisna država leta 2011. Neodvisnost Južnega Sudana je pomemben korak v mirovnem procesu v Sudanu, ki pa kljub temu uspehu še ni končan, saj nemiri in konflikti še vedno potekajo (U.S. Institute of Peace 2011). Mislim, da je sedaj, ko je mirovni proces v Sudanu dosegel ključno točko - neodvisnost Južnega Sudana, primeren čas za oceno uspešnosti akcije ZDA v Sudanu.

Analizirala bom torej uporabljena sredstva ameriške zunanje politike v mirovnem procesu v Sudanu in ocenila njihovo učinkovitost. ZDA imajo dolgo tradicijo pomoči oddaljenim državam in Sudan predstavlja dolgoleten primer takšne pomoči (Gardner 2002, 136-7; U.S. Department of State 2012b). Problem, ki ga bom v tej povezavi preučevala, je, kako sposobne so ZDA učinkovito delati (tudi v interesu lokalnega prebivalstva) v oddaljenih državah – na

¹ Vlada Republike Sudan in Gibanje/Vojska za osvoboditev sudanskega ljudstva. 2005. Splošni mirovni sporazum - *The Comprehensive Peace Agreement between the Government of the Republic of the Sudan and the Sudan People's Liberation Movement/ Sudan People's Liberation Army* (CPA), podpisan 6. januarja 2005.

primeru Sudana in Južnega Sudana. Pomen magistrskega dela je ravno v oceni zunanje politike ZDA v okviru mirovnega procesa v Sudanu, in sicer prek analize uporabljenih sredstev zunanje politike, kar je v proučevanju zunanje politike pogosto zapostavljeno (Kajnič 2008, 95). Študije zunanje politike so največkrat osredotočene na vprašanje, kako nastane določena politika, zapostavljeno pa ostane vprašanje, s kakšnimi sredstvi se politika izvaja (Kajnič 2008, 95; Baldwin 1985, 9). Glavna tema proučevanja zunanje politike je tako vprašanje, kdo vlada, ne pa s kakšnimi sredstvi vlada (Baldwin 1985, 11), vendar pa je obravnava sredstev zunanje politike zelo pomembna tema v proučevanju razvoja zunanje politike. Sredstva so namreč tista, ki vodijo do izidov zunanje politike in vplivajo na prihodnje odločanje o zunanji politiki ter o razvoju in uporabi sredstev (Kajnič 2008, 96). Cilj magistrske naloge je torej prek analize uporabljenih sredstev zunanje politike preučiti in oceniti vlogo ZDA pri mirovnem procesu v Sudanu. Časovni okvir predstavlja obdobje od razglasitve neodvisnosti Sudana leta 1956 do leta 2012, pri čemer se bom bolj osredotočila na obdobje od leta 1993 do 2012. To je čas Clintonove, Bushove in Obamove administracije. Gre za obdobje, ki je za mojo raziskavo relevantno, saj sovпада z naraščajočim pomenom mirovnega procesa v Sudanu v ameriški zunanji politiki.

Sredstva ameriške zunanje politike v mirovnem procesu v Sudanu bom raziskovala na podlagi treh hipotez.

H1: Mirovni proces v Sudanu predstavlja za ZDA od Clintonove administracije naprej eno izmed prioritete ameriške zunanje politike. ZDA so se zato aktivno vključevale v mirovni proces v Sudanu in si prizadevale za miroljubno rešitev spora med severnim in južnim delom Sudana. ZDA so podpirale zahteve Južnosudancev po priznanju pravice do zunanje samoodločbe in neodvisnosti južnega dela Sudana postavile kot končni cilj mirovnega procesa v Sudanu. Z neodvisnostjo Južnega Sudana so ZDA dosegle svoj zunanjepolitični cilj in cilj akcije v Sudanu, iz česar sledi, da je bila akcija ZDA v Sudanu uspešna.

H2: Sankcije, ki so jih ZDA uvedle zoper Sudan, so pomenile pozitiven vpliv na prizadevanja po neodvisnosti Južnega Sudana, saj so vodile v mednarodno izolacijo Sudana, hkrati pa tudi v hitrejši razvoj južnega dela Sudana.

H3: Neodvisnost Južnega Sudana ni prispevala k zagotovitvi miru in varnosti na območju Južnega Sudana in Sudana, saj so se po razglasitvi neodvisnosti Južnega Sudana začeli oziroma s še večjo intenzivnostjo nadaljevali napadi sudanske vojske na avtohtona plemena v Darfurju in obmejni spopadi na še vedno spornih mejnih območjih med Sudanom in Južnim Sudanom z namenom zagotoviti prevlado islamske državne ureditve Sudana na celotnem ozemlju države in zasesti z naftnimi nahajališči bogata obmejna območja. Odcepitev Južnega

Sudana bo pomenila tudi zmanjšano varnost in stabilnost za celotno območje Afrike, saj bo kot precedens vodila v domino učinek zahtev po odcepitvi v drugih afriških državah.

Magistrsko delo bosta sestavljala dva vsebinska dela. Prvi bo teoretični del, ki bo obsegal dve poglavji. Prvo poglavje bo namenjeno zunanji politiki, saj je to glavno področje, v katerega spada tema magistrskega dela. Pri podpoglavjih o razumevanju zunanje politike, njeni analizi in strategiji v zunanji politiki bom predstavila mnenja in poglede na zunanjo politiko več avtorjev. Izpostavila bom ključne elemente več definicij zunanje politike, predstavila dejavnike, ki vplivajo na zunanjo politiko, zunanjepolitični proces, zunanjepolitične cilje in strategije v zunanji politiki, zato bom uporabila analizo in interpretacijo sekundarnih virov.² Nadaljevala bom z zunanjo politiko ZDA, saj bom v magistrskem delu analizirala prav ameriško zunanjo politiko. Prva tri pod-podpoglavja bodo namenjena širši predstavitvi ameriške zunanje politike: kako se zunanja politika ZDA oblikuje, katere so njene temeljne značilnosti, pristopi in postavke. V zadnjem pod-podpoglavju bom predstavila zunanjo politiko ZDA do Afrike. Širše razumevanje zunanje politike ZDA (tako svetovno kot regionalno) je potrebno za analizo zunanje politike ZDA v določenem primeru, tj. v mirovnem procesu v Sudanu. V podpoglavju o zunanji politiki ZDA bom uporabila analizo in interpretacijo primarnih virov,³ ko bom temeljne značilnosti zunanje politike ZDA iskala v relevantnih dokumentih, analizo in interpretacijo sekundarnih virov, ko bom predstavila poglede več avtorjev na ameriško zunanjo politiko, ter analizo statistik, ko bom obravnavala zunanjo pomoč ZDA.

Naslednje poglavje bo namenjeno sredstvom zunanje politike. Teoretično razumevanje sredstev zunanje politike je potrebno, ker bom pri študiji primera analizirala in ocenila učinkovitost sredstev ameriške zunanje politike v okviru mirovnega procesa v Sudanu. Najprej bom predstavila temeljne značilnosti sredstev zunanje politike, nato bom razložila razliko med posrednimi in neposrednimi sredstvi zunanje politike, saj so za študijo primera pomembni obe skupini sredstev. Sledila bo še predstavitev posameznih sredstev zunanje politike, saj bom uporabo večine teh sredstev analizirala pri študiji primera. Pri tem poglavju bom uporabila analizo in interpretacijo primarnih virov, saj bom na določenih mestih pri predstavitvi sredstev zunanje politike morala uporabiti mednarodne dokumente, ter analizo in interpretacijo sekundarnih virov, saj bom razlago in razumevanje sredstev zunanje politike iskala pri delih več avtorjev.

² Analizo in interpretacijo sekundarnih virov obravnavajo McKillip (1997, 267-271) ter Burnham in drugi (2004, 168-172).

³ Analizo in interpretacijo primarnih virov obravnavajo McKillip (1997, 261-267) ter Burnham in drugi (2004, 173-176).

Drugi del magistrskega dela bo namenjen študiji primera⁴ mirovnega procesa v Sudanu, kjer bom analizirala uporabo sredstev zunanje politike ZDA v konkretnem primeru. Najprej bom predstavila zgodovinski pregled Sudana in Južnega Sudana, kjer se bom osredotočila na konflikte in vojne ter mirovni proces in neodvisnost Južnega Sudana. Zgodovinski pregled je potreben za razumevanje vzrokov konfliktov, pomena mirovnega procesa in trenutnih razmer. Ko bom predstavila mirovne sporazume, bom uporabila analizo in interpretacijo primarnih in sekundarnih virov; ko bom predstavila državno ureditev Sudana, vzroke za državljanske vojne in oblikovanje nove države Južni Sudan, bom uporabila analizo in interpretacijo sekundarnih virov; ko bom predstavila razvoj dogodkov v Sudanu (torej različne vojne in mirovne sporazume), pa zgodovinsko-razvojno metodo.⁵

Nadaljevala bom s predstavitvijo in analizo odnosov med ZDA in Sudanom, kjer bom najprej predstavila zgodovinski pregled odnosov med državama, nato pa odnose med državama v času treh administracij (Clintonove, Bushove in Obamove), pri čemer se bom osredotočila na sredstva zunanje politike, ki so jih ZDA v različnih obdobjih uporabile. Zatem bom uporabo teh sredstev še ovrednotila in tako torej sledila cilju magistrske naloge. Čez celo poglavje bom uporabila analizo in interpretacijo primarnih in sekundarnih virov ter zgodovinsko-razvojno metodo. Ko bom analizirala odnose med državama (in različna sredstva zunanje politike ZDA) v mandatu različnih predsednikov ZDA, bom uporabila še primerjalno raziskovanje.⁶

V naslednjem poglavju bom analizirala odnose med ZDA in Južnim Sudanom. Obravnavala bom različna sredstva ameriške zunanje politike do Južnega Sudana, najbolj pa se bom posvetila ameriški pomoči Južnemu Sudanu. Nato bom v skladu s ciljem magistrske naloge še ocenila učinkovitost sredstev ameriške zunanje politike. Uporabila bom analizo in interpretacijo primarnih in sekundarnih virov ter pri obravnavi ameriške pomoči tudi analizo (uradnih) statistik.⁷ Opravila bom tudi intervju, s katerim si bom pomagala pri pojasnitvi nejasnih vprašanj. V zaključku bom predstavila ugotovitve in ovrednotila hipoteze.

Magistrsko delo bo namenjeno analizi ameriške zunanje politike do Sudana in Južnega Sudana v okviru mirovnega procesa. Ravno iz tega izhaja prva omejitev magistrskega dela, saj ne bom analizirala vloge in vpliva drugih držav, ki so tudi imele pomembne vloge v mirovnem procesu. Pomemben igralec je bila predvsem Kitajska, ki je zlasti od 90. let 20. stoletja naprej politično in finančno podpirala sudansko vlado in ji priskrbela tudi orožje ter

⁴ Študijo primera obravnavata Yin (1997, 229-260) in Ragin (2007, 116-117).

⁵ Zgodovinsko-razvojno metodo obravnavajo Bučar in drugi (2002, 28).

⁶ Primerjalno raziskovanje obravnavajo Ragin (2007, 118-119) ter Burnham in drugi (2004, 58-79).

⁷ Analizo uradnih statistik obravnavajo Bučar in drugi (2002, 31-32).

na ta način jasno podpirala prizadevanja sudanske vlade (Dagne 2011b, 29-30). V mirovnem procesu so bile pomembne tudi druge države iz Afrike, ki so nudile tehnično in drugo pomoč za mirovna pogajanja in tudi oblikovale več iniciativ za mirovne sporazume (Dagne 2003, 4). Osredotočena bom torej na zunanjo politiko ZDA, in sicer zlasti na odločitve in dejanja administracij predsednikov. Na določenih mestih bom obravnavala tudi vlogo kongresa ter omenila vpliv določenih lobijev, vendar ne tako podrobno kot vlogo administracij, poleg tega ne bom obravnavala vloge drugih akterjev (vključno z javnim mnenjem v ZDA), ki tudi vplivajo na oblikovanje zunanje politike ZDA.

2 ZUNANJA POLITIKA

V prvem delu tega poglavja bom predstavila glavne značilnosti zunanje politike, ki predstavlja širše področje, v katerega se uvršča tema moje magistrske naloge. Teoretično razumevanje zunanje politike je pomembno za analizo konkretne zunanje politike. V drugem delu tega poglavja se bom osredotočila na zunanjo politiko ZDA in predstavila njene temeljne značilnosti ter podrobneje predstavila ameriško zunanjo politiko do Afrike. Širše razumevanje zunanje politike ZDA (tako svetovno kot regionalno) je potrebno za analizo zunanje politike ZDA v določenem primeru, tj. v mirovnem procesu v Sudanu.

2.1 RAZUMEVANJE ZUNANJE POLITIKE

'Oče' zunanje politike je James N. Rosenau. Pojav zunanje politike je utemeljil kot samostojen predmet preučevanja (Bučar 1992, 142-143).⁸ Rosenau je razumel zunanjo politiko kot tok akcij, v katerih delujejo politiki, in sicer da bi ohranili ali spremenili situacijo v mednarodnem sistemu tako, da bi bila v skladu z njihovimi zunanjepolitičnimi cilji ali tistimi, ki so jih postavili njihovi predhodniki (Vukadinović 1989, 15).

Za zunanjo politiko obstaja mnogo več definicij. Po enostavni definiciji je zunanja politika »dejavnost države, s katero ta v mednarodnem okolju uresničuje svoje cilje in interese« (Petrič 2010, 18). Benko (1997a, 221, 227) poda bolj razčlenjeno in dopolnjeno definicijo, in sicer opredeli zunanjo politiko kot institucionalizirani »proces in sistem akcij, ki jih kaka v državi organizirana družba izvaja v mednarodnem okolju z namenom vplivati nanj skladno s cilji in interesi njenih političnih dejavnikov, delujočih v njenem imenu«. Po Hillovi (2008, 3) definiciji je zunanja politika vsota uradnih (državnih) zunanjih odnosov, ki jih izvaja nek neodvisen akter v mednarodnih odnosih. Širšo definicijo zunanje politike, ki temelji na suverenosti in ne na subjektu (družbi ali državi), predstavi Carlsnaes (2005, 335): zunanjo politiko sestavljajo tisti ukrepi, ki so izraženi v obliki jasno zastavljenih ciljev, obljub in/ali usmeritev; ki jih zasledujejo vladni predstavniki, ki delujejo v imenu njihovih suverenih skupnosti; ki so usmerjeni proti ciljem, pogojem in akterjem – tako vladnim kot nevladnim, na katere želijo vplivati in ki se nahajajo zunaj njihove ozemeljske legitimnosti.

Ker obstaja mnogo definicij zunanje politike, bom izpostavila bistvene elemente zunanje politike, ki izhajajo iz več definicij. To so a) neodvisni akter, b) uradno, c) politika in č) zunanje (Bojinović Fenko 2010, 66). Prva značilnost zunanje politike je, da jo izvaja neodvisni akter. Po Benku (1997, 221, 227; 1987, 435) je to družba, organizirana v državi,

⁸ Bučar, Bojko. 1992. Universalism and Regionalism in Slovene Foreign Policy. *Development and International Cooperation*, 7(14-15), 139-149. V Bojinović Fenko (2010, 65).

vendar veliko avtorjev kot subjekt zunanje politike navaja le državo (Kajnič 2008, 13). Za Hilla (2008, 3, 16-17) pomeni neodvisni akter največkrat državo, vendar je to lahko tudi Evropska unija in drugi relevantni subjekti mednarodnih odnosov (na primer transnacionalna podjetja, ministrstva, mednarodne nevladne organizacije, mesta, cerkve, skupine pritiska), čeprav Hill za te subjekte zapiše, da jih v okviru zunanje politiko ne moremo enačiti z državami kot subjekti, saj imajo bolj nekakšne zunanje odnose.

Druga značilnost zunanje politike je, da gre za uradne odnose, saj jo sprejemajo in izvajajo za to pooblaščen organi (Petrič 2010, 20-21; Vukadinović 1995, 152). V sodobnem svetu na zunanjepolitične odločitve in njihovo izvajanje vplivajo številni dejavniki, na primer politične stranke, razni lobiji, mediji, javno mnenje in podobno ter tudi dejavniki iz mednarodnega okolja, kot so odločitve mednarodnih organizacij, vendar pa je zunanja politika še vedno načeloma v rokah države (Petrič 2010, 22).

Tretja značilnost zunanje politike poudarja, da gre za politiko (Bojinović Fenko 2010, 68) oziroma za kontinuiran proces (Petrič 2010, 20). Politika pomeni, da gre za dejavnosti, izjave in vrednote, ki jih akter izvaja, da bi dosegel zastavljene cilje (Hill 2008, 4-5). Petrič (2010, 20) to označi kot »kontinuiran proces dajanja in uveljavljanja lastnih pobud in hkrati odzivanje na pobude, ki prihajajo od drugih držav in mednarodnih organizacij« (Petrič 2010, 23). Zunanja politika ni samo vsota posameznih, enkratnih, med seboj ločenih odločitev, temveč je stalen politični proces⁹ (Petrič 2010, 22). Russett in Starr (1996, 279) obravnavata zunanjo politiko »kot proces in kot izraz« aktivnosti, s čimer poudarita povezavo med »dejavnostmi znotraj države in svetovnim okoljem zunaj nje.«

Četrta značilnost zunanje politike izpostavi, da je zunanja politika usmerjena navzven. Objekt zunanje politike je mednarodna skupnost (Benko 1997a, 222). »Z zunanjo politiko skuša država uveljaviti svoje poglede in svoje interese v mednarodni skupnosti oziroma v odnosu do drugih držav; skuša uveljaviti svoje vrednote, zagotoviti si skuša varnost in blagostanje in / (kot trdijo realisti) / moč in vpliv« (Petrič 2010, 23).¹⁰

2.2 ANALIZA ZUNANJE POLITIKE

Za analizo konkretne zunanje politike je potrebno »ugotoviti družbene, ekonomske, politične in druge značilnosti neke države« in »ugotoviti tako makro kot mikroznačilnosti /mednarodne skupnosti/« (Benko 1997b, 227-228). Znanost o mednarodnih odnosih namreč

⁹ Benko (1997a, 231) zapiše, da je zunanja politika »proces, je niz, zaporednost, nepretrgana vrsta dogajanj in dogodkov /.../«

¹⁰ Bojinović Fenko (2010, 68) razloži, da »je ločnica t. i. notranjega in zunanjega okolja zunanje politike za večino avtorjev meja notranjega in zunanjega okolja države oziroma njene suverenosti nad svojim ozemljem«.

poudarja tesno povezanost med notranjepolitičnim in mednarodnim sistemom, ki poteka obojestransko. Rosenau (v Benko 1997b, 228) poudarja, da povezava med obema politikama poteka tudi preko dejavnosti nedržavnih družbenih skupin, kar naredi analizo zunanje politike še zahtevnejšo.) Analiza zunanje politike se uporablja (po korektnem opisovanju) za pojasnjevanje zunanje politike in za predvidevanje smeri zunanje politike v prihodnosti (Benko 1997b, 228; Brewer in Teitelbaum 1997, 1). Pri analizi zunanje politike je potrebno določiti njene cilje, interese, ki naj bi se jih z njo uresničilo, in sredstva, s katerimi se jo uresničuje. Analiza zunanje politike bo popolna in uspešna samo, če se upošteva tudi dejavnike, ki vplivajo na zunanjo politiko (Benko 1997b, 232-233). Na zunanjo politiko namreč vplivajo dejavniki – notranji in zunanji (Bojinović Fenko 2010, 69; Barston 1991, 30).

Notranji dejavniki »so oblikovani z notranjo politiko na podlagi identitete ali izgradnje države /.../ z namenom ohranjanja legitimnega političnega režima – torej struktur, izhajajočih iz države« (Bojinović Fenko 2010, 69). Petrič (2010, 23) zapiše, da notranji dejavniki izvirajo iz same države, njene družbenoekonomske strukture, velikosti, moči, stopnje razvitosti. Benko (1997b, 233-235) mednje uvršča družbo z območjem, prebivalstvo, strukturo družbe, njen zgodovinski razvoj in spomin, narodno integracijo, ekonomske, kulturne, znanstvene, prosvetne in politične determinante, zunanjepolitični proces in vojaški dejavnik. Russett in Starr (1996, 332-336) izpostavita vlogo javnega mnenja in odprtosti vlad. Morgenthau (1995, 207-254) je kot ključne elemente, ki vplivajo na zunanjo politiko določene države, izpostavil geografijo, naravna bogastva, industrijsko zmogljivost, vojaško pripravljenost, prebivalstvo, nacionalni značaj, nacionalno moralo in kvaliteto vlade.

Na drugi strani so zunanji dejavniki zunanje politike, ki izvirajo iz »danosti mednarodnega okolja in obstoječih razmer v mednarodni skupnosti, geopolitičnega položaja države, odnosov s sosedi, odnosov v regiji« in podobno (Petrič 2010, 23). Hill (2008, 166-181) v zunanjem okolju zunanje politike loči materialne dejavnike (geografija, topografija, lokacija), polmaterialne dejavnike (zgodovina, kultura, politična ekonomija, ugled, primerjalne prednosti) in politično medsebojno odvisnost (mednarodne organizacije, mednarodno pravo, neformalna pravila oziroma norme, zunanjo politiko drugih držav). Benko (1997b, 236) zunanje dejavnike deli na fizične, ekonomske in tehnološke, kulturne in strukturne lastnosti mednarodne skupnosti.

Rosenau (v Russett in Starr 1996, 281) je trdil, »da je mogoče vse vplive na zunanjo politiko /.../ razvrstiti glede na raven analize ter da moramo določiti sorazmerno pomembnost spremenljivk z različnih ravni analize (posameznika, vloge, družbe idr.), ki učinkujejo na zunanjo politiko držav.« Po njegovem mnenju obstajajo bistvene razlike med državami, ki

pomembno vplivajo na zunanjo politiko. To so velikost države, gospodarski razvoj in značaj države (ali je odprta ali zaprta) (v Russett in Starr 1996, 281).

Države si zastavljajo zunanjepolitične cilje, ki so odraz interesov države, njenih vrednost in zgodovine. Pri določanju zunanjepolitičnih ciljev morajo države upoštevati notranje in zunanje omejitve (Petrič 2010, 24). Za izvajanje zunanje politike uporabljajo države različna »sredstva zunanje politike, ki temeljijo na zmogljivostih in sposobnostih«, ki jih predstavljam v nadaljevanju (Bojinović Fenko 2010, 75). Kajnc (2008, 89) zapiše, da se zunanje politika »oblikuje v strategijah in izraža prek sredstev«. Zunanjepolitični proces tako poteka v treh fazah: oblikovanje, odločanje in izvajanje zunanje politike (Bojinović Fenko 2010, 71).

Faza oblikovanja zunanje politike se začne s formulacijo zunanjepolitičnih ciljev, nato pa oblikovalci politike poskušajo prilagoditi te cilje domačemu in mednarodnemu okolju (Russett in Starr 1996, 281). V tej fazi pride do prepletanja aktivnosti politike in birokracije, na oblikovanje zunanje politike pa v najširšem smislu vpliva celotna družba v državi (Bojinović Fenko 2010, 73). Zunanjo politiko lahko razumemo kot medsebojno vplivanje idej, ciljev in sredstev. Tak model analize zunanje politike obravnava več avtorjev, na primer Holsti (1995), Russett in Starr (1996) ter Benko (1997a). Kajnc (2008, 85) izhaja iz njihovih del in oblikuje trikotni model analize zunanje politike. V njem izpostavi elemente, ki so ključnega pomena pri oblikovanju zunanje politike: norme, strateški cilji in sredstva zunanje politike. »Ideje, vrednote in norme zunanje politike nekega subjekta so tisto izhodišče, na katerem so osnovani interesi in strateški cilji subjekta, in omejujejo izbiro sredstev pri zunanjepolitičnih akcijah. Norme kot intersubjektivni izraz idej in strategije ter sredstva kot elementi analize zunanje politike tako med seboj tvorijo vzročno-posledično trikotno povezavo« (Kajnc 2008, 85).

Sledi faza odločanja. Odločanje izmed identificiranih izbir je prepuščeno manjši skupini, ki je pooblaščen za odločanje (Bojinović Fenko 2010, 74). Russett in Starr (1996, 366) delita odločitve na krizne (ki so običajno prepuščene odločevalcem zelo visoke ravni), splošne zunanjepolitične (ki jih sprejme vlada in jih običajno da v potrditev parlamentu) ter administrative (ki jih običajno sprejme upravni aparat nižje ravni) (Russett in Starr 1996, 366, 368; Bojinović Fenko 2010, 74).

Končno poteka še faza izvajanja zunanje politike, ko država deluje v mednarodni skupnosti, da bi z uporabo sredstev zunanje politike dosegla zastavljene cilje (Bojinović Fenko 2010, 74-75). Zunanjo politiko izvajajo ministrstvo za zunanje zadeve, diplomatska in konzularna predstavništva in vlada (ter v širšem razumevanju subjekta zunanje politike (ki pa

ga v magistrskem delu ne bom upoštevala, saj se bom osredotočila na izvajanje zunanje politike v okviru elementa uradna politika) še drugi akterji, o čemer sem že pisala).

Uspešna zunanja politika je sposobna uvideti in upošteva lastne danosti in realnosti mednarodnega okolja, je izraz dolgoročnih nacionalnih interesov, zna presoditi, ali ima za doseg zunanjepolitičnih ciljev razpoložljiva ustrezna sredstva, zna z jasno in dolgoročno usmeritvijo k strateškim ciljem sprejemati primerne taktične odločitve ter razume tudi interese drugih držav, s katerimi se sooča. Uspešna zunanja politika torej izhaja iz razumevanja realnosti in lastnih dolgoročnih interesov (Petrič 2010, 24). Če zunanja politika temelji le na lastnih željah in interesih ter jo usmerjajo samo želje in pritiski javnega mnenja ter ne temelji na razumni presoji, ampak na čustvih, bo zelo verjetno neuspešna (Petrič 2010, 24).

2.3 STRATEGIJA V ZUNANJI POLITIKI

Petrič (1996b, 885) zapiše, da celoto vseh zunanjepolitičnih ciljev in vrednot predstavlja nacionalni interes, ki je »zvezda vodnica« zunanje politike. Weldes¹¹ zapiše, da je v najširšem pomenu 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.« Za nacionalni interes obstaja mnogo definicij, odvisno od teoretskega pristopa (Bojinović Fenko 2010, 72-73). Realistična šola mednarodnih odnosov razume nacionalni interes kot moč in zato poudarja, da (zunanja) politika pomeni boj za moč (Morgenthau 1967, 38).¹² Države se v mednarodni skupnosti obnašajo na podlagi svojih nacionalnih interesov, ki jih upravičujejo tudi z uporabo sile. Moč je edino zagotovilo za varnost in za uresničevanje drugih nacionalnih interesov (Simoniti 1995, 10). Sociološke teorije mednarodnih odnosov opozarjajo na spremenjeno naravo sodobne družbe, ki je kompleksnejša zaradi večjega števila subjektov in širše zastavljenih odnosov med njimi. Zagovorniki teh teorij nasprotno kot realisti trdijo, da v sedanji svetovni družbi večina držav ni sposobna boriti se za moč in se zato »obračajo navznoter k ustvaritvi notranjepolitične stabilnosti in ekonomske ter socialne blaginje«, s čimer je popolnoma drugačen njihov nacionalni interes (Benko 1997b, 100-101).

Na podlagi nacionalnih interesov ter notranjih družbenoekonomskih in političnih odnosov, materialnih in nematerialnih elementov, ki določajo položaj posamezne države v mednarodnih skupnosti, oblikujejo države zunanjepolitične cilje (Benko 1997b, 239). Cilji so tisto, za kar si prizadevajo voditelji držav. Russett in Starr (1996, 283) jih delita na konkretne in manj

¹¹ Weldes, Jutta. 1999. *Constructing National Interests; The United Nations and the Cuban Missile Crisis*. Minneapolis in London: University of Minnesota Press. V Bojinović Fenko (2010, 73).

¹² Morgenthau, Hans. 1967. *Politics Among Nations; The Struggle for Power and Peace*. New York: Alfred A. Knopf. V Benko (1997b, 63).

konkretne, na stalne in prehodne ter na tiste, ki imajo posledice na celotno državo, in tiste, ki zajemajo interese majhnega dela družbe. Avtorja opozarjata, da si vlade pogosto zastavijo med seboj ali z notranjo politiko nezdržljive cilje. Holsti (v Russett in Starr 1996, 284) na podlagi treh meril (»vrednosti, ki jo /.../ odločevalci pripisujejo cilju, časa, ki je določen za doseg cilja, ter vrste zahtev, ki jih cilj zastavlja drugim mednarodnim delovalcem«) loči bistvene, srednjeročne in dolgoročne cilje. Bistveni cilji so tisti, na katere je vezan obstoj vlade in jih je potrebno doseči, srednjeročni so manj pomembni in manj neposredni za odločevalce (na primer gospodarski razvoj, socialna varnost), dolgoročni pa vključujejo »načrte, sanje in vizije, ki zadevajo končno politično ali ideološko organizacijo mednarodnega sistema« (Holsti v Russett in Starr 1996, 284).

Države oblikujejo različne zunanjepolitične cilje,¹³ vendar Holsti (1995, 84) trdi, da naj bi vse države imele določene cilje skupne. To so (v sodobnih mednarodnih odnosih) varnost, avtonomija, blaginja ter status in prestiž. Holsti (1995, 84) razloži, da bi v idealnem svetu države skušale maksimirati vse štiri zunanjepolitične cilje, vendar morajo v realnosti izbirati med njimi, saj lahko maksimiranje enega cilja država doseže na račun drugega. Holsti (1995, 84-109) zapiše, da je bila varnost vedno primaren cilj vseh držav, države pa so si v različnih zgodovinskih obdobjih in na podlagi različnih značilnosti držav izbirale različne strategije za zagotovitev varnosti. Holsti (1995, 96) opredeli avtonomijo kot sposobnost oblikovati in izvršiti notranjo in zunanjo politiko v skladu z vladnimi prioritetai ter sposobnost upreti se vplivom, grožnjam in pravilom drugih držav. Blaginja je cilj vseh držav, saj mora država omogočiti državljanom socialne storitve ter promovirati ekonomsko rast in učinkovitost (Holsti 1995, 97). Zadnji univerzalni zunanjepolitični cilj predstavlja doseganje statusa in prestiža v mednarodni skupnosti. Tradicionalno so si ju države zagotovile na vojaškem področju, v trenutnih mednarodnih razmerah pa si preko številnih področij: na primer vodstvo v znanosti in tehnologiji, vodstvo v izkoriščanju vesolja, šport, umetnost (Holsti 1995, 107-108). Kajnc (2008, 91) pojasni, da države ne zasledujejo samo tako širokih in dolgoročnih ciljev, temveč »tudi kratkoročne in srednjeročne cilje, ki so lahko vezani na nek konkreten objekt zunanje politike, kot je regija ali država, ali pa /.../ na neko področje.«

Za doseganje ciljev države oblikujejo strategijo, ki odraža vrednote posamezne države. Države lahko za doseganje varnostnih ciljev uporabijo strategije, kot so nevtralnost, neuvrščenost, izolacija, samozanašanje in sklepanje obrambnih zvez; za doseganje blaginje pa na primer avtarkijo, spodbujanje svobodne mednarodne trgovine, protekcionizem in drugo

¹³ Benko (1997a, 223-227; 1992, 1044-1045; 1987, 336) piše, da zunanjepolitični cilji in interesi vsebujejo vrednostno usmeritev določene države, ki jo poimenuje ideologija zunanje politike.

(Kajnič 2008, 91-92).¹⁴ ¹⁵ Zunanjepolitični cilji in strategije za njihovo doseganje so zapisani »v uradnih dokumentih akterja zunanje politike«, najdemo pa jih tudi »v govorih nosilcev odločanja in v sporočilih za javnost« (Kajnič 2008, 92). Benko (1997b, 239) zapiše, da so zunanjepolitične strategije velikokrat opredeljene v doktrinah in načelih ter tudi v ustavnih aktih. Benko (1997a, 240) doda, da je strategiji podrejena taktika, »to je različnim razmeram v mednarodnih odnosih /.../ prilagajoča /se/ uporaba sredstev«.

Zunanja politika je torej usmerjena k doseganju nacionalnih interesov in zastavljenih zunanjepolitičnih ciljev. Za njihovo doseganje države glede na notranje in zunanje dejavnike, ki vplivajo na obnašanje posamezne države v mednarodni skupnosti, oblikujejo strategije. Pomembna značilnost je med drugim velikost države. Ta pomembno vpliva tudi na oblikovanje zunanje politike ZDA, ki jo bom predstavila v naslednjem poglavju.

2.4 ZUNANJA POLITIKA ZDRUŽENIH DRŽAV AMERIKE

V tem podpoglavju bom predstavila temeljne značilnosti zunanje politike ZDA, kar je pomembno za razumevanje oblikovanja zunanje politike in odločanja o zunanjepolitičnih ciljih in uporabi sredstev zunanje politike. Takšno teoretično znanje je potrebno za analizo zunanje politike ZDA do določene države oziroma še natančneje za ovrednotenje uporabljenih sredstev zunanje politike, kar bom storila v drugem delu magistrskega dela.

2.4.1 Oblikovanje zunanje politike Združenih držav Amerike

Ustava ZDA¹⁶ deli pristojnosti za odločanje o zunanji politiki med predsednika ZDA in kongres. Obe – izvršna in zakonodajna – veji oblasti igrata pomembne vloge, ki pa so različne, a se pogosto prekrivajo. Tako predsednik kot kongres imata možnosti za oblikovanje in spreminjanje zunanje politike (Grimmett 2000, 1-4; Eksterowicz in Hastedt 2002, 122, 130; Brewer in Teitelbaum 1997, 49; Kegley in Wittkopf 1991, 328-329; Lindsay 1999, 173-175). Kljub temu Lowenthal (2000, 36) ter Hastedt in Eksterowicz (1999, 109) ocenjujejo, da predsednik igra pomembnejšo vlogo pri oblikovanju zunanje politike.¹⁷ Grimmett (2000, 1) poudarja, da je za močno in učinkovito zunanjo politiko ZDA potrebna podpora obeh vej oblasti. Zunanji minister ZDA (*U.S. Secretary of State*), ki vodi mrežo diplomatskih in konzularnih predstavništev, vodi ministrstvo za zunanje zadeve (*U.S. Department of State*).

¹⁴ Schwarzenberger strategije deli na »izolacionizem oziroma strategijo nevtralnosti, strategijo zvez in blokov, strategijo garancijskih pogodb, strategijo ravnotežja, strategijo imperializma in /.../ /na/ univerzalizem« (Benko 1997b, 240).

¹⁵ O posameznih strategijah piše tudi Benko (1997a, 240-249).

¹⁶ Ustava ZDA – *Constitution of the United States*, sprejeta 17. septembra 1787, v veljavi od 4. marca 1789.

¹⁷ Vlogo predsednika in kongresa pri oblikovanju zunanje politike podrobneje predstavijo Brewer in Teitelbaum (1997, 49-82, 115-137) ter Kegley in Wittkopf (1991, 325-360, 406-449).

Pomemben vpliv na zunanjo politiko imajo sodišča ter vse bolj tudi zvezne države in lokalne vlade (Hastedt 2002b, 104; Fry 1998, 4-7, 120-122). Vpliv različnih akterjev na oblikovanje zunanje politike ZDA prikazujem v Prilogi B.

Zunanja politika odraža nacionalne interese. Petrič (1994, 79) zapiše, da so nacionalni interesi ZDA zelo kompleksni zaradi njenega položaja v mednarodni skupnosti ter njene družbene in ekonomske strukture. V ameriški družbi obstajajo številni interesi, tudi nasprotujoči, ki skušajo vplivati na oblikovanje zunanje politike ZDA (Petrič 1994, 79; Brewer in Teitelbaum 1997, 138-159). Za vsako administracijo je izjemno zahtevno povezati tudi nasprotujoče si interese v koherentno zunanjo politiko. Zunanja politika ZDA je zato velikokrat protislovna, nedosledna in nekoherentna (Petrič 1994, 80; Petrič 1996a, 148). Pogosto pride do »neskladja med deklariranimi zunanjepolitičnimi cilji in načeli ter dejansko, pragmatizmu izpostavljeno zunanje politično prakso« (Petrič 1994, 80). Praksa je tako večkrat odraz interesov različnih lobijev, ne pa deklariranih ciljev in načel.

Bacevich (2002, 19-20) in Guyatt (2000, 34-39) trdita, da v ZDA obstaja soglasje glede zunanje politike med republikanci in demokrati vse od Clintonove administracije naprej. Soglasje, ki presega delitve v ameriški politiki in bliža predstavnike različnih političnih nazorov, oblikuje zunanjepolitične prioritete in možnosti. Bacevich (2002, 19) poudari, da se ne vsakdo strinja z vsako točko tega soglasja glede zunanje politike, vendar pa je soglasje glede najpomembnejših točk skoraj soglasno. Sestavljajo ga štirje glavni elementi. Prvič, ZDA so »zgodovinska avantgarda« (Bacevich 2002, 20). Med vsemi narodi na svetu imajo ZDA unikatno vlogo in tako ZDA združujejo in manifestirajo namen zgodovine. Ta namen je svoboda, dosežena preko širjenja demokratičnega kapitalizma in utelešena v ameriškem načinu življenja. Drugič, ZDA podpirajo odprtost in integracijo ter verjamejo, da globalizacija prinaša neskončno novih možnosti za ustvarjanje bogastva. Svet, ki ga bo oblikovala globalizacija, naj bi bil bolj svoboden, demokratičen, miren in naj bi vodil v napredek. Tretjič, ZDA želijo imeti vojaško prevlado, kar bi jim omogočalo zaščito njihovih interesov. V ZDA zato vlada stalna potreba po večji, visoko sposobni in visoko profesionalni vojski, ki bo imela širši spekter nalog. Četrto, ZDA poudarjajo nujnost, da ZDA ostanejo svetovni voditelj in delujejo v smeri, da svetovnemu ameriškem vodstvu ne grozi nobena alternativa. Takšna vloga je ZDA pripeljala do vloge hegemon¹⁸ (Bacevich 2002, 20-23; Guyatt 2000, 34-39).

Tudi Huntington (2002, 34) razume ZDA kot hegemon¹⁸ oziroma zapiše, da ameriški uradniki pogosto delujejo, kot da je svet unipolaren. ZDA so pogosto izvajale zunanjo politiko

¹⁸ ZDA so vlogo hegemon¹⁸ v mednarodni skupnosti prevzele po koncu hladne vojne, ko se je končal bipolaren sistem (Sloan 2000, 39).

tako, da so unilateralno pritiskale na druge države, naj sprejmejo ameriške vrednote in prakso glede človekovih pravic in demokracije; preprečevale drugim državam, da bi razvile takšne vojaške zmožnosti, ki bi lahko ogrozile ameriški superiorni položaj; uveljavljale ameriško pravo v drugih družbah izven ozemlja ZDA; ocenjevale države glede na njihovo privrženost ameriškim standardom glede človekovih pravic, drog, terorizma, širjenja jedrskega orožja in verske svobode; uvedle sankcije zoper države, ki niso spoštovale ameriških standardov glede teh točk; posredovale v lokalnih konfliktih, kjer so imele ZDA malo neposrednih interesov, in drugo (Huntington 2002, 34; Rennack in Shuey 2000, 113).

2.4.2 Zunanja politika Združenih držav Amerike kot zunanja politika velesile

»Velike države so v mednarodnem življenju razvidne zaradi svojega velikega pomena in vloge ter zaradi svoje bogate zgodovine, kulturnih dosežkov /.../ in seveda moči«, na voljo pa imajo tudi veliko sredstev za načrtno promocijo (Petrič 1996b, 886). Za velesile je značilno, da njihovi voditelji menijo, da lahko te države same odločilno ali odločujoče vplivajo na mednarodni sistem, kar se odraža tudi v njihovih zunanjih politikah (Benko, 1997, 250), s katerimi velesile »odločilno usmerjajo razvoj mednarodnih odnosov in s tem posredno pogosto pa tudi neposredno, determinirajo zunanjo politiko drugih držav« (Petrič 1996b, 877).

ZDA so vsekakor velesila (Sherr 2010, 177; Guyatt 2000,114; Kissinger 2002, 17; Marquardt 2011, 6, 190). Petrič (1994, 79) na več mestih zapiše, da imajo ZDA »kot vojaško, ekonomsko in tehnološko prva, najmočnejša država sveta« velik vpliv na mednarodna dogajanja po vsem svetu. Tudi Huntington (2002, 33), Hastedt (2002, 39) ter Kristol in Kagan (2001, 26-27, 31) označijo ZDA za velesilo, pravzaprav za edino super silo na svetu. ZDA je edina država, ki ima superioren položaj na vseh področjih moči (ekonomskem, vojaškem, diplomatskem, ideološkem, tehnološkem in kulturnem) ter ima možnosti za vplivanje in zmožnosti za promoviranje svojih interesov tako rekoč v vseh delih sveta (Huntington 2002, 33; Sherr 2010, 177).¹⁹ To pa ne pomeni, da imajo ZDA popolno oziroma totalno moč (Hastedt 2002a, 39). Huntington (2002, 33), Walt (2002, 204) in Hastedt (2002, 39) poudarijo, da kljub takšnemu položaju ZDA ne morejo same reševati najpomembnejših svetovnih problemov, ampak morajo pri tem sodelovati s kombinacijo drugih pomembnih sil. Oblikovanje zavezništav torej postaja vse bolj pomembno tudi za ZDA (Niblett 2010, 8-11;

¹⁹ Szbacchi (2010, 258-259) meni, da sta finančna in ekonomska kriza od leta 2007 vodili v zmanjšanje vloge ZDA v svetu in sta omajali ameriško predpostavljeno »moralno« pravico do vodenja. Avtorica meni, da so finančni problemi, potencialno dolga recesija in vse večji federalni dolg ZDA katalizatorji, ki bodo lahko vodili do konca ameriške ekonomske hegemonije in do spremembe v svetovnem političnem redu. Vse večja vloga Kitajske v mednarodni skupnosti naj bi vodila do bolj multilateralne ekonomskega reda (Szbacchi 2010, 259-260).

Sherr 2010, 179-180; Sloan 2000, 44; Kissinger 2002, 22). Niblett (2010, 1-7) poudari, da se vodilna vloga ZDA krha in je izpostavljena poglobljenemu sodelovanju več držav v različnih regijah sveta. Proces zmanjševanja vloge ZDA v svetu je bil po njegovem mnenju najbolj opazen v času predsednika Georgea W. Busha, v času Obamove administracije pa se vpliv ZDA v nobeni izmed ključnih regij sveta ni okrepil ali pa se je okrepil le malo (Niblett 2010, 4, 7). Čeprav se vloga ZDA v mednarodni skupnosti zmanjšuje (ali vsaj ne več krepi), so ZDA še vedno velesila in oblikujejo takšno zunanjo politiko, ki je značilna za velesile. ZDA ohranjajo vodilen položaj pri reševanju mednarodnih izzivov na področju mednarodnega napredka in varnosti (to so zlasti širjenje jedrskega orožja, podnebne spremembe in finančna stabilnost) ter ostajajo vodilna vojaška sila (Niblett 2010, 8; Cornish 2010, 231, 234-235).

Zunanje politike velikih sil imajo več skupnih značilnosti, ki veljajo tudi za ZDA (Petrič 1996b, 878). Prva skupna značilnost je vrsta problemov, s katerimi se srečujejo (Benko 1997a, 252). Velesile ne postavljajo v središče vprašanja njihovega preživetja, temveč varnost poudarjajo drugače. Za velesile je varnost pomembna pri obrambi njihovega ozemlja in pri obrambi ozemlja zavezniških držav, »s tem da se varnost hipostazira, to je t. i. varnostni parametri se velikokrat postavljajo daleč zunaj meja velikih sil« (Benko 1997a, 252), kar je opazno tudi v zunanji politiki ZDA, ki kot grožnjo za lastno varnost vidijo razmere v oddaljenih državah (na primer Sudan, Irak, Afganistan). Zunanje politike velesil so si podobne tudi v obsegu zunanjepolitičnega delovanja (Benko 1997a, 252). Strateški *out-look* velesil je namreč globalen. Velesile skušajo vplivati »na najširši ravni in v najširšem obsegu 'družbe', v kateri delujejo« (Benko 1997a, 252). To velja tudi za ZDA, ki so kulturno, ekonomsko, politično in drugače prisotne v številnih državah sveta; imajo pa tudi velik vpliv na svetovne zadeve (Walt 2002, 204). Velesile imajo značilen način vodenja zunanje politike. Ker imajo širok, globalen *out-look*, morajo velesile razpolagati »s širokim in raznovrstnim repertoarjem načinov udejanjenja svojih interesov« (Benko 1997a, 252). Diplomacija velesil je zaposlena z veliko problemi, tudi razpršenost njene dejavnosti je velika. Možnosti za opazovanje in obveščanje so velike, saj imajo velesile ogromna materialna sredstva in (praviloma) kakovostne kadre (Benko 1997a, 253). Velesile razpolagajo »s številnim osebjem in strokovno elito, ki se spozna na zunanjo politiko, velikim številom intelektualnih centrov /.../, kar omogoča stalen pretok kadrov v državno administracijo in obratno« (Petrič 1996b, 879). Benko (1997a, 225) razloži, da velesile pogosto opravičujejo svoje vodilno mesto v mednarodnih odnosih z razglašanjem splošnih idej. Tudi ZDA velikokrat svoje akcije ali vmešavanja v druge države opravičujejo kot skrb za širjenje demokracije in človekovih pravic (Hancock 2007, 14; Petrič 1994, 82; Brewer in Teitelbaum 1997, 268-270). Končno, velesile

se od drugih držav razlikujejo tudi po uporabi sredstev zunanje politike. Velesile imajo na razpolagajo vsa sredstva zunanje politike, manjše države pa razpolagajo le z omejenim naborom sredstev zunanje politike. Poleg tega velesile uporabljajo sredstva zunanje politike zlasti, da bi okrepile lastno moč in da bi povečale možnosti za vplivanje na druge subjekte v mednarodni skupnosti (Benko 1997a, 255). V drugem delu magistrskega dela bom predstavila in analizirala uporabo sredstev ameriške zunanje politike v Sudanu, kjer se bo pokazalo, da tudi ta značilnost velja za zunanjo politiko ZDA.

2.4.3 Prevladujoči pristopi in temeljne postavke v zunanji politiki Združenih držav Amerike

V ameriški zunanji politiki je pred vstopom ZDA v prvo svetovno vojno in še dolgo po njej prevladoval izolacionizem (Kegley in Wittkopf 1991, 34-35). Smisel strategije izolacionizma je, »da poskušajo posamezne države – opirajoč se na geografsko lokacijo, kakršno imajo – graditi svojo politiko na zavračanju kakršnih koli zavezniških in še posebej institucionaliziranih vezi z drugimi državami ter se na ta način izogniti konfliktom« (Benko 1997b, 240). V političnem življenju v ZDA je bila vedno prisotna »težnja, ne se vpletati v konflikte zunaj ameriške celine« (Petrič 1994, 80). Seveda to ne pomeni, da ZDA nikoli niso posegale v konflikte zunaj ZDA – v primerih jasno razvidnih in ameriški javnosti razumljivih ameriških interesov zunaj ameriške celine so ZDA velikokrat uporabile svojo vojaško in ekonomsko moč ter politični pritisk (Petrič 1994, 81). Osamitev je bila predvsem na politični, ne pa tudi na ekonomski ravni (Benko 1997b, 240). Potrebno je poudariti, da imajo ZDA, kot vodilna država sveta, globalne interese, tako varnostne kot gospodarske, in zato so se ZDA odločile za vojaške posege v drugih državah po svetu. Vse večkrat se od ZDA pričakuje, da se bodo angažirale (tudi vojaško) tudi v primerih, ko niso jasno vidni neposredni interesi ZDA – in to prav zaradi njihove vodilne vloge na svetu. Petrič (1994, 81) zato zapiše, da je »protislovje med izolacionizmom in vlogo voditelja sveta /.../ stalno prisotno ne le v ameriški javnosti, temveč tudi v opredeljevanju ameriških nacionalnih interesov in pri formuliranju operativne ameriške zunanje politike«, o čemer piše tudi Huntington (1999, 17). Benko (1997b, 240) še doda, da se v novejšem času večkrat govori, da naj bi ZDA uporabljale strategijo t. i. novoizolacionizma. Bistvo te strategije je precej drugačno od strategije izolacionizma, saj ameriški novoizolacionizem pomeni uporabo enostranskih, od nikogar vezanih posegov ZDA v mednarodne odnose v primerih najpomembnejših nacionalnih interesov. Kegley in Wittkopf (1991, 35-36) pojasnita, da so bila v preteklosti obdobja ameriškega izolacionizma prekinjena z obdobji internacionalizma. Ameriški voditelji so

zavzeto iskali možnosti za širjenje ameriškega vpliva, tako da so se aktivno vključevali v politike moči, intervenirali v politične zadeve drugih držav, si prizadevali za okrepljen vojaški in diplomatski status ZDA, aktivno promovirali ameriške vrednote zunaj ZDA in podobno (Kegley in Wittkopf 1991, 35).

Prevladujoči pristop v zunanji politiki ZDA je vse od konca 2. svetovne vojne realizem. Realisti definirajo nacionalni interes zelo ozko – samo v okvirih moči (Copson 2007, 5-6; Hastedt 2004, 221, 329, 413-414). Zagovarjanje realizma v ameriški zunanji politiki pomeni v praksi »zagotavljanje konkretnih ameriških nacionalnih interesov, varnostnih, političnih, gospodarskih« (Petrič 1994, 82). V zunanji politiki ZDA je prisoten tudi idealistični pogled,²⁰ ki poudarja, da morajo ZDA kot svetovni voditelj skrbeti za širjenje demokracije, človekovih pravic in tržne ekonomije ter skrbeti za vzpostavljanje miru, tudi preko intervencij (Petrič 1994, 82; Hastedt 2004, 329). Hastedt (2004, 222) zapiše, da v 21. stoletju idealizem ponovno zavzema pomembno mesto v ameriški zunanji politiki (tokrat imenovan *neowilsonizem* ali neoliberalizem).

Petrič (1994, 83-85) in Gardner (2002, 134) (podobno tudi Huntington (1999, 17)) izpostavita nekaj temeljnih postavk v ameriški zunanji politiki. Prvi dominantni nacionalni interes ZDA je varnost – nacionalna varnost in varnost v globalnih razsežnostih. ZDA naj bi si želele ohranjati stabilnost v svetu, obvladovati aktualne in potencialne konflikte ter preprečevati njihove eskalacije (Petrič 1994, 83; Gardner 2002, 134). Drugi pomemben nacionalni interes ZDA je gospodarski napredek. Na blaginjo ZDA namreč izjemno vplivajo dostopnost svetovnih trgov za ameriško blago in mednarodna stabilnost, zato ZDA zagovarjajo odprtost trgov (Petrič 1994, 84; Petrič 1996a, 149; Gardner 2002, 134). ZDA se zavzemajo tudi za povezovanje sveta, bojujejo se proti mednarodnemu terorizmu in trgovini z drogami ter širjenju orožja za množično uničevanje (Petrič 1994, 85; Petrič 1996a, 147; Gardner 2002, 134). ZDA poudarjajo vzpostavljanje in utrjevanje demokracij, spoštovanje človekovih pravic ter humanitarno pomoč žrtvam kriz in nesreč (Gardner 2002, 134; Hancock 2007, 14-15). Za uresničevanje zunanjepolitičnih ciljev ZDA uporablja vojaško, ekonomsko, finančno in tehnološko moč, pa tudi sposobnost ameriške diplomacije za ohranjanje in vzpostavljanje zavezništev in sodelovanj s številnimi partnerji po svetu ter »mednarodne večstranske mehanizme in institucije« (Petrič 1994, 87).

Pomemben element ameriške zunanje politike predstavlja zunanja pomoč, ki jo ZDA namenjajo številnim državam po svetu (v Tabeli C.1 v Prilogi C prikazujem glavnih 10

²⁰ Idealizem je bil prvi ameriški teoretični pogled na svetovne politike v 20. stoletju. Predsednik Woodrow Wilson je pomembno prispeval k razvoju idealizma v ameriški zunanji politiki (Hastedt 2004, 221).

prejemnikov zunanje pomoči ZDA v fiskalnem letu 2012, na Sliki C.1 v Prilogi C pa regionalno porazdelitev zunanje pomoči ZDA v fiskalnih letih 2000 in 2010, ki prikazuje naraščajoč pomen Afrike in Azije pri podeljevanju zunanje pomoči ZDA).²¹ Glavne kategorije ameriške zunanje pomoči so: bilateralna razvojna pomoč, multilateralna razvojna pomoč, humanitarna pomoč, vojaška pomoč in pomoč, s katero ZDA zasledujejo politične in strateške cilje (glej Sliko C.4 v Prilogi C) (Tarnoff in Nowels 2011, 11-13). Zunanja pomoč je eden izmed instrumentov zunanje politike ZDA za promoviranje gospodarske rasti, razvoja tretjega sveta, demokracije, človekovih pravic, mirnega reševanja sporov, varstva okolja in za zniževanje revščine, reševanje svetovnih zdravstvenih problemov, podpiranja zaveznikov in drugo (Brewer in Teitelbaum 1997, 252-253; Kegley in Wittkopf 1991, 123-124; Hastedt 2004, 166; Tarnoff in Nowels 2004, 2; Tarnoff in Nowels 2011, 3). Osredotočenje ameriške politike zunanje pomoči se je spremenilo po terorističnih napadih 11. septembra 2001. ZDA od takrat zunanjo pomoč pogosto uporabljajo kot instrument v boju proti terorizmu, hkrati pa je zunanja pomoč tesno povezana z nacionalno varnostno politiko (Tarnoff in Nowels 2004, 1; Tarnoff in Nowels 2011, 2). Glavna upravnik ameriške zunanje pomoči sta ministrstvo za zunanje zadeve in Ameriška agencija za mednarodni razvoj (*The United States Agency for International Development* – USAID) (Tarnoff in Nowels 2011, 21). V absolutnih vrednostih ZDA podelijo največ zunanje pomoči od vseh držav (za prikaz sredstev, ki so jih ZDA namenile zunanji pomoči v obdobju od 1946 do 2010, glej Sliko C.2 v Prilogi C), vendar je to nizek delež bruto domačega proizvoda (BDP) ZDA (približno 0.2 % BDP), delež pa se od 60. let 20. stoletja znižuje (Tarnoff in Nowels 2011, 17; Hastedt 2004, 166-167; Brewer in Teitelbaum 1997, 254-255) (kolikšen odstotek BDP je predstavljala zunanja pomoč ZDA v obdobju od 1946 do 2010, prikazujem na Sliki C.3 v Prilogi C).

2.4.4 Zunanja politika Združenih držav Amerike do Afrike

V drugem delu magistrskega dela bom analizirala zunanjo politiko ZDA do Sudana in Južnega Sudana, zato se mi zdi potrebno, da na kratko predstavim ameriško zunanjo politiko do Afrike. Države, tudi ZDA, vključujejo afriški kontinent med zunanjepolitične dejavnosti največkrat zaradi vojn in terorističnih groženj, naravnih in humanitarnih nesreč in s tem povezane zunanje, razvojne pomoči ter zaradi ekonomskih interesov posameznih držav, povezanih z naravnimi bogastvi Afrike (DeMars 2001, 92-92; Morrison 2004, 2-3).

²¹ Eden najbolj znanih primerov ekonomske razvojne pomoči je Marshallov plan, torej program pomoči ZDA Evropi po 2. svetovni vojni, in številni elementi tega programa so bili preneseni v nadaljnje programe pomoči (Hastedt 2004, 167; Baldwin 1985, 320; Kegley in Wittkopf 1991, 131).

Booker²² (2002, 82) in Copson (2007, 4-5) ocenjujeta, da ZDA namenjata premalo pozornosti Afriki. Zgodovinsko gledano so ZDA podsaharsko Afriko, ki je najbolj revno območje na kontinentu, le redko razumele kot pomembno območje v okviru ameriških nacionalnih interesov.²³ ²⁴ Nasploh se je večina ameriških predsednikov le občasno neposredno angažirala za politike v Afriki²⁵ (Vines in Cargill 2010, 50; Ploch 2011, 13; Lawson 2007, 1; Kissinger 2002, 201). V času zadnjih administracij se je odnos ZDA do Afrike nekoliko spremenil in Afrika postaja del strateških interesov ZDA – zlasti kot posledica mednarodnega terorizma, zagotavljanja varnosti, večje odvisnosti od afriške nafte in vse večjega zanimanja Kitajske za to celino (Lawson 2007, 7; Morrison 2004, 2; Herbst in Lyman 2004, 122; Varner 2007, 1; Kissinger 2002, 209-210; Kegley in Wittkopf 1991, 218).

Clintonova administracija je na primer Afriki namenjala veliko pozornosti, vendar se ameriške obljube glede Afrike v praksi niso izvajale ali so se izvajale zelo počasi; predsednik George W. Bush pa je Afriko že izbral za višjo prioriteto v zunanji politiki, Obamova administracija Afriki namenja tudi veliko pozornosti²⁶ (Booker 2002, 82; Copson 2007, 7; Morrison 2004, 3). Vines in Cargill (2010, 49) zapišeta, da začetki ameriškega zavedanja o strateškem pomenu Afrike in spremembi zunanje politike do Afrike segajo ravno v čas administracije Georgea W. Busha.²⁷ Dosegel je velik napredek v boju proti pandemiji HIV/aids in pri demokratizaciji v Afriki s tem, ko je dobro delujočim demokracijam dodeljeval dodatno pomoč, vključeval se je tudi v reševanje afriških konfliktov, čeprav mu ameriška javnost očita, da je na tem področju storil premalo. Ameriška politika do Afrike je bila v tem obdobju osredotočena na vzpostavljanje lokalnega upravljanja in razvojnih

²² Salih Booker je bila izvršilna direktorica organizacije za človekove pravice *Africa Action* (Booker 2002, 87).

²³ Hastedt (2004, 7-8) predstavi zgodovino vključevanja Afrike v ameriško zunanjo politiko, ki se je okrepilo šele po 2. svetovni vojni (najprej samo s saharskimi muslimanskimi državami, v 50. in 60. letih 20. stoletja pa so se ZDA preusmerile na podsaharske države). Pred tem je bila Afrika le redko del zunanje politike ZDA – in to le zaradi piratov.

²⁴ Vines in Cargill (2010, 50) razložita, da so ZDA razumele države podsaharske Afrike kot izredno revne države, ki so predstavljale le omejen interes za trgovino, ki so imele le majhen vpliv na svetovni ravni in ki za ZDA niso predstavljale pomembnih groženj ali priložnosti. V skladu z realističnim pogledom, ki je prevladoval v ameriški zunanji politiki, se ZDA niso posebno zanimale za Afriko (Copson 2007, 5-6).

²⁵ Jimmy Carter je bil prvi predsednik ZDA, ki je uradno obiskal pod-saharsko Afriko. Pred tem je Afriko obiskal samo Franklin D. Roosevelt, in sicer med drugo svetovno vojno; Richard Nixon pa se je leta 1957 kot podpredsednik udeležil ganske proslave za neodvisnost. George H. W. Bush je opravil dva uradna obiska v Afriki, oba leta 1982 kot podpredsednik. Bill Clinton pa je bil prvi predsednik ZDA, ki je Afriko obiskal dvakrat v času predsedniškega mandata. George W. Bush je Afriko prav tako obiskal dvakrat in se srečal z več afriškimi voditelji kot katerikoli od njegovih predhodnikov, Barack Obama je (do junija 2012) podsaharsko Afriko obiskal enkrat – julija 2009 je obiskal Gano (Vines in Cargill 2010, 67; Copson 2007, 10; The White House 2012, 1).

²⁶ The White House. 2010. *National Security Strategy*, sprejeta maja.

²⁷ V času predsedniške kampanje je George W. Bush dejal, da Afrika ne spada med nacionalne strateške interese ZDA. Po terorističnih napadih 11. septembra 2001 se je odnos ZDA do Afrike spremenil. Kot že v preteklosti, je bila tudi tokrat politika do Afrike oblikovana v svetovnem kontekstu. Tokrat je šlo za vojno proti terorizmu in države, ki so imele zgodovino podpiranja islamskega terorizma (na primer Sudan in Somalija), so bile označene za potencialne tarče ameriške vojaške akcije (Hastedt 2004, 9).

kapacitet afriških držav ter na izboljšanje varnostnih zmožnosti teh držav (Vines in Cargill 2010, 52-53; Copson 2007, 7, 24; Ploch 2011, 19; Summers 2004, 136; Hastedt 2004, 8-9).

Predsednik Obama je od predsednika Busha nasledil niz ameriških politik do Afrike (bolj in manj zaželenih) in niz percepcij med afriškimi voditelji in družbami (da se ZDA vmešavajo v njihove notranje zadeve ter tako zamejujejo svobodo delovanja afriških voditeljev in samostojnost njihovih držav), ki omejujejo Obamovo področje delovanja (Vines in Cargill 2010, 49, 54). Predsednik Obama je nadaljeval s politikami na področju varnosti, odločil pa se je za nekaj pomembnih sprememb pri razvojni agendi. Natančneje je določil vloge ministrstva za zunanje zadeve in ministrstva za obrambne zadeve, saj v preteklosti velikokrat ni bila jasna razmejitev med njunimi pristojnostmi. Najpomembnejša odločitev v tem okviru je bilo hitro imenovanje izkušene skupine za področje Afrike na ministrstvu za zunanje zadeve. Afrika je bila določena za prioriteto in Obamova administracija je sprejela veliko pozitivnih odločitev glede Afrike,^{28 29} osredotočila pa se je zlasti na prenehanje ali preprečevanje eskalacij ključnih konfliktov (Vines in Cargill 2010, 54-56, 60). Predsednik Obama je do sedaj obiskal podsaharsko Afriko le enkrat – julija 2009 je obiskal Gano in takrat je pozval k partnerstvu z Afriko, ki bi temeljilo na medsebojni odvisnosti in medsebojnem spoštovanju. Ta vizija je bila okrepljena z Nacionalno varnostno strategijo maja 2010, ki je pozvala k partnerstvu z afriškimi državami – tako na ekonomskem področju kot tudi preko utrjevanja demokratičnih institucij in vladanja. Obamova administracija je torej bila vključena v afriške zadeve, vendar pa ni oblikovala širšega pristopa do tega kontinenta. Administracija je šele 14. junija 2012 objavila novo ameriško strategijo do Afrike.^{30 31}

Copson (2007, 8-9) zapiše, da je glavni teoretični pristop, ki je v času omenjenih treh administracij prevladoval v ameriški zunanji politiki do Afrike, realizem, vendar pa v od sredine Bushevega mandata naprej velikokrat postajajo pomembni tudi idealisti (ZDA

²⁸ Vines in Cargill (2010, 56-60) predstavita odločitve Obamove administracije glede podsaharske Afrike.

²⁹ Ena izmed zunanjepolitičnih prioritet Obamove administracije je Sudan (Vines in Cargill 2010, 59).

³⁰ The White House. 2012. *U.S. Strategy Toward Sub-Saharan Africa*, sprejeta 14. junija.

³¹ Ameriška strategija do podsaharske Afrike vključuje štiri stebre. Prvič, ZDA si bodo prizadevale izboljšati demokratične institucije v Afriki, in sicer preko izboljšanja institucij na vseh ravneh, pomagale bodo pri vzpostavljanju bolj odprtih in odgovornih vlad v Afriki, promovirale bodo človekove pravice in vladavino prava ter bodo tudi »izzvale« tiste afriške voditelje, ki ogrožajo demokratične procese. Drugič, ZDA bodo spodbujale gospodarsko rast, trgovino in investicije v Afriki. Tretjič, ZDA bodo poudarjale mir in varnost v Afriki: nadaljevale bodo z bojem proti Al Kaidi in drugim terorističnim skupinam, spodbujale regionalno varnostno sodelovanje, preprečevale transnacionalne kriminalne grožnje, preprečevale konflikte in podpirale pobude za promocijo miru in varnosti široke. Četrto, ZDA bomo usmerjene tudi v promocijo možnosti in razvoja ter bodo v ta namen promovirale zmanjševanje revščine, obravnavale bodo ovire za rast, promovirale varnost hrane, podpirale spremembo javnega zdravstva v Afriki, spodbujale povečanje možnosti za ženske in otroke, odgovarjale na humanitarne krize ter promovirale zeleno rast, trajnostni razvoj in izboljšanje spopadanja s klimatskimi spremembami (The White House 2012, 2-7).

delujejo na področjih, kot so anti-apartheidska zakonodaja, lakota, genocid, reševanje konfliktov, mirovne operacije, izobrazba, internet).

Čeprav zgodovinsko gledano ZDA v okviru nacionalnih interesov in oblikovanja posebnih politik niso namenjale veliko pozornosti afriškim državam, pa je bila Afrika vseeno zelo pomembna na drugačen način. ZDA se namreč že dolgo zanimajo za podsaharsko Afriko iz humanitarnega vidika – najprej v obliki misij, kasneje pa na podlagi ideoloških zavez za mednarodno promocijo demokracije in človekovih pravic (Vines in Cargill 2010, 50). Tradicionalno izhajajo ti interesi iz nevladnih struktur, ki so uspešno lobirale pri vladnih uradnikih. Humanitarni lobi za Afriko raste od 90. let 20. stoletja in dosegel je, da so administracije začele posvečati Afriki več pozornosti, kar je privedlo tudi do tega, da ZDA vsako leto namenjajo afriških državam veliko pomoči (Vines in Cargill 2010, 50; Copson 2007, 7; Morrison 2004, 4). ZDA so se od 90. let 20. stoletja začele vse bolj zanimati za podsaharsko regijo tudi zaradi skrbi glede terorizma in radikalizacije mladih muslimanov (Varner 2007, 1, 7-9; Vines in Cargill 2010, 50-51; Morrison in Lyman 2004, 106). Tretji vzrok za povečan interes ZDA za podsaharsko Afriko je energetska varnost. Energetska varnost ZDA temelji na dostopu do raznovrstnih, dostopnih zalog nafte in zemeljskega plina, v tej luči pa je Afrika zelo pomembna, saj predstavlja pomembno alternativo uvozu nafte iz Bližnjega vzhoda. ZDA uvozijo že okoli 22 % svoje nafte iz Afrike (15 % iz podsaharske Afrike) (Vines in Cargill 2010, 50-51; Ploch 2011, 15-17; Lawson 2007, 8; Goldwyn in Ebel 2004, 11; Herbst in Lyman 2004, 122; Varner 2007, 2).³² Vzrok za povečano strateško zanimanje ZDA za afriško celino je tudi potreba za pridobivanje glasov afriških držav v OZN in kljubovanje podobnim namenom drugih držav (Vines in Cargill 2010, 51). Konflikti v Afriki najbolj ogrožajo interese ZDA, saj propadle in propadajoče države (*failed and failing states*) predstavljajo tveganje za krepitev terorističnih skupin; politična nestabilnost in nasilje pa slabita temeljne ameriške vrednote in interese pri promoviranju demokracije in človekovih pravic, kreptvi tržnih ekonomij, ohranjanju zanesljivih in raznolikih naftnih virov ter podobno. Prav zato (in zaradi drugih kompleksnih vzrokov) so ZDA že večkrat intervenirale v afriške države, podeljevale zunanjo pomoč državam, ki jih podpirajo, ter se vključevale v preprečevanje eskalacij konfliktov (Herbst in Lyman 2004, 119, 121).

³² Gospodarsko zanimanje ZDA za Afriko izven energetskega sektorja ni veliko, vendar ZDA ostajajo glavni trgovinski partner Afrike (Vines in Cargill 2010, 51). Vines in Cargill (2010, 52), Copson (2007, 22) in Ploch (2011, 15-16) ocenjujejo, da relativno pomanjkanje investicij iz zasebnega sektorja slabša učinkovitost politik ZDA na afriški celini. Odnosom med ZDA in afriškimi državami manjkajo celovite poslovne vezi, ki so zelo pomembne pri utrjevanju političnih vezi in ki bi lahko doprinesle k bolj pozitivnemu afriškemu pogledu na ameriške namene in vrednote.

DeMars (2001, 96) zapiše, da mora mednarodna skupnost in s tem tudi ZDA Afriko vključevati med zunanjepolitične dejavnosti. ZDA bi morale v prihodnosti oblikovati politike do Afrike širše kot sedaj, ko so osredotočene na tri področja: energetska varnost, humanitarizem in proti-terorizem (Vines in Cargill 2010, 57). Ustvarjanje boljše prihodnosti za Afriko (in zlasti za podsaharsko Afriko) seveda ni samo obveznost ZDA. Druge donatorske vlade, mednarodne organizacije, nevladne organizacije in afriški voditelji so soodgovorni za to regijo, vendar imajo ZDA do (podsaharske) Afrike svoje obveze³³ in bi morale delovati v skladu z njimi; poleg tega imajo ZDA kot svetovni vodja posebno odgovornost, da k pomoči tej regiji pritegnejo tudi druge bogate države (Copson 2007, 4-5).

3 SREDSTVA ZUNANJE POLITIKE

Osrednjo temo magistrskega dela predstavljajo sredstva zunanje politike, ki jih bom obravnavala skozi študijo primera ameriške zunanje politike v mirovnem procesu v Sudanu. Da bom lahko predstavila in ovrednotila uporabljena sredstva zunanje politike v konkretnem primeru, jih bom v tem poglavju najprej predstavila. Začela bom s predstavitvijo temeljnih značilnosti sredstev zunanje politike, nato bom predstavila posredna in neposredna sredstva zunanje politike, na koncu pa še predstavila posamezna sredstva zunanje politike, pri čemer bom izhajala iz Petričeve delitve sredstev zunanje politike.

3.1 TEMELJNE ZNAČILNOSTI SREDSTEV ZUNANJE POLITIKE

Kajnič (2008, 95) opredeli sredstva zunanje politike kot konkretne mehanizme, »ki se jih države poslužujejo za uresničevanje svojih ciljev v skladu z idejami, normami in vrednotami svoje zunanje politike.« Glede na zastavljene zunanjepolitične cilje »država predvidi nabor sredstev zunanje politike, ki jih ima na voljo in ki so primerna« (Bojinović Fenko 2010, 76). Sredstva zunanje politike so ukrepi materialne in nematerialne narave, s katerimi organi za zunanje zadeve »uveljavljajo ali branijo interese lastne države v odnosih z drugimi državami« (Petrič 2010, 344). Usmerjena so torej navzven, v mednarodno okolje (Kajnič 2008, 95). Splošno smer delovanja zunanje politike in njene cilje običajno določi politični organ (v parlamentarnih demokracijah je to parlament), glede sredstev za doseganje zunanjepolitičnih ciljev pa se praviloma odločita vlada in ministrstvo za zunanje zadeve. Pristojnost za odločitve o uporabi sredstev prisiljevanja imajo politični organi (Petrič 2010, 347).

Proučevanje zunanje politike je vprašanje, katera sredstva zunanje politike države uporabljajo za doseganje zunanjepolitičnih ciljev, pogosto zapostavilo (Kajnič 2008, 95).

³³ Gre zlasti za trgovino s sužnji, ki so jo izvajale ZDA in s katero so močno prizadele države podsaharske Afrike, saj so vodile v konflikte in osiromašenje (Copson 2007, 3; Cingranelli 1993, 96-97).

Študije zunanje politike so največkrat osredotočene na vprašanje, kako nastane določena politika, zapostavljeno pa ostane vprašanje, s kakšnimi sredstvi se politika izvaja (Kajnič 2008, 95; Baldwin 1985, 9). Baldwin (1985, 9-12) razlaga, da analitiki zunanje politike ne razpravljajo o sredstvih zunanje politike in to prepuščajo teoretikom, vendar pa so teoretiki usmerjeni na odnose moči, zato v središče proučevanja postavljajo akterje in ne sredstev. Glavna tema njihovega proučevanja je vprašanje, kdo vlada, ne pa s kakšnimi sredstvi vlada (Baldwin 1985, 11). Bojinović Fenko (2010, 76) zapiše, »da avtorji zapostavijo študij sredstev zunanje politike zaradi razumevanja moči kot lastnosti.« Kajnič (2008, 96) poudari, da je obravnava sredstev zunanje politike pomembna tema v proučevanju razvoja zunanje politike: sredstva so namreč tista, ki delujejo ali ne, sredstva povzročijo izide zunanje politike in vplivajo na prihodnje odločanje o zunanji politiki ter o razvoju in uporabi sredstev (Kajnič 2008, 96). Če izhajam iz Baldwinove razlage, zakaj so sredstva zunanje politike slabo raziskana, je v luči cilja magistrskega dela sicer pomembno raziskati akterje, vendar je za ovrednotenje hipotez nujno analizirati uporabljena sredstva zunanje politike.

Obstajajo različne delitve sredstev zunanje politike. V klasičnih pristopih k razlagi mednarodnih odnosov avtorji (na primer: Aron in Morgenthau) ločijo razpoložljiva sredstva na vojno in diplomacijo (Morgenthau doda še propagando) (Kajnič 2008, 97). Mnogo bolj podrobno delitev je predstavil Hermann, ki je sredstva zunanje politike razdelil na diplomacijo, notranjepolitična sredstva, vojaška sredstva, obveščevalno dejavnost, ekonomska sredstva, znanstveno-tehnološka in promocijska sredstva ter naravne vire (Kajnič 2008, 97). Baldwin (1985, 13) je takšno klasifikacijo ocenil kot zelo natančno, vendar pa ima resno pomanjkljivost, saj vsebuje kategorije, ki se med seboj ne izključujejo. Baldwin (1985, 13-14) je tako podal drugačno delitev sredstev (enako tudi Benko (1997a, 255-283; 1987, 454-467) in Holsti (1995)): diplomacija, propaganda, ekonomska sredstva in sredstva prisiljevanja. Petrič (2010, 344, 364-441) sredstva zunanje politike razdeli na ekonomske, politične, pravne in propagandne ukrepe ter ukrepe z uporabo sile oziroma jih natančneje klasificira na sredstva z uporabo sile, ekonomska sredstva, propagando, mednarodno pravo, mirno reševanje sporov, pogovore, pogajanja, odpoklic in prekinitev diplomatskih odnosov ter obiske. Uporabila bom Petričevo klasifikacijo, saj je natančna in najbolj primerna za analizo študije primera.

Države so »načeloma svobodn/e/ pri izbiri sredstev zunanje politike« (Petrič 2010, 348). Gre pravzaprav za izraz suverenosti države, vendar pa so države pri izbiri sredstev vseeno nekoliko omejene. Prva omejitev je, da nimajo vse države na razpolago vseh sredstev (Petrič 2010, 348). Uporaba sredstev je odvisna od zmožnosti države (Kajnič 2008, 95; Holsti 1995, 121). Države si cilje in sredstva zunanje politike določijo na podlagi materialnih in

institucionalnih zmožnosti. Večje države imajo na razpolago vsa sredstva zunanje politike, male in majhne države pa razpolagajo le z omejenim izborom sredstev (Petrič 2010, 348; Kajnič 2008, 95). Drugo omejitev predstavljajo razmere v mednarodni skupnosti. Čeprav močne države razpolagajo z določenimi sredstvi, jih ne uporabijo zaradi reakcij, ki bi jih uporaba takšnih sredstev sprožila v mednarodni skupnosti. Tudi notranjepolitični položaj v državi je lahko omejitev pri izboru sredstev. Država ne uporabi določenega sredstva zunanje politike zaradi nasprotovanja domače javnosti in zaradi neugodnih domačih političnih razmer (Petrič 2010, 349; Kajnič 2008, 95). Države pri izbiri sredstev zunanje politike omejuje tudi mednarodno pravo, ki vključuje »norme mednarodne skupnosti glede uporabe različnih sredstev« (Kajnič 2008, 95).³⁴

3.2 POSREDNA IN NEPOSREDNA SREDSTVA ZUNANJE POLITIKE

Sredstva zunanje politike se delijo na posredna in neposredna. V teoriji zunanje politike se kot sredstva zunanje politike večinoma omenjajo samo neposredna, vendar so pomembna tudi posredna (Petrič 2010, 344). Posredna sredstva zunanje politike učinkujejo dolgoročno. Običajno se jih ne uporablja za doseg konkretnih zunanjepolitičnih ciljev. Pomenijo »različne možnosti, ki izhajajo iz položaja države, in na katera se država opira v svoji zunanji politiki« (Petrič 2010, 350). Država se lahko opira na lastno moč (gospodarsko, politično, vojaško), na svoj mednarodni status (na članstvo v mednarodni organizaciji, članstvo v zavezništvih in podobno), na lasten ugled in verodostojnost ter drugo (Petrič 2010, 350).

Moč države je še vedno izredno pomembna v zunanji politiki držav. Glede na moč³⁵ si države zastavljajo različne zunanjepolitične cilje in uporabijo različna sredstva zunanje politike. Države z veliko močjo imajo na razpolago več sredstev zunanje politike, poleg tega pa so sredstva zunanje politike učinkovitejša, če za njimi stoji država z veliko močjo (Petrič 2010, 350-351). Del moči države predstavlja verodostojnost. Država si verodostojnost pridobi »z načelno, dosledno in /.../ uspešno zunanjo politiko« (Petrič 2010, 351). Verodostojnost se izraža v ugledu države, pridobi si jo lahko tudi majhna država (Petrič 2010, 351).

³⁴ Najbolj očitna omejitev, ki izhaja iz mednarodnega prava, je pri sredstvih z uporabo sile. Uporaba oborožene sile je državam načeloma prepovedana. »Države smejo oboroženo silo uporabiti le za samoobrambo ali pa v okviru oborožene akcije, ki jo odobri Varnostni svet /Organizacije združenih narodov (OZN)/ v skladu s VII. Poglavjem Ustanovne listine« (Petrič 2010, 349). Poleg tega mednarodno pravo ureja uporabo nekaterih drugih sredstev prisiljevanja, na primer blokado. Uporabo sredstev zunanje politike urejajo tudi »norme mednarodnega diplomatskega prava, mednarodnega pogodbenega prava, mednarodnega humanitarnega prava in prava človekovih pravic« (Petrič 2010, 349). Glavna meja, ki jo mednarodno pravo določa pri uporabi sredstev zunanje politike in ki je države ne bi smele preseči, je kognitivna norma. Gre za najbolj temeljne norme in načela mednarodnega prava, ki jih morajo države vedno spoštovati (Petrič 2010, 349).

³⁵ Bojinović Fenko (2010, 75) gre še dlje in moč obravnava iz dveh vidikov: viri moči države (zmogljivosti države) in moč skozi odnose (vpliv).

Posredno sredstvo zunanje politike je tudi članstvo v mednarodnih organizacijah, ki lahko nudi dodatne možnosti zunanji politiki države, saj ga lahko država uporabi za doseganje lastnih zunanjepolitičnih ciljev (na primer: država vpliva na dnevni red v organih mednarodne organizacije, vpliva na sklepe organizacije in podobno) (Petrič 2010, 352). Podobno je z zavezništvu, s katerimi si države »skušajo zagotoviti dodatno moč za uveljavljanje lastnih, zlasti varnostnih interesov«, v zunanji politiki pa zavezništva delujejo kot sredstvo vnaprejšnjega odvrčanja, saj »/z/avezništvo vnaprej kaže državi, ki bi z njeno zunanjo politiko delovala proti temeljnim interesom države članice zavezništva, da se utegne soočiti s celotnim zavezništvom« (Petrič 2010, 353). Med posredna sredstva zunanje politike uvrščamo tudi oblike vnaprej določenega mednarodnega statusa države – stalna nevtralnost, nevtralizem in neuvrščenost –, saj »/v/naprej določen /.../ mednarodni status države v veliki meri vnaprej opredeljuje njeno zunanjo politiko, hkrati pa služi kot sredstvo pri uveljavljanju njenih zunanjepolitičnih ciljev« (Petrič 2010, 354-355). Če je država članica mednarodne organizacije, zavezništva, gibanja neuvrščenosti ali ima status nevtralnosti, to utrjuje njen mednarodni položaj. Država lahko svoje zunanjepolitične odločitve in cilje uveljavi kot stališča mednarodne organizacije ali zavezništva (Petrič 2010, 358). Petrič (2010, 358-359) med posredna sredstva zunanje politike uvršča še zunanjepolitične doktrine. Z njimi države vnaprej opredelijo zunanjepolitično naravnost. Na zunanjo politiko vplivajo tudi neurejeni odnosi in mednarodna izolacija države. »Izolacija vpliva na zunanjo politiko, omejuje njene možnosti, učinkovitost, kredibilnost in zlasti njen manevrski prostor« (Petrič 2010, 359). Kot posredno sredstvo zunanje politike velja omeniti še negovanje odnosov s pripadniki manjšin v tujini ter z izseljenci. Narodne manjšine lahko pomembno vplivajo na zunanjo politiko matične države manjšine, saj njihov dober ali slab položaj vpliva na odnose med državama, poleg tega pa se lahko matična država manjšine čuti dolžna skrbeti za pravice lastnih manjšin in to izkazuje preko zunanje politike (Petrič 2010, 359). Manjšine in zdomci lahko pomagajo pri uresničevanju zunanjepolitičnih ciljev matične države (Petrič 2010, 360).

Države pri zunanji politiki uporabljajo tudi ali zlasti neposredna sredstva zunanje politike, in sicer da bi dosegle konkretne zunanjepolitične cilje. Petrič (2010, 361) razloži, da se »/z/ uporabo teh sredstev /.../ skuša doseči, da bo druga stran pristala na zahteve in pričakovanja ter da se bo doseglo konkretne koristi v odnosih z drugo državo ali državami in /okrepilo/ lasten mednarodni položaj.« Avtorji delijo neposredna sredstva različno, kar sem razložila že v poglavju o sredstvih zunanje politike. Sredstva zunanje politike so lahko sredstva prisiljevanja ali sredstva prepričevanja, pogosto meja med njimi ni popolnoma ločena. Države običajno uporabljajo kombinacijo različnih sredstev zunanje politike. Petrič (1996b, 887-888)

med sredstva prisiljevanja uvršča vojaško moč (njeno uporabo in grožnjo s silo), gospodarsko moč in uporabo raznih sredstev, ki temeljijo na njej, ter politični pritisk; med sredstvi prepričevanja pa izpostavi diplomacijo in propagando. Petrič (2010, 362) doda, da velikokrat države prehajajo od mehkejših do trših sredstev zunanje politike – torej od sredstev prepričevanja do sredstev prisiljevanja, vendar manjše države običajno razpolagajo le z omejenim naborom sredstev in le redko uporabijo sredstva prisiljevanja (Petrič 2010, 362). Države morajo izbrati ustrezna sredstva zunanje politike glede na zastavljene zunanjepolitične cilje; v nasprotnem primeru bodo cilji ostali neuresničeni (Petrič 1996b, 888).

3.3 PREDSTAVITEV SREDSTEV ZUNANJE POLITIKE

Petrič (2010, 344, 364-441) sredstva zunanje politike razdeli na sredstva z uporabo sile, ekonomska sredstva, propagando, mednarodno pravo, mirno reševanje sporov, pogovore, pogajanja, odpoklic in prekinitev diplomatskih odnosov ter obiske. V naslednjih podpoglavjih bom ločeno predstavila posamezna sredstva.

3.3.1 Sredstva zunanje politike z uporabo sile

Sredstva zunanje politike z uporabo sile spadajo med sredstva prisiljevanja (Petrič 2010, 364). Baldwin (1985, 14) sredstva z uporabo sile oziroma vojaška sredstva opredeli kot poskuse vplivanja, pri katerih se države zanašajo na nasilje, orožje in silo; Kajnič (2008, 98) pa kot »sredstva, ki jih sestavljajo oborožene sile in vojaške zmožnosti«. Cilj sredstev prisiljevanja je z oboroženo silo ali z grožnjo z oboroženo silo »prisiliti drugo državo k določenemu ravnanju ali k opustitvi določenega ravnanja« (Petrič 2010, 364). Vojaška sredstva se lahko uporabijo neposredno (ko država uporabi silo) ali posredno (ko se vojaška sredstva uporabi za podporo drugim sredstvom, pri čemer gre običajno za grožnjo z uporabo sile). Posredna uporaba vojaških sredstev lahko pomeni tudi, da jih država uporabi za širok spekter zunanjepolitičnih ciljev, na primer humanitarnih (Kajnič 2008, 98; Benko 1997a, 270). Država torej ne uporabi sredstev z uporabo sile samo, ko je njen namen vojaška in politična zmaga nad nasprotnikom ali celo njegovo uničenje; njihov namen je lahko tudi nagrajevanje (nudenje vojaške pomoči, obljubljanje zavezništva) (Benko 1997a, 269; Kajnič 2008, 99). Za sredstva zunanje politike z uporabo sile ali grožnje s silo, je značilno, da lahko povzročijo »daljnosežne in dramatične posledice v odnosu med državama« ali širše (v regiji, v svetu), ki so lahko težko predvidljive (Petrič 2010, 364). Poleg tega je uporaba takšnih sredstev zunanje politike zelo tvegana, saj pogosto vodi v protiukrepe držav, proti katerim so takšna sredstva uporabljena, ali celo v ukrepe mednarodne skupnosti (Petrič 2010, 365).

Uporabo sredstev, ki vključujejo oboroženo silo ali grožnjo z njo, omejuje mednarodno pravo (Kajnc 2008, 99). Uporaba oborožene sile v mednarodnih odnosih je z mednarodnim pravom prepovedana; v kolikor do uporabe sile pride, so države omejene pri načinu uporabe sile.^{36 37} Države pri tem omejujejo številna druga določila, ki postavljajo okvire za uporabo oborožene sile z vidika humanosti – mednarodno humanitarno pravo in pravila vojnega prava. Temelje za to predstavljajo Haaške (iz let 1899 in 1907) in Ženevske konvencije (iz leta 1949). Države morajo upoštevati tudi druge mednarodne instrumente, ki urejajo uporabo sredstev, način bojevanja in odnos do civilnega prebivalstva, ranjencev, vojnih ujetnikov in drugih, ter upoštevati in spoštovati človekove pravice ter vsa kogentna pravila mednarodnega prava (Petrič 2010, 365, 367; Türk 2007, 507, 559-561, 586-596). Poseben primer uporabe oborožene sile v mednarodnih odnosih so mirovne operacije (Benko 1997a, 273-275; Türk 2007, 530-534), katerih namen je, »da se na nekem kriznem območju ali pa po oboroženem napadu vzdržuje mir s pristojnostjo tujih oboroženih sil pod zastavo OZN (oziroma regionalne organizacije /.../))« (Petrič 2010, 372). Mirovne operacije imajo omejeno pristojnost, da uporabljajo silo, ki je običajno omejena na »osebno samoobrambo ali pa na zaščito določenega območja, /na primer/ begunskih taborišč« (Petrič 2010, 373).

Države uporabijo sredstva zunanje politike, ki vključujejo uporabo ali grožnjo z uporabo oborožene sile, največkrat v izjemnih primerih, ko z uporabo drugih zunanjepolitičnih sredstev niso dosegle ciljev (Petrič 2010, 373). Uporaba kateregakoli sredstva zunanje politike, ki vključuje uporabo sile, je (razen točno določenih izjem) v nasprotju z mednarodnim pravom, za državo, ki takšno sredstvo uporabi, je tvegana, poleg tega pa učinki niso predvidljivi in so vprašljivi (Petrič 2010, 370).

3.3.2 Ekonomska sredstva zunanje politike

Benko (1997a, 263) zapiše, da ekonomska sredstva pomenijo »katere koli ekonomske zmogljivosti, institucije, tehnike ali pa politiko, ki jih uporabljajo države za to, da uresničujejo cilje v svoji zunanji politiki ali pa imajo pomembne mednarodne posledice.« V teoriji zunanje politike so ekonomska sredstva razdeljena na ukrepe, ki spodbujajo gospodarsko sodelovanje

³⁶ Ustanovna listina OZN prepoveduje uporabo ali grožnje z uporabo oborožene sile; uporaba oborožene sile je dovoljena le v izjemah: kot pravica do individualne ali kolektivne samoobrambe (Ustanovna listina OZN določa podrobnejše pogoje) in kot kolektivna akcija pod okriljem OZN (na podlagi sklepov, ki jih Varnostni svet sprejme po VII. poglavju Ustanovne listine OZN) (Petrič 2010, 355, 365-366; Türk 2007, 512-523).

³⁷ Sodobni mednarodni odnosi odpirajo »vprašanje posegov (tudi) z oboroženo silo v primeru, ko se v kaki državi izvaja zločin genocida, zločini zoper človečnost, zoper civilno prebivalstvo, tako imenovano etnično čiščenje, množične, na nasilju temelječe kršitve človekovih pravic, pa tudi v primeru naravnih katastrof velikih razsežnosti« (Petrič 2010, 367). Taki posegi naj bi se izvajali v multilateralnem okviru in v interesu in v zaščito žrtev (Türk 2007, 522-523).

(z njimi se obljublja ali daje nagrade in pomoč), in na ukrepe, ki ovirajo gospodarsko sodelovanje (z njimi se kaznuje ali grozi s kaznovanjem), ki jih prikazujem v Prilogi A (Petrič 2010, 374; Kajnič 2008, 100; Baldwin 1985, 41-42).

Pri uporabi ekonomskih sredstev obstajajo omejitve. Države so vezane na »mednarodne pogodbe, institucije, organizacije, pa tudi 'mehkejša' določila deklarativne in politične narave« (Kajnič 2008, 100). Kajnič (2008, 100) kot tri glavne omejitve navede: 1) pravne norme, ki izhajajo iz Ustanovne listine OZN³⁸ in določajo ohranjanje miru in varnosti v mednarodni skupnosti, 2) norme, ki izhajajo iz organizacij, katerih članice so države, in 3) moralne norme (na primer zavezanost k dajanju pomoči na podlagi deklaracij Generalne skupščine OZN).

Med ekonomska sredstva zunanje politike spada neposredna pomoč. Veliko držav namenja drugim državam gospodarsko, finančno in razvojno pomoč (Petrič 2010, 377).³⁹ Uporabi se lahko za ohranjanje stabilnosti v državi prejemnic pomoči, zaradi navezanosti držav prejemnic na strateške zunanjepolitične in varnostne interese države donatorke, za vojaško podporo, gospodarski razvoj ali olajšave, lahko je v obliki subvencij, posojil, prodaje ali tehnične pomoči, velik del moči pa je namenjen neposredno humanitarnim namenom (Russett in Starr 1996, 273-274; Petrič 2010, 377; Holsti 1995, 184; Baldwin 1985, 291). Gospodarska in finančna pomoč ter druge ugodnosti pomembno doprinesejo k graditvi dobrih odnosov med državami, največkrat so tudi v obojestransko korist (Petrič 2010, 382; Baldwin 1985, 292), čeprav je (zlasti bilateralna) pomoč dovzetna za manipuliranje, vodi pa lahko v odnose odvisnosti. Države darovalke pomoči večino bilateralne pomoči namenijo državam, od katerih pričakujejo jasno korist za svojo zunanjo ali nacionalno varnostno politiko – v ozadju pomoči so torej pogosto politični interesi. Tuja pomoč se pogosto uporabi kot tehnika ponujanja korenčka (Russett in Starr 1996, 273). Običajno država donatorka postavi pogoje, ki jih mora država prejemnica izpolniti. Ravno v pogojevanju »se kažejo cilji in vrednote izvajanja zunanje politike prek ekonomskih sredstev« (Kajnič 2008, 102). Pomoč je zelo razširjeno sredstvo zunanje politike, največkrat gre za podeljevanje pomoči državam v razvoju, ki imajo visoke potrebe po razvojnem kapitalu, pa tudi po tehnični in tehnološki pomoči, ki jo potrebujejo za izgradnjo modernega gospodarstva (Russett in Starr 1996, 273).

Države v zunanji politiki pogosto uporabljajo sankcije (ukrepe za omejevanje gospodarskih stikov, katerih namen je doseganje spremembe določenih politik v državi, zoper katero so sankcije uvedene, ali vsaj pokazati mnenje države, ki sankcije izvaja, glede

³⁸ Ustanovna listina OZN – *Charter of the United Nations*, sprejeta 26. junija 1945 v San Franciscu, v veljavi od 24. oktobra 1945.

³⁹ ZDA je pomembna donatorka pomoči Sudanu in Južnemu Sudanu (Dagne 2011a, 8), kar bom predstavila v drugem delu magistrskega dela.

nestrinjanja s temi politikami v drugi državi) (Rennack in Shuey 2000, 116). Sankcije niso idealno politično orodje. Učinkovitost je odvisna od kvalitete in obsega sankcij – biti morajo zelo domišljene in dosledno izvedene. Problem sankcij je, da največkrat vplivajo na navadne ljudi, ki so že tako v težkem socialnem položaju, ne pa na njihove voditelje, ki oblikujejo notranjo in zunanjo politiko (Petrič 2010, 379; Tucker 2002, 194; Lugar 2001, 168). Ekonomske sankcije lahko tudi bolj prizadenejo državo, ki jih izvaja, kot državo, zoper katero so sankcije uvedene; zmanjšajo lahko mednarodno konkurenčnost in ekonomsko varnost države, ki jih izvaja, vodijo lahko do protiukrepov države, zoper katero so sankcije uvedene, ali do protiukrepov tretjih držav ali mednarodnih organizacij (Petrič 2010, 378; Holsti 1995, 177; Lugar 2001, 168). Prav zato je pred uvedbo sankcij potreben resen razmislek o njihovi smotrnosti in učinkovitosti.

Ekonomska sredstva zunanje politike se običajno uporabljajo v povezanosti z drugimi sredstvi zunanje politike (Petrič 2010, 383). Uporaba prisilnih gospodarskih sredstev zunanje politike je velikokrat nesmotna in preveč tvegana, saj lahko prizadene tretje države in velik krog prebivalstva v državi, zoper katero taka sredstva uvedena, kar lahko vodi do nezaželenih učinkov (Petrič 2010, 384).

3.3.3 Propaganda kot sredstvo zunanje politike

Benko (1997a, 282) definira propagando kot »načrtno organizirano širjenje mišljenj in stališč v pisani, govorjeni ali pa akcijski obliki, katerega namen je pridobivati posameznike, skupine in pa razrede v posameznih državah in v mednarodni skupnosti za politične, ideološke, ekonomske, kulturne, religiozne in druge cilje držav in pa nedržavnih organizacij.« Vreg (2000, 109) razume propagando kot »komuniciranje nacionalnih držav, da bi vplivali na politično relevantno vedenje ljudi drugih narodov in držav«, Grunig (1993, 147)⁴⁰ pa kot »enoznačno, ponavadi polresnično komunikacijo, oblikovano tako, da prepriča javno mnenje« (podobno tudi Holsti (1995, 154)). Kajnič (2008, 106) in Vreg (2000, 103, 109) enačita propagando z javno diplomacijo, s tem da dodata, da je propaganda dobila slabšalni pomen (da vključuje laži in manipulacije). Petrič (2010, 387) zapiše, da je pametneje razumeti propagando kot posebno sredstvo zunanje politike. Propagando definira kot »organizirano dejavnost oblikovanja javnosti s sporočili in stališči« in doda, da se s propagando skuša vplivati na tiste, ki v drugih državah odločajo o zunanji politiki, in zlasti na javno mnenje v drugi državi, saj tudi ljudje posredno vplivajo na odločanje o zunanji politiki (Petrič 2010,

⁴⁰ Grunig, James E. 1993. Public Relations and International Affairs: Effects Ethnicity and Responsibility. *Journal of International Affairs* 47(1), 137-162. V Plavšak Krajnc (2004, 646).

387). Holsti (1995, 152) kot ciljni subjekt propagande razume javnost druge države, vendar je propaganda usmerjena tudi na domačo javnost. Cilj takega propagandnega delovanja je doseči podporo za lastno zunanjo politiko (Petrič 2010, 387-388).

Propaganda je bila zelo pomembna v drugi polovici 20. stoletja, ko so bile komunikacije med ljudmi iz različnih držav mnogo bolj omejene. Takrat so diplomati skušali v drugi državi prikazati domačo državo, njeno ureditev, zunanjo politiko in podobno v pozitivni luči (Petrič 2010, 386). Petrič (2010, 389) razloži, da je bilo v totalitarnih družbah za propagando značilno »propagiranje enostranskih 'resnic' in polresnic /ter/ prikrivanje dejstev«, v sodobnih razmerah in v demokratičnih, odprtih družbah, kjer velja svoboda medijev, večstrankarski politični sistem, delovanje opozicije, svoboda združevanja in podobno, pa je domet propagandnega delovanja omejen. Takšne razmere narekujejo, da propagandno delovanje vključuje resnična dejstva, saj je drugače neprepričljivo in neučinkovito. Seveda tudi v sodobnih razmerah obstajajo družbe, kjer takšne razmere ne obstajajo in režimi tam propagando še vedno izrabljajo za prilagajanje dejstev (Petrič 2010, 389).

V sodobnem svetu ostaja propaganda (zlasti posredna) zelo pomembna »za majhne, mlade in nerazpoznavne države«, za katere je zelo pomembno, da si z uporabo propagande ustvarijo dober sloves v mednarodni skupnosti (Petrič 2010, 393). Propaganda spada med tista sredstva zunanje politike, s katerimi razpolagajo vse države; države pa jo najpogosteje uporabljajo v povezavi z drugimi sredstvi zunanje politike (Petrič 2010, 393-394; Holsti 1995, 152).

3.3.4 Mednarodno pravo kot sredstvo zunanje politike

Uporaba mednarodnega prava spada med sredstva prepričevanja. Skupaj z mirnim reševanjem sporov predstavljata »najprimernejša in zlasti dolgoročno najbolj učinkovita in zanesljiva sredstva zunanje politike«, ki jih uporablja diplomacija (Petrič 2010, 395). Mednarodno pravo postavlja omejitve zunanji politiki posamezne države, po drugi strani pa se države pri uresničevanju zunanjepolitičnih ciljev opirajo in sklicujejo ravno na mednarodno pravo (Petrič 2010, 395-396; Benko 1997a, 286; Holsti 1995, 297, 302).

Države uporabljajo v zunanji politiki mednarodno pravo v več oblikah. Ko urejajo medsebojna konkretna vprašanja, sklepajo mednarodne pogodbe; ko urejajo najpomembnejša vprašanja v mednarodnih odnosih, pa se pogosto sklicujejo na temeljna načela mednarodnega prava (opredeljena so v Ustanovni listini OZN) (Türk 2007, 324-325) in na številne mednarodno pravne instrumente (mednarodne pogodbe) ter druga pravila mednarodnega prava (Petrič 2010, 396-397). Države se zavedajo pomena mednarodnega prava, zato skušajo že pri oblikovanju pravil mednarodnega prava zaščititi lastne interese – pazijo, da pri

sklepanju mednarodnih pogodb ne bi nastale za njih neugodne ali nezaželene obveznosti, in podajajo pridržke pri mednarodnih pogodbah (Petrič 2010, 398; Türk 2007, 253-257).

V zunanji politiki uporabljajo mednarodno pravo zelo pogosto male in majhne države, saj nimajo velike moči, s katero bi zagotovile svoje interese. Velikokrat jim mednarodno pravo predstavlja edino sredstvo, na katero lahko oprejo svoja stališča ali zahteve. Seveda pa mednarodno pravo v svojih zunanjih politikah uporabljajo tudi največje in najmočnejše države, saj se zavedajo pomena utemeljenosti zunanjepolitičnih zahtev na mednarodnem pravu (Petrič 2010, 398-399; Holsti 1995, 298).

3.3.4.1 Pravica naroda do samoodločbe v okviru mednarodnega in afriškega prava

Za dobro pravno razumevanje vprašanja samoodločbe Južnosudancev je potrebno predstaviti razvoj koncepta samoodločbe naroda v okviru mednarodnega in afriškega prava. Spector (2009) poudari, da je pojem samoodločbe kot univerzalno načelo bilo in je še vedno precej netočno in potrebuje nadaljnjo razjasnitev. Bivši ameriški predsednik Woodrow Wilson je razumel samoodločbo kot prepričanje, da ima vsak narod pravico brez tujega vmešavanja izbrati obliko vladavine, pod katero želi živeti (Spector 2009). Pod vplivom Wilsona je bila pravica narodov do samoodločbe vključena v Atlantsko listino, ki pa ni bila mednarodnopravno zavezujoč dokument. Ustanovna listina OZN je prvi mednarodni pravni instrument, ki je postavil samoodločbo kot načelo mednarodnega prava, čeprav ni doprinesla k jasnosti obravnavanega pojma (Dersso 2012, 1; Spector 2009). Ustanovna listina OZN omenja načelo samoodločbe dvakrat, obakrat v kontekstu razvoja prijateljskih odnosov med narodi⁴¹ (Dersso 2012, 1; An-na'im in Deng 2006, 5). Prvi in v popolnosti priznan pomen samoodločbe torej pomeni pravico prebivalcev suverene države, da si izberejo notranjo politično ureditev brez tujega vmešavanja (Dersso 2012, 2; Weller 2008, 20).

Drugačno in zlasti bolj jasno razumevanje samoodločbe se je pojavilo v kontekstu procesa dekolonizacije v 60. letih 20. stoletja (Spector 2009). Samoodločba se je takrat razvila iz golega načela mednarodnega prava v pravico narodov (Dersso 2012, 2). To se izraža v Deklaraciji Generalne skupščine OZN o zagotovitvi neodvisnosti kolonialnih dežel in

⁴¹ V členu 1(2) Ustanovne listine OZN piše, da je eden izmed ciljev OZN »razvijati med narodi prijateljske odnose, sloneče na spoštovanju načela enakopravnosti ljudstev in njihove samoodločbe /.../.« Na podoben način je samoodločba omenjena tudi v členu 55, kjer je zapisano, naj se Združeni narodi zavzemajo za zvišanje življenjske ravni, rešitve za zdravstvene in kulturne probleme in univerzalno spoštovanje človekovih pravic, da bi se tako ustvarili potrebni pogoji za mirne in prijateljske odnose med narodi, sloneče na enakih pravicah in samoodločbi narodov.

narodov,⁴² ki je bila sprejeta leta 1960 (An-na'im in Deng 2006, 5). Člen 2 te deklaracije določa, da imajo vsi narodi pravico do samoodločbe, na temelju te pravice pa svobodno izberejo lasten politični status in si svobodno prizadevajo za lasten ekonomski, socialni in kulturni razvoj. Takšno ali podobno razlago samoodločbe je najti tudi v drugih dokumentih OZN, ki obravnavajo samoodločbo (Weller 2008, 20). Dersso (2012, 2) in Spector (2009) razložita, da je bila ta pravica razumljena kot pravica za narode pod kolonialno vladavino, tujim podjarmljenjem, prevlado ali izkoriščanjem (torej pod nevzdržnimi političnimi življenjskimi pogoji, ki so bili razumljeni kot zanikanje temeljnih človekovih pravic za narod) in torej ni bila univerzalna. Deklaracija je tako v mednarodnem pravu uvedla pravilo, da so narodi pod kolonialno vladavino, tujim podjarmljenjem, prevlado ali izkoriščanjem upravičeni do samoodločbe, in sicer v obliki neodvisnosti (Dersso 2012, 2), vendar pa je v praksi veljalo spoštovanje uveljavljenih nacionalnih mej. Voditelji držav v razvoju so (da bi se izognili zahtevam plemen, ki bi lahko vodile v masovno spreminjanje mej) v večini sprejeli pomembnost priznanih mej. Te meje so bile razumljene kot pomembna zaščita za trdno samoupravo, ki pomaga preprečiti vmešavanje druge države ali delitev ozemlja posamezne države na osnovi želje večine njenih prebivalcev (Spector 2009; An-na'im in Deng 2006, 4).

Leta 1966 sta bila v okviru OZN sprejeta dva mednarodna pakta (Mednarodni pakt o ekonomskih socialnih in kulturnih pravicah⁴³ ter Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah),⁴⁴ ki sta pravico do samoodločbe vsebovala na pomembnem mestu – že v 1. členu. Namen obeh paktov je bil poudariti, da je uresničitev pravice narodov do samoodločbe pogoj za uresničevanje temeljnih človekovih pravic in svoboščin (An-na'im in Deng 2006, 5-6; Dersso 2012, 2). Po oceni Derssa (2012, 2) predstavlja znotraj tega okvira najpomembnejši razvoj trend k priznanju in izražanju notranje samoodločbe. Gre za to, da je del populacije države (kot so na primer prebivalci, ki živijo na določenem ozemlju, ali administrativna entiteta, ki ima isto kulturo ali jezik) upravičen do nekakšne oblike avtonomnega ali samoupravnega statusa.

Nadalje je za razvoj pomena samoodločbe pomembna Deklaracija o načelih mednarodnega prava o prijateljskih odnosih in sodelovanju med državami v skladu z

⁴² Generalna skupščina Združenih narodov. 1960. Deklaracija o zagotovitvi neodvisnosti kolonialnih dežel in narodov – *Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples*, sprejeta in razglašena z resolucijo 1514 (XV), 14. decembra.

⁴³ Generalna skupščina Združenih narodov. 1966b. Mednarodni pakt o ekonomskih socialnih in kulturnih pravicah – *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, sprejet z resolucijo 2200A (XXI), 16. decembra 1966, v veljavi od 3. januarja 1976.

⁴⁴ Generalna skupščina Združenih narodov. 1966a. Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah – *International Covenant on Civil and Political Rights*, sprejet z resolucijo 2200A (XXI), 16. decembra 1966, v veljavi od 23. marca 1976.

Ustanovno listino OZN⁴⁵ (tudi Deklaracija sedmih načel) iz leta 1970, ki je pravico narodov do samoodločbe razglasila za načelo mednarodnega prava. Ta deklaracija je uvedla pogoj, da morajo države predstavljati celotno ljudstvo na njihovem ozemlju brez razlikovanja glede na raso, vero ali barvo kože – samo v tem primeru samoodločba ne more vplivati na ozemeljsko celovitost države. To je razširilo pomen samoodločbe, in sicer je samoodločba s tem pomenila proces, ki dovoljuje vsem delom ljudstva države, da so predstavljeni v političnem procesu ali da v njem svobodno sodelujejo na osnovi enakosti. To pomeni, da lahko ljudstvo, ki ga vlada ne predstavlja, zahteva pravico do samoodločbe tudi izven kolonialnega konteksta (Dersso 2012, 2, 4; An-na'im in Deng 2006, 5).

Leta 2007 je bila sprejeta Deklaracija Združenih narodov o pravicah domorodnih ljudstev,⁴⁶ ki podeljuje domorodnim ljudstvom pravico do samoodločbe – tako da lahko svobodno izberejo svoj politični status in svobodno zasledujejo lasten ekonomski, socialni in kulturni razvoj. V omenjeni deklaraciji je še zapisano, da imajo domorodna ljudstva pri izvrševanju svoje pravice do samoodločbe pravico do avtonomije ali samouprave pri zadevah, ki se tičejo njihovih notranjih ali lokalnih zadev, pa tudi poti in sredstev za financiranje njihovih avtonomnih funkcij.

Dersso (2012, 2) zapiše, da mnogi teoretiki mednarodnega prava podpirajo pogled, po katerem je lahko samoodločba preko odcepitve v skladu z mednarodnim pravom, tudi ko je del prebivalstva izpostavljen resnim kršitvam človekovih pravic in državne oblasti prebivalstvu zanikajo svobodno izvajanje notranje samoodločbe. Kljub temu pa ostaja status samoodločbe v praksi držav sporen. V omenjenih primerih je odcepitev pravzaprav sredstvo za odpravo nasilja in vzpostavitev miru; osnovni pogoj v tem pogledu je, da imajo tisti, ki zahtevajo priznanje pravice do samoodločbe, ozemlje, ki je geografsko ločeno od drugega dela države (Jok 2001, 201). Torej, tretji pomen samoodločbe predstavlja odcepitev kot sredstvo za ustavitev nasilja in podjarmljenja dela prebivalstva določene države, ki je izpostavljeno sistematični diskriminaciji (Dersso 2012, 2; Mayall 2008, 13; Weller 2008, 25).

Dersso (2012, 2) razloži, da so v Afriki razprave o zahtevah glede pravice do samoodločbe tesno povezane s procesom dekolonizacije. Ustanovna listina Organizacije Afriške enotnosti (OAE) vsebuje posredno sklicevanje na pravico narodov do samoodločbe v

⁴⁵ Generalna skupščina Združenih narodov. 1970. Deklaracija o načelih mednarodnega prava o prijateljskih odnosih in sodelovanju med državami v skladu z Ustanovno listino OZN – *The Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation Among States in Accordance with the Charter of the United Nations*, sprejeta in razglašena z resolucijo 2625 (XXV), 24. oktobra.

⁴⁶ Generalna skupščina Združenih narodov. 2007. Deklaracija Združenih narodov o pravicah domorodnih ljudstev – *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, sprejeta in razglašena z resolucijo A/RES/61/295, 13. septembra.

preambuli in v načelih. V prvem odstavku preambule je zapisano, da imajo vsi ljudje neodtujljivo pravico, da nadzirajo svojo usodo. V 3. členu je nadalje zapisana privrženost afriških voditeljev načelu absolutne vdanosti popolni emancipaciji afriških ozemelj, ki so še vedno odvisna. V prvem primeru se je beseda »ljudje« navezovala na afriške narode, ki so bili pod kolonialno oblastjo ali ki so bili sistematično zatirani pod apartheidom (Dersso 2012, 2-3). Dersso (2012, 3) zato zapiše, da je bila uporaba izraza »ljudje« v afriškem kontekstu omejena na boj proti kolonializmu in apartheidu.

Večina afriških držav ni želela priznati uporabe pravice do samoodločbe različnim skupinam, ki so želele ustanoviti lastne države. Ustanovna listina OAE je narodom pod kolonialno ali tujo oblastjo priznavala pravico, hkrati pa je branila suverenost in ozemeljsko celovitost držav (Dersso 2012, 3; Mayall 2008, 11). Meje afriških držav, ki ne upoštevajo etničnih, kulturnih in političnih mej, so določile evropske sile na Berlinski konferenci v letih 1884-1885 (Smith 2011; Wisson 2011; Mazrui 2011). Takoj po ustanovitvi OAE so afriške države z resolucijo sprejele načelo *uti possidetis* in tako potrdile nedotakljivost ameriških kolonialno določenih mej (Dersso 2012, 3; Mayall 2008, 11). V nasprotnem primeru bi namreč nastalo veliko več držav, ki bi se najverjetneje bojevale med sabo (Smith 2011). Doktrina *uti possidetis* je bila vključena tudi v Deklaracijo skupščine predsednikov držav in vlad (poznana tudi kot Kairska deklaracija) iz leta 1964. Od takrat je bila nedotakljivost kolonialnih meja osnovno načelo, na katerem so temeljili afriški mednarodni odnosi. Načelo je bilo potrjeno tudi v Afriški uniji, ki je nasledila OAE (Dersso 2012, 3; De Chand 1995; Anna'im in Deng 2006, 7; Temin 2010, 2; McNamee 2012, 14; Mazrui 2011). V 60. letih 20. stoletja, ko je bilo načelo *uti possidetis* sprejeto, je imela nedotakljivost meja smisel, saj so bile afriške države še čisto nove, šibke in so na ta način želele zaščititi svoj obstoj (Temin 2010, 2). Na ravni OAE je bila samoodločba razumljena le v dveh pomenih. Prvič, samoodločba kot svoboda vseh ljudi v določeni državi, da sami urejajo zadeve te države brez zunanjega vmešavanja – druge države so se morale vzdržati dejanj, ki bi ogrožala ozemeljsko celovitost ali samostojen obstoj določene države.⁴⁷ Drugič, pravica do samoodločbe v okviru procesa dekolonizacije; šlo je torej za osvoboditev tistih afriških ljudstev, ki so bila pod kolonialno oblastjo ali apartheidskim zatiranjem. V obeh primerih je bilo predpostavljeno, da bi se pravica do samoodločbe izvršila znotraj kolonialno določenih meja. Za zahteve po

⁴⁷ Dersso (2012, 3) doda, da so kljub zelo natančnemu upoštevanju načela *uti possidetis* afriške vlade v praksi pogosto uporabljale politiko medsebojnega vmešavanja v zadeve drugih držav, s tem ko so podpirale in nudile zatočišče za uporniška gibanja sosednjih držav.

pravici do samoodločbe izven teh dveh primerov se je razumelo, da nimajo pravne podlage znotraj predpisanega okvira OAE (Dersso 2012, 3).

Sprejetje Afriške listine o človekovih pravicah in pravicah ljudstev,⁴⁸ ki predstavlja osnoven instrument za človekove pravice v Afriki, je spodbudila novo fazo, ki je ustvarila pravno podlago za razvoj načela samoodločbe v Afriki izven konteksta dekolonizacije (Dersso 2012, 3). Dersso (2012, 3) zapiše, da bi bilo na tej podlagi možno pravici do samoodločbe pripisati dinamičen značaj, ki bi omogočal različne oblike uporabe te pravice pri različnih delih družbe znotraj okvira neodvisnih afriških držav.

Tako odločitve Afriške komisije za človekove pravice in pravice ljudstev (ustanovljena v okviru OAE na podlagi Afriške listine o človekovih pravicah in pravicah ljudstev), Deklaracija sedmih načel (iz leta 1970, v okviru OZN) kot tudi Dunajska deklaracija (sprejeta leta 1993 na Svetovni konferenci Združenih narodov o človekovih pravicah) kažejo, da kjer država nima reprezentativne vlade in določenim skupinam družbe zanika demokratične pravice na podlagi njihove pripadnosti določenih etničnim skupinam, načeli ozemeljske celovitosti in enotnosti države ne bi tem skupinam preprečili legitimno zahtevati pravice do samoodločbe, tudi preko neodvisnosti (Dersso 2012, 5). Razlaga odnosa med samoodločbo in ozemeljsko celovitostjo držav se v eni točki razlikuje med razlago Afriške komisije in tisto, ki jo vsebujeta Deklaracija sedmih načel in Dunajska deklaracija. Pri obeh deklaracijah pomeni reprezentativna vlada splošen pogoj za ozemeljsko celovitost držav, Afriška komisija pa je (pri odločitvi glede prošnje za priznanje pravice katangovskega naroda do samoodločbe (v takratnem Zairu)) dodala nadaljnji pogoj – kršenje človekovih pravic, ki postavlja integriteto države pod vprašaj (Dersso 2012, 5). Dersso (2012, 5) to podrobneje razloži: Afriška komisija kot potrebne pogoje ne zahteva samo zanikanja pravic do javne udeležbe (izključitev iz političnega procesa na osnovi narodnosti, regije ali podobne osnove) in kršitve drugih človekovih pravic, ampak še doda, da mora biti kršitev teh pravic take narave, da je integriteta države postavljena pod vprašaj.

Dersso (2012, 5) razloži, da mednarodno pravo in praksa glede zunanje samoodločbe (odcepitve) ali neodvisnosti poleg ljudi, ki so pod klasično kolonialno oblastjo, zunanjim podjarmljenjem ali dominacijo, in ljudi, ki so bili izpostavljeni kršitvam tako resne narave, da je odcepitev edina možna rešitev, dovoljujeta tudi posamezne druge situacije. Prva je odcepitev, ki temelji na odločitvi celotnega prebivalstva matične države ali ki je sprejeta s

⁴⁸ Organizacija afriške enotnosti. 1981. Afriška listina o človekovih pravicah in pravicah ljudstev – *African (Banjul) Charter on Human and Peoples' Rights*, sprejeta z dokumentom CAB/LEG/67/3 rev. 5, 27. junija 1981, v veljavi od 21. oktobra 1986.

privolitvijo matične države. Primer take prakse v Afriki predstavlja Eritreja (ki se je odcepila od Etiopije). Zakonitost eritrejske neodvisnosti najprej izhaja iz priznanja njene neodvisnosti s strani etiopskih oblasti. Ravno zato ta primer ne ustvarja nove pravne podlage za odcepitev, ki bi lahko pomenila precedens za druge situacije v Afriki. Drugi primer bi bila odcepitev dela prebivalstva določene države, ki poseljuje določeno regijo ali območje, ta odcepitev pa bi temeljila na uporabi nacionalnega prava matične države. Ta možnost je dopuščena v zvezni ustavi Etiopije (Dersso 2012, 5). Seveda pa se lahko samoodločbo uresničuje tudi znotraj že obstoječe države (An-na'im in Deng 2006, 5; Weller 2008, 22, 31-32).

Dersso (2012, 5) povzame, da obče mednarodno pravo ter afriško pravo in praksa kažejo, da izven kolonialnega konteksta izvrševanje samoodločbe preko neodvisnosti ni ne zakonita ne nezakonita. Pravzaprav pravo drugih možnosti ne omenja. Kljub temu pa obče mednarodno pravo in afriško regionalno pravo kažeta, da je takšno izvrševanje samoodločbe predmet premisleka o ozemeljski celovitosti držav in načela *uti possidetis*. Omenjeni načeli sta lahko zanemarjeni samo kot zadnje sredstvo v primerih resnih kršitev človekovih pravic, ki so take narave, da postavljajo pod vprašaj integriteto države, ali ko se odcepitev zgodi na podlagi soglasja matične države (Dersso 2012, 5).

Pojasniti je potrebno še, kdo je subjekt pravice do samoodločbe. V dokumentih OZN in v Afriški listini o človekovih pravicah in pravicah ljudstev to ni natančno določeno, vendar odgovor najdemo v teoretskih delih mnogih avtorjev (An-na'im in Deng 2006, 6). An-na'im in Deng (2006, 6) predstavita pogled Dinstaina, ki trdi, da mora ljudstvo v okviru pravice do samoodločbe izpolnjevati objektivni kriterij (da je to etnična skupina s skupno zgodovino in kulturno identiteto) ter subjektivni kriterij (da se ta etnična skupina razume kot ljudstvo). Brownlie (1985, 104)⁴⁹ poudarja, da mora ljudstvo, da bi bilo upravičeno do pravice do samoodločbe, imeti jasen in različen značaj, ta pa se najpogosteje izraža preko kulture, jezika, vere in skupinske identitete. Številni drugi avtorji poudarjajo enake elemente, dodajajo pa še navezavo ljudstva na ozemlje. An-na'im (1993, 112)⁵⁰ še doda, da so etnične, verske in jezikovne manjšine zagotovo ljudstva, ki imajo pravico do samoodločbe – znotraj obstoječe države ali pod določenimi pogoji preko odcepitve.

⁴⁹ Brownlie, Ian. 1985. The Rights of Peoples in Modern International Law. *Bulletin of the Australian Society of Legal Philosophy* 9, 102-108. V An-na'im in Deng (2006, 6).

⁵⁰ An-na'im, Abdullahi Ahmed. 1993. The National Question, Secession and Constitutionalism: The Mediation of Competing Claims to Self-determination. V *Constitutionalism and Democracy: Transitions in the Contemporary World, the American Council of Learned Societies Comparative Constitutionalism Papers*, ur. Douglas Greenberg, 105-125. New York: Oxford University Press. V An-na'im in Deng (2006, 6).

3.3.5 Mirno reševanje sporov kot sredstvo zunanje politike

Države v zunanji politiki uporabljajo tudi sredstva mirnega reševanja sporov. Države lahko uresničujejo svoje interese ali uveljavijo zahteve v sporu z drugo državo ali državami tako, da poiščejo pomoč tretjega ali skušajo rešiti spor s pogovori ali pogajanja (Türk 2007, 467-469). Ko države pri reševanju spora iščejo pomoč tretjega, se lahko obrnejo na »mednarodno sodišče, *ad hoc* arbitražo, tretjo državo ali posameznika, mednarodno organizacijo« (Petrič 2010, 400). Ustanovna listina OZN državam pravzaprav zapoveduje uporabo sredstev mirnega reševanja sporov. Ta sredstva uvrščamo med sredstva prepričevanja (Petrič 2010, 401; Türk 2007, 468).

Ustanovna listina OZN v 33. členu določa sredstva mirnega reševanja: pogajanja, anketa, posredovanje, sprava, razsodništvo, sodna rešitev, pristop k regionalni mednarodni organizaciji ali dogovoru ali druga sredstva, 34.-38. členi pa določajo, da se spor lahko predloži tudi Varnostnemu svetu OZN ali Generalni skupščini OZN.⁵¹ Država je svobodna pri izbiri sredstev mirnega reševanja sporov (in pri odločitvi, ali bo sploh uporabila takšna sredstva) (Petrič 2010, 402; Türk 2007, 468-469).

Med najpomembnejša sodišča pri reševanju sporov med državami Petrič (2010, 403) uvršča Meddržavno sodišče v Haagu, Mednarodno sodišče za pomorsko pravo v Hamburgu, regionalna sodišča (na primer Evropsko sodišče v Luksemburgu). Arbitraže niso stalne institucije, ampak se države v sporu pri *ad hoc* arbitraži dogovorijo o sestavi arbitraže, predmetu spora, virih prava, načinu delovanja arbitraže in drugih stvareh. Arbitražna odločitev je zavezujoča. Obstajajo arbitražna sodišča, ki vsebujejo elemente stalnosti – primer je Stalno arbitražno sodišče v Haagu (Petrič 2010, 407; Türk 2007, 478-479). Mediacija je podobna arbitraži (stranki se morata dogovoriti o istih stvareh kot pri arbitraži), razlika je v tem, da »sta pri mediaciji stranki v sporu aktivno vključeni v iskanje rešitve spora« (Petrič 2010, 408). Tudi pri mediaciji je vključen tretji, ki pomaga, da se s sodelovanjem strank ugotovi skupne interese in poišče rešitev (Freeman 1997, 163-164). Ko mediator meni, da so našli rešitev, sprejemljivo za obe strani, jo predlaga kot možno rešitev. Stranki jo lahko sprejmeta in tako rešitev postane zavezujoča (o tem se lahko stranki dogovorita tudi že vnaprej), v nasprotnem primeru ostane le predlog (Petrič 2010, 408). Pri spravi tretji ugotovi sporna dejstva, nato pa pripravi poročilo s predlogom rešitve, a poročilo ni obvezujoče.

⁵¹ Türk (2007, 471-502) k sredstvom mirnega reševanja sporov prišteva pogajanja, dobre usluge, posredovanje, ankete, spravo, arbitražo, Meddržavno sodišče v Haagu, Mednarodno sodišče za pomorsko pravo, reševanje trgovinskih sporov v okviru Svetovne trgovinske organizacije, reševanje investicijskih sporov v okviru Mednarodnega centra za reševanje investicijskih sporov.

Posredovanje prav tako vključuje pomoč tretjega. Posrednik skuša oblikovati dogovor, ki ni zavezujoč, dokler ga stranki v sporu ne potrdita s formalnim sporazumom. Posrednik največkrat deluje na lastno pobudo, saj je rešitev spora tudi v njegovem interesu (Petrič 2010, 408-409; Türk 2007, 476-474; Koopmans 2008, 9; Favretto 2009, 248-249; Merrills 2005, 28-29). Država, katere interes je, da se določen spor reši, lahko državam v sporu ponudi dobre usluge – nudi tehnične pogoje, da bi se pogajanja lahko začela in bi potekala nemoteno, ali pomaga prenašati sporočila in podobno. Države se lahko odločijo za uporabo ankete – države vzpostavijo preiskovalno komisijo (največkrat ko gre za spor o faktičnih dejstvih), ki ugotavlja objektivna dejstva (Merrills 2005, 216-217; Petrič 2010, 409; Türk 2007, 473, 475).

3.3.6 Pogovori kot sredstvo zunanje politike

Pogovori in pogajanja so sredstva zunanje politike, ki jih diplomati najpogosteje uporabljajo. Spadajo med sredstva mirnega reševanja sporov in so sredstva prepričevanja. Države pri diplomaciji in pri reševanju medsebojnih sporov pogosto uporabijo pogovore in pogajanja, saj to ne predstavlja velikih tveganj, poleg tega pa ima država pogovore in pogajanja pod lastnim nadzorom (Petrič 2010, 414; Merrills 2005, 1-3, 364). Petrič (2010, 414) še doda, da je vodenje pogovorov in pogajanj izraz suverenosti države. Velik problem pri uporabi pogovorov (in pogajanj) je možen izraz nesorazmerja moči in različnosti mednarodnega položaja med državama. V takih primerih je bolj primerno uporabiti tista sredstva zunanje politike, ki vključujejo pomoč tretjega (Petrič 2010, 415).

Pogovori in pogajanja se pogosto prepletajo, saj so pogovori del pogajanj, vendar pa lahko pogovori potekajo tudi samostojno, in sicer ko njihov cilj ni rešitev kakšnega problema ali spora, temveč izmenjava mnenj. Namen pogovorov je tako povečanje medsebojne obveščenosti ter morebitno vplivanje na stališča in ocene druge države (Petrič 2010, 416).

Petrič (2010, 418) poudari, da »/s/posobna diplomacija uporabi vsako priložnost za pogovore«; velikokrat so zelo pomembni tudi ali zlasti neformalni pogovori. Diplomati ne potrebujejo posebnih pooblastil za pogovore – minister za zunanje zadeve, predsednik vlade, šef države in drugi ministri jih ne. Vedno morajo voditi pogovore v skladu s splošnimi usmeritvami zunanje politike lastne države, pri pomembnih vprašanjih pa lahko prejmejo navodila in usmeritve iz prestolnice (Petrič 2010, 419). Velikokrat se med pogovori predajo pisma, diplomatske note, demarše, verbalne note in drugo.⁵² Običajno je vsebina pogovorov tajna, lahko pa sodelujoči na pogovorih pripravijo skupne izjave, tiskovne konference in podobno, da javnost seznanijo s pogovori (Bohte in Sancin 2006, 187-190; Petrič 2010, 422).

⁵² Podrobneje jih predstavi Jazbec (2009, 229-230).

3.3.7 Pogajanja kot sredstvo zunanje politike

Barston (1991, 75) definira pogajanja kot poskus raziskati in uskladiti konfliktna stališča z namenom, da se doseže sprejemljiv izid.⁵³ Pogajanja naj bi potekala v dobri veri – strani naj bi se pogajale z namenom, da bi dosegle sporazum (obstajajo tudi drugi razlogi za pogajanja, na primer propaganda, zbiranje informacij in zavajanje) (Russett in Starr 1996, 249). Pogajanja lahko pomenijo nadaljevanje pogovorov, hkrati pa tudi potekajo kot pogovori. Glavna razlika med pogovori in pogajanji je v cilju. Cilj pogajanj je namreč (najprej ugotovitev skupnih interesov in spornih točk ter nato) sklenitev dogovora, sporazuma, mednarodne pogodbe. Pogajanja so proces in ne enkratno dejanje; trajajo lahko zelo dolgo, lahko se tudi prekinejo in ponovno obnovijo (Petrič 2010, 425; Holsti 1995, 141-147; Barston 1991, 75; Fisher, Ury in Patton 1998, 88-93; Jönsson 2005, 217-218).

Pogajanja običajno potekajo ustno med pogajalci, in sicer prek naslednjih faz: dogovor o pogajanjih, priprave za pogajanja, medsebojno informiranje o stališčih, samo pogajanje in zaključna faza pogajanj (formuliranje dogovora) (Petrič 2010, 425-426). Praviloma potekajo diplomatska pogajanja brez prisotnosti javnosti. Pogajalci potrebujejo formalno pooblastilo ustreznega organa lastne države (to je običajno vlada ali minister za zunanje zadeve). Brez posebnega pooblastila se lahko pogajajo in sklepajo mednarodne pogodbe šef države, predsednik vlade in zunanji minister, saj po mednarodnem pravu vedno predstavljajo državo (Bohte in Sancin 2006, 37-38; Petrič 2010, 427-428; Watson 2005, 113; Türk 2007, 195).

Dogovor, dosežen s pogajanji, je običajno kompromis, kar običajno pomeni, da se mora vsaka stran nečemu odreči (Holsti 1995, 146; Türk 2007, 472; Petrič 2010, 429). Ločimo pozicijska in interesna pogajanja. Za pozicijska pogajanja je značilno, da vsaka stran stopi v pogajanja s svojo rešitvijo, za katero meni, da je edina prava, možna in sprejemljiva. Običajno taka pogajanja ne vodijo do uspeha. Nasprotje so interesna pogajanja, za katere je značilno, da skušajo pogajalske strani ugotoviti interese drugih strani in poiskati skupne interese ter doseči kompromis, sprejemljiv za vse (Petrič 2010, 432). Poznamo bilateralna in multilateralna pogajanja. Pri slednjih je običajno še težje uskladiti stališča zaradi velikega števila udeleženk pogajanj (Vukadinović 1995, 182; Petrič 2010, 433; Barston 1991, 116-119).

Kot uspešna pogajanja lahko ocenimo tista, ki se zaključijo z dogovorom, saj ta prispeva k pozitivnemu razvoju odnosov med državama ali državami, vendar pa so kdaj uspešna pogajanja tudi tista, ki se ne zaključijo z dogovorom. Velikokrat je namreč uspeh že, da so se pogajanja sploh začela, saj na dobre odnose med državama ali državami vplivajo že sama

⁵³ Ury (1998, 18) razume pogajanja kot »proces dvosmernega sporazumevanja, katerega cilj je doseči soglasje z drugimi, pri čemer so nekateri interesi obeh strani skupni, drugi pa si nasprotujejo.«

pogajanja. Če se zaradi pogajanj odnosi med državama ali državami zaostrijo, so taka pogajanja neuspešna. Običajno do tega pride, »ko skuša ena stran z uporabo lastne premoči vsiliti drugi tak dogovor, ki je v nasprotju z njenimi bistvenimi interesi« (Petrič 2010, 435).

3.3.8 Odpoklic in prekinitev diplomatskih odnosov kot sredstvo zunanje politike

Odpoklic ali izgon diplomatov ter prekinitev diplomatskih in konzularnih odnosov (ter izmenjava obiskov, ki jo bom obravnavala v nadaljevanju) spadajo med sredstva zunanje politike, ki pa so po naravi enostranska (Petrič 2010, 437). Država pošiljateljica se lahko odloči za odpoklic lastnega šefa misije (običajno ga opredeli kot poziv veleposlanika na konzultacije), s čimer želi največkrat sporočiti državi prejemnici »nezadovoljstvo s stanjem odnosov oziroma določenim ravnanjem te države. Ko se zadeve uredijo, pojasnijo in odnosi popravijo, se veleposlanik vrne na svoje mesto« (Petrič 2010, 437). Seveda so tudi drugi vzroki za poziv veleposlanika na posvetovanje in njegov odpoklic: slabo delo veleposlanika, njegove večje napake, bolezen, upokojitev ali drugo (Bohte in Sancin 2006, 119; Petrič 2010, 437). Odpoklic diplomata lahko zahteva tudi država sprejemnica, država pošiljateljica pa je to dolžna storiti. Država sprejemnica lahko diplomata razglasi za nezaželeno osebo (*persona non grata*) (brez da bi navedla razloge za to). Običajno temu sledijo povračilni ukrepi druge države (Bohte in Sancin 2006, 117-118; Petrič 2010, 438; Türk 2007, 212-213).

Vzpostavitev diplomatskih stikov pomeni potrditev dobrih odnosov, prijateljstva in »prepričanje, da se bo sodelovanje uspešno razvijalo« (Vukadinović 1995, 129). Države lahko prekinijo diplomatske in konzularne odnose (ali samo diplomatske)⁵⁴ – običajno v primeru resnih zapletov in zaostritve odnosov med državama (Türk 2007, 206). Prekinitev diplomatskih odnosov lahko traja več let in celo desetletja, kar pa ne pomeni, da državi nimata prav nobenih stikov. Petrič (2010, 438) pojasni, da »/d/o srečanj in stikov – praviloma neformalnih – prihaja na mednarodnih konferencah, na zasedanjih mednarodnih organizacij ali pa preko pogajanj, ki imajo pogosto prav namen ponovno vzpostavitev diplomatskih odnosov.« V primeru prekinitve diplomatskih odnosov lahko za najnujnejše zadeve in interese držav skrbi tretja država, ki jo ena država izbere za zaščitnico svojih interesov, vendar se mora z njo strinjati tudi druga država (Bohte in Sancin 2006, 122-123; Petrič 2010, 438).

3.3.9 Obiski kot sredstvo zunanje politike

Vse bolj pogosto uporabljeno in vse bolj pomembno sredstvo zunanje politike so postala vrhunska srečanja (Petrič 2010, 439; Rana 2007, 161; Vukadinović 1995, 117; Barston 1991,

⁵⁴ »Prekinitev diplomatskih odnosov ne pomeni nujno tudi prekinitev konzularnih odnosov« (Petrič 2010, 438).

98). Gre za medsebojne obiske in osebne stike na visoki ravni (šefi držav in vlad ter ministri), kar Jazbec (2009, 85) označuje kot vrhunsko diplomacijo. Potekajo tako v bilateralnem kot multilateralnem okvirju.

Takšni obiski predstavljajo »priložnost za neposredne pogovore med tistimi, ki dejansko o zunanji politiki odločajo« (Petrič 2010, 439). Predstavniki držav izkoristijo takšne obiske za promocijo države; poskušajo izboljšati bilateralne, uradne in druge odnose ali sprejmejo sporazume (Barston 1991, 98). Teme takšnih pogovorov so običajno najpomembnejša dvostranska vprašanja, najpomembnejši problemi regije in aktualni globalni problemi. Če so na takšnih srečanjih sprejete kakšne odločitve, so praviloma zelo splošne (Jazbec 2009, 87). Vrhunska srečanja igrajo pomembno vlogo v zavezništvih in drugih odnosih sodelovanja med državami (Barston 1991, 98). Takšna srečanja postajajo vse bolj redna in dogovorjena vnaprej (Bohte in Sancin 2006, 176-177). Na takšnih obiskih se pogosto dosežejo najpomembnejši premiki in dogovori, poleg tega imajo takšna vrhunska srečanja pomemben simbolni pomen. Z organizacijo teh obiskov se ukvarja protokol, to je posebna služba, običajno v okviru ministrstva za zunanje zadeve (Petrič 2010, 439-440; Jazbec 2009, 85-87, 239; Rana 2007, 161-163; Bohte in Sancin 2006, 176-177).

Petrič (2010, 440) in Jazbec (2009, 73) izpostavita, da so v novejšem času vse bolj pomembno sredstvo zunanje politike tudi stiki in obiski med parlamentarci držav. Parlamentarci v parlamentu odločajo o usmeritvah zunanje politike in sprejemajo najpomembnejše zunanjepolitične odločitve, zato je pomembno, da se jih vključuje v mednarodno problematiko (Petrič 2010, 440).

4 ZGODOVINSKI PREGLED: REPUBLIKA SUDAN IN REPUBLIKA JUŽNI SUDAN

V tem poglavju bom najprej preko zgodovinskega pregleda predstavila državno ureditev Sudana, nato se bom posvetila sudanskim državljanskim vojnám in začetku mirovnega procesa. Zadnje poglavje bo namenjeno neodvisnosti Južnega Sudana.

4.1 DRŽAVNA UREDITEV

Območje današnjega Sudana in Južnega Sudana je bilo že od začetka krščanstva skupek majhnih, neodvisnih kraljestev in kneževin. V letih 1820 in 1821 je Egipt zavzel in združil severni del države (v južnem delu ni imel nikakršnega učinkovitega nadzora). Na območju današnjega Južnega Sudana so živela majhna plemena, ki so bila pogosto tarča napadov

trgovcev s sužnji (U.S. Department of State 2012a). Že v tem času je bila oblikovana podlaga za centralistično državo, vodeno iz severa Sudana (Jalata 2005, 91).

Leta 1881 je verski vodja Muhammad ibn Abdalla, ki se je proglasil za Mahdija ali za »pričakovanega«, začel z verskim pohodom. Želel je združiti plemena zahodnega in osrednjega Sudana (tudi njegova država, ki je obstajala med leti 1883 in 1898, ni imela nadzora nad južnim delom Sudana). Dobil je veliko privrženecov, ki so se poimenovali »Ansarji«. Ime še vedno uporabljajo, združeni pa so v največjo politično stranko Umma (U.S. Department of State 2012a). V 19. stoletju so turški vladarji v Egiptu in Mahdijeva vlada zavzeli jug Sudana, saj so želeli razširiti meje svojih držav in povečati dostop do sužnjev.⁵⁵ S trgovino s sužnji so arabski trgovci s sužnji iz severnega Sudana in drugih držav uničili družbo na teh območjih, kar se je utrdilo v spominu prebivalcev na jugu (Deng 2001; Jalata 2005, 91). Takšna situacija je trajala več kot 50 let in je popolnoma onemogočila stabilno življenje in možnost razvoja na jugu. Suženjstvo je ustvarilo dolgotrajna zgodovinska nasprotovanja v Sudanu: trgovina s sužnji je namreč ustvarila strah pred tujci in trgovci iz severa ter prepričanje, da so trgovci s sužnji muslimani, in tako ustvarila nezaupanje juga do severa ter delitve, ki so vplivale na odnose vse od 19. do 21. stoletja (Jalata 2005, 91).

Mahdi je izkoristil nezadovoljstvo ljudi, ki je izhajalo iz otomonasko-egiptovskega izkoriščanja in slabe administracije, in organiziral nacionalni upor, ki je leta 1885 zrušil vladajoči režim. Kmalu po temu je Mahdi umrl, njegova država pa je obstajala do leta 1898, ko so jo uničile anglo-egipčanske sile. Egipt in Velika Britanija sta od takrat naprej formalno skupaj upravljala s Sudanom, v praksi pa je le Velika Britanija izvajala nadzor in oblikovala politike (U.S. Department of State 2012a). Prebivalci juga povezujejo Britance z osvoboditvijo juga arabskega lova na sužnje (poleg tega se je v tem času močno zmanjšalo vsiljevanje islama, prišli pa so krščanski misijonarji, ki so na miren način širili krščanstvo, hkrati pa dobro skrbeli za izobraževanje, zdravstvo in druge socialne storitve) (Deng 2001). Februarja 1953 sta Velika Britanija in Egipt podpisala sporazum, ki je določil sudansko samoupravo in samoodločbo. S privolitvijo britanske in egiptovske vlade je Sudan postal neodvisna država 1. 1. 1956 (U.S. Department of State 2012a).

Sudanska populacija je ena najbolj etnično in kulturno raznolikih v celi Afriki (Van de Veen 1999). Glavni kulturi sta arabska in podsaharsko afriška, a poleg njiju obstaja še na stotine drugih etničnih in plemenskih podskupin in jezikovnih skupin, kar skupaj z delitvijo države glede na religijo predstavlja vzrok, da je bilo učinkovito sodelovanje med različnimi

⁵⁵ Sužnje so potrebovali tako za vojaške kot trgovske namene. V 19. stoletju je bilo prodanih več kot 2 milijona ljudi (Jalata 2005, 91).

skupinami dolgo glavni politični izziv (U.S. Department of State 2012a). Številne razlike v državi in neoblikovanje zveznega sistema so vodile v državljansko vojno (Huber 2011, 2-3). Sudanska državljanska vojna je velikokrat poimenovana kot vojna med muslimani in kristjani, med Arabci in Afričani ali med severom in jugom (Deng 2001). Glavni izvor za državljanske vojne je bila religija. Severni del Sudana je muslimanski in arabsko govoreči; identiteta prebivalcev severnega dela Sudana je neločljiva mešanica islama in arabskega jezika. Jug Sudana je prvotno bolj afriški – tako po rasi, kulturi in religiji; identiteta teh ljudi je prvotno afriška s krščanskimi vplivi (čeprav so tu razširjena tudi tradicionalna verovanja) in zahodno orientacijo. Identiteta prebivalcev juga se je oblikovala zlasti kot dolgotrajen upor vsiljevanju arabske in islamske kulture iz severa. Delitev države na sever in jug je bila vir napetosti. Severni del z vladajočo arabsko elito je namreč izkoriščal južnega, in sicer tako da je zaloge nafte na jugu izkoriščal za razvoj severa, hkrati pa prebivalcem južnega dela vsiljeval kulturo in vero severnega dela, čemur se je jug upiral (Deng 2001; Van de Veen 1999).

V Sudanu je potekalo veliko vojn, ki so zaznamovale več kot tri četrtine obdobja od neodvisnosti Sudana leta 1956 do 2012 (Terlinden in Debiel 2004, 7). Dolgotrajen konflikt je upočasnil ekonomski in politični razvoj Sudana ter vodil v množične notranje selitve prebivalcev Sudana (U.S. Department of State 2012a). Prebivalci severnega dela Sudana, ki so tradicionalno nadzirali državo, so skušali združiti državo na temelju islama, čeprav so temu nasprotovali ne-muslimani (prebivalci južnega dela Sudana)⁵⁶ in marginalizirani prebivalci iz zahoda in vzhoda, kar je bil eden glavnih vzrokov za državljanske vojne (Doane 2001). Severnosudanske elite so vodile politiko suženjstva, kolonializma in podrejenosti številnih skupin na jugu države (Jalata 2005, 91) ter izkoriščale naravne vire juga, zato so se prebivalci južnega dela počutili diskriminirane (Van de Veen 1999). Vojna in konflikti v Sudanu so imeli velike razsežnosti, močno so vplivali tudi na sosednje države, kamor so zbežali številni begunci ali ki so služile kot baze za uporniška gibanja (U.S. Department of State 2012a).

4.2 SUDANSKE DRŽAVLJANSKE VOJNE IN MIROVNI PROCES

Sudan je z neodvisnostjo dobil začasno ustavo, vendar ustava ni vsebovala določil glede dveh ključnih vprašanj za voditelje iz juga države: ali bo država sekularna ali islamska in ali bo imela zvezno ali unitarno strukturo (U.S. Department of State 2012a). Čeprav je kartumska vlada obljubila prebivalcem južnega dela, da bo država federacija, obljube ni držala, kar je vodilo v upor juga. Sledila je 17 let dolga državljanska vojna (od 1955 do 1972) (Deng 2001).

⁵⁶ Po odcepitvi Južnega Sudana je v tej državi kar 90 % prebivalcev kristjanov, ostali prebivalci so pripadniki tradicionalnih prepričanj ali islama (U.S. Department of State 2012b).

Glavna vzroka za prvo državljansko vojno sta bila torej nestrinjanje glede strukture države in spor glede vključitve prebivalcev južnega dela v državne institucije (Grawert 2008, 599).

Opozicija prebivalcev na jugu države se je še bolj okrepila leta 1958, ko je kartumska vlada začela s procesoma arabizacije in islamizacije tako v severnem kot južnem delu Sudana (Deng 2001). Leta 1964 je nadzor v državi prevzela začasna ljudska vlada. Voditelji iz južnega Sudana so se sčasoma razdelili na dve frakciji. Prva je podpirala zvezno ureditev Sudana, druga pa samoodločbo južnega dela (U.S. Department of State 2012b).

Maja 1969 je na oblast prišla komunistično-socialistična skupina, ki jo je vodil Colonel Gaafar Muhammad Nimeiri (Terlinden in Debiel 2004, 8). Nimeiri je kmalu uvedel socializem in naznanil, da bo južnemu delu Sudana podelil avtonomijo, s čimer je izgubil podporo muslimanskih strank in komunistov, zato se je obrnil proti jugu, da bi tam razširil in utrdil svojo moč. Nato je sklenil mirovna sporazuma s sudanskima sovražnima državama – Etiopijo in Ugando, s katerima sta se državi obvezali, da ne bosta več podpirali sudanskih uporniških gibanj. Predsednik Nimeiri je po tem začel pogajanja z uporniki iz juga Sudana (U.S. Department of State 2012a). Z njimi je leta 1972 podpisal sporazum v Adis Abebi, ki je jugu Sudana prinesel regionalno avtonomijo in končal prvo sudansko državljansko vojno (Deng 2001; Doane 2001; Terlinden in Debiel 2004, 8). Na ta način je predsednik Nimeiri pridobil precej podpornikov na jugu, vendar pa tega sporazuma niso podpirali ne zagovorniki sekularnosti ne islamske severne stranke. Predsednik je ocenil, da njihovo nasprotovanje bolj ogroža njegov režim kot nasprotovanje prebivalcev na jugu, zato je naznanil politiko nacionalne sprave, ki bo vključevala vse verske skupine, ki nasprotujejo sporazumu (razumele so ga kot oviro pri poglobljanju islamske države). Nasprotovanje mirovnemu sporazumu se je še povečalo leta 1979, ko je bila na jugu Sudana odkrita nafta. Na severu Sudana so se stopnjevali pritiski po razveljavitvi tistih določb mirovnega sporazuma, ki so jugu podeljevale finančno avtonomijo (U.S. Department of State 2012a; U.S. Department of State 2012b).

Leta 1983 je predsednik Nimeiri ukinil južno regijo, razglasil arabščino za uradni jezik na jugu (namesto angleščine), zmanjšal pristojnosti regionalnih vlad in prenesel nadzor od vojaških sil na jugu na centralno vlado (Deng 2001). To je bila praktično enostranska razveljavitev mirovnega sporazuma iz leta 1972 (U.S. Department of State 2012b). Poleg tega je predsednik Nimeiri leta 1983 za cel Sudan uvedel tradicionalne islamske kazni iz šeriatskega prava, kar je bilo sporno tudi med muslimanskimi skupinami, poglobilo pa je tudi konflikt med vlado in prebivalci južnega dela (Deng 2001; Van de Veen 1999).

Jug se je boril pod vodstvom Ljudskega gibanja za osvoboditev Sudana (*Sudan People's Liberation Movement* – SPLM) z vojaškim krilom - Ljudska vojska za osvoboditev Sudana

(*Sudan People's Liberation Army – SPLA*) (Deng 2001; Jalata 2005, 93). Druga sudanska državljanska vojna se je začela januarja 1983, ko so se južnosudanski vojaki uprli in niso upoštevali ukazov, po katerih bi bili premeščeni na sever, saj bi to oslabilo njihove zmožnosti za upiranje (Huber 2011, 2; Van de Veen 1999). Uporniki so zbežali v Etiopijo, kjer so prejeli močno podporo, ki jim je pomagala, da so se organizirali in vojaško opremili, s čimer so postali močna sila proti vladi (Deng 2001).⁵⁷

Po padcu predsednika Nimeirija leta 1985 so na oblast prišle tradicionalne sekularne sile in vojna se je brez prekinitve nadaljevala. Z vojaškim udarom je leta 1989 oblast pod vodstvom generala Omarja al-Bashirja (današnjega predsednika Sudana) prevzela Nacionalna islamska fronta (*National Islamic Front – NIF*) (Deng 2001). Njeno vladanje je pomenilo propad vseh poskusov demokratizacije države. Al-Bashir je vzpostavil vojaško-islamistični režim (Grawert 2008, 599). Nova vlada, ki je bila v večini ponovno sestavljena iz arabske elite, je uresničevala idejo o islamski državi, kar je še okrepilo konflikt med severom in jugom ter vodilo v dolgo državljansko vojno (U.S. Department of State 2012a; Grawert 2008, 599). Bashirjeva vlada je združila notranjo politično represijo z mednarodnim islamskim aktivizmom. Podpirala je radikalne islamske skupine v Alžiriji in iraško invazijo Kuvajta. Kartum je predstavljal bazo za radikalna gibanja in teroristične organizacije, kot je Al Kaida. Takoj po prevzemu oblasti, so se v Sudanu začela prva mirovna pogajanja, ki so vključevala posredovanje ZDA⁵⁸ in kasneje še Nigerije,⁵⁹ a niso vodila do uspehov.⁶⁰ V 90. letih 20. stoletja so se zahodne in vzhodne sudanske regije vse bolj oddaljevale od arabskega centra. Voditelji v Kartumu so bili vse manj odzivni na zahteve in pritožbe tako muslimanskih kot nemuslimanskih populacij iz cele države, kar je vodilo v simpatizerstvo številnih skupin z južnimi uporniki (U.S. Department of State 2012a). Politika vladajočega režima do južnega Sudana je pomenila nadaljevanje vojne proti upornikom in sočasno izkoriščanje razkolov med plemeni. Takšna politika je vodila v združitev upornikov pod vodstvom Johna Geranga. V tem času so Gibanje/Vojsko za osvoboditev sudanskega ljudstva (*the Sudan People's Liberation Movement/Army – SPLM/A*) podpirale Etiopija, Eritreja in Uganda. Delno je bil

⁵⁷ SPLM (in SPLA) je bil sprva sestavljen zlasti iz prebivalcev južnega dela pod krščanskim vodstvom, a so se mu pozneje pridružile druge ne-arabske etnične skupine iz severnega dela in liberalno usmerjeni prebivalci severa, ki so z gibanjem delili vizijo sekularnega in demokratičnega Sudana (Deng 2001).

⁵⁸ Podrobneje jih bom obravnavala v poglavju 5.1.

⁵⁹ Posredovanje Nigerije podrobneje obravnavajo Barltrop (2011, 40-43) in Maundi in drugi (2006, 144-147).

⁶⁰ Posredovanje ZDA v letih 1989-1990 ter posredovanje Nigerije v letih 1991-1993 ni bilo uspešno zlasti zaradi nepripravljenosti sprtih strank pogajati se in narediti osnovne kompromise (ustavitev bojevanja, dogovor o tem, kdo bodo opazovalci pogajanj in podobno), vendar pa so ta posredovanja prvič pripeljala sprte stranke za isto mizo in pomenijo pomemben razvoj v mednarodnem odgovoru na sudansko vojno (Barltrop 2011, 39, 42-43).

vzrok za takšno podporo upornikom pan-islamska zunanja politika Bashirjeve vlade, ki je podpirala radikalne islamske skupine v sosednjih državah (U.S. Department of State 2012b).

V 90. letih 20. stoletja so se začela regionalna prizadevanja za konec sudanske državljanske vojne, ki predstavljajo prve učinkovite poskuse mirovnega procesa v Sudanu. V začetku leta 1993 so voditelji Eritreje, Etiopije, Ugande in Kenije v okviru Medvladne oblasti za razvoj (*Intergovernmental Authority for Development - IGAD*) predstavili mirovno pobudo za Sudan, vendar so bili rezultati mešani (U.S. Department of State 2012a). IGAD je leta 1994 predstavila Deklaracijo načel,⁶¹ ki je vsebovala ključne elemente za pravičen in splošen mirovni sporazum: ločitev cerkve od države, večstrankarsko demokracijo, decentralizacijo, delitev bogastva, spoštovanje človekovih pravic, pravico do samoodločbe za jug Sudana in izvedbo referendumu glede samoodločbe (Dagne 2011a, 15; Doane 2001; Terlinden in Debiel 2004, 9). Mirovni poskusi IGAD so od vseh preteklih mirovnih poskusov naredili največ za zmanjšanje razlik med sudansko vlado in SPLM, vendar niso prinesli hitre rešitve za sudansko vojno iz več razlogov (na primer sudanska vlada je verjela, da bo zmagala v vojni s SPLA) (Dagne 2003, 4). Sudanska vlada je Deklaracijo načel podpisala šele leta 1997 po velikih izgubah za bojiščih proti SPLM/A in po intenzivnem mednarodnem pritisku. Tega leta je kartumska vlada podpisala več sporazumov z uporniškimi frakcijami, ki so končali oborožene konflikte med vlado in pomembnimi uporniškimi frakcijami (Dagne 2011a, 16; U.S. Department of State 2012a). V naslednjih letih je sledilo več pogovorov in pogajanj, vendar brez večjih uspehov⁶² (Dagne 2011a, 16).

Leta 1999 sta Egipt in Libija skupaj oblikovala predlog za rešitev sudanske vojne. Državi sta nasprotovali samoodločbi za južni Sudan in sta zato predlagali, da bi Sudan ostal enoten. Predlog ni predvidel stalnega foruma za sestanke, občasno pa ga je podpirala Arabska liga. Številne stranke so zato predlog videle le kot poskus predlagati arabsko rešitev konflikta in zasenčiti predlog IGAD. Sudanska vlada je predlog sprejela, SPLM/A pa je poudarjala, da si želi, da nadaljnja mirovna pogajanja potekajo v okviru IGAD. V prihodnjih letih je bilo več pozivov k združitvi egiptovsko-libijskega in IGAD predloga, vendar predstavniki IGAD tega niso sprejeli in so opozarjali na neuspehe egiptovsko-libijskega predloga (vodil še ni niti do enega kroga pogajanj). Predlog IGAD se je razvijal in iz nadaljnjih pogajanj izključil egiptovsko-libijski predlog ter ga tako zasenčil (Barltrop 2011, 47-49). Predlog IGAD je kasneje dobil mednarodne razsežnosti. Še vedno so mu načelovali afriški voditelji, vendar so

⁶¹ IGAD. 1994. Deklaracija načel – *Declaration of Principles*, sprejeta 20. julija.

⁶² Pri nadaljnjih pogovorih leta 1998 se sudanska vlada in SPLM/A (med drugim) nista strinjali, katera območja spadajo pod Južni Sudan in kjer bi bil torej izveden referendum o samoodločbi. Velik problem je predstavljajo tudi vprašanje ločitve cerkve od države (Dagne 2001, 16).

se vključili tudi Velika Britanija, Norveška in (najpomembneje) ZDA. Na ta način je IGAD vključil pomembne mednarodne partnerje, mirovni proces v Sudanu pa je bil deležen večje mednarodne pozornosti. Z internacionalizacijo je prišlo do pomembnih napredkov – ZDA so na primer v mirovni proces uvedle uporabo širokega izbora sredstev zunanje politike (Barltrop 2011, 50). Nadaljnjo vlogo ZDA v mirovnem procesu bom ocenila poglavju 5.

Julija 2002 sta sudanska vlada in SPLM/A sklenila zgodovinski sporazum (znan kot Protokol iz Machakosa) glede vloge države in religije ter glede pravice južnega Sudana do samoodločbe (Huber 2011, 4; Terlinden in Debiel 2004, 11). Mirovni pogovori so bili obnovljeni leta 2003, ko so se pogajalci osredotočili na vprašanja delitve bogastva in tri sporna področja. Novembra 2004 sta sudanska vlada in SPLM/A podpisala deklaracijo, s katero sta se obvezala, da bosta do 31. decembra 2005 sklenila končni mirovni sporazum, kar sta tudi naredili. Stranki sta formalno podpisali CPA 9. januarja 2005 in tako končali 21 let dolgo državljansko vojno. Ta uspeh je temeljil na predlogu IGAD in zlasti na njegovi internacionalizaciji (U.S. Department of State 2012b; Dagne 2011a, 17).

S CPA je bila ustanovljena nova vlada narodne enotnosti in začasna vlada za Južni Sudan. CPA je predvidel delitev bogastva, delitev oblasti, varnostne dogovore med obema strankama, stremel je k pravičnosti, zagotovitvi političnih in državljanskih pravic, preprečitvi političnega in ekonomskega monopola, določil je reformiran in popolnoma razvit sistem vladanja, v katerem bodo vsi Sudanci enakopravni (United Nations Development Programme Sudan 2011b). Določil je prenehanje nasilja, umik čet iz južnega Sudana, repatriacijo in ponovno naselitev beguncev ter da bodo do konca šestletnega vmesnega obdobja izvedene volitve na vseh ravneh, po šestletnem vmesnem obdobju pa bo na jugu Sudana potekal referendum glede prihodnosti tega dela Sudana (U.S. Department of State 2012a; Dagne 2011a, 17). 8. julija 2005 je bilo imenovano predsedstvo. Za prvega podpredsednika Sudana je bil postavljen voditelj SPLM/A. Sledila je ratifikacija začasne nacionalne ustave, s katero je bil Sudan razglašen za demokratično, decentralizirano, multikulturno, večetnično, večreligiozno in večjezikovno državo (U.S. Department of State 2012b).

Mirovni proces je otežil konflikt, ki je v letih 2002-2003 izbruhnil v Darfurju, kjer sta sudanski vladi nasprotovali dve uporniški gibanji (SPLM/A in Gibanje za enakost (*Equality Movement*)). Sledili so meseci pogajanj in pritiskov mednarodne skupnosti, maja 2006 sta sudanska vlada in frakcija SPLM/A končno podpisali Mirovni sporazum za Darfur (*Darfur Peace Agreement*) (druge frakcije in druga uporniška gibanja sporazuma niso podpisali). Mirovni sporazum ni prinesel miru in stabilnosti. Sledila so nova pogajanja v Libiji s

posredovanjem OZN in Afriške unije. V Darfurju je umrlo več kot 200.000 ljudi, več kot 2 milijona ljudi je zbežalo z domov (United Nations Development Programme Sudan 2011a).

Decembra 2009 so bili sprejeti zakoni glede referendumov za južni Sudan in regijo Abyei, potekala pa so tudi posvetovanja glede Južnega Kordofana in Modrega Nila. Februarja 2010 so se stranke dogovorile, da bodo začele z razmejitvijo meje med severnim in južnim delom Sudana. Aprila 2010 so potekale volitve na šestih ravneh (U.S. Department of State 2012a; U.S. Department of State 2012b).

Sudan je vse od neodvisnosti predstavljal območje konflikta, razseljenosti in nevarnosti (U.S. Department of State 2012a). Analitiki ocenjujejo, da so politični voditelji iz severa Sudana več desetletij obravnavali prebivalce južnega dela kot drugorazredne državljane in juga niso razumeli kot integriranega dela Sudana. V času dolge državljanske vojne je zaradi nasilja, lakote in bolezni umrlo več kot 2 milijona ljudi, okoli 600.000 ljudi je moralo iskati zatočišče v sosednjih državah, z domov je bilo pregnanih okoli 4 milijonov drugih (Dagne 2011a, 15; Deng 2001). V vojni je bila porabljena večina sudanskih virov, ki bi lahko služili ekonomskemu razvoju (United Nations Development Programme Sudan 2011a). Od podpisa CPA leta 2005 naj bi se v Južni Sudan in v tri sporne regije (Južni Kordofan, Modri Nil in Abyei) vrnilo okoli 2 milijona razseljenih ljudi, kar kaže na izjemno pomembnost CPA (U.S. Department of State 2012a; U.S. Department of State 2012b).

4.3 PRAVICA NARODA DO SAMOODLOČBE NA PRIMERU JUŽNEGA SUDANA

Prizadevanje prebivalcev Južnega Sudana za samoodločbo ima dolgo zgodovino, daljšo od vseh podobnih prizadevanj v Afriki. Vzroke za željo po priznanju pravice do samoodločbe, ki izvirajo iz predkolonialnih, kolonialnih in postkolonialnih političnih in socialno-ekonomskih dogodkov, in potek teh prizadevanj sem že opisala. V tem poglavju se bom posvetila vprašanju, na podlagi katerega kriterija je bila prebivalcem Južnega Sudana priznana pravica do samoodločbe in kako je bila pravica do samoodločbe vključena v mirovni proces.

S tem ko se je samoodločba razvila v temeljno pravico in načelo, so njene večkratne kršitve mobilizirale prebivalce južnega Sudana v oborožen boj proti sudanskemu sistemu. Zaradi ponavljajočih se kršitev demokratičnih načel in sporazumov ter zaradi dolge zgodovine socialno-ekonomskega, političnega in kulturnega zatiranja ter marginalizacije je postalo jasno, da edino možnost za konec sudanskega konflikta predstavlja sprejetje zahteve juga Sudana po samoodločbi (Dersso 2012, 7). An-na'im in Deng (2006, 11) zapišeta, da je samoodločba sredstvo, s katerim se zagotovi pravico naroda, da po lastni volji izbere vlado, ki mora ščititi

osebno varnost ter temeljne pravice in svoboščine tega naroda, doseči mora trajen in nepristranski ekonomski razvoj, zagotoviti mora osnovne storitve v izobraževanju, zdravstvu in drugje. Oblast mora izvajati svoje naloge enako do vseh prebivalcev brez razlikovanja na osnovi rase, narodnosti, vere, spola ali jezika. An-na'im in Deng (2006, 11) izpeljeta, da ker v Sudanu opisane razmere niso obstajale in so bile velikemu delu prebivalstva kršene človekove pravice in svoboščine, kar je vodilo do stanja, ko prebivalci severnega in južnega dela Sudana niso več mogli živeti skupaj v eni državi, je bilo upravičeno in pravilno tem prebivalcem priznati pravico do samoodločbe. Priznanje te pravice je utemeljeno tudi na dejstvu, da imajo prebivalci južnega Sudana jasen in različen značaj od prebivalcev severnega dela, ki izhaja iz predkolonialnih časov (zlasti izkoriščanje juga s strani severa, tudi preko trgovine s sužnji, ki se je dolgo ohranila), še močneje pa ga je utrdila britansko-egiptovska kolonialna oblast, ki je sever in jug Sudana obravnavala ločeno in popolnoma drugače (Dersso 2012, 6; De Chand 1995; Deng 2002, 278), iz česar so se razvile nadaljnje razlike med prebivalci severa in juga. Te razlike se izražajo preko različne kulture (islamsko-arabska kultura na severu, afriška kultura s krščanskimi vplivi in zahodno orientacijo na jugu), jezika (arabščina na severu, angleščina na jugu) in vere (islam na severu, katoliška vera in tradicionalna prepričanja na jugu) ter različnega ozemlja (severni del Sudana je skoraj samo puščava, tako da večina prebivalcev živi ob ozkem pasu ob Nilu, južni del pa je pravo nasprotje in je zato primeren za kmetovanje (razlika je vidna tudi na satelitskih posnetkih) (glej Sliko Č.4 in Sliko Č.5 v Prilogi Č)). Teh razlik so se zavedali tudi prebivalci južnega dela in so na njihovi podlagi oblikovali skupinsko identiteto, ločeno od tiste, ki so jo oblikovali prebivalci severnega Sudana, kar skupaj predstavlja pogoj za priznanje pravice naroda do samoodločbe, kot določa tudi mednarodno pravo (Mabor 2010; Arbour 2010; Deng 2002, 271-275; Lokosang 2010, 74-76; Okungu 2011).

An-na'im in Deng (2006, 12) nadaljujeta, da dejstvo, da obstoječe strukture niso dobro delovale, ne bi smelo takoj voditi v odcepitev in ločeno državo; neka oblika decentralizacije, federalizma ali konfederacije, ki bi vključevala primerno delitev oblasti in virov, varstvo individualnih in kolektivnih pravic ter podobno, bi lahko zadoščala. V primerih, ko se je poskusilo s takimi alternativnimi oblikami, a se niso izkazale za uspešne, pa je potreben razmislek o odcepitvi. V takšnem primeru namreč ne obstajajo možnosti za konec drastičnih nasprotovanj in uničujoče državljske vojne, kot je bila v Sudanu (An-na'im in Deng 2006, 12). Prebivalci južnega dela Sudana so na začetku zahtevali zvezno ureditev, vendar severne oblasti v to niso pristale. Kršenje vseh mirovnih sporazumov, ki so jugu Sudana podeljevale določeno stopnjo avtonomije, in dejstvo, da decentralizacija ne bi bila dovolj za rešitev vseh

problemov (zlasti za rešitev problema o odnosu med islamom in državo (ter uporabo šiitskega prava)), je vodilo v spoznanje, da se pravico do samoodločbe lahko uresniči samo preko odcepitve (An-na'im in Deng 2006, 14-19; Deng 2002, 256).

Načelo pravice naroda do samoodločbe je bilo v mirovnem procesu v Sudanu priznано z Deklaracijo načel leta 1994, ki je bila sprejeta v okviru mirovne pobude IGAD (Dersso 2012, 7; De Chand 1995; Deng 2002, 279; Young 2007, 9). Z deklaracijo so IGAD države predlagale, da bi (v kolikor ne bi bil prej dosežen sporazum o oblikovanju sekularne demokratične države) na jugu Sudana potekal referendum, kjer bi se prebivalci odločali med neodvisnostjo ali enotnostjo s Sudanom (IRIN Global 2012). Deklaracija je tako načrtala pot za večletna pogajanja glede širokega mirovnega sporazuma, ki bi vključeval pravico do samoodločbe za Južnosudance in prebivalce drugih marginaliziranih območij. Samoodločbo za Južnosudance so z izkazano podporo omenjeni deklaraciji podprle številne afriške države (na primer Etiopija, Eritreja, Uganda, Kenija) ter tudi ZDA. Temelj CPA iz leta 2005 predstavlja ravno pravica prebivalcev južnega Sudana do samoodločbe. CPA je trajno spremenil odnos med prebivalci južnega Sudana in centralno vlado oziroma severnim Sudanom. Na temelju CPA je bil leta 2011 izveden referendum, kjer so prebivalci južnega Sudana odločali, ali želijo oblikovati lastno, neodvisno državo in tako izvršiti njihovo pravico do samoodločbe preko odcepitve (Dersso 2012, 7). Odcepitev Južnega Sudana predstavlja najbolj pomembno spremembo afriških mej vse od dekolonizacije (Temin 2010, 2).⁶³

Dersso (2012, 7) trdi, da boj prebivalcev Južnega Sudana za samoodločbo v več pogledih odraža razvoj konceptualizacije in uporabe pravice do samoodločbe (zlasti izven klasičnega kolonialnega konteksta). Južni Sudan predstavlja uporabo samoodločbe v njeni razviti obliki, in sicer tako preko svoje zgodovine in boja kot tudi ponavljajočega se nespoštovanja izpogajanih sporazumov s strani vlade. Predstavlja torej primer samoodločbe preko neodvisnosti, ki je bila izid resnih kršitev človekovih pravic, zanikanja pravice do sodelovanja v javnih zadevah in vodenja države na podlagi načela enakosti (Dersso 2012, 7).

Kot sem že zapisala, so pravico Južnosudancev do samoodločbe leta 1994 podprle ZDA in številne afriške države (nekatero pa so samoodločbi za Južnosudance nasprotovale – na primer Egipt in Libija). Poleg omenjene deklaracije leta 1994 v okviru mirovne pobude IGAD obstaja več mirovnih pobud oziroma konferenc v različnih državah, ki so podprle pravico do samoodločbe za Južnosudance:

⁶³ Temin (2010, 2) zapiše, da neodvisnost Eritreje ni predstavljala tako pomembne spremembe, saj (čeprav ji strateška lokacija daje dostop do Rdečega morja) je majhna in obrobna v razmerju do ostalega kontinenta. Nasprotno pa je bil Sudan ozemeljsko največja afriška država, ki je mejila na devet držav. Delitev Sudana zato pomeni ogromno kartografsko spremembo.

- prvi krog mirovnih pogajanj v okviru nigerijske mediacije v Abuji (maj 1992), kjer sta bila predlagana sekularnost in referendum glede samoodločbe, a je sudanska vlada takšna določila zavrnila,
- Washingtonska deklaracija (oktober 1993), ki jo bom natančneje predstavila v podpoglavju 5.5, pomeni prvi pomemben poskus kongresa ZDA za pomoč pri okrepljenem boju Južnosudancev nasproti sudanski vladi,
- sedmi panafriški kongres v Kampali v Ugandi (april 1994),⁶⁴ ki je podprl mirovno pobudo IGAD,
- konferenca opozicijskih skupin v Bonnu v Nemčiji (1995), kjer so opozicijske skupine potrdile zahtevo po samoodločbi,
- Londonska konferenca (november 1995), ki je potekala v britanskem parlamentu in kjer je bila Deklaracija načel potrjena kot primerna možnost za rešitev sudanskega konflikta,
- konferenca opozicijskih političnih strank v Sudanu povezanih v Nacionalno demokratično združenje v Asmari v Eritreji in sprejeta deklaracija (junij 1995), ki je med drugim pozvala k delitvi države in cerkve,
- Sporazum iz Kartuma (1997) in mirovni sporazum iz Fashode (1997), ki sta bila sprejeta na pobudo sudanske vlade, vendar nista prejela regionalne ali mednarodne podpore, saj sta vodila v izkoriščanje juga, čeprav sta mu priznala pravico do samoodločbe, ki pa ni bila implementirana,
- Ustavni odlok iz leta 1997, ki je določil, da bodo prebivalci južnega dela Sudana izvršili svojo pravico do samoodločbe preko referenduma, vendar SPLM temu določilo ne pripisuje pomembnosti, saj ni bilo nikoli implementirano,
- pogovori v Nairobiju (april 1998), kjer je sudanska vlada prvič v neposrednih pogajanjih s SPLM/A sprejela samoodločbo,
- Protokol iz Machakosa (julij 2002), dosežen v okviru mirovnega procesa IGAD pod kenijsko mediacijo (ZDA niso imele pomembne vloge pri teh mirovnih pogajanjih in so zato Protokol sprva celo zavrnile, a so si kmalu premislile in na podlagi tega Protokola nadaljevale mirovna pogajanja, ki so se končala s CPA, ki je vključeval tudi Protokol iz Machakosa), poleg pravice do samoodločbe je vključeval tudi določilo o poskusu enotnega Sudana, kjer bi se po demokratični spremembi Sudana spoštovale pravice vseh prebivalcev, in določilo o prehodnem šest in pol letnem obdobju, pomeni

⁶⁴ Resolucije plenarnega zasedanja na Sedmem panafriškem kongresu, Kampala, 1994 - *Resolutions of The Plenary of The 7th Pan African Congress, Kampala, 1994*, sprejete aprila 1994.

pa najpomembnejši dokument, s katerim je sudanska vlada zares sprejela pravico do samoodločbe za Južni Sudan,

- Okvir iz Nukuruja (2003), ki je nastal tudi na osnovi mediacije in je obravnaval odprta vprašanja iz Protokola iz Machakosa, a ga sudanska vlada ni sprejela, saj ni dajal možnosti enotnosti Sudana in je preveč pomena pripisoval avtonomiji juga (ZDA niso bile vključene v pripravo tega dokumenta in so ga zato, podobno kot sprva Protokol iz Machakosa, zavrnile),
- pogajanja so se nato nadaljevala na ravni dveh predstavnikov (Ali Osman kot predstavnik sudanske vlade in Garang, vodja SPLM, kot predstavnik vseh Južnosudancev), kar so dosegle ZDA; sočasno z njunimi pogovori pa so ZDA pripravljale številne predloge in dokumente ter tako pomagale pri napredku v pogajanjih, ter končno
- CPA (januar 2005), ki je bil posledica mednarodnega pritiska in mednarodne koalicije, ki je pod vodstvom trojke ZDA, Norveška in Združeno kraljestvo pomagala pri reševanju sudanskega konflikta in s katerim je sudanska vlada dokončno priznala pravico prebivalcev juga Sudana do samoodločbe ter je predvidel izvedbo referendumov glede zunanje samoodločbe (De Chand 1995; Teny-Dhurgon 1995; UNMIS 2012; El Hassan 2009, 6-7; Deng 2002, 281; Young 1997, 8-10, 14-22; Jok 2001, 202; IRIN Global 2012; Miheisi 1995).

Države članice Arabske lige (zlasti Egipt, Irak, Sirija, Savdska Arabija) so dolgo podpirale stališče sudanske vlade in nasprotovale samoodločbi; na njihovi strani sta bila dolgo tudi Združeno kraljestvo in Sovjetska zveza. Na strani upornikov je bilo najprej le malo afriških držav, a po sprejetju Deklaracije načel v okviru IGAD pobude so na stran Južnosudancev odločno stopile Etiopija, Eritreja, Uganda, Kenija; prizadevanja upornikov so podpirale tudi ZDA, Norveška in Nizozemska. Konflikt je tako dobil videz arabsko-afriškega in vzhodno-zahodnega soočenja (Phares 1998). Po sprejetju Deklaracije načel v okviru IGAD pobude so torej ZDA pridobivale podporo držav v regiji (Etiopija, Eritreja, Uganda) in skupaj pritiskale na sudansko vlado ter podprle in pomagale SPLM/A. Širila se je mednarodna podpora SPLM. Na njegovo stran je stopilo tudi Združeno kraljestvo, proti koncu sudanske vojne je tudi Egipt spoznal, da je odcepitev Južnega Sudana neizogibna (Phares 1998; Dagne 2011, 8).

V arabskem svetu zahteve južnega Sudana dolgo časa niso prejele podpore, ker se je pričakovalo, da bo oblikovanje suverene nemuslimanske in nearabske države v južnem Sudanu pomenilo navdih za (večinoma katoliške) manjšine v državah, kot so Alžirija, Egipt, Libanon, Sirija, Iran in Irak, mogoče tudi drugje, kar bi pod vprašanje postavilo enotnost teh

držav (Phares 1998; Khashan 2001; Phares 2001; Deng 2002, 278). Omenjene manjšine so si namreč že dolgo prizadevale postati bolj enakopravne, vendar so bile pri tem neuspešne (Khashan 2001). Dokaz, da je to lahko uspelo manjšini v drugi državi v njihovi bližini, bi lahko obudil in okrepil njihova prizadevanja (Khashan 2001). Poleg Južnosudancev so se tudi kristjani v Libanonu, Asirci v severnem Iraku in Kopti v Egiptu že zatekli k zahtevam po samoodločbi (Phares 2001). Egipt se je leta 1999 pridružil IGAD, vendar je bil njegov namen drugačen od drugih članov IGAD (zlasti zasenčenje IGAD pobude in predstavitev mirovne pobude, ki bi bolj ustrezala sudanski vladi in nasploh arabskim državam, ter nasprotovanje samoodločbi za jug Sudana, saj bi ta lahko ogrozila dostop Egipta do Nila, ki teče skozi južni Sudan) (Khashan 2001; Young 2007, 11). Drugi najpomembnejši regionalni akterji so podprli samoodločbo za Južnosudance (Deng 2002, 278).

4.4 NEODVISNOST JUŽNEGA SUDANA

CPA je določil, da referendum glede statusa južnega Sudana ne sme potekati kasneje kot januarja 2011 in da morajo imeti prebivalci južnega Sudana na referendumu pravico glasovati ali za enotnost celega Sudana ali za odcepitev južnega dela Sudana. CPA je določil tudi, da mora vzporedno potekati referendum za prebivalce regije Abyei, kjer bi se prebivalci te regije odločili, ali želijo ostati v severnem Sudanu (in ohraniti poseben upravni status) ali se želijo priključiti Južnemu Sudanu (U.S. Department of State 2012a).

Januarja 2011 je potekal referendum v južnem Sudanu, ki je trajal teden dni in se zaključil 15. januarja 2011. Glasovanje je poteklo mirno. Mednarodni opazovalci so ocenili, da je referendum potekal v skladu z mednarodnimi standardi in da je predstavljal svobodno voljo volivcev. Uradni rezultati so bili objavljeni 7. februarja 2011. Referenduma se je udeležilo 97.58 % registriranih volivcev in 98.83 % jih je glasovalo za odcepitev. 9. julija 2011 je Republika Južni Sudan uradno razglasila neodvisnost. 14. julija 2011 je postala članica OZN (Dagne 2011a, 1; U.S. Department of State 2012a; U.S. Department of State 2012b).

SPLM je že v času vojne vzdrževal močne povezave s številnimi afriškimi državami, od katerih je prejel tudi veliko politične, finančne in vojaške pomoči in ki podpirajo Južni Sudan tudi po neodvisnosti. V vzhodni Afriki so to Eritreja, Etiopija, Kenija, Tanzanija in Uganda. Južni Sudan ima dobre odnose tudi z ZDA, Norveško, Južno Afriko in številnimi drugimi državami iz Evrope, Afrike in Azije (Dagne 2011a, 7).

5 ODNOSI MED ZDRUŽENIMI DRŽAVAMI AMERIKE IN SUDANOM Z OZIROM NA UPORABO SREDSTEV ZUNANJE POLITIKE

V tem poglavju bom predstavila odnose med ZDA in Sudanom. Najprej bom predstavila zgodovinski pregled odnosov med državama, nato pa odnose med državama v času Clintonove, Bushove in Obamove administracije, pri čemer se bom osredotočila na sredstva zunanje politike, ki so jih ZDA v različnih obdobjih uporabile. Nato bom ocenila še učinkovitost uporabljenih sredstev ameriške zunanje politike.

5.1 ZGODOVINSKI PREGLED

ZDA so priznale Sudan leta 1956, torej kmalu po razglasitvi sudanske neodvisnosti. Zgodovinsko gledano so ZDA, skupaj z Nizozemsko, Italijo, Nemčijo, Saudsko Arabijo, Kuvajtom in drugimi državami Organizacije držav izvoznic nafte (*Organization of Petroleum Exporting Countries*), Sudanu podelile največ ekonomske pomoči (U.S. Department of State 2012a).

Sudan je pretrgal diplomatske odnose z ZDA junija 1967, po izbruhu arabsko-izraelske vojne (Embassy of the United States in Khartoum, Sudan 2012b). Odnosi so se izboljšali po juliju 1971, ko je sudanska komunistična stranka nameravala strmoglaviti predsednika Nimeirija, Nimeiri pa je sumil, da je to načrtovala Sovjetska zveza. Leta 1972 je bilo sklenjeno premirje z jugom, po katerem je ameriška pomoč pri ponovni naselitvi beguncev še nadalje izboljšala odnose med Sudanom in ZDA (U.S. Department of State 2012a). 1. marca 1973 je palestinska teroristična organizacija Črni september umorila veleposlanika ZDA in namestnika veleposlanika v Sudanu. Sudan je teroriste aretiral in jih obsodil, vendar je junija 1974 pristal v njihovo izročitev egipčanski vladi. Veleposlanik ZDA v Sudanu je v znak protesta odstopil. Čeprav se je veleposlanik ZDA novembra vrnil v Kartum, so odnosi med Sudanom in ZDA ostali statični do začetka 1976, ko je predsednik Nimeiri dosegel izpustitev desetih ameriških talcev, ki so jih zajeli eritrejski uporniki. Leta 1976 so se ZDA odločile, da obnovijo ekonomsko pomoč za Sudan (U.S. Department of State 2012a; Embassy of the United States in Khartoum, Sudan 2012b). Konec leta 1985 so ZDA znižale število osebja na veleposlaništvu v Sudanu zaradi visokega števila libijskih teroristov v Kartumu. Aprila 1986, ko so ZDA bombardirale Libijo, so se odnosi med ZDA in Sudanom poslabšali. Istega meseca je bil ustreljen uslužbenec ambasade ZDA. Takoj po tem incidentu so vsi nebistveni uslužbenci veleposlaništvo zapustili za 6 mesecev. V tem času je bil Sudan največji prejemnik

ameriške razvojne in vojaške pomoči v podsaharski Afriki. Sudanske oborožene sile so zgodovinsko gledano imele vedno le omejeno in zastarelo opremo, zato so ZDA v 80. letih 20. stoletja pomagale sudanski vladi pri nadgraditvi opreme (U.S. Department of State 2012a), vendar pa je bila ameriška razvojna pomoč v luči vojaškega udara zoper izvoljeno vlado, ki je na oblast popeljala generala Bashirja, prekinjena leta 1989 (ne pa tudi humanitarna) (Dagne 2011a, 8; Poole 2010, 2). Čeprav so med Sudanom in ZDA obstajale velike razlike, so bile ZDA glavna donatorka humanitarne pomoči Sudanu v zadnjih 25. letih⁶⁵ (U.S. Department of State 2012a; Autesserre 2002, 2).

V prvih petih letih Bashirjevega režima so se delegacije iz severa in juga Sudana večkrat srečale, da bi sklenile premirje. Pri mirovnem procesu so sodelovale tudi ZDA. Najprej je potrebno omeniti Carterjev predlog, čeprav gre za nevladni predlog. Bivši predsednik ZDA Jimmy Carter je obiskal Kartum novembra 1989 in ponudil, da bi Mednarodna pogajalska skupina v okviru Carterjevega centra (to je nevladna organizacija) prevzela vlogo mediatorja v vojni. Bashir je to sprejel in s tem odprl pot prvi pomembni zunanji mediaciji v sudanski vojni (do takrat v mirovni proces sploh še niso bili vključeni mediatorji) (Barltrop 2011, 36-37; Maundi 2006, 140-141).⁶⁶ Čeprav je bil ta poskus neuspešen, je marca 1990 general Bashir naprosil ZDA, naj uradno prevzamejo vlogo mediatorja, kar so ZDA storile (Doane 2001). Namestnik ministra za zunanje zadeve za afriške zadeve Herman Cohen je pripravil predlog za mirovni sporazum (popoln umik vladnih sil iz južnega Sudana in sprememba ustave). Bashir je predlog takoj zavrnil, zato je Cohen predstavil popravljen predlog in predlagal bolj uravnotežen umik vladnih sil in sil SPLA iz območij spopadov. Tam bi potekala mednarodno nadzorovana ustavitev nasilja in ustanovljeno bi bilo varno območje za civiliste, kjer bi lahko brez ovir prejeli mednarodno pomoč. Vlada je sprejela ustavitev nasilja, a ni želela umakniti svojih sil iz juga. SPLA je zavrnil predlog, saj naj bi bolj ustrezal sudanski vladi (Barltrop 2011, 38-39; Maundi in drugi 2006, 141-142). Vsa nadaljnja ameriška prizadevanja za doseganje miru v Sudanu so postala nemogoča konec leta 1990, ko

⁶⁵ Marca 1989 so bile ZDA glavna donatorka v okviru operacije »*Lifeline Sudan*«, ko so Sudanu podarile 100.000 ton hrane in s tem preprečile splošno lakoto. ZDA so tudi leta 1991 pomagale z donacijami, da bi ublažile pomanjkanje hrane, ki jo je povzročila dve leti trajajoča suša. Podobna suša je bila v letih 2000 in 2001, ko so ZDA in mednarodna skupnost z donacijami preprečile masovno stradanje v Sudanu (U.S. Department of State 2012a).

⁶⁶ Decembra 1989 so se začeli pogovori, a so bili neuspešni. Carter je predlagal ustavitev nasilja, a sudanska vlada in SPLM/A se nista uspeli dogovoriti niti za začasno ustavitev nasilja. Stranki naj bi na pogajanja prišli brez namena sklenitve dogovora in sprave, saj se nista sporazumeli glede nobenega spornega vprašanja. Edini pozitiven rezultat teh pogajanj je bila obnova operacij za pomoč prebivalcev južnega Sudana. Carter je izrazil obžalovanje zaradi neuspešnih pogajanj, a je še vedno verjel, da bodo rezultati teh pogovorov lahko konstruktivna začetna točka za mirovne pogovore v prihodnosti (Barltrop 2011, 37-38).

je Kartum podprl Irak v prvi zalivski vojni, kar ni bilo v skladu z željami ZDA (Doane 2011). ZDA so opustile Cohenov predlog (Barltrop 2011, 39).

Poleg predsednikov ZDA so tudi člani kongresa igrali vlogo pri zunanji politiki ZDA do Sudana in si posebno prizadevali, da so predsedniki ZDA ohranili Sudan kot visoko zunanjepolitično prioriteto (Bishai 2012). Vse od konca 80. let 20. stoletja so večkrat obiskali Sudan in zadnji dve desetletji aktivno sodelovali pri vprašanju Sudana. V kongresu so potekala številna zaslišanja glede sudanske krize, sprejeta je bila tudi zakonodaja glede širokega obsega vprašanj iz tega področja. Leta 1993 je predstavniški dom (*The House of Representatives*) sprejel resolucijo, kjer je pozival k enakopravnosti vseh Sudancev preko uresničevanja pravice do (notranje) samoodločbe za prebivalce južnega Sudana, Nubskih gora in drugih obrobni regij (Dagne 2011a, 1; Prendergast 2011, 1). V kongresu je bila oblikovana koalicija republikancev in demokratov, ki je od leta 2005 poznana kot *Sudan Caucus*, ki je pritiskala na zadnje tri ameriške predsednike, da so Sudan postavili kot ameriško zunanjepolitično prioriteto (Hamilton 2011).

5.2 CLINTONOVA ADMINISTRACIJA

Odnosi ZDA s Sudanom so bili (zaradi že omenjene pozicije Sudana v prvi zalivski vojni in ker je Sudan podeljeval azile in pomoč islamističnim terorističnim skupinam) ponovno napeti v 90. letih 20. stoletja, kar v večini spada v čas mandata predsednika Clintona (predsednik ZDA je bil v letih 1993 do 2001). Sudanske povezave z mednarodnimi terorističnimi organizacijami so skrbele ameriško vlado, kar se je odrazilo v večkratnem nižanju števila osebja in umiku ameriškega osebja iz Kartuma v začetku in sredini 90. let 20. stoletja (U.S. Department of State 2012a). Clintonova administracija je označila Bashirjev režim kot grožnjo za sekularne režime v Afriki in na Bližnjem vzhodu ter ga leta 1993 postavila na seznam držav, ki podpirajo terorizem (Dagne 2011a, 8; Lankford 2010, 428). Tako se je ameriška zunanja politika do Sudana osredotočila na preprečevanje sudanske podpore teroristom (Williams in Bellamy 2005, 34). ZDA so že od začetka 90. let 20. stoletja podpirale mednarodno kampanjo, da bi sudanska islamska vlada izgubila oblast (Autesserre 2002, 3). Iz varnostnih razlogov so ZDA leta 1996 začasno zaprle veleposlaništvo ZDA v Kartumu (U.S. Department of State 2012a).

Clintonova administracija je oktobra 1997 uvedla gospodarske, trgovinske in finančne sankcije zoper Sudan (U.S. Department of State 2012a).⁶⁷ ZDA so tako zablokirale vse

⁶⁷ OZN je uvedel ekonomske sankcije zoper Sudan eno leto prej, torej leta 1996, in ZDA so te sankcije podpirale (Autesserre 2002, 3).

sudansko premoženje v ZDA, omejile so izvoz in uvoz v Sudan ter prepovedale investicije v Sudan za vsa podjetja, ki kotirajo na ameriški borzi (Autesserre 2002, 3). Predsednik Clinton se je za uvedbo sankcij zoper Sudan odločil iz kompleksnih razlogov. Ocenil je, da politike in dejanja sudanske vojske (stalno podpiranje mednarodnega terorizma, stalni poskusi destabilizirati vlade sosednjih držav, široko kršenje človekovih pravic, vključno s suženjstvom in zanikanjem verske svobode), predstavljajo neobičajno grožnjo nacionalni varnosti in zunanji politiki ZDA (Office of Foreign Assets Control 2008, 1).

Avgusta 1998 so ZDA v luči bombnih napadov na ameriška veleposlaništva v vzhodni Afriki izvedle raketne napade na Kartum (bombardirale so farmacevtsko podjetje, ki naj bi Osami bin Ladnu pomagalo izdelovati kemično orožje), kar je nadalje zaostriło odnose med državama (Autesserre 2002, 3; Williams in Bellamy 2005, 34). Zadnji ameriški veleposlanik v Sudanu je pred tem dogodkom zapustil veleposlaništvo in od takrat ZDA niso imenovalе novega veleposlanika. Ameriško veleposlaništvo vodi odpravnik poslov (*charge d'affaires*). V času Clintonove administracije (maja 2000) so ZDA in Sudan začeli bilateralni dialog o boju proti terorizmu (U.S. Department of State 2012a).

Clintonova administracija je do Sudana vodila politiko izolacije in zadrževanja, hkrati pa aktivno iskala mirno rešitev sudanskega konflikta (Dagne 2011a, 8). ZDA so v tem času podpirale mirovno pobudo, ki jo je oblikovala IGAD (Dagne 2003, 7). Clintonova administracija je imenovala posebnega odposlanca za Sudan, ki je večkrat potoval v Sudan in v druge države v regiji, da bi pridobil podporo za mirovni proces IGAD. Clintonova administracija je uspela prepričati SPLM/A in sudansko vlado, da sta se pogajali le v okviru enega mirovnega procesa – IGAD (in ne na primer v okviru egiptovsko-libijskega predloga). ZDA so mirovnemu procesu IGAD namenile finančno pomoč. Leta 1999 je sudanska vlada podala pobudo po boljših odnosih z ZDA. V začetku leta 2000 se je začel resen dialog med sudansko vlado in Clintonovo administracijo glede številnih vprašanj. Medtem ko je bil dosežen napredek pri pogovorih o protiterorizmu, je sudanska vlada namerno zavlačevala mirovni proces IGAD. Ker mirovni proces ni napredoval, si je Clintonova administracija prizadevala, da bi mirovni proces IGAD prenesla v Washington, D.C. Postopno je pridobila podporo tako SPLM/A kot sudanske vlade, vendar pa načrt ni uspel, ker je Kartum vztrajal na odpravi sankcij ZDA in OZN kot pogoju za sodelovanje (Dagne 2003, 3-5).

S tem ko so se zaostrovali odnosi med ZDA in Sudanom, pa so v začetku 90. let 20. stoletja postajali vse bolj tesni odnosi med ZDA in SPLM. Leta 1997 so bili odnosi med ZDA in SPLM tako dobri, da se je ameriška zunanja ministrica Madeleine Albright celo uradno srečala z vodjo SPLM Johnom Garangom in podprla cilje SPLM. Zunanja ministrica se je z

vodji uporniških skupin srečala še leta 1999, ko jim je obljubila pomoč. Od leta 1993 so v kongresu večkrat obravnavali zahteve, naj ZDA zaobidejo suverenost Sudana in podelijo neposredno pomoč uporniški skupini SPLM. Večina kongresnikov je to idejo podpirala, kar se je odrazilo v sprejeti zakonodaji⁶⁸ (Autesserre 2002, 4). Clintonova administracija je izrazila podporo mirovni pobudi IGAD in sodelovala pri mirovnih pogovorih, podpirala je tudi zaveznike v regiji, da bi tako izolirala Bashirjev režim in okrepila SPLA. ZDA so Ugandi, Eritreji in Etiopiji podarile vojaško opremo v vrednosti okoli \$20 milijonov. Ameriška podpora tem državam je pripomogla k širši izolaciji Sudana in zmanjšanju vojaških uspehov Bashirjeve vlade v 90. letih 20. stoletja (Dagne 2011a, 8; Prendergast 2011, 1).⁶⁹

Predsednik Clinton je tako proti Sudanu vodil politiko obsojanja in izolacije (Doane 2001) oziroma obvladovanja, izolacije in postavljanja sudanske vlade na rob v regiji (Williams in Bellamy 2005, 35). Glavno vodilo Clintonove politike so bile protiteroristične politike. Številni poznavalci namreč ocenjujejo, da so bile ZDA bolj osredotočene na izoliranje Sudana kot pa na uspešne mirovne poskuse (Williams in Bellamy 2005, 35; Dagne 2003, 4).

5.3 BUSHOVA ADMINISTRACIJA

Predsednik George W. Bush, katerega predsedniški mandat je trajal od 2001 do 2009, je v večini sledil dvotirnemu pristopu vmešavanja in zadrževanja, ki ga je uvedla Clintonova administracija (Dagne 2011a, 8). Predsednik Bush je – pod močnim pritiskom domačega krščanskega lobija – okrepil dialog s Kartumom (velikokrat v okviru trojke z Norveško in Združenim kraljestvom) (Williams in Bellamy 2005, 35). Z nastopom njegovega mandata se je povečal pomen in obseg ameriškega zavzemanja za konec sudanske vojne (Huber 2011, 3).

ZDA in Sudan sta začela bilateralni dialog o boju proti terorizmu že v času Clintonove administracije, v času Bushove administracije pa se je sodelovanje na tem področju nadaljevalo (Embassy of the United States in Khartoum, Sudan 2012b). Sudan je po terorističnih napadih v ZDA 11. septembra 2001 pomembno sodeloval proti mednarodnemu terorizmu. Čeprav je Sudan javno podprl akcijo mednarodne koalicije proti Al Kaidi in talibanom v Afganistanu, pa je sudanska vlada kritizirala ameriške napade v Afganistanu in nasprotovala novim ukrepom proti mednarodnemu terorizmu v drugih državah. ZDA so zato

⁶⁸ Leta 2000 je na primer kongres sprejel zakon, ki je dovoljeval predsednikovi administraciji, da podeli pomoč v hrani neposredno SPLA, vendar ne predsednik Clinton ne predsednik Bush nista uporabila zakonske moči, da bi neposredno pomagala upornikom (Autesserre 2002, 4).

⁶⁹ Ameriška izolacija je pomenila prepoved bilateralne trgovine in pomoči, Sudan so izolirale tudi sosednje države, zaradi sudanske podpore Iraka v prvi zalivski vojni ga je izoliralo celo nekaj tradicionalnih arabskih zaveznic, ki Sudanu niso več dajale finančne in logistične podpore za vodenje vojne, poleg tega pa še mednarodne finančne institucije, kar je zelo negativno vplivalo na sudansko gospodarstvo (Maundi in drugi 2006, 148).

ohranile Sudan na seznamu držav pokroviteljic terorizma (U.S. Department of State 2012a; Lankford 2010, 428). Zaradi močne podpore Sudana v okviru ameriškega boja proti terorizmu so konec septembra 2001 ZDA pristale na ublažitev sankcij OZN zoper Sudan, ohranile pa so lastne bilateralne sankcije, čeprav ne več tako stroge kot do takrat (Autesserre 2002, 5; Huber 2011, 4; Doane 2001; El-Affendi 2011, 8).

ZDA so bile v času Bushove administracije vključene v mediacijske poskuse v Sudanu (Dagne 2011a, 8). Številni avtorji kot ključen dejavnik za to označujejo teroristične napade na ZDA 11. septembra 2001, saj so se ZDA začele zanimati za resna pogajanja med severom in jugom šele po teh dogodkih. ZDA so nadaljevale s podporo mirovnega procesa IGAD. Podpora tega mirovnega procesa ni predstavljala spremembe v ameriški politiki, vendar pa so se ravni vključevanja ZDA v mirovni proces ter finančna in politična podpora ZDA močno povečali (Dagne 2003, 6). Leta 2001 je predsednik Bush imenoval predsednikovega odposlanca za mir, da bi preučil, kako bi lahko ZDA doprinesle h koncu sudanske državljanske vojne in povečale dostavo ameriške humanitarne pomoči (U.S. Department of State 2009; U.S. Department of State 2012a; Huber 2011, 3-4). Predsednik Bush je v Sudan poslal tudi številne druge odposlance, poleg tega pa se je sam neposredno vpletel in velikokrat javno govoril o Sudanu (Dagne 2011a, 8-9). Dosegel je, da so stranke v mirovnih pogajanjih v Sudanu sodelovale na najvišjih ravneh; med pogajanja je večkrat po telefonu poklical predsednika Bashirja in vodjo SPLM Garanga (Dagne 2006, 10). Predsednik Bush je v Kenijo, kjer so potekala mirovna pogajanja, večkrat napotil uradnike iz zunanjega ministrstva; v pogajanja pa se je aktivno vključeval tudi minister za zunanje zadeve (Dagne 2006, 10-11).

Predsednik Bush je maja 2007, kot odgovor na stalno vpletenost sudanske vlade v konflikt v Darfurju,⁷⁰ uvedel zoper Sudan nove ekonomske sankcije (Dagne 2011a, 8; Office of Foreign Assets Control 2008, 1). Na podlagi sankcij je bilo blokirano premoženje sudanskih državljanov vpletenih v nasilje v Darfurju, sankcionirana pa so bila dodatna podjetja, ki so bila v lasti ali pod nadzorom sudanske vlade (U.S. Department of State 2012a). Predsednik Bush je uvedel sankcije zoper sudansko vlado, vendar iz definicije, kaj je sudanska vlada, izvzel regionalno vlado Južnega Sudana. Kasneje so bila iz področja sankcij izvzeta še območja Južnega Kordofana, Modrega Nila, Abyeija, Darfurja in obrobna območja v in blizu Kartuma (Office of Foreign Assets Control 2008, 1; Embassy of the United States in Khartoum, Sudan 2012b). Predsednik Bush je septembra 2006 imenoval novega posebnega

⁷⁰ Predsednik Bush je julija 2005 (potem ko je septembra 2004 to že storil minister za zunanje zadeve Colin L. Powell v zunanjepolitičnem odboru v senatu) označil situacijo v Darfurju kot genocid, s čimer so bile ZDA prva država, ki je situacijo označila kot genocid (U.S. Department of State 2012a).

odposlanca za Sudan, da bi ZDA še bolj pripomogle k čim hitrejšemu koncu konflikta v Darfurju (U.S. Department of State 2012a; El-Affendi 2011, 8).

ZDA so (tudi) v času Bushove administracije močno pritiskale na države in poudarjale nujnost močne mednarodne akcije pod vodstvom OZN (Huber 2011, 6; U.S. Department of State 2009; U.S. Department of State 2012a). Varnostni svet OZN je tako odločil, da situacija v Sudanu predstavlja grožnjo mednarodnemu miru in varnosti ter je zato 24. marca 2005 sprejel Resolucijo 1590 (2005), s katero je ustanovil misijo OZN v Sudanu (*The United Nations Mission in the Sudan – UNMIS*) (United Nations Mission in Sudan 2012).

ZDA so bile tudi v času Bushove administracije pomembna donatorka pomoči Sudanu. Poleg tega je leta 2008 predsednik Bush objavil zavezo ZDA, da bodo prispevale dodatnih \$100 milijonov za urjenje in opremo tistih afriških držav, ki svoje oborožene sile prispevajo k UNAMID (Embassy of the United States in Khartoum, Sudan 2008).

5.4 OBAMOVA ADMINISTRACIJA

Predsednik Obama je v začetku mandata, ki ga je nastopil leta 2009 in se mu izteče leta 2013, jasno povedal, da si bo njegova administracija aktivno prizadevala za konec vojne v Darfurju in bo pomagala pri implementaciji CPA (Prendergast in drugi 2009).⁷¹ Nadaljeval je s prakso imenovanja posebnih odposlancev za Sudan (Dagne 2011a, 9). Imenoval je tudi višjega svetovalca za Darfur. Poleti 2009 je mediacijska skupina iz OZN in Afriške unije sodelovala individualno s predstavniki Sudana in s predstavniki južnega Sudana ter civilno družbo, da bi pripravila nov krog pogajanj. Njihovo delo je podpiral Obamov posebni odposlanec za Sudan J. Scott Gration, in sicer tako, da je skušal združiti številne frakcije uporniških skupin, da bi enotno nastopile na pogajanjih, ter pritiskal na vlado, da bi se obvezala k novemu krogu pogajanj (U.S. Department of State 2012a).

Oktobra 2009 je Obamova administracija sprejela novo strategijo za Sudan s tremi prioritetami: a) doseči nepreklicen konec konflikta, velikih kršitev človekovih pravic in genocida v Darfurju; b) implementacija CPA med severom in jugom Sudana, ki mora voditi ali v miren Sudan po letu 2011 ali po urejeni poti k dvema ločenima državama sposobnima za življenje, med katerima bo vladal mir, ter c) zagotoviti, da Sudan ne bo zatočišče za mednarodne teroriste (U.S. Department of State 2012a). V skladu s to strategijo so se ZDA zavzele za povečano ameriško pomoč Južnemu Sudanu in ameriško pomoč pri pripravljanju

⁷¹ V vsakoletnem nagovoru narodu (*State of the Union Address*) januarja 2011 je poudaril, da bodo ZDA podpirale ljudi, ki si bodo prizadevali za svobodo po svetu, pri tem pa se je navezal tudi na Južni Sudan in izpostavil, da so ZDA pomagale prebivalcem Južnega Sudana doseči svobodo in glasovati za neodvisnost (Obama 2011b).

Sudana na delitev na dve državi (Dagne 2011a, 9) ter se obvezale k osredotočenju na diplomatske dejavnosti ter mešanico spodbud in kazni. Strategija je poudarila tudi večje sodelovanje med ZDA in mednarodnimi partnerji, ki se zanimajo za Sudan (Vines in Cargill 2010, 59). Vodilno vlogo pri zasledovanju strategije so ZDA dale posebnemu odposlancu za Sudan (U.S. Department of State 2009). Delo posebnega odposlanca je podpiral tudi Urad koordinatorja za rekonstrukcijo in stabilizacijo v okviru ministrstva za zunanje zadeve. Leta 2010 je ta urad zaradi priprav na referendum leta 2011 pomembno okrepil svojo prisotnost v Sudanu (Office of the Coordinator for Reconstruction & Stabilization 2011, 9).

Septembra 2010 je Obamova administracija nadgradila strategijo iz leta 2009. ZDA so okrepile implementacijo strategije za Sudan in diplomatska prizadevanja, osredotočile so se na pomoč pri pripravi referendumu, izvedle so pomembne investicije, da bi pomagale pri pripravah za stanje po izvedbi referendumu.⁷² ZDA so pred izvedbo referendumu pritiskale na različne akterje, da bi izvedli miren referendum, ki bi potekal v skladu s časovnimi roki, da bodo spoštovali referendumske izide, da bi rešili ključna poreferendumska vprašanja, pritiskale pa so tudi na sudansko vlado, naj preneha z nasiljem v Darfurju. Predsednik Obama se je udeležil sestanka o Sudanu na visoki ravni v okviru OZN, da bi spodbudil pozornost glede Sudana na najvišji politični ravni. ZDA so okrepile delo na več ravneh: podpredsednik ZDA je obiskal regijo junija 2010, Obamova administracija je več kot podvojila število uradnih predstavnikov v južnem Sudanu, ZDA so ustanovile posebno skupino za pomoč pri poreferendumskih pogajanjih, ministrica za zunanje zadeve Clinton je po telefonu opravila več pogovorov s sudanskimi in južnosudanskimi najvišjimi politiki, posebni odposlanec je sudansko vlado stalno opozarjal in grozil z uvedbo novih sankcij (Office of the Spokesman 2010). ZDA so igrale pomembno vlogo v Sudanu tudi v okviru OZN, saj so nasploh podpirale in tudi namenile veliko sredstev za operacije UNMIS (Dagne 2011a, 8).

Obamova administracija je že večkrat obljubila Sudanu normalizacijo odnosov, odpis dolga, pomoč, umik Sudana iz seznama držav, ki podpirajo terorizem, in odpravo sankcij,⁷³ če bo sudanska vlada rešila konflikt v Darfurju, ne bo več podpirala mednarodnega terorizma, delovala odgovorno, pošteno in sodelovala v spravnih procesih, vendar je sudanska vlada zavrnila ponudbe (Dagne 2011b, 11). Obama je večkrat poudaril, da v primeru, da bo Sudan kršil svoje mednarodne obveznosti, bo Sudan izpostavljen še močnejšemu pritisku in izolaciji

⁷² Skupaj z OZN in mednarodnimi partnerji so ZDA začele pospešeno delati na preprečevanju in reševanju konfliktov, pomagale so pri reševanju konfliktov glede najpomembnejših virov za življenje, sodelovale pri ustvarjanju priložnosti za mlade – vse z namenom, da bi se zmanjšalo tveganje za novo vojno med severnim in južnim Sudanom ter znotraj Sudana. ZDA so tudi prispevale sredstva za varnost pri izvedbi referendumu (Office of the Spokesman 2010).

⁷³ Za podrobne informacije o ameriških sankcijah zoper Sudan glej U.S. Department of the Treasury (2012).

(Obama 2011a). Nasilje v več območjih v Sudanu in na obmejnih območjih z Južnim Sudanom onemogočajo izvajanje Obamove strategije (Hamilton 2011). Obamova administracija nadaljuje z obljubljanjem pozitivnih ukrepov, če Sudan izpolni zahtevane pogoje (Sudan Tribune 2012b).

5.5 STALIŠČE ZDRUŽENIH DRŽAV AMERIKE DO ZAHTEV JUŽNOSUDANCEV PO PRIZNANJU PRAVICE DO SAMOODLOČBE

V tem podpoglavju se bom posvetila vprašanju, kakšno stališče so imele ZDA do zahtev Južnosudancev do samoodločbe. Zanimanje ZDA za konec sudanske vojne izvira v kongresu. Kot mi je v intervjuju razložila dr. Bashai (2012), je Sudan vedno bilo eno redkih vprašanj, glede katerega sta se obe stranki v kongresu strinjali. Tako si je kongres »zelo aktivno prizadeval, da so predsedniki ZDA ohranili Sudan visoko na lestvici prioritet« (Bashai 2012). Kongresnik Wolf je večkrat obiskal Sudan (predvsem območje južnega Sudana) in odločil se je, da bo sudansko tragedijo predstavil celi mednarodni skupnosti. Večkrat je javno govoril o sudanski vojni, pisal pisma predsedniku Clintonu, ministru za zunanje zadeve in njegovim kolegom ter drugim vplivnim ljudem. Objavil je tudi poročilo o stalnem suženjstvu v Sudanu. Njegovemu delu, katerega namen je bil, da bi ZDA in mednarodna skupnost ukrepale v Sudanu, so se pridružili številni kongresniki (Ali-Dinar 1993/1994b, 8). Na podlagi njihovega lobiranja je senat oktobra 1992 sprejel Resolucijo 94 in predstavniški dom 3. avgusta 1993 še Resolucijo 131, s katerima je ameriški kongres jasno pokazal, da ne bo več ignoriral vse večjega števila dokazov o genocidu, etničnem čiščenju, suženjstvu in verskem preganjanju, ki jih izvaja sudanska vlada. Več kongresnikov je poudarilo, da je nujno, da mednarodna skupnost pomaga pri vzpostavitvi miru v Sudanu. Kongresniki so opravili več uradnih obiskov v Sudanu. Resoluciji sta začrtali potrebno delo za reševanje sudanskega konflikta in predvideli enakopravnost vseh Sudancev preko uresničevanja pravice do (notranje) samoodločbe za prebivalce južnega Sudana, Nubskih gora in drugih obrobni regij (Ali-Dinar 1993/1994b, 8; Ali-Dinar 1993/1994c, 9).

Na podlagi dela in prizadevanj kongresa, da bi se sudanska vojna in vse kršitve človekovih pravic v Sudanu končale, so oktobra 1993 Pododbor za Afriko pri kongresu ZDA, Mirovni inštitut ZDA in Direktorat za afriške zadeve v okviru ministrstva za zunanje zadeve ZDA v Washingtonu organizirali simpozij »Pozabljena tragedija v Sudanu« (Ali-Dinar 1993/1994a, 5; Ali-Dinar 1993/1994c, 9). Na simpoziju sta sodelovali dve frakciji SPLA, ki sta se ločili dve leti pred tem. Vodji obeh frakcij (Garang in Machar) sta se strinjala, da bosta delovala skupaj v interesu ljudi. Skupne točke so bile vključene v Washingtonsko deklaracijo.

Pomembno določilo je bil boj za samoodločbo za vse prebivalce južnega Sudana, Abyeija, Nubskih gora in južnega Modrega Nila (Johnson 2003, 174). Sudanska vlada je Washingtonsko deklaracijo označila za vmešavanje v notranje zadeve (obsodila je pomoč ZDA SPLA) in kot sramoto za Sudan, ki bo še nadalje znižala ugled Sudana v mednarodni skupnosti. Čeprav je bilo predvideno, da bodo sledila nova srečanja, ki jih bodo organizirale druge države in tako spodbudile omenjena voditelja k skupnemu delu, do teh ni prišlo (Ali-Dinar 1993/1994a, 5; Ali-Dinar 1993/1994c, 9).

V okviru mirovne pobude IGAD je bila leta 1994 sprejeta Deklaracija načel, ki je vključevala možnost samoodločbe za jug, vendar je kot visoko prioriteto postavljala enotnost Sudana (Dagne 2011, 16). Ameriška administracija je Deklaracijo načel takoj pozdravila in izrazila podporo mediaciji IGAD, kmalu pa začela tudi sodelovati v mirovnih pogovorih v okviru IGAD, kar je bil prvi pomembnejši korak predsednikove administracije v okviru reševanja sudanskega konflikta (Phares 1998). V prihodnosti so poskusi ZDA za reševanje sudanske vojne temeljili ravno na mirovni pobudi IGAD (Phares 1998). ZDA so začele izvajati pritisk na sudansko vlado, hkrati pa so sodelovale z drugimi vladami v regiji, da bi dosegle spremembo obnašanja sudanske vlade, ki bi bilo v skladu z mednarodnim pravom. ZDA so podprle več konferenc in deklaracij, ki so povečevale moč uporniških skupin v Sudanu (na primer Deklaracija iz Asmare leta 1995) (Young 2007, 10).

Prizadevanje kongresnikov in senatorjev je čez nekaj let vodilo v večje zanimanje predsedniške administracije za sudansko vojno. Predsednik Clinton je leta 1997 prekinil skoraj vse ekonomske odnose med ZDA in Sudanom, kar je utemeljil na politikah in akcijah sudanske vlade, kot so stalna podpora mednarodnemu terorizmu, stalni poskusi destabilizirati sosednje vlade in razširjenost kršitev človekovih pravic, vključno s suženjstvom in zanikanjem verske svobode (Phares 1998). Zaostrovanje odnosov s Sudanom je torej imelo pomemben izvor v politikah do juga Sudana in politikah človekovih pravic, ki so na različne načine omejevale pravice Južnosudancev in prebivalcev nekaterih drugih območij v Sudanu. ZDA so v času Clintonove administracije podprle skupine, ki so želele strmoglaviti sudanski režim, vendar so poudarile, da bodo uporniške skupine moralno in politično podprle, če bodo zasledovale cilj demokratičnega in združenega Sudana (Phares 1998). ZDA so torej v tem času podpirale združen Sudan in so nasprotovale njegovi delitvi. Ameriška politika ni bila naklonjena zahtevi juga po zunanji samoodločbi zlasti zaradi dveh razlogov. Prvič, ZDA so zgodovinsko nasprotovale odcepitvam, še posebno preko oboroženega boja; prednost so dajale rešitvam, ki so vključevale dialog, demokratizacijo in ohranjanje statusa quo. Drugič, ZDA so razumele, da bi sprejetje delitve Sudana ustvarilo mnogo težav v arabskem svetu

(Phares 1998). ZDA so tako podpirale IGAD mirovno pobudo, vendar v okviru, da bo sudanska vlada spoštovala demokracijo, sekularno ureditev ter družbeno in politično enakost vseh prebivalcev (Young 2007, 9). V času Clintonove administracije torej ZDA niso podpirale priznanje zunanje samoodločbe za Južnosudance, kar zavrača del prve hipoteze.

ZDA so stališče spremenile postopoma – po tem ko je sudanska vlada leta 1997 formalno sprejela samoodločbo za jug, kar so ZDA označile za pomemben korak naprej. Neuradno se je podpora ZDA samoodločbi za Južnosudance začela krepiti, ko je predsedniški mandat prevzel predsednik Bush. Odločilen vpliv na takšno spremembo naj bi imeli teroristični napadi na ZDA 11. septembra 2001. Hude kršitve človekovih pravic so se v Sudanu nadaljevale, vse bolj močne so postajale skupine, ki so opozarjale na te hude kršitve, bolj močna je bila tudi SPLA in tako je upor juga postajal vse bolj organiziran, hkrati pa je SPLM pridobival podporo tudi v tujini. Kršitev človekovih pravic v južnem Sudanu ni bilo več mogoče ignorirati. ZDA so bile zaradi teh razlogov vse bolj dovzetne za zahteve juga Sudana, poleg tega pa je tudi ameriški naftni sektor ugotovil, da bo zanj (glede na to, da je večina naftnih zalog na območju juga) boljše, če bo obstajala neodvisna, prozahodna južna država kot pa radikalen in nestabilen islamski režim v Kartumu. ZDA so zato v mirovnih pogovorih skušale doseči in končno v CPA tudi dosegle, da je sudanska vlada pristala na priznanje pravice do samoodločbe za Južnosudance in tudi morebitno odcepitev dela Sudana (Phares 1998), vendar pa je bilo uradno stališče ZDA vseskozi nevtrarno do zahtev Južnosudancev po zunanji samoodločbi (Bishai 2012).

Stališče ZDA je ostalo enako v času predsednika Obame. ZDA so sodelovale pri implementaciji CPA in pri pripravah na izvedbo referendumu glede samoodločbe Južnosudancev. Obamova administracija je oktobra 2009 sprejela strategijo za Sudan, kjer so ZDA dale možnost tako enotnemu Sudanu kot tudi zunanji samoodločbi Južnosudancev in oblikovanju nove države; glavni cilj je bil mir, vendar je Obamova administracija večkrat izkazala podporo samoodločbi. Obamova podpora samoodločbi za Južnosudance je bila v skladu z njegovo odločitvijo decembra 2010, da bodo ZDA uveljavile Deklaracijo Združenih narodov o pravicah domorodnih ljudstev, ki poudarja pravico teh ljudstev do samoodločbe (Edun 2011). ZDA so torej od Bushove administracije naprej podpirale zahteve Južnosudancev po priznanju pravice do samoodločbe, vendar so možnost dajale tudi enotnemu Sudanu – glavno vodilo je bilo doseganje miru. Kot mi je pojasnila dr. Bishai (2012), je bila uradna politika ZDA do 9. julija 2011 (kljub podpori referendumskemu procesu, ki ga je določil CPA) nevtralna glede izida referendumu.

5.6 UČINKOVITOST SREDSTEV AMERIŠKE ZUNANJE POLITIKE DO SUDANA

Petrič (2010, 24) razume uspešno zunanjo politiko kot tisto, ki je sposobna uvideti in upošteva lastne danosti in realnosti mednarodnega okolja, je izraz dolgoročnih nacionalnih interesov, zna presoditi, ali ima za doseg zunanjepolitičnih ciljev razpoložljiva ustrezna sredstva, zna z jasno in dolgoročno usmeritvijo k strateškim ciljem sprejemati primerne taktične odločitve ter zna razumeti tudi interese drugih držav, s katerimi se sooča. Sredstva zunanje politike so potemtakem učinkovita, če vodijo do izpolnitve postavljenih zunanjepolitičnih ciljev. Učinkovitost sredstev zunanje politike ZDA bom ocenila iz dveh vidikov: ali so ZDA z uporabo izbranih sredstev zunanje politike dosegle postavljene zunanjepolitične cilje v Sudanu in ali so bila uporabljena sredstva ameriške zunanje politike učinkovita iz vidika Sudancev.⁷⁴

Primerjava učinkovitosti sredstev ameriške zunanje politike v protiterorističnih politikah do Sudana

Odnos med ZDA in Sudanom so več desetletij od razglasitve sudanske neodvisnosti leta 1956 do 90. let 20. stoletja narekovale povezave med sudansko vlado in terorističnimi organizacijami, na kar so ZDA večkrat odgovorile s prekinitvijo ekonomske in razvojne pomoči ter drugimi diplomatskimi sredstvi, kot sta nižanje števila uradnikov na ameriškem veleposlaništvu in celo začasen umik veleposlanika (U.S. Department of State 2012a). Takšna ekonomska in diplomatska sredstva ameriške zunanje politike so se izkazala za delno učinkovita, saj so ZDA tako posredno pozitivno vplivale na odločitve sudanske vlade, vendar pa niso prekinila povez Sudana s terorističnimi organizacijami.

Clintonova administracija je začela s politiko obsojanja in izolacije Bashirjevega režima. Predsednik Clinton se je osredotočil na preprečevanje sudanske podpore teroristom in vodil do Sudana različne protiteroristične politike, s katerimi sta nadaljevala predsednika Bush in Obama. ZDA so se kot odgovor na povezave sudanske vlade s teroristi odločile za več diplomatskih ukrepov (nižanje števila osebja na veleposlaništvu, začasno zaprtje veleposlaništva, umik veleposlanika in prepustitev vodenja veleposlaništva odpravniku poslov). Vse tri administracije so uporabile tudi bolj ostra sredstva zunanje politike. Sudan so postavile na seznam držav, ki podpirajo terorizem, zoper Sudan so uvedle številne sankcije,

⁷⁴ Sredstva ameriške zunanje politike bi sicer lahko bila učinkovita že, če bi bili ameriški zunanjepolitični cilji, vendar bom učinkovitost sredstev ocenila tudi širše – torej ne iz vidika države, ki izvaja zunanjo politiko, temveč iz vidika prebivalcev države, zoper katero je zunanje politika usmerjena.

zaveznikom v regiji so podeljevale pomoč, da bi tako izolirale Bashirjev režim, Clintonova administracija pa se je odločila tudi za uporabo sredstev s silo (U.S. Department of State 2012a; Dagne 2011a, 8; Autesserre 2002, 3).

Učinkovitost omenjenih sredstev zunanje politike je po mojem mnenju podobna za vse tri administracije. Ocenjujem, da so bila uporabljena sredstva zunanje politike le delno učinkovita. Administracije so izpolnile nekaj ciljev: 1) dosegle so širšo izolacijo Bashirjevega režima, ki je bila eden izmed razlogov, da sudanska vlada ni mogla premagati SPLA, saj je delna izolacija Sudana zmanjšala pomoč drugih držav v regiji Sudanu, 2) doprinesle so k zmanjšanju vojaških uspehov Bashirjeve vlade, 3) negativno so vplivale na delovanje več sudanskih podjetij, ki so imela povezave s sudansko vlado, in 4) s sudansko vlado so začele dialog o boju proti terorizmu, Sudan je kasneje postal celo zaveznik ZDA v boju proti terorizmu, kar vsekakor kaže na delno učinkovitost ameriških politik in uporabljenih sredstev (U.S. Department of State 2012a; Dagne 2003, 4). Kljub temu so se uporabljena sredstva zunanje politike pokazala za nezadostna, da bi vplivala na spremembo dejanj sudanske vlade (Doane 2001), saj je sudanska vlada še naprej podpirala teroriste in izvajala kršitve človekovih pravic, kar je bila po mojem mnenju posledica enakih napak vseh treh administracij - nedosledno izvajanje sankcij, dopuščanje pomembnih izjem pri izvajanju sankcij, poleg tega pa so za prekinitev utrjenih povezav sudanske vlade s teroristi potrebni dolgoročni ukrepi. Dodaten vzrok za slabšo učinkovitost ameriške politike vidim tudi v zmanjšani zavzetosti Busheve administracije po terorističnih napadih 11. septembra 2001 in izkazani pripravljenosti Sudana za pomoč v boju proti terorizmu, saj je Busheva administracija od takrat naprej manj resno in manjkrat kritizirala sudansko vlado ter problema kršenja človekovih pravic v Sudanu ni več jemala tako resno kot do takrat. Za večjo učinkovitost protiterorističnih politik bi bila potrebna večja doslednost pri izvajanju sankcij, odprava dopuščenih izjem pri izvajanju sankcij in verjetno tudi mednarodno izvajanje sankcij.

Primerjava učinkovitosti sredstev ameriške zunanje politike glede reševanja konfliktov in mirovnih pogajanj v Sudanu

Odnosi med ZDA in Sudanom so se zaostriili leta 1989, ko je na oblast prišel Omar al-Bashir, a ZDA so se kljub temu kmalu vključile v mirovni proces v Sudanu. Prvi Carterjev predlog sicer pomeni nevladni poskus reševanja sudanske vlade, drugi, Cohenov predlog, pa je uradni predlog ZDA (Barltrop 2011, 37-39, Doane 2001). Ne Carterjev ne Cohenov predlog nista bila uspešna, a tudi nista mogla biti, saj si sprti stranki nista želeli pogajanj in nista bili pripravljeni na kompromise, kar je prvi pogoj za uspešna pogajanja. Barltrop (2011,

39) ocenjuje, da so ZDA napačno ocenile, da si sudanska vlada želi konec vojne. Zaradi vse bolj intenzivnega bojevanja naj bi si sudanska vlada želela samo začasne ustavitve bojevanja zaradi taktičnih razlogov (da bi si sudanska vojska opomogla) (Barltrop 2011, 37-40). V naslednjih letih so člani kongresa večkrat uradno obiskali Sudan in s sprejeto zakonodajo jasno pokazali, da podpirajo prebivalce južnega dela pri njihovih prizadevanjih za uresničitev pravice do samoodločbe in koncu državljanske vojne (Dagne 2011a, 1; Prendergast 2011, 1). Uporabljena sredstva ameriške zunanje politike (pogajanja, pogovori, spodbujanje mirnega reševanja sporov, uradni obiski) so bila učinkovita v smislu, da so doprinesla k začetku mirovnih pogajanj v Sudanu, vendar še niso prinesla uspehov mirovnih pogajanj. ZDA so v tem obdobju dosegle, da so sprte strani sedle za pogajalsko mizo, hkrati pa je mirovni proces v Sudanu prejel mednarodno pozornost in pomoč, kar je pomemben napredek.

Clintonova administracija je močno okrepila ameriška prizadevanja za mirovno rešitev sudanskega konflikta, predsednik Bush pa je mirovni proces v Sudanu postavil za visoko zunanjepolitično prioriteto. Uspešen zaključen mirovnega procesa poudarja tudi Obamova administracija, kar potrjuje del prve hipoteze. ZDA so bile nasploh zelo pomemben igralec v mirovnem procesu v Sudanu, saj so si zlasti od Clintonove administracije naprej močno prizadevale končati konflikt in prinesti mir v Sudan. Čeprav nasilje tudi po odcepitvi Južnega Sudana še obstaja, Huber (2011, 1) meni, da so naporu ZDA nesporno pripomogli k vsaj malo večjemu miru na tem območju, kar nedvomno kaže na učinkovitost ameriškega pristopa.

ZDA so v času Clintonove administracije dosegle širšo izolacijo Sudana, ki je sudansko gospodarstvo tako prizadela, da je sudanska vlada pristala v mirovna pogajanja, kar kaže, da je bila izolacija Sudana učinkovito sredstvo ameriške zunanje politike (Maundi in drugi 2006, 146). ZDA so v Sudanu dosegle vsaj delen uspeh oziroma cilj svoje akcije – napredek v mirovnem procesu in zmanjšanje nasilja (ki pa še vedno obstaja). ZDA so ta »uspeh« dosegle, ker so vodile vztrajno in široko diplomacijo, vključevale so ne le glavne politične stranke v Sudanu in Južnem Sudanu, ampak tudi kritične regionalne in mednarodne akterje. Vsakršen »uspeh« akcije ZDA v Sudanu v preteklosti (in tudi v prihodnosti) je bil (in bo) pogojen z resnim in obsežnim pristopom. Predsednika Bush in Obama se nista osredotočila samo na vprašanje Darfurja ali implementacije CPA ali na preprečevanje sudanske pomoči teroristom, ampak sta vprašanja reševala simultano. V tem se njuna zunanja politika do Sudana najbolj razlikuje z zunanjo politiko predsednika Clintona, ki je bil bolj osredotočen na protiteroristične politike in izolacijo Sudana, kar je po moji oceni vplivalo na zelo počasen napredek v mirovnih pogajanjih v času njegovega mandata.

Clintonova, Busheva in Obamova administracija so uporabile nekaj podobnih sredstev zunanje politike. Vse tri administracije so bile namreč vključene v mirovna pogajanja – kot mediator, kot država, ki je ponudila dobre usluge, kot finančni podpornik pogajanj in na druge načine. Vloga ZDA kot mediatorja se je večkrat izkazala za učinkovito, saj so intervencije ZDA v ključnih trenutkih med pogajanja velikokrat pomagale, da sta se stranki premaknili iz mrtvih točk (Dagne 2011a, 9). Ameriška finančna in tehnična pomoč za pogajanja je bila, tako trdijo ameriški uradniki, nadvse učinkovita tako za stranki v pogajanjih kot za mediatorje (Dagne 2011a, 9). Vsi trije predsedniki so imenovali posebne odposlance za Sudan, ki so lobirali za podporo mirovnih pogajanj in mirovnih sporazumov. Posebni odposlanec je ne samo poskrbel za vodenje politike na visoki ravni, temveč tudi za neposredno povezavo z Belo hišo. Na ta način je bila komunikacija s predsednikom hitra. Vloga posebnega odposlanca je omogočila tudi *top-down* koordinacijo politik med različnimi akterji, s čimer se je zmanjšala možnost za neusklajenosti v pristopu ZDA do Sudana, hkrati pa je bil omogočen bolj neposreden dialog na visoki ravni med Belo hišo in ključnimi sudanskimi sogovorniki (Huber 2011, 16). Posebni odposlanec je doprinesel k vsaj delnim uspehom akcije ZDA v Sudanu tudi s tem, ko je sodeloval in se posvetoval z več skupinami: s SPLM, uporniškimi gibanji v Darfurju, civilno družbo in drugimi akterji (U.S. Department of State 2009). Napredek v mirovnih pogajanjih so ZDA dosegle tudi tako, da so uporabile več korenčkov (na primer ponujanje več pomoči in obljube, da bodo ZDA umaknile Sudan iz seznama držav, ki podpirajo terorizem) kot palic (Williams in Bellamy 2005, 35; Quinn 2011). Predsednika Bush in Obama sta se tudi neposredno vključevala v mirovni proces in tako doseгла, da sta stranki v mirovnih pogajanjih sodelovali na najvišjih ravneh, s telefonskimi pogovori s predsednikom Sudana in vodjo SPLM pa je predsednik Bush pospešil mirovna pogajanja in doprinesel k njihovem napredku. Politika omenjenih administracij do mirovnih pogajanj je torej vključevala več učinkovitih sredstev zunanje politike (pogajanja, mirno reševanje sporov, ekonomska sredstva, pogovori, obiski in mednarodno pravo), ki so doprinesli k ameriškim diplomatskim uspehom v Sudanu – najpomembnejši je zagotovo sklenitev CPA. Trajen ameriški pritisk na sudansko vlado preko različnih načinov je bil, tako ocenjujejo številni poznavalci, ključen faktor za sklenitev CPA (Dagne 2011a, 9; Williamson 2011).

ZDA so se v času Bushove administracije vključile tudi v reševanje konflikta v Darfurju in pomembno prispevale k sklenitvi mirovnega sporazuma glede Darfurju (*the Darfur Peace Agreement*) leta 2006. ZDA so uporabile več različnih sredstev zunanje politike (obiski, pogovori, mirno reševanje sporov in drugo), da so k podpisu sporazuma pridobile čim več drugih odporniških gibanj. Ker je bil mirovni sporazum kmalu kršen, ne morem uporabljenih

sredstev ameriške zunanje politike oceniti kot najbolj učinkovite, vendar pa je bil velik uspeh že začetek mirovnih pogajanj glede Darfurja. Konec konflikta v Darfurju poudarja tudi Obamova administracija, ki s pozivi k mirovnim pogajanjem, pritiski na sudansko vlado, delom posebnega odposlanca, z obljubo pozitivnih ekonomskih ukrepov, pogovori in obiski skuša doseči konec konflikta v Darfurju. Uporabljena sredstva ameriške zunanje politike se niso še izkazala za učinkovita, saj nasilje v Darfurju še vedno traja.

Primerjava učinkovitosti ekonomskih sankcij ZDA zoper Sudan

ZDA izvajajo ekonomske sankcije zoper Sudan že vse od leta 1997, ko jih je uvedel predsednik Clinton, predsednika Bush in Obama pa sta z izvajanjem sankcij nadaljevala. Vzroki za uvedbo sankcij in njihovo izvajanje že več kot desetletje so kompleksni, a enaki: podpiranje mednarodnega terorizma s strani sudanske vlade, poskusi destabilizirati sosednje države, hude kršitve človekovih pravic v Južnem Sudanu in Darfurju ter drugi (Office of Foreign Assets Control 2009, 1). Ključna ameriška politična cilja – stabilnost in mir – še nista bila dosežena, saj se nasilje v Darfurju in tekom meje med Sudanom in Južnim Sudanom še ni prenehalo (Office of Foreign Assets Control 2009, 7; Rice 2012). Kratkoročen namen sankcij je sprememba obnašanja sudanske vlade.

Ameriško ministrstvo za finance (*U.S. Department of the Treasury*) ocenjuje, da so finančne sankcije vplivale na odločanje sudanske vlade (na primer: po uvedbi novih sankcij zoper Sudan je sudanska vlada dovolila namestitev mirovnih sil OZN in Afriške unije v Darfur, čemur se je prej upirala dolgo časa) in so pripomogle pri uveljavljanju ameriške zunanje politike v Sudanu (Office of Foreign Assets Control 2009, 1, 7-8). Sankcije so močno prizadele Sudan.⁷⁵ Med drugim so ZDA s sankcijami dosegle delno izolacijo Bashirjevega režima, kar potrjuje del druge hipoteze, in tako vsaj nekoliko zmanjšale njegovo moč (kar je prispevalo k napredkom pri mirovnih pogajanjih). Kljub uspehom ameriških sankcij pa zmanjšano gospodarsko sodelovanje z ZDA (in EU) za svoj gospodarski prodor izkoriščata Kitajska in Rusija, ki sankcij ne izvajata (Petrič 2010, 379). Vse bolj pomembni trgovinski in

⁷⁵ Sudan ima omejen dostop do ameriških dolarjev in do mednarodnih finančnih trgov in institucij, povišali so se stroški za poslovanje v Sudanu, v zadnjih letih so številne banke drugih držav začele zmanjševati vezi s Sudanom, številna glavna ne-ameriška podjetja so prenehala poslovati v Sudanu leta 2007 (Office of Foreign Assets Control 2009, 8-10). Podjetja, ki so pred uvedbo sankcij delala oziroma proizvajala tudi za sudansko vlado, so se po uvedbi ameriških sankcij začela obračati navzven in poslovati v tujini (na primer: podjetje Giad Motor Industry Co.), vendar so bila pri tem neuspešna, saj posredniki in podjetja niso želeli poslovati z njimi zaradi povezav s sudansko vlado in zaskrbljenosti glede ameriških sankcij. Sudanski podjetniki so večkrat povedali, da vpliv ameriških sankcij zoper Sudan spodbuja sudansko vlado, da bi normalizirala odnose z ZDA (Office of Foreign Assets Control 2009, 10). Ameriške sankcije so vplivale tudi na naftni sektor. Čeprav je rast v naftni industriji precejšnja, pa dolgotrajne omejitve glede dostopa do ameriškega in zahodnoevropskega znanja, infrastrukture in tehnologije upočasnjujejo in zmanjšujejo dolgotrajno učinkovitost, zmožnost in donosnost tega sektorja (Office of Foreign Assets Control 2009, 11).

investicijski odnosi Sudana s Kitajsko, Indijo in zalivskimi državami kažejo na potrebo po multilateralnem pristopu, da bi se lahko nadaljevalo s pritiskom na Bashirjev režim (Office of Foreign Assets Control 2009, 10).

Torej, vpliv sankcij je bil na Sudan precejšen, a ni bil najvišji možen, zato ocenjujem uvedbo in dolgoročno izvajanje sankcij zoper Sudan kot delno učinkovit element zunanje politike ZDA do Sudana. Učinkovitost sankcij ni bila najvišja možna, saj se je Sudan lahko obrnil k državam, ki zoper njega niso izvajale sankcij, neučinkovit in kontraproduktiven element izvajanja sankcij so bili tudi pritiski številnih lobijev v ZDA, na podlagi katerih se sankcije niti v ZDA niso izvajale dosledno, dopuščene pa so bile tudi pomembne izjeme.⁷⁶ Autesserre (2002, 4-5) ocenjuje, da so ekonomske sankcije ZDA oblikovane tako, da nasprotujejo sudanski vladi, vendar ji pravzaprav ne res škodujejo, zato so velikokrat neučinkovite. Lobi za arabsko gumo je dosegel, da ekonomske sankcije ne vplivajo na uvoz arabske gume v ZDA, ki pa je edini produkt, ki so ga ZDA uvažale iz Sudana in je sudanski glavni izvozni produkt. Poleg tega je študija ameriškega Urada za nadzor tujih naložb Zakladnice ZDA pokazala, da izvajani ukrepi niso dovolj močni, da bi preprečili ameriškim podjetjem delati v sudanski naftni industriji, in da podjetja, ki delujejo v Sudanu, lahko pridobijo denar na kapitalskem trgu v ZDA. ZDA torej sankcij zoper Sudan niso uvedle v celoti in jih niso izvajale dosledno, kar je ključno za učinkovitost sankcij in je v tem primeru znižalo učinkovitost sankcij. Ravno zato ZDA izvajajo sankcije že 15 let zapored. Zaradi teh razlogov ocenjujem ekonomske sankcije ZDA zoper Sudan kot precej neučinkovito sredstvo ameriške zunanje politike. Sicer so sankcije dosegle določene cilje, saj so med drugim prispevale k (delni) izolaciji Bashirjevega režima, kar je spodbudilo začetek mirovnih pogajanj, in k občasno drugačnim odločitvam sudanske vlade, kar je velikokrat koristilo tudi marginaliziranih prebivalcem na jugu Sudana in na drugih območjih. Sankcije so torej bile (in še vedno so) le delno učinkovito sredstvo ameriške zunanje politike.

Učinkovitost drugih sredstev ameriške zunanje politike do Sudana

Glavna prioriteta predsednika Clintona so bile protiteroristične politike, zato se ni preveč osredotočil na mirovni proces (Williams in Bellamy 2005, 35), kar ocenjujem kot

⁷⁶ Autesserre (2002, 4-5) namreč opozarja, da so številne vplivne gospodarske skupine lobirale za blažje akcije ZDA do Kartuma, in sicer iz dveh vzrokov. Prvič, Sudan je glavni in daleč najpomembnejši svetovni proizvajalec arabske gume. To je nepogrešljiv produkt pri izdelovanju sladkarij, brezalkoholnih pijač (kot je Coca-Cola) in v farmacevtski industriji. Drugič, številna naftna podjetja, ki so bila vključena v črpanje nafte, so bila najpomembnejša podjetja v naftni industriji in čeprav nobeno ameriško podjetje ne neposredno deluje v Sudanu, pa so ameriški državljani v vrhu številnih podjetij, ki tam poslujejo (na primer Talisman Oil), poleg tega ima več ameriških zveznih držav ekonomski interes glede črpanja nafte v Sudanu, pa tudi več članov kongresa in igralcev v ameriški vladi je imelo in ima ekonomske interese v Sudanu.

pomanjkljivost njegove zunanje politike do Sudana. Kot učinkovita pa ocenjujem uporabljena sredstva zunanje politike (uradni obiski, pomoč SPLM, lobiranje v sosednjim državam za podporo SPLM, pogovori), s katerimi so ZDA okrepile SPLM in mu izkazovale podporo.

Bushova administracija je bila, tako ocenjuje Huber (2011, 17), precej uspešna pri oblikovanju koherentnega političnega okvira glede Sudana, ustvarila je tudi precej učinkovit mehanizem za medagencijsko koordinacijo: potekala je intenzivna koordinacija med različnimi agencijami, ki so se vključevale v sudanske zadeve, v ključnih trenutkih so bili vključeni tudi ministrstvo za obrambo in obveščevalne službe ter nasploh posebni odposlanci in več posameznih ameriških vladnih uradnikov z dolgoletnimi izkušnjami in povezavami s Sudanom (Huber 2011, 17-19; Prendergast 2011, 1; U.S. Department of State 2009). Širok nabor politik do Sudana, ki je vključeval mnogo ravni, je vodil v precej učinkovit vse-vladni pristop ZDA do Sudana v času Bushove administracije.

Obamova administracija je oktobra 2009 sprejela strategijo za Sudan, v skladu s katero se je Obamova administracija leta 2010 odločila za okrepljeno vlogo Urada koordinatorja za rekonstrukcijo in stabilizacijo v okviru ministrstva za zunanje zadeve, ki je doprinesel k učinkovitosti ameriške zunanje politike.⁷⁷ ZDA so nasploh zelo pomagale pri pripravah na referendum in njegovi izvedbi. Povečale so pomoč južnemu Sudanu, pred referendumom so pritiskale na ključne akterje, da bi izvedli miren referendum, ki bi potekal v skladu s časovnimi roki in katerega rezultati bi bili spoštovani. Ti cilji so bili doseženi, poleg tega se je referenduma udeležilo veliko število ljudi in izglasovana je bila odcepitev od Sudana, kar kaže na to, da so ZDA dosegle svoje cilje glede izvedbe in rezultatov referenduma, ocenjujem pa, da so uporabile tudi primerna in učinkovita sredstva zunanje politike. Cilji v Obamovi strategiji so primerno postavljeni in ZDA za njihovo uresničevanje uporabljajo takšna sredstva zunanje politike, kot so jih ZDA uporabljale v mirovnem procesu v Sudanu že v preteklosti in so se izkazala za učinkovita ali delno učinkovita (pogajanja, pogovori, obiski, mirno reševanje sporov, mednarodno pravo, ekonomska in diplomatska sredstva). Njihov izbor se mi zdi primeren, a potrebna bo večja doslednost pri izvajanju negativnih ekonomskih

⁷⁷ Ta urad je ameriški vladi omogočil boljše delovanje v regiji in reševanje problemov revščine, konfliktov, slabega upravljanja, pomanjkljive infrastrukture in priprav na referendum leta 2011. Urad je v Sudan napotil veliko uradnikov, izkušenih z vzpostavljanjem operacij na oddaljenih lokacijah, in strokovnjakov za pravno državo, preprečevanje konfliktov in upravljanja, kar je pomembno pomagalo oblastem na jugu države pri oblikovanju potrebnih struktur za samostojno državo. Skupine znotraj Urada so sodelovale z oblastmi in prebivalci Južnega Sudana, veliko so delale na preprečevanju konfliktov in nadzoru lokalnih sporov, pomagale so pri problemih z registracijami za glasovanje. Urad je izboljšal ameriško humanitarno pomoč, skupaj s posebnim odposlancem za Sudan je določil dolgoročne ameriške cilje v Južnem Sudanu in Sudanu, pomagal je pri pripravah za referendum in sodeloval pri nadzoru referenduma (Office of the Coordinator for Reconstruction & Stabilization 2011, 9).

sredstev in morda uvedba še kakšnega sredstva, ki bi lahko bolj vplival na odločitve sudanske vlade (morda širša mednarodna koalicija, ki bo pritiskala na Sudan; morda pomoč Južnemu Sudanu pri iskanju alternativ, kako postati manj odvisen od Sudana in drugo) in nove sankcije.

Kongres je odigral pomembno vlogo pri oblikovanju ameriške zunanje politike do Sudana. Že več kot 20 let obstaja v kongresu koalicija, ki je od leta 2005 poznana kot *Sudan Caucus*, in ki je uspešno pritiskala na ameriške predsednike, da so postavili Sudan za zunanjepolitično prioriteto in opozarjali na pomanjkljivosti in napake pri implementaciji zunanje politike do Sudana (Hamilton 2011; Capuano in Wolf 2010). Kongres je tako doprinesel k učinkovitejši ameriški zunanji politiki do Sudana in Južnega Sudana.

Strinjam se s Prendergastom⁷⁸ (2011, 1), ki ocenjuje, da je imela zunanja politika ZDA do Sudana pomembne pomanjkljivosti. ZDA se nikoli niso osredotočile na najpomembnejši problem v Sudanu – tj. zloraba in popolna koncentracija moči v rokah manjšinske stranke. Ameriški diplomati so bili neuspešni pri doseganju mirovnih sporazumov za manjša območja (Darfur, Abyei, Južni Kordofan, Modri Nil in vzhodni del Sudana). Namesto da bi se osredotočili na celostno rešitev za sudanski avtoritarni sistem vladanja, so pogajalci veliko časa in sredstev namenili ločenim regionalnim mirovnim procesom, kar je ugajalo kartumski strategiji »deli in osvoji«. Nobeden od doseženih mirovnih sporazumov ni bil implementiran, poskusi za spoštovanje pravičnosti in odgovornosti niso dobili resne podpore in niso zmanjšali kršitev človekovih pravic (Prendergast 2011, 1).

Učinkovitost sredstev ameriške zunanje politike bom ocenila še iz vidika, ali so bila uporabljena sredstva učinkovita iz vidika Sudancev. Ocenjujem, da bi se ZDA lahko že v času Clintonove administracije bolj aktivno vključile v mirovni proces in morda bi uporaba bolj raznovrstnih sredstev zunanje politike (zlasti neposredne vloge predsednika ZDA in drugih visokih uradnikov iz njegove administracije ter še bolj obsežna pomoč pri izvedbi pogajanj) in izvajanja širše politike (zasledovanje več ciljev: mirovni proces, protiterorizem, humanitarizem), kar je uvedel predsednik Bush, vodila v sklenitev CPA že pred letom 2005. Najbolj je namreč ljudi v Sudanu prizadelo neposredno nasilje nad njimi, zato Clintonova zunanja politika, ki je najvišje postavljala protiteroristične politike, in sredstva, ki so predvsem samo kaznovala Bashirjev režim, niso bila najbolj učinkovita iz vidika Sudancev.

⁷⁸ John Prendergast je soustanovitelj projekta Enough Project – tj. pobuda za konec genocida in zločinov proti človečnosti. V času Clintonove administracije je Prendergast kot direktor Direktorata za Afriko v okviru Nacionalnega varnostnega sveta in kot posebni svetovalec pri ministrstvu za zunanje zadeve sodeloval v več mirovnih procesih v Afriki. Delal je tudi za ameriški kongres, OZN, človekoljubne organizacije in drugje (The Huffington Post 2012).

Busheva in Obamova administracija sta uporabili sredstva zunanje politike, ki so zasledovala širše cilje, in bila zato za Sudance tudi bolj učinkovita, vendar pa tudi njuna zunanja politika še vedno ni bila dovolj obsežna, saj se ZDA niso osredotočile na zlorabo in popolno koncentracijo moči v rokah manjšinske stranke, kar je bil pravzaprav vzrok za podrejen in slab položaj številnih prebivalcev v Sudanu. Cilj ZDA glede ustavitve nasilja in celovitega mirovnega sporazuma v času Bushove in Obamove administracije je seveda iz vidika prebivalcev teh območij verjetno le dobrodošel.

Temelj ameriške zunanje politike do Sudana je že od razglasitve neodvisnost Sudana podeljevanje zlasti humanitarne pomoči (tj. ekonomsko sredstvo zunanje politike), ki se je izkazala za učinkovito, saj je večkrat preprečila lakoto širokih dimenzij, ZDA so najbolj prizadetim ljudem zgradile zavetišča, nudile zdravstvene storitve in druge vrste nujne pomoči, kar verjetno predstavlja tisti del zunanje pomoči ZDA, ki so ga prebivalci Sudana najbolj neposredno občutili (Embassy of the United States in Khartoum, Sudan 2012a) in je bil za njih najbolj učinkovit, hkrati pa je to eden najbolj učinkovitih sredstev zunanje politike ZDA.

Torej, sredstva ameriške zunanje politike so bila iz vidika Sudancev precej učinkovita – z zgoraj opisanima izjemama, da se ZDA niso osredotočile na zlorabo in popolno koncentracijo moči v rokah manjšinske stranke ter da so bile v času Clintonove administracije preveč osredotočene na protiteroristične politike. Seveda je težko zapisati, da je bila ameriška zunanja politika do Sudana učinkovita zaradi grozot, nasilja, humanitarnih kriz, genocida in nasploh velikega števila mrtvih ljudi ter beguncev, vendar pa učinkovitost ameriške zunanje politike ocenjujem le glede na postavljene cilje ZDA in glede na primernost zastavljenih zunanjepolitičnih ciljev (za same Sudance).

6 ODNOSI MED ZDRUŽENIMI DRŽAVAMI AMERIKE IN JUŽNIM SUDANOM Z OZIROM NA UPORABO SREDSTEV ZUNANJE POLITIKE

Več kot dve desetletji so bile ZDA pomemben akter v prizadevanjih za miroljubno rešitev krize v Sudanu in najpomembnejša donatorka humanitarne pomoči Južnemu Sudanu (Dagne 2011a, 8). ZDA so bile diplomatsko prisotne v Južnem Sudanu od leta 2005. Že pred tem so v času bolj intenzivnih mirovnih pogajanj imenovala več osebja, da je spremljalo in podpiralo pogovore od blizu (Huber 2011, 16). Obamova administracija je oktobra 2009 objavila novo strategijo za Sudan, ki je vključevala pomoč Sudanu pri pripravah na delitev na dve državi in najrazličnejšo pomoč Južnemu Sudanu. Od takrat je Obamova administracija močno povečala število ameriških uradnikov v Južnem Sudanu. V Jubo je Obamova administracija imenovala

upokojenega veleposlanika za ameriškega konzula (Dagne 2011a, 9). Tudi nižji uradniki iz administracije so postali vse bolj vključeni v politiko do Sudana. ZDA so opravile več uradnih obiskov in pogovorov z najvišjimi politikami. Junija 2010 je tako podpredsednik ZDA Joseph Biden obiskal Kenijo, kjer se je srečal s predstavniki južnosudanske vlade. Septembra 2010 sta ameriška zunanja ministrica Hillary Clinton in svetovalec za nacionalno varnost general James Jones po telefonu govorila s predsednikom Kiirom. Predsednik Obama se je septembra 2010 udeležil konference glede Sudana, ki jo je organiziral generalni sekretar OZN. Junija 2011 je USAID, ki je bila ena ključnih agencij v odnosu ZDA do Južnega Sudana, objavila, da bo v Južnem Sudanu odprla novo misijo (Dagne 2011a, 10; Huber 2011, 16).

ZDA so podpirale prizadevanja Južnega Sudana po neodvisnosti in so ga priznale med prvimi državami – že isti dan, ko je Južni Sudan razglasil neodvisnost, torej 9. julija 2011, predsednik Obama pa je priznanje napovedal že februarja 2011 po objavi uradnih rezultatov referendumu (Dagne 2011a, 1; U.S. Department of State 2012b). Južni Sudan je (vsaj delno) produkt zunanje politike ZDA (National Public Radio 2011). Takoj po razglasitvi neodvisnosti Južnega Sudana so ZDA konzulat v Južnem Sudanu spremenile v veleposlaništvo (Embassy of the United States in Juba, South Sudan 2011).

ZDA izvajajo sankcije zoper Sudan, a jih ne izvajajo zoper Južni Sudan, ki pa na Južni Sudan vplivajo tudi po odcepitvi (Dagne 2011a, 1, 10; U.S. Department of the Treasury 2012). Že pred odcepitvijo so ZDA skušale minimizirati vpliv sankcij na območje današnjega Južnega Sudana. Poleg tega Sudan ni dobival ameriške pomoči, a Južnemu Sudanu, kjer sta bila dovoljena trgovina in poslovanje ameriških podjetij, so ZDA namenjale veliko pomoči.

6.1 RAZMERE PO RAZGLASITVI NEODVISNOSTI JUŽNEGA SUDANA

Neodvisnost Južnega Sudana je bil pomemben korak v mirovnem procesu,⁷⁹ vendar se ta še ni zaključil, saj nerešena vprašanja med Sudanom in Južnim Sudanom spodbujajo nasilje in zahtevajo življenja novih ljudi. Pritisk ZDA in mednarodne skupnosti ter ukrepi, ki jih je mednarodna skupnost sprejela v času po odcepitvi Južnega Sudana, niso bili uspešni. Posebni odposlanec ZDA za Sudan Lyman (Carnegie Endowment for International Peace 2012) je junija 2012 povedal, da sta Sudan in Južni Sudan še okrepila spopade, povečalo se je število napadov in bombardiranj, celo na območja z naftnimi zalogami, kar se v preteklosti še nikoli ni zgodilo. Manj kot leto po odcepitvi Južnega Sudana sta državi ponovno v vojni (Ottaway in

⁷⁹ Posebni ameriški odposlanec za Sudan Lyman je neodvisnost Južnega Sudana označil kot velik mejnik po več desetletjih vojne (Kaufman 2011).

El-Sadany 2012, 3).⁸⁰ Ottawayeva in El-Sadany (2012, 3) ocenjujeta, da so bila upanja za mirno odcepitev uničena, še preden se je Južni Sudan zares odcepil. Odcepitev se je namreč uresničila, čeprav so bili številni glavni problemi še vedno nerešeni.

Konflikt je ponovno izbruhnil skoraj takoj po neodvisnosti Južnega Sudana. Najprej je konflikt vključeval spopade v obmejnih regijah, in sicer med sudansko vojsko in osvobodilnimi gibanji v regijah, ki so bila naklonjena vključitvi v Južni Sudan. Aprila 2012 se je bojevanje izrodilo v vojno med Sudanom in Južnim Sudanom, s tem ko je SPLA vstopila v Sudan in ko je sudanska vojska bombardirala vasi čez mejo v Južnem Sudanu (Ottaway in El-Sadany 2012, 3).

6.1.1 Sporna vprašanja med Sudanom in Južnim Sudanom ter vzroki za ponovno vojno

Sudan je bila prva država, ki je priznala Južni Sudan. Državi sta dosegli dogovore glede državljanstva prebivalcev južnega dela v Sudanu ter glede načel in strukture upravljanja demilitarizirane mejne cone v Abyeiju (U.S. Department of State 2012b). Kljub temu ostajajo številne točke CPA nerešene – vključno z vprašanjem upravljanja z nafto in statusa Abyeija, kar predstavlja grožnjo za mir in varnost v obeh državah (in širše).⁸¹ Sudan in Južni Sudan sta medsebojno močno odvisna, kar je posledica medsebojne trgovine, skupnih mej, zalog nafte in osebnih povezav, zato je nujno reševanje spornih vprašanj med njima – na miren način, kar poudarjajo ZDA in zato tudi stalno spodbujajo Sudan in Južni Sudan k pogajanju o spornih vprašanjih in k ustavitvi nasilja (Kaufman 2011; Obama 2011a).

Leta 2011 so izbruhnili nasilni konflikti, in sicer v Darfurju in na treh obmejnih območjih (Abyei, Južni Kordofan in Modri Nil) ter v še drugih območjih v Sudanu in Južnem Sudanu (glej Sliko Č.1 v Prilogi Č). Sudanski predsednik je že pred razglasitvijo neodvisnosti Južnega Sudana napovedal, da bo začel z vojno, če bo Južni Sudan zahteval omenjena sporna obmejna območja (Sudan Tribune 2011). Sudanska vlada je izvedla zračna bombardiranja in aretirala več članov SPLM/A. Veliko prebivalcev teh območij je zbežalo zaradi nasilja – največ v Južni Sudan in Etiopijo, veliko jih je tudi umrlo v napadih sudanske vojske. Sudanska vlada je več mesecev za mednarodne humanitarne organizacije blokirala dostop do Južnega Kordofana in Modrega Nila, kar je še poslabšalo položaj prebivalcev teh območij. Vprašanja glede

⁸⁰ Nekateri avtorji poimenujemo konflikte med državama le kot oboroženi spopadi, drugi pa kot vojna.

⁸¹ UNMIS je končal svoje operacije 9. julija 2011, ko se je z razglasitvijo neodvisnosti Južnega Sudana končalo vmesno obdobje, o katerem sta se dogovorila sudanska vlada in SPLM v CPA. Varnostni svet OZN je, da bi podprl novo nastalo državo, 9. julija 2011 ustanovil novo misijo, ki je nadomestila UNMIS – to je misija OZN v Južnem Sudanu (*The United Nations Mission in South Sudan – UNMISS*). UNMISS je bil ustanovljen za začetno obdobje enega leta, a z namenom, da se to obdobje podaljša, če bo to potrebno (United Nations Mission in Sudan 2012).

Modrega Nila in Južnega Kordofana ostajajo odprta, posvetovanja in pogajanja glede teh vprašanj pa sploh ne potekajo (U.S. Department of State 2012a). Sudan želi obdržati celotni območji Južnega Kordofana (poznano tudi kot Nubske gore) in Modrega Nila, saj sta bogati z zalogami nafte, poleg tega pa ne želi izgubiti še dodatnega ozemlja, kot ga je z odcepitvijo Južnega Sudana (Hamilton 2011; Lyman 2012). Leta 2012 potekajo najhujši napadi ravno v teh dveh državah (Lyman 2012). Usmerjeni so zlasti na nemuslimanske prebivalce teh območij. Prebivalci Nubskih gora opozarjajo, da jih želi sudanska vlada iztrebiti (Flint 2011, 2), kar kaže na želje sudanske vlade po islamizaciji države in potrjuje mojo tretjo hipotezo.

Med državljansko vojno so se prebivalci Južnega Kordofana in Modrega Nila borili na strani Južnega Sudana proti sudanski vladi, obstaja tudi SPLM-sever, ki je v Južnem Kordofanu zelo močan (Flint 2011, 1-2; Dagne 2011b, 2). Ottawayeva (Carnegie Endowment for International Peace 2012) poudarja, da to ustvarja problem identitete ljudi, ki so sedaj pod Sudanom, kar je eden ključnih problemov, iz katerega tudi izhajajo številni drugi. Maja 2011 je na teh območjih ponovno izbruhnil konflikt, ko je sudanska vlada želela razorožiti skupne enote na območjih Južnega Kordofana in Modrega Nila (sestavljali so jih pripadniki sudanske vojske in pripadniki SPLM-sever, kot je bilo določeno s CPA), čeprav so temu nasprotovali člani SPLM. Sudanska vojska je bila pri prvem poskusu razorožitve v glavnem mestu Južnega Kordofana Kadugli neuspešna, zato je pripravila okrepiteve in začela ciljati enote SPLA in civiliste. V sredini junija 2011 se je konflikt razširil na druga območja Južnega Kordofana in nato še v Modri Nil. Konflikt je (po podatkih OZN) samo do sredine februarja 2012 ustvaril okoli 417.000 beguncev (Sudan Tribune 2012c); varnostne sile so veliko ljudi odpeljale iz kampov, izven kampov UNMIS se nahaja več kot 10.000 notranje razseljenih ljudi (Dagne 2011a, 5).

Vprašanje statusa Abyeija je še vedno nerešeno. Tako Sudan kot Južni Sudan trdita, da jima pripada to območje (Sudan Tribune 2012c). Avgusta 2009 sta pogodbenici CPA po razpravah, ki so jih spodbujale ZDA, podpisali sporazum, ki je določil nadaljnje korake pri spornih točkah glede implementacije CPA. Decembra 2009 je sudanski parlament sprejel zakon glede referendumov v Južnem Sudanu in Abyeiju, vendar pa komisija za Abyei, katere ustanovitev je bila predvidena v zakonu, ni bila nikoli ustanovljena in prebivalci Abyeija niso bili nikoli registrirani kot volivci, izveden pa tudi še ni bil referendum glede končnega statusa te regije (čeprav je bilo dogovorjeno, da bo potekal sočasno z referendumom v Južnem Sudanu) (Dagne 2011a, 2; Dagne 2011b, 4; U.S. Department of State 2012a; Ottaway in El-Sadany 2012, 11). Sudan želi obdržati Abyei, saj je bogat z naravnimi viri (Černič 2010). Februarja in marca 2011 so vladne sile napadle več vasi v Abyeiju in veliko ljudi je zapustilo

Abyei, več kot 100 ljudi je bilo ubitih (Dagne 2011a, 2, 4). Maja 2011 so sudanske oborožene sile zasedle Abyei, razpusstile abyeijsko upravo in z domov pregnale več kot 100.000 ljudi (United Nations Office for the Coordination and Humanitarian Affairs 2011, 1; Dagne 2011b, 1). Sudanska vlada in SPLM sta junija 2011 dosegli začasen sporazum glede upravljanja in varnosti v Abyeiju, s katerim je bil ustanovljen skupen politični in varnostni mehanizem ter skupna demilitarizirana mejna cona, kjer delujejo mirovne enote. Ta sporazum skuša rešiti konflikte tekom meje, vendar državi nista še dosegli končnega dogovora glede mejne demarkacije (Dagne 2011a, 4), nobena stran do julija 2012 tudi ni umaknila svojih sil iz Abyeija, kot sta se dogovorili s sporazumom, podpisanim leta 2011 (Sudan Tribune 2012c).

OZN je v zaupnem poročilu opozorila, da bi kriza v Abyeiju lahko vodila v etnično čiščenje, če največji etnični skupini v Abyeiju, Ngok Dinka, ne bo dovoljeno, da se vrne v Abyei. Sudan namreč izvaja kruto nasilje nad manjšinami, ki so po odcepitvi Južnega Sudana ostale v Sudanu. Zunanje ministrstvo ZDA je nasilje v Abyeiju takoj ostro obsodilo (Dagne 2011a, 2, 4; Dagne 2011b, 1; U.S. Department of State 2012a). Invazija Abyeija naj bi bila načrtovana, saj so sudanske oborožene sile krepile vojaško prisotnost v Abyeiju že od januarja 2011 (Dagne 2011b, 1). Veleposlanica ZDA pri OZN Rice (National Public Radio 2011) je povedala, da se ZDA trudijo rešiti konflikte na območju Sudana in Južnega Sudana ter doseči mirovne sporazume in sporazume glede državljanstva, delitve naftnih zaslužkov in druge na več ravneh – vključeni so namreč predsednik, ministrica za zunanje zadeve, posebni odposlanec za Sudan in veleposlanica pri OZN ter nižje ravni, in sicer preko pogovorov, obiskov, spodbujanja k pogajanjem in mirnemu reševanju sporov ter z omejevanjem Sudana z izvajanjem sankcij. ZDA so že večkrat obsodile nasilje Sudana in pozvale obe strani, naj prenehata z nasiljem (Rice 2011). Sudan in Južni Sudan sta februarja 2012 podpisala sporazum o nenapadanju (Sudan Tribune 2012a). Februarja 2012 so ZDA Sudanu predlagale, naj avgusta 2013 dovoli izvedbo referendumu v Abyeiju, vendar se Sudan in Južni Sudan še nista dogovorila, katera plemena bi imela pravico glasovati (Sudan Tribune 2012b).

Vse od leta 2003 predstavlja velik problem konflikt v Darfurju, kjer sudanska vojska napada civiliste. Konflikt se je še okrepil po odcepitvi Južnega Sudana. Napadi so večinoma usmerjeni na ne-arabska plemena, kar ponovno kaže na željo sudanske vlade po islamizaciji Sudana, poleg tega so tudi v Darfurju manjša nahajališča nafte. SPLM/A ter Gibanje za pravičnost in enakost vodita upore proti sudanski vojski in plemenom, ki izvajajo napade pod njenimi navodili. V Darfurju je bilo ubitih že na sto tisoč ljudi, okoli 2 milijona ljudi pa je izgubilo domove, približno 250.000 jih je moralo zbežati v sosednji Čad. Čeprav so različne stranke, ki so vključene v konflikt, podpisale že več mirovnih sporazumov, so jih vedno kršile

in tako se konflikt še vedno nadaljuje. Sočasno potekajo občasno prekinjena pogajanja (U.S. Department of State 2012a). Sudanska vlada je z Gibanjem za osvoboditev in pravičnost julija 2011 podpisala Dokument za mir v Darfurju iz Dohe, ki naj bi predstavljal podlago za prenehanje nasilja in za mirovni sporazum, ki bi končal konflikt v Darfurju, vendar sporazum ni prinesel miru v Darfur (United Nations Mission in Darfur 2012). ZDA podpirajo omenjeni dokument in spodbujajo tudi druge uporniške skupine v Darfurju, da sodelujejo pri sporazumu (U.S. Department of State 2012a). ZDA že dolgo pozivajo k rešitvi konflikta (Dagne 2006, 10). Predsednik Obama (2011a) je opozoril, da v Sudanu ne bo dolgotrajnega miru, dokler ne bo dosežen trajen mir v Darfurju. Ravno zato je konec konflikta v Darfurju ena izmed prioritet zunanje politike ZDA v Sudanu.

Dagne je leta 2011 (2011a, 6-7) zapisal, da možnost nove vojne ni izključena in leta 2012 je zares prišlo do novih oboroženih spopadov, ki predstavljajo novo vojno (19. aprila 2012 je Sudan napovedal vojno proti Južnemu Sudanu (Ottaway in El-Sadany 2012, 12), vendar pa je posebni odposlanec Lyman (Carnegie Endowment for International Peace 2012) dejal, da sta državi maja in junija 2012 poudarjali, da si ne želita nove vojne in da trenutni konflikti niso vojna). Široko zastavljen poskus mednarodne skupnosti za rešitev sudanskega problema se z dogodki po odcepitvi Južnega Sudana kaže vse manj uspešen in potrebno se je vprašati, kaj je šlo narobe. Konflikti, ki si sledijo in se stopnjujejo od odcepitve Južnega Sudana naprej, izhajajo iz več težav ali napak storjenih v preteklosti.

Ottawayeva in El-Sadany (2012, 3) pišeta, da poenostavljeno gledano veliko trenutnih spornih vprašanj izhaja iz CPA. CPA, ki je bil deležen velike mednarodne pozornosti in podpore, predstavlja najpomembnejši poskus za rešitev dolgoletnega sudanskega konflikta. Široko zastavljen CPA je resnično obravnaval večino spornih točk, poleg tega pa je bil usmerjen ne le v spravo med obema stranema, temveč tudi v spodbujanje demokratizacije tako severa kot juga. Na papirju je bilo torej spregledano le malo problemov; v praksi je bilo le malo določil implementiranih (Ottaway in El-Sadany 2012, 3). Slabo implementacijo CPA in premajhen pritisk mednarodne skupnosti na stranke, naj implementirajo CPA, izpostavlja številni strokovnjaki kot enega glavnih razlogov za ponoven izbruh vojne (Ottaway 2012). Bishai (2012) razloži, da je vzrok za neuspeh CPA to, da »ni vključeval ukrepov za prehoden mir in spravo. To bi bilo namreč nujno potrebno za spremembo odnosov med strankami, saj bi si tako dovolj zaupale, da bi lahko uredile vprašanje meje.« Bishai (2012) še doda, da je bil CPA »problematičen tudi zato, ker je pozornost in napore preusmeril proč od strukturnih problemov z ostalimi deli države, kjer so nerazvitost in pomanjkanje političnega predstavljanja prav tako povzročali konflikte (na primer v Darfurju in vzhodnem Sudanu).«

Bishai (2012) kot napako ZDA v povezavi s CPA izpostavi dejstvo, da »ZDA niso vztrajale pri popolni implementaciji CPA in da ni prišlo do resnične delitve oblasti.«

Spopadi med Sudanom in Južnim Sudanom potekajo tekom meje, ki še ni povsod natančno določena. CPA je sicer vključeval določilo, da mora tehnična mejna komisija v šestih mesecih po sklenitvi CPA določiti razmejitev meje, vendar se to ni zgodilo. Pomembno je poudariti, da tudi če bi bila meja natančno določena, bi konflikti, ki potekajo od odcepitve naprej, verjetno še vedno obstajali, saj so vzroki za konflikte precej bolj globoki kot le mejno vprašanje – problem predstavlja identiteta ljudi (Ottaway in El-Sadany 2012, 10).

Ottawayeva in El-Sadany (2012, 4) med možne vzroke, zakaj mir ni uspel, naštevata tudi uspešen pritisk mediatorjev na sprti stranki, naj skleneta mirovni sporazum, v katerega pravzaprav nobena stran ni res verjela in ga tudi ni imela namena spoštovati; pa tudi pomanjkljiv pritisk mednarodne skupnosti, ki bi zagotovil implementacijo CPA. Vzrok je najverjetneje tudi učinek mediacije, preko katere sta stranki postali neodgovorni za probleme, ki sta jih ustvarili (Carnegie Endowment for International Peace 2012).

Vzroke za ponovne konflikte je potrebno iskati tudi v drugih določilih CPA. CPA je bil oblikovan na podlagi vizije ene, enotne države in zato ni vključeval nobenih po-odcepitvenih določil. Vsaka država je predvidevala, da je druga država odgovorna, da naredi enotnost privlačno. Veleposlanik Lyman (Carnegie Endowment for International Peace 2012) trdi, da je vsaka stran verjela, da bo ona na boljšem po odcepitvi in to je pravzaprav vzrok, zakaj si nobena stran ni resnično prizadevala rešiti najbolj resnih vprašanj med državama.

Ponovni oboroženi konflikti med državama izhajajo tudi iz ureditve oziroma boljše rečeno neureditve vprašanja nafte. Pred odcepitvijo Južnega Sudana je bilo glavno gonilo sudanske gospodarske rasti proizvodnja nafte. Proizvodnja nafte v Sudanu se je začela v poznih 90. letih 20. stoletja in se je močno povečala po juliju 1999, ko je bila zaključena gradnja naftnega cevovoda, ki poteka iz Južnega Sudana skozi (severni) Sudan do pristanišča Port Sudan ob Rdečem morju. Leta 2010 je nafta predstavljala več kot 90 % sudanskih dobičkov iz zunanje menjave (U.S. Department of State 2012b). Glavna nahajališča nafte so na območju današnjega Južnega Sudana (približno 75 % vseh) in na obmejnih območjih (Terlinden in Debiel 2004, 9) (glej Sliko Č.2 v Prilogi Č). Preden se je Južni Sudan odcepil, je delitev naftnih zaslužkov potekala v skladu z določili CPA (2 % naftnih zaslužkov je šlo neposredno državi proizvodnje (tako sever kot jug sta namreč imela zvezno ureditev), preostanek pa se je enakopravno razdelil med Kartum in Jubo). Jug ni bil nikoli zadovoljen s takšno formulo in po odcepitvi je takoj prenehal deliti naftne zaslužke s Sudanom. To je za Sudan pomenilo veliko izgubo dohodkov (Mednarodni denarni sklad ocenjuje, da bo do leta 2015 Sudan vsako

leto izgubil približno \$1,7 milijard).⁸² Da bi Sudan nadoknadil takšno izgubo, je Kartum novembra 2011 zahteval, da mu Južni Sudan plača tranzicijsko takso v višini \$32 na sod za uporabo naftovoda do pristanišča Port Sudan (strokovnjaki so izračunali, da bi bila mednarodna primerna tranzicijska taksa \$2 - \$3 na sod). Juba je v odgovor ponudila prav tako nerealnih 41 centrov na sod (Ottaway in El-Sadany 2012, 9; Černič 2010; U.S. Department of State 2012a). Februarja 2012 se je Južni Sudan odločil, da bo popolnoma ustavil proizvodnjo nafte kot odgovor na domnevno zaplembo \$815 milijonov vredne nafte s strani Kartuma – Kartum je odgovoril, da si je na tak način le vzel takse, ki mu pripadajo in ki jih Južni Sudan ni plačeval od julija 2011 (Ottaway in El-Sadany 2012, 9; Sudan Tribune 2012a). Torej, od odcepitve naprej potekajo na meji z Južnim Sudanom konflikti, saj hoče Sudan prevzeti nadzor nad obmejnimi območji, bogatimi z nafto, kar potrjuje tretjo hipotezo, da neodvisnost Južnega Sudana ni prispevala k zagotovitvi miru in varnosti na območju Južnega Sudana in Sudana⁸³ (U.S. Department of State 2012b).

Bivši britanski veleposlanik v Sudanu Goultly (Carnegie Endowment for International Peace 2012) kot razlog za številne konflikte med Sudanom in Južnim Sudanom izpostavlja še dejstvo, da se je Sudan počutil prevaranega, ker enotnost ni uspela (možnost za enotnost je bila zapisana v CPA) in ker ni imel še ene možnosti, da bi poskušal doseči enotnost. Sudan je sicer priznal rezultate referendumu, vendar je poudaril, da ne bo sklenil več nobenega kompromisa. Nadalje, tako sever kot jug, kljub njunim formalno zveznim, decentraliziranim ureditvam, sta bila *de facto* enostrankarski državi in nobena stran si ni resnično prizadevala, da bi mirovni sporazum uspel. Sever je bil v zmoti, ker je verjel, da si jug ne bo upal odcepiti in si zato sploh ni prizadeval, da bi v vmesnem obdobju naredil enotnost popularno. Jug je bil odločen, da se bo odcepil, ne glede na to, da kaj bo sever storil. Večina južnosudanskih voditeljev je tako šestletno vmesno obdobje, ki je bilo uvedeno s CPA, razumela ne kot možnost, da bi enotnost prikazali kot privlačno, ampak le kot obdobje čakanja, ki ga morajo prenesti, dokler jih končno ne čaka razglasitev neodvisnosti. John Garang je bil eden redkih južnosudanskih voditeljev, ki je želel dati enotnosti drugo priložnost, vendar je pet mesecev po sklenitvi CPA v helikopterski nesreči umrl (Ottaway in El-Sadany 2012, 4). Bivši britanski veleposlanik v Sudanu Goultly (Carnegie Endowment for International Peace 2012) je razložil,

⁸² Še vedno ostaja nejasno, kako bo sestavljeno sudansko gospodarstvo v prihodnje. Sudan se vsekakor ne bo mogel več zanašati na proizvodnjo nafte in njen izvoz. Sudanska vlada se je zato po odcepitvi Južnega Sudana usmerila v kmetijstvo, rudarstvo in povečano proizvodnjo nafte, ki naj bi bili sektorji primerni za razvoj (U.S. Department of State 2012b).

⁸³ Konflikti so ohromili vso čezmejno trgovino z Južnim Sudanom. Sudan je po neodvisnosti Južnega Sudana uvedel blokade na izvoz dobrin in kapitala v Južni Sudan. To predstavlja za Južni Sudan velik problem, saj je močno odvisen od uvoza dobrin, storitev in kapitala iz Sudana (U.S. Department of State 2012b).

da je po njegovi smrti ideja enotnosti na jugu popolnoma zamrla in SPLM se je usmeril v vse bolj antagonističen odnos do sudanske vlade.

Ottawayeva (2012) piše, da v številnih pogledih obe državi potrebujeta medsebojni konflikt, saj ga pravzaprav izkoriščata kot taktiko za preusmeritev pozornosti od notranjih problemov. Nobena stran si tako resnično ne želi skleniti premirja. Sudan in Južni Sudan se namreč soočata s velikimi notranjimi izzivi, ki nimajo lahkih in hitrih rešitev (izzive v Južnem Sudanu bom opisala v podpodpoglavju 6.1.2, izzivi v Sudanu pa vključujejo ekonomske probleme zaradi izgube naftnih zaslužkov, konflikte s plemeni v Darfurju, v vzhodnem Sudanu in v obmejnih območjih, nasprotovanja javnosti zaradi gradnje jezov, visoke cene hrane, staro politično vodstvo, junija 2012 so se začeli tudi protesti zaradi nedemokratskega vodenja države) (Ottaway 2012).

Vojna med Sudanom in Južnim Sudanom, nezmožnost obeh strani, da bi razrešili problem s transportom nafte in da bi znotraj lastnih držav vzpostavili varnost, so žalostni rezultati večletnih pogajanj, mediacij in sporazumov. Tako Sudan kot Južni Sudan verjameta, da bosta z bojevanjem pridobila prednost v primerjavi z drugo državo (Ottaway in El-Sadany 2012, 22). Enako je tudi pri nafti – vsaka stran verjame, da lahko zdrži dlje kot druga stran in da bo na koncu na boljšem, druga stran pa se bo ekonomsko zlomila, vendar pa veleposlanik Lyman (Carnegie Endowment for International Peace 2012) poudarja, da lahko takšne razmere vodijo v ekonomski zlom obeh držav. Veleposlanik še poudarja, da je zmotno prepričanje, da je bistvo težav nafta – nafto stranki uporabljata samo kot orožje v boju proti drugi državi.

6.1.2 Izzivi pri vzpostavljanju nove države

Nadaljevanje mirovnega procesa vsekakor ni edini problem, ki pesti Južni Sudan po neodvisnosti. Velik problem za Južni Sudan namreč predstavlja pomanjkanje infrastrukture in institucij, potrebnih za upravljanje in dostavo osnovnih storitev do državljanov (Dagne 2011a, 1-2, 17). Južni Sudan se sooča tudi s problemi nizke pismenosti, pomanjkanja kvalificirane delovne sile, velike odvisnosti od naftnih dobičkov in s korupcijo. Območja Južnega Sudana so bila vedno najmanj razvita območja že tako slabo razvitega Sudana. Že tako težke razmere otežuje še dejstvo, da imajo Južnosudanci le malo izkušenj s samoupravljanjem in vladanjem, poleg tega so tudi izobraževalne in zdravstvene institucije zelo osnovne. Južni Sudan se sooča tudi s problemoma revščine in neenakopravnosti spolov, pestijo pa ga tudi številni drugi razvojni problemi. ZDA izvajajo več programov pomoči, da bi državi pomagale pri soočanju z omenjenimi izzivi (Dagne 2011a, 14; Ottaway in El-Sadany 2012, 14-15).

Proračun Južnega Sudana polnijo pravzaprav le naftni dobički, vse druge alternative so zelo slabo razvite. Čeprav v državi obstaja potencial, uvaža večino hrane. Zaostritev konflikta s Sudanom je pripeljala do situacije, ko Južni Sudan ne izvažata več nafte, kar za to državo pomeni katastrofo (Lyman 2012). Južni Sudan izvažata nafto po dveh cevovodih do pristanišča Port Sudan, kjer se nahajajo rafinerije in možnosti za izvoz nafte z ladjami (U.S. Department of State 2012b). Za Južni Sudan predstavljajo velik problem slaba in nerazvita infrastruktura ter dejstvo, da je kopenska država (*land-locked*) in torej nima dostopa do morja, kar so ključne točke za Južni Sudan, saj vlada skoraj 98 % vseh dohodkov pridobi iz naftnih dobičkov. Za Južni Sudan je torej izredno pomembno, da doseže sporazum s Sudanom in še naprej izvažata nafto prek sudanskih naftovodov ali pa se v prihodnosti usmeri na druge možnosti za izvoz nafte (Dagne 2011a, 14), vendar pa kaže, da državi vprašanja ne bosta rešili hitro. V skladu s takšnim razumevanjem je ameriška pomoč od odcepitve Južnega Sudana usmerjena v razvoj kmetijstva (Clinton 2011). ZDA se trudijo v Južni Sudan privabiti investicije iz zasebnega sektorja, saj poudarjajo, da se mora Južni Sudan na dolgi rok usmeriti tudi v druge sektorje, ne samo v nafto (Lyman 2012).

Opozicija v Južnem Sudanu ni bila nikoli enotna. Prebivalstvo Južnega Sudana je zelo raznoliko in je razpršeno preko velikega ozemlja, poleg tega ga nadalje delijo še zelo slabe komunikacijske povezave. Vse to predstavlja izziv za Južni Sudan, saj je izredno težko oblikovati skupno identiteto prebivalcev – Južnosudanci so si enotni le v opoziciji do Sudana. Poleg tega predsednik Kiir ni tako spoštovan, kot je bil njegov predhodnik Garang, kar pomeni, da SPLM/A nima močne vodje. Obstajajo tudi številne uporniške in oborožene skupine znotraj Južnega Sudana, ki nasprotujejo njemu in preostalemu vodstvu (Ottaway in El-Sadany 2012, 14-15).

Nadalje, prepletene politične in plemenske delitve predstavljajo nevarnost, da se bo Južni Sudan preusmeril od vzpostavljanja države v notranje spore, kar bi samo še poglobilo slabe razmere, ki jih povzročata neprestano bojevanje s Sudanom. Med plemeni preko celega Južnega Sudana namreč obstajajo številni konflikti glede vode, ozemlja, pravice do pašne in podobno; takšni konflikti pa seveda pomenijo večjo nestabilnost v novi državi. Konflikti znotraj države krepijo občutek pripadnosti plemenu, kar vodi v zmanjšano suverenost in slab birokratski nadzor že tako šibke južnosudanske vlade (Ottaway in El-Sadany 2012, 14-15, 18).

6.1.3 Nadaljevanje mirovnega procesa

Od odcepitve Južnega Sudana naprej so potekali številni mediacijski poskusi za rešitev ozemeljskih in drugih spornih vprašanj, in sicer s strani implementacijskega panela Afriške

unije, Etiopije, Kitajske in drugih mednarodnih sil, vendar pa mediacije niso bile uspešne (Ottaway in El-Sadany 2012, 10). Konec junija 2011 sta Nacionalna kongresna stranka, vladajoča stranka v Sudanu, in SPLM-sever sklenili osnovni sporazum, ki naj bi končal konflikt, vendar se je sporazum kmalu izkazal za popolnoma neuspešnega, saj se je nasilje nadaljevalo z enako krutostjo (Dagne 2011a, 6). Veleposlanica ZDA v OZN Rice (2012) je januarja 2012 opozorila, da se situacija v Južnem Kordofanu zaostrojuje, posebni ameriški odposlanec za Sudan pa je isti čas opozoril, da tem območjem (zlasti Južnemu Kordofanu) grozi velika humanitarna kriza (Lyman 2012). ZDA so pritiskale na sudanske oblasti, naj dovolijo dostavo mednarodne humanitarne pomoči, kar je Sudan po več mesecih dovolil. ZDA nadaljujejo z ostrim pritiskom na sudansko vlado, tudi v okviru Afriške unije, in z izvajanjem sankcij ter zahtevajo, da državi prenehata z nasiljem in se začneta pogajati (Lyman 2012; Flint 2011, 1; Sudan Tribune 2012c).

Trenutne razmere kličejo po rešitvi in ponovni vzpostavitvi miru v regiji. Postavlja se vprašanje, kaj lahko stori mednarodna skupnost. Izkušnje iz preteklosti lahko delujejo kot spodbuda ali kot omejitve za nov mirovni sporazum; poleg tega ni jasno, ali bi ponovna intervencija mednarodne skupnosti v razmerah, ko sprte stranke ne bi imele resničnega interesa za sklenitev mirovnega sporazuma, pomenila sredstvo za vzpostavitev miru ali pa bi predstavljala samo začasen premor med bojevanjem, v katerega bi sprte strani ponovno zdrsnile. Mogoče je vojna neizogibna, ker predstavlja za obe državi pobeg od notranjih političnih in ekonomskih problemov, ki se kažejo kot nerešljivi.⁸⁴ Poskusi mednarodne skupnosti za rešitev konflikta v realnosti dovoljujejo obema stranema, da nadaljujeta z izzivanjem druge strani in gresta z izzivanjem vedno dlje, kar delata na podlagi predpostavke, da če bosta državi zašli v prevelike težave, se bo vključila mednarodna skupnost in ju bo ubranila pred posledicami njunih dejanj (Ottaway in El-Sadany 2012, 4, 22).

Ottawayeva (2012) je precej pesimistična glede vloge zunanjih akterjev pri reševanju konfliktov med državama, saj verjame, da zunanji akterji ne morejo prav veliko pomagati pri reševanju sporov med Sudanom in Južnim Sudanom. Ottawayeva (2012) celo zapiše, da s tem ko v državi še vedno priteka zunanja pomoč in pomoč v hrani, mednarodna skupnost pravzaprav omogoča sprtima stranema, da se izogneta sklepanju težkih odločitev, ki so nujne za vzpostavitev miru. Ottawayeva (2012) poudari, da bi mednarodna skupnost morala poskušati ustvariti nasilje, vendar pa se nikakor ne sme politično oddaljiti od sudanskega in

⁸⁴ Ottawayeva (Carnegie Endowment for International Peace 2012) izpostavlja, da se je tudi mednarodna skupnost osredotočila na reševanje mejnih konfliktov, čeprav bi bilo bolj kritično reševanje notranjih konfliktov v Sudanu in Južnem Sudanu, saj mejni konflikti izhajajo iz notranjih, ki pa so težje rešljivi.

južnosudanskega vodstva, saj bi bila to v trenutnih razmerah najslabša možna izbira. Ottawayeva (Carnegie Endowment for International Peace 2012) ocenjuje, da bi celostna rešitev za sudansko krizo morala vključevati spremembo režima, pa tudi spremembo razmišljanja opozicijskih skupin.

Salem (2012) vidi edino možnost za vzpostavitev miru v regiji, če bodo ZDA, EU, Rusija in Kitajska, v sodelovanju z Arabsko ligo in Afriško unijo, izvajale koordiniran in takojšen pritisk na Kartum in Jubo, da naj takoj prenehata z vsemi vojaškimi eskalacijami. Šele ko se bodo oboroženi spopadi prenehali, bi morala potekati resna mednarodna mediacija, ki bi morala rešiti vprašanja določitve meje, doseči sporazum glede delitve naftnih zalog in rešiti situacijo razseljenih populacij. Nujno je tudi, da bodo mirovne sile OZN prisotne na obmejnih območjih. Del trajnostne rešitve je, po oceni Salema (2012), najverjetneje tudi sprememba političnega vodstva v Kartumu.

Bivši britanski veleposlanik v Sudanu Goultly (Carnegie Endowment for International Peace 2012) trdi, da CPA ni vodil v uspešno tranzicijo zlasti zaradi enega razloga. Mir lahko dosežejo samo prebivalci Sudana in Južnega Sudana sami, tega ne more storiti mednarodna skupnost. Stranki sta se pred sklenitvijo mirovnega sporazuma iz Adis Abebe in CPA srečevali tudi brez zunanjih mediatorjev in izkazalo se je, da sta bili takrat bolj uspešni, saj so mirovnim sporazumom sledila obdobja miru. Takrat je bila dogovorjena formula 1 država – 2 sistema, močan je bil tudi pritisk mednarodne skupnosti, stranki pa sta ugotovili, da ni možna vojaška zmaga nobene strani. Trenutne razmere se razlikujejo v tem, da sedaj Sudanci in Južnosudanci pritiskajo na mednarodno skupnost, naj reši problem med državama, sami pa sploh ne komunicirajo med sabo. Po oceni Goultlyja (Carnegie Endowment for International Peace 2012) je torej nujno, da se mednarodna skupnost nekoliko oddalji od problemov in sprtima stranema omogoči možnost, da sami poiščeta rešitev. Goultly še ocenjuje, da sankcije ne bi bile učinkovit mehanizem za rešitev sudanske krize, saj so se že v preteklosti izkazale za neuspešne in so škodile navadnim ljudem, poleg tega so otežile dostavo humanitarne pomoči.

ZDA ostajajo aktivno vpletene v mirovni proces (zlasti preko podpore implementacijskega panela Afriške unije, ki je med drugim imel vlogo mediatorja pri konfliktu v Abyeiju in sodeluje pri razreševanju drugih po-referendumskih konfliktov) (U.S. Department of State 2012b; Dagne 2011a, 1, 6). ZDA poudarjajo nujnost hitrega reševanja odprtih vprašanj med Sudanom in Južnim Sudanom. To so vprašanja varnosti, dolga, vprašanje povezana z nafto (uporaba sudanskega pristanišča, uporaba naftovodov, delitev dobičkov), delitve bogastva, valute in demarkacije meje (Dagne 2011a, 7; Rice 2012; Lyman 2012). Posebni odposlanec ZDA za Sudan Lyman (Carnegie Endowment for International

Peace 2012) ocenjuje, da ZDA najverjetneje ne bodo več vključene v mediacijo, saj se je izkazalo, da mediacija za sudanski mirovni proces ni učinkovit mehanizem, saj stranki v sporu ne prevzameta odgovornosti za probleme, ki sta jih ustvarili, temveč se vsa odgovornost preseli na mediatorje oziroma mednarodno skupnost (enako ocenjuje tudi Ottawayeva (Carnegie Endowment for International Peace 2012)). ZDA bodo zato najverjetneje v prihodnosti le pozivale k mirovnim pogajanjem in sklenitvi mirovnega sporazuma ter preko misije OZN podpirale nadzorovanje mejnih konfliktov. Veleposlanik Lyman namreč ocenjuje, da med Sudanom in Južnim Sudanom najverjetneje še veliko časa ne bo vladal mir, vendar pa bi bilo za celotno Afriko grozovito, če bi državi zdrsnili v ponovno vojno, zato je potrebno nadzorovati konflikte na meji, da ne bi eskalirali. Mednarodna skupnost, vključno z ZDA, mora spodbujati dialog med strankami. Sedaj stranke nikoli ne komunicirajo same, ampak samo v okviru pogovorov, ki jih organizira IGAD. Med državama ne obstaja nobena povezava (niti institucionalna). Mednarodna skupnost mora spodbujati ustvarjanje čim več povezav med državama, vendar pa se mednarodna skupnost ne bi smela ponovno vključiti v reševanje sudanskih problemov preko mediacije, saj bi bila verjetno neučinkovita oziroma bi celo ustvarila nasprotno učinke. ZDA podpirajo predlog Afriške unije za rešitev problema in bodo v prihodnosti pozivale Sudan in Južni Sudan, da ga sprejmeta (Office of the Spokesperson 2012). Bishai (2012) ocenjuje, da »ZDA ne morejo same vzpostaviti miru med Sudanom in Južnim Sudanom, vendar pa je vpliv ZDA v mednarodni skupnosti ključen za uspeh katerihkoli poskusov za vzpostavitev miru.« Pozornost je po njenem mnenju potrebno posvetiti »spreminjanju odnosov med strankami in prekinitvi izzivanja med njimi/, saj/ mir z Južnim Sudanom ne bo stalen in trajen, dokler ne bodo rešena ustavna vprašanja v Sudanu.« Po oceni Bishai (2012), bi »i/dealno gledano /.../ ZDA lahko prispevale k graditvi mednarodnega konsenza med arabskimi in afriškimi državami, ki bi vodil v tranzicijski program, bi dopuščal novo ustavo in nove politične institucije, kar bi pomenilo, da bi si Sudanci resnično vladali sami.« ZDA so podprle odločitev OZN, da bo OZN zoper obe državi uvedla nove sankcije, če do 2. avgusta 2012 državi ne bosta rešili vprašanj meje, naftnih nahajališč, cestnin in razdelitve državnega dolga (MMC RTV SLO 2012c). Po izteku datuma, ki sta ga določila OZN in Afriška unija, je Južni Sudan obiskala ameriška zunanja ministrica Clinton in pozvala južnosudanske oblasti, naj s Sudanom sklenejo sporazum. Sudan in Južni Sudan sta sicer julija 2012 začela z novimi pogajanjmi in 3. avgusta 2012 sta državi objavili, da sta dosegli dogovor o transportu nafte, kar so ZDA takoj pozdravile. Pogajanja o drugih nerešenih vprašanjih naj bi se začela konec avgusta 2012 (Sudan Tribune 2012d, 2012e, 2012f, 2012g).

Do avgusta 2012 ostaja spor nerešen, čeprav je opaziti premike naprej. Neodvisnost Južnega Sudana je bila torej pomemben korak v mirovnem procesu, vendar pa dogodki po razglasitvi neodvisnosti Južnega Sudana kažejo, da mirovni proces še ni končan. Neodvisnost Južnega Sudana tako ni zagotovila miru in varnosti na širšem območju, zato se mirovni proces nadaljuje, kar potrjuje tretjo hipotezo.

6.2 AMERIŠKA POMOČ JUŽNEMU SUDANU

51 % populacije Južnega Sudana živi pod pragom revščine (South Sudan National Bureau of Statistics 2012). Država je od leta 2005 prejela več kot \$4 milijarde zunanje pomoči, največ od Združenega kraljestva, ZDA, Norveške in Nizozemske (U.S. Department of State 2012b). V Tabeli C.2 v Prilogi C prikazujem višino sredstev za različne programe v okviru zunanje pomoči ZDA Sudanu od leta 2008 do 2011.

ZDA so bile vključene v mirovni proces v Sudanu že vse od začetka državljanske vojne, in sicer najprej preko podeljevanja humanitarne pomoči žrtvam konfliktov in podeljevanja drugih vrst pomoči, nato so sodelovale v mirovnih pogajanjih in pomagale pri pripravah na referendum za Južni Sudan. Obveza ZDA Južnemu Sudanu se ni končala tam, ampak ZDA na različne načine podpirajo Južni Sudan tudi po neodvisnosti – ZDA so predvsem osredotočene na pomoč pri oblikovanju vlade, ki bo sposobna delovati, in na ustvarjanje pogojev za ekonomsko rast (Voice of America 2011b), kar deloma zanika mojo prvo hipotezo, kjer sem zapisala, da so ZDA postavile neodvisnost južnega Sudana za končni cilj mirovnega procesa.

ZDA so največja mednarodna donatorka pomoči Južnemu Sudanu (Dagne 2011a, 1). ZDA so Sudanu in Čadu (kamor je bila večina darfurskih beguncev prisiljena zbežati) od leta 2005 darovale že več kot \$10 milijard za humanitarno pomoč, razvojno pomoč, mirovne operacije in pomoč pri rekonstrukciji. Leta 2011 so ZDA Južnemu Sudanu namenile približno \$371 milijonov (Foreignassistance.gov 2012). Na Sliki C.4 v Prilogi C prikazujem sredstva za različne programe zunanje pomoči ZDA za Južni Sudan v letu 2011. ZDA so med drugim podelile pomoč za vzpostavitev novih institucij in socialnih zmožnosti potrebnih za pravično in mirno vladanje. ZDA so uporabile diplomacijo in ekonomska sredstva, kot so sankcije, da bi promovirale mirovne procese ali da bi okrepile implementacijo že sklenjenih sporazumov in tako prispevale k promociji miru v Sudanu (Huber 2011, 2). ZDA pomagajo Južnemu Sudanu pri obnovi po uničujoči državljanski vojni, izvajajo tudi dolgoročne razvojne programe na področjih izobraževanja, zdravstva, demokracije in upravljanja ter ekonomske rasti (Embassy of the United States in Khartoum, Sudan 2008), s čimer ZDA že več let spodbujajo razvoj Južnega Sudana. ZDA so prispevale ključno opremo in inženirje mirovnim

silam OZN in Afriške unije (*African Union/United Nations Hybrid Operation in Darfur - UNAMID*), ZDA sodelujejo pri urjenju teh sil ter prispevajo približno 25 % proračuna UNAMID (Embassy of the United States in Khartoum, Sudan 2008; Kaufman 2011). ZDA podpirajo tudi misijo OZN v Južnem Sudanu UNMISS. Nasploh so ZDA investirale ogromno političnega kapitala, da bi dosegle mirno spremembo Sudana (Huber 2011, 2).

Pomoč ZDA Južnemu Sudanu je razdeljena na štiri stebre. Prvi steber predstavlja razvoj kmetijskega sektorja in spoznanje, da mora kmetijstvo igrati ključno vlogo pri zaposlovanju in varnosti hrane. Drugi steber je pomoč pri razvoju strokovnega znanja in sposobnosti, potrebnih za vodenje glavnih vladnih agencij na področju zdravstva, izobraževanja in financ. Tretji steber pomeni razvoj zasebnega sektorja, s ciljem ustvariti najboljše možno okolje za trgovino in investicije v Južni Sudan. Zadnji steber pomeni prizadevanja ZDA po ustvarjanju mednarodnega okvira, ki bo podpiral koordinirano vključevanje zunanjih akterjev (Voice of America 2011a; Clinton 2011). Ameriška pomoč Južnemu Sudanu v veliki meri poteka preko USAID, ki se trudi pri stabilizaciji novonastale države in pomaga južnosudanski vladi, da lahko državljanom ponudi osnovne storitve, poleg tega pa pomaga pri oblikovanju učinkovitega, vključujočega in odgovornega upravljanja, pri preoblikovanju ekonomije in pri spopadanju z revščino. ZDA pomagajo Južnemu Sudanu tudi pri soočanju z velikim prilivom migrantov, ki so po razglasitvi neodvisnosti iz Sudana prišli v Južni Sudan (USAID 2012).

Predsednik Obama (2011a) je pred odcepitvijo Južnega Sudana zagotovil, da bodo ZDA tudi v prihodnosti imele vodilno vlogo pri pomoči Sudanu in Južnemu Sudanu, da bi dosegli trajen mir in stabilnost. Ameriška pomoč Južnemu Sudanu bo v prihodnosti sestavljena iz več programov. V letu 2012 so ZDA usmerjene v doseganje stabilnosti in varnosti, in sicer preko ublažitve konfliktov, preventivne diplomacije ter dela na področju miru in sprave. ZDA bodo tudi v prihodnosti pomagale pri reformi varnostnega sektorja, tako da bi se SPLA iz osvobodilnega gibanja preoblikovala v profesionalne oborožene sile (U.S. Department of State 2011a, 86, 107). ZDA bodo pomagale pri urjenju južnosudanske policije, pri krepitvi najpomembnejših vladnih institucionalnih zmožnosti na centralni, državni in lokalni ravni, spodbujale bodo doseganje soglasja, pomagale pri krepitvi zakonodajnega procesa in južnosudanske zakonodajne skupščine ter pri krepitvi sodelovanja civilne družbe. Ameriška pomoč bo usmerjena tudi na izobraževalni in zdravstveni sektor (Dagne 2011a, 10-11).

6.3 IMPLIKACIJE PRIZNANJA PRAVICE JUŽNOSUDANCEV DO SAMOODLOČBE NA AFRIKO

De Chand (1995) je že 10 let pred sklenitvijo CPA in 16 let pred nastankom Južnega Sudana zapisal, da je oblikovanje nove, suverene in neodvisne države Južni Sudan nujen pogoj za mir in varnost v dolini Nila, Afriškega roga, vzhodne Afrike in širše. Dogodki po neodvisnosti Južnega Sudana kažejo, da mir in varnost na tem območju še nista dosežena, vendar pa je pomen oblikovanja nove države drugje. Dersso (2012, 7) ocenjuje, da pomen dogajanj v Južnem Sudanu leži v dejstvu, da ta primer pomeni novosti za pravne in politične dogodke drugod v Afriki. Ta dogajanja namreč pomenijo možnost za sprostitev pogleda v Afriki, ki je veljal za nespremenljivega, in sicer da kolonialne meje niso predmet pogajanj. Pretekle odločitve Afriške komisije za človekove pravice in pravice ljudstev so oblikovale okvir, da je Komisija v primerih, ko so bili izpolnjeni določeni kriteriji, priznala neodvisnost kot zakonsko legitimno možnost. Glede na to, da je bil južni Sudan podvržen resnim krivicam s strani več sudanskih vlad, da so bili njegovi prebivalci za lastno obrambo prisiljeni uporabiti orožje, da je regija izpogajala CPA in da je jug vstopil v tranzicijski sporazum s severom, ki je dopuščal enotnost Sudana kot možnost, je postal Južni Sudan prvi testni primer za implementacijo razvijajočega se afriškega prava nasproti samoodločbi in načelom ozemeljske celovitosti (Dersso 2012, 7-8).

Temin (2010, 2) razloži, da je primer Južnega Sudana očitno vplival na oblikovanje mnenja, da spoštovanje ozemeljske celovitosti afriških držav in načelo *uti possidetis* nista več absolutna in brezpogojna. Ta primer je torej vpeljal v Afriko razmišljanje, da je v primerih, ko so okoliščine take narave, da je prizadevanje dela prebivalstva določene države za samoodločbo lahko urejeno samo s spremembo kolonialno začrtanih mej, uporaba načel ozemeljske celovitosti in *uti possidetis* razveljavljena (Dersso 2012, 8). Dersso (2012, 8) zapiše, da takšen razvoj afriškega regionalnega prava kot tudi podpora afriških držav neodvisnosti Južnega Sudana pomenita dokaz normativnega premika od koncepta državne varnosti, ki daje največji pomen suverenosti, ozemeljski celovitosti in neinterveniranju, k človekovi varnosti, na podlagi katere ima (v skladu z določili Ustanovnega akta Afriške unije) Afriška unija pravico, da razveljavi načelo neintervencije in intervenira v državo članico v primeru resnih okoliščin, kot so zagrešitev vojnih zločinov, genocid in zločini proti človečnosti. Pomen tega razvoja je v tem, da postavlja samoodločbo kot predpogoj za zakonitost države in njenih zahtev po spoštovanju njene suverenosti in ozemeljske celovitosti. To pošilja opozorilo afriškim državam, da spoštovanje njihove suverenosti in ozemeljske

celovitosti ni absolutno, ampak je odvisno od njihove sposobnosti, da nastopijo kot vlada, ki predstavlja vse dele družbe, in se tako zoperstavijo zahtevam po odcepitvi na temelju samoodločbe (Dersso 2012, 8).

Primer Južnega Sudana še ni bil dokončno urejen v mednarodnem pravu, vendar Dersso (2012, 8) poudari, da je kljub temu opaziti, da veliko strokovnih del in regionalno pravo priznavajo, da načelo ozemeljske celovitosti držav ni absolutno. Primer Južnega Sudana resnično prikazuje spremenjeno razumevanje načela ozemeljske celovitosti s strani afriških držav in potencialno predstavlja prvi kritični test za uporabo omenjenih normativnih sprememb v praksi. To velja tako za notranjo kot zunanjo samoodločbo (Dersso 2012, 8). Seveda se bodo v prihodnosti zahteve za samoodločbo razlikovale od primera do primera in jih bo zato potrebno reševati tudi drugače za vsak primer; reševanje takšnih zahtev ne bo avtomatično samo vprašanje samoodločbe ali ozemeljske celovitosti (Spector 2009; Dersso 2012, 8). Dersso (2012, 8) zapiše, da bodo v določenih primerih lahko takšne situacije rešene v obliki samoodločbe znotraj obstoječih mej posamezne države, ki jo je v preteklih odločitvah že zagovarjala Afriška komisija za človekove pravice in pravice ljudstev. To bi se lahko uresničilo s pogajanjem za določeno obliko notranje samoodločbe, ki bi bila primerna za specifične okoliščine določenega primera. Takšno reševanje je zaželeno tako v mednarodnem pravu kot tudi v afriškem regionalnem pravu. V drugih primerih bi bil spor lahko rešen na podoben način, kot je bilo pri Južnem Sudanu, ko se delu prebivalstva dovoli, da doseže neodvisnost preko procesa, ki poteka v skladu z dogovorjenimi postopki (Dersso 2012, 8). Ustvarjanje novih mednarodnih mej je vedno tvegano in lahko vodi v nove konflikte (kot je bilo v primeru Eritreje in Etiopije ter se kaže tudi sedaj med Južnim Sudanom in Sudanom), vendar McNamee (2012, 20) ocenjuje, da bi bilo ustvarjanje novih držav lahko dolgoročno rešitev v določenih zelo specifičnih primerih, ko bi bili interesi nacionalne in mednarodne varnosti najbolj zadovoljeni s spremembo ozemeljskega statusa quo.

Več avtorjev (na primer Musso 2011; Komolafe 2011; El-Shihibi 2011; Bakheet (v Abdelfadeel 2011); Smith 2011; Mazrui 2011) in številni afriški voditelji so že pred odcepitvijo Južnega Sudana opozarjali, da bi neodvisnost Južnega Sudana lahko sprožila domino učinek v Afriki (tako imenovano »balkanizacijo« Afrike), pa tudi drugje v svetu, saj bi ustvarila precedens, ki bi spodbudil manjšine in skupine v drugih državah, da bi prav tako zahtevale odcepitev. Komolafe (2011) je to utemeljil na dejstvu, da ima veliko afriških držav številne podobnosti s socialno-ekonomsko, geopolitično, etnično in versko sestavo starega

Sudana, ki je bila pomemben vzrok za odcepitev južnega dela.⁸⁵ Domino učinek bi lahko vodil v nastanek več majhnih držav v Afriki.

V več afriških državah so se v preteklosti že pojavile zahteve po odcepitvi določenih ozemelj in številni strokovnjaki vidijo ravno v teh območjih najbolj resno možnost za posnemanje Južnega Sudana (Cherian 2011). Musso (2011) kot možne primere držav, ki bi jih lahko zajel domino učinek, našteva Zahodno Saharo, Nepal in Zanzibar; Kisiangani (Institute for Security Studies 2011) dodaja še provinco Cabinda v Angoli, regijo Katanga v Demokratični republiki Kongo, regiji Gambela in Ogaden v Etiopiji ter regijo Casamance v Senegal; El-Shihibi (2011) našteva Egipt, Libijo, Alžirijo, Maroko (kjer bi zlasti afriške etnične skupine lahko zahtevale odcepitev) in nasploh vse arabske države na Bližnjem vzhodu (kjer bi odcepitev lahko zahtevale verske manjšine); Laumann (2011) omenja Slonokoščeno obalo, regijo Casamance v Senegal, provinco Cabinda v Angoli in vprašanje Zanzibarja znotraj Tanzanije; Smith (2011) pa potencialne podobne primere vidi v Nigeriji, Slonokoščeni obali, Kongu, Maroku (Zahodna Sahara), Angoli (Cabinda) in Somaliji (Somaliland). V Prilogi Č na Sliki Č.3 na zemljevidu Afrike prikazujem, da se številne afriške države soočajo s trenutnimi ali potencialnimi grožnjami znotraj držav za njihovo ozemeljsko celovitost. Sudanski aktivist Bakheet (v Abdelfadeel 2011) je opozoril, da bo do domino učinka lahko prišlo tudi znotraj Sudana, in sicer da bodo druge manjšine zahtevale avtonomijo.

Drugi avtorji nasprotno trdijo, da do domino učinka ne bo prišlo. Prvi argument teh avtorjev je, da ob odcepitvi Eritreje od Etiopije, ko so številni napovedovali podoben domino učinek, ki naj bi zajel celotno Afriko (Dowden (1993) je možnost za delitev države videl pri Angoli, Kamerunu, Senegal in Južni Afriki; številni avtorji pa so omenjali še več držav), do tega nikoli ni prišlo (Temin 2010, 1). Musso (2011) tako poudarja, da je verjetnost, da bo sedaj prišlo do vala odcepitev, precej nizka. Če gledamo na situacijo v širšem okviru, vidimo, da so bile bojzani glede domino učinkov stalnica podobnih primerov v preteklosti, vendar neodvisnost Eritreje, pa tudi Timor-Leste-ja in Kosova niso pretresle sveta, kot je bilo pričakovano, da ga bodo. Musso (2011) trdi, da sočasna kombinacija šibke vlade (tj. vlade, ki ni sposobna izvrševati nesporne avtoritete na celotnem ozemlju pod njeno oblastjo) in

⁸⁵ Alžirski zunanji minister je leta 2010 opozoril, da bo delitev Sudana na dve državi lahko povzročila dolgotrajno nestabilnost za regijo in celotno Afriko (Kuwait New Agency 2010) ter da bo vodila v podobne učinke drugje v Afriki (Temin 2010, 1). Istega leta je tudi takratni voditelj Libije Gadafi poudaril, da bi dogajanje v Sudanu lahko postala »kužna bolezen, ki bo zajela celo Afriko« (Shaarawy 2011) ter da odcepitev dela Sudan pomeni »začetek razpok na zemljevidu Afrike« (Temin 2010, 1). Predsednik Čada Deby je posvaril, da imajo vse afriške države »sever in jug« ter da v primeru, če bodo afriške države sprejele delitev Sudana, »bo domino učinek neizogiben in bo pomenil katastrofo za kontinent« (Temin 2010, 1; Wisson 2011). Shehu Sani, predsednik kongresa za civilne pravice v Nigeriji, je verjetnost domino učinka utemeljil na dejstvu, da je večina afriških držav razdeljena na kristjane in muslimane (Smith 2011).

močnega gibanja za odcepitev, ki se kažeta kot pogoja za uspešen boj za samoodločbo, trenutno ne obstaja v nobeni od zgoraj omenjenih držav, pa tudi v drugih območjih, kjer bi lahko prišlo do zahtev po odcepitvi, ne.

Tull (2011, 1) piše, da skrbi glede domino učinka zaradi neodvisnosti Južnega Sudana v večini temeljijo na ideji, da v Afriki obstajajo številna separatistična gibanja, vendar pa je njihovo število precej nizko. V primerjavi z drugimi regijami sveta je bilo v Afriki največ notranjih vojn, vendar pa se jih je zelo malo razvilo v težnje po odcepitvi. Angola, Etiopija, Senegal in Sudan so edine države v postkolonialni Afriki, ki so se relativno dolgo soočale z nasilnimi separatističnimi gibanji. Skoraj nobena od uporniških skupin, ki se je bojevala proti centralni vladi v zadnjih 20 letih v državah, kot so Burundi, Demokratična republika Kongo, Liberija in Sera Leone, se ni bojevala za neodvisnost (Tull 2011, 1). Uporniške skupine želijo večinoma doseči politično moč znotraj obstoječe države in ne lastno, neodvisno državo (vzrok za to je verjetno zlasti trdnost mednarodne norme, ki varuje integriteto držav in je v Afriki še toliko bolj uveljavljena z načelom *uti possidetis*). Uporniki v nigerijski regiji Delta se od leta 2005 recimo borijo za reformo države in ne za njeno uničenje. Podobno tudi upor v Slonokoščeni obali, ki se je začel leta 2002, ni nikoli vključeval boja za odcepitev (Tull 2011, 2). Izjeme so relativno majhne separatistične skupine v regijah Cabinda (Angola), Anjouan (Komori), Caprivi (Namibija) in več skupin v Etiopiji. Tull (2011, 1) trdi, da trenutno v Afriki ne obstaja nobeno separatistično gibanje, ki bi lahko zbralo dovolj vojaške moči, da bi lahko prisililo centralno državo k pristanku na odcepitev. Tull (2011, 1) še meni, da trenutno ni pričakovati, da bi katera od vlad v podsaharski Afriki, ki se sooča z zahtevami separatističnih gibanj, privolila v delitev države, da bi tako končala iredentističen konflikt (kar je bil pomemben pogoj, da je do odcepitve Eritreje in Južnega Sudana prišlo). Prav tako Temin (2010, 2) trdi, da ne obstaja veliko dokazov, da bodo druga gibanja za odcepitev uspela kot odgovor na odcepitev Južnega Sudana, saj v Afriki ne obstaja nobeno drugo gibanje z zgodovino, lokalno in mednarodno podporo, ki bi bila primerljiva s tisto v Južnem Sudanu.

Trenutno obstajajo v Afriki gibanja za odcepitev v regijah oziroma območjih Casamance (Senegal), Cabinda (Angola), Zanzibar (Tanzanija), Somaliland (Somalija), Zahodna Sahara (sporno območje, ki meji z Marokom) in v regijah Ogaden in Oromia (Etiopija). Večina teh gibanj je bila že ob neodvisnosti Eritreje navedena kot potencialno naslednja območja, ki se bodo odcepila (Temin 2010, 2; Tull 2011, 1-2). Nobeno od teh gibanj (z izjemo tistega na območju Somaliland) ni bolj močno, kot je bilo v 90. letih 20. stoletja; pravzaprav so številna bolj šibka – gibanja za odcepitev v Casamanci, Cabindi in Zanzibarju so bila v zadnjih letih precej neaktivna (Temin 2010, 2). Temin (2010, 2) ocenjuje, da z izjemo Zahodne Sahare

prebivalci in uporniki teh drugih regij, ki se želijo odcepiti, niso prestali tega, kar so pretrpeli prebivalci Južnega Sudana in Eritreje. Sudanske državljanske vojne so trajale približno 40 let in zahtevale več kot 2 milijona življenj. Uporniki v Eritreji so se borili več kot 30 let. »Čeprav so prebivalci v drugih regijah, ki se želijo odcepiti, brez dvoma močno trpeli in se legitimno pritožujejo, se niso borili tako dolgo ali niso plačali take cene, da bi se jih lahko primerjalo z Južnim Sudanom (z izjemo Zahodne Sahare)« (Temin 2010, 2). Ta zgodovina je pomembna, saj prikazuje, kako so se vlekli konflikti in vojne ter vodi v razmislek, da je odcepitev edina možna rešitev za konflikt. Tull (2011, 2) zato ocenjuje, da je zelo malo verjetno, da bi neodvisnost Južnega Sudana izzvala več separatističnih teženj v Afriki ali da bi znova okrepila že obstoječe. Avtor trdi, da se bodo določeni uporniki zagotovo sklicevali na Južni Sudan, da bi tako pritisnili na vlade, proti katerim se borijo, vendar bo to le taktična poteza.

Avtor (Temin 2010, 3) nadaljuje, da je pogoj, da bi kakšno gibanje za odcepitev uspelo, tudi odločna mednarodna podpora. Po njegovem mnenju je Južni Sudan uspel tudi in predvsem zato, ker je imel mednarodno podporo. Mednarodna skupnost (tudi ZDA) je odigrala izjemno pomembno vlogo pri sklenitvi CPA in mednarodna podpora južnosudanskemu gibanju se je odrazila v širokem mednarodnem priznanju Južnega Sudana (Temin 2010, 3). Vendar pa nobeno drugo gibanje za odcepitev v Afriki (mogoče je izjema le gibanje Polisario v Zahodni Sahari) nima ničesar podobnega CPA, kjer se je centralna vlada strinjala z možnostjo odcepitve določenega ozemlja in ki bi bil osnova za priznanje pravice do samoodločbe s strani vplivnih članov mednarodne skupnosti – izjema je le Etiopija, ki ima takšno možnost vključeno v ustavo (vendar v praksi etiopska vlada ni bila naklonjena k priznavanju pravice do samoodločbe za druge pol-autonomne etnične regije, kar postavlja dvome o njeni predanosti načelu samoodločbe) (Temin 2010, 3; McNamee 2012, 7). Temin (2010, 3) in Wisson (2011) poudarjata, da je mednarodno priznanje ključno za uspešno odcepitev – Somaliland, ki ji manjka ravno mednarodno priznanje, je takšen primer (po oceni Tulla (2011, 2) ima ravno Somaliland največ možnosti, da postane najnovejša afriška država, saj so že nekatere afriške in zahodne (tudi ameriška) vlade z njo vzpostavile neformalne odnose, vendar avtor ocenjuje, da se to ne bo zgodilo v bližnji prihodnosti). Politike ZDA in nekaterih držav članic EU kažejo, da bodo te države razmislile o priznanju nove države v Afriki šele po tem, ko bo Afriška unija priznala novo entiteto (Tull 2011, 2).

McNamee (2012, 7) piše, da je domino učinek zaradi odcepitve Južnega Sudana malo verjeten, ker Južni Sudan predstavlja poseben primer, in zato ne more biti precedens za druga gibanja, ki si želijo odcepitve. Izjemnost Južnega Sudana strne v točke: dolžino boja (najmanj pol stoletja), ostra rasna in verska delitev med severom in jugom, ekstremna ekonomska

strogost na jugu Sudana, ki je bila v večini posledica politik, ki jih je izvajal sever, trajna podpora, ki so jo jugu podeljevali glavni zunanji igralci od ZDA in Izraela do sudanske sosedne Etiopije, in raven jasnosti in organizacije gibanja, ki se bori za odcepitev (čeprav v tej točki podobno velja za Somaliland in celo za Zahodno Saharo). McNamee (2012, 20) doda, da čeprav Južni Sudan ne bo precedens, bo zagotovo še dolgo v prihodnosti vir inspiracije za druga območja v Afriki, ki si želijo postati države. Ta primer bo po njegovem mnenju nedvomno pomenil svežo politično energijo za več gibanj, ki zahtevajo priznanje pravice do samoodločbe in ki bodo sedaj raje uporabila grožnjo z odcepitvijo, da bi lahko dosegla s strani vlad določeno popuščanje ali da bi mobilizirala podpornike za njihov cilj. McNamee (2012, 13) zapiše, da bodo gibanja, ki se borijo za odcepitev in ki upajo, da bo uspešen boj Južnega Sudana predstavljal pravne podobnosti, ki bi podprle njihov boj, razočarana. Vladajoče pravo in norme glede vprašanja, kdo prejme mednarodno priznanje in kdo ne, so v realnosti zelo samovoljna in nedosledna. Legitimnost omenjenih gibanj bo po mnenju McNameeja (2012, 13) skoraj zagotovo obravnavana na temelju primera do primera. Avtor še doda, da je zagotovo, da bodo kriteriji ostali izjemno strogi. McNamee (2012, 20) oceni pomen delitve Sudana v tem, da bo verjetno pomenil konstruktivno opozorilo oblastem v drugih državah, da morajo biti bolj pozorne na zahteve in pritožbe marginaliziranih območij znotraj njihovih državnih meja.

Temin (2010, 3) ocenjuje, da je zelo malo verjetno, da se bo kombinacija faktorjev, ki je Južnosudancem podelila možnost za odcepitev, v kratkem času ponovila kje drugje v Afriki; če pa bo že prišlo do podobnih zahtev, pa ta gibanja verjetno ne bodo uspela.⁸⁶ Wisson (2011) poudarja, da je v interesu mednarodne skupnosti obstoj držav, ki jih poznajo in razumejo, in ne negotovost ob ustvarjanju novih držav. Ravno zato Wisson (2011) ocenjuje, da Južni Sudan najverjetneje ne bo povzročil obdobja v mednarodnih politikah, kjer bi mednarodna skupnost uveljavila odcepitev kot značilnost za reševanje starih krivic. Krivice se težko poplača in v interesu mnogih je, da se ohrani načelo uveljavljene suverenosti nad samoodločbo. Tudi na delavnici na visoki ravni (ki jo je organizirala Brenthurst Foundation v partnerstvu s Konrad Adenauer Stiftung), ki je potekala septembra 2011, je bilo soglasno izraženo, da je zelo malo verjetno, da bodo kmalu na zemljevidu Afrike nastale nove

⁸⁶ Zadnji primer poskusa ustanovitve nove države v Afrike se je zgodil spomladi 2012. Aprila 2012 so separatistični uporniki Tuaregi v Maliju po več desetletij trajajočih prizadevanjih osvojili ključna severna mesta v državi in ob tem pozvali, da se območje, ki so ga osvojili in poimenovali kot Azavad, prizna kot neodvisno. Narodno gibanje za osvoboditev regije Azavad je ob razglasitvi neodvisnosti malijsko vlado obtožilo, da je skušala iztrebiti Tuarege in da imajo pravico do samostojnosti na podlagi listin OZN. Neodvisnost je zavrnila mednarodna skupnost in celo njihovi nekdanji zavezniki, islamistična milica (MMC RTV SLO 2012a; MMC RTV SLO 2012b).

spremembe (McNamee 2012, 6). Pravzaprav je od odcepitve Južnega Sudana minilo že več mesecev in obstajajo ne nobeni dokazi, da je ta odcepitev povzročila neodvisnost bolj verjetno za druga območja v Afriki, kot so mnogi napovedovali. Tudi Somaliland, po oceni McNameeja (2012, 6), ni nič bližje priznanju, čeprav je široko sprejeto, da že funkcionira kot *de facto* država in da bi verjetno morala biti priznana. Avtor še doda, da ideja o samoodločbi v Afriki ne pojenja – dolgoletni boj Južnega Sudana bo po njegovi oceni nedvomno opogumil že obstoječe skupine, ki zahtevajo odcepitev, in bo lahko navdihnil nova gibanja, vendar pa ostajajo ovire do neodvisne države tako ogromne kot prej. Drugje po Afriki torej Južni Sudan verjetno ne bo pustil pomembnih posledic, obstaja pa verjetnost, da bo prišlo do sprememb meje med Sudanom in Južnim Sudanom. Odcepitev Južnega Sudana bi tako lahko vodila v nove spremembe sudanskih meja, vendar je pričakovati, da se sudanske meje ne bodo spremenile v kratkem času (mogoče sploh nikoli) (Sudan Tribune 2012č).

Temin (2010, 3) zapiše, da kot je minilo že 17 let od odcepitve Eritreje, lahko preteče ravno toliko časa do naslednjega primera, ko bo prišlo do mednarodno priznane odcepitve v Afriki. Tako kot so bila pretirana opozorila o domino učinku po oblikovanju Eritreje, so tudi podobna opozorila glede Južnega Sudana (Temin 2010, 3). Pandorina skrinjica se, kot je bilo ob odcepitvi Eritreje, verjetno ne bo odprta tudi sedaj in primer Južnega Sudana bo prej pomenil izjemo kot precedens (McNamee 2012, 6, 19). Takšni argumenti se mi zdijo bolj tehtni, temeljijo na izkušnjah iz preteklosti in upoštevajo trenutne razmere v Afriki, zato ocenjujem, da je bolj verjetno, da do domino učinka ne bo prišlo. S tem zanikam zadnji del tretje hipoteze, saj ocenjujem, da odcepitev Južnega Sudana ne bo pomenila zmanjšane varnosti in stabilnosti za celotno območje Afrike, saj ne bo vodila v domino učinek zahtev po odcepitvi v drugih afriških državah.

6.4 UČINKOVITOST SREDSTEV AMERIŠKE ZUNANJE POLITIKE

Pred razglasitvijo neodvisnosti Južnega Sudana so ZDA v odnosu do SPLM/A in prebivalcev območja južnega Sudana uporabile več sredstev zunanje politike, kot so mirno reševanje sporov, diplomatski ukrepi, ekonomska sredstva (predvsem podeljevanje pomoči), obiski in pogovori. ZDA so bile dolgo vključene v mirovni proces v Sudanu. V Južnem Sudanu so bile diplomatsko prisotne že od leta 2005, kar je prispevalo k bolj učinkovitemu zasledovanju ameriških ciljev v mirovnem procesu, po razglasitvi neodvisnosti Južnega Sudana pa so odprle veleposlaništvo v Jubi. Kot sem že velikokrat zapisala, so ZDA že dolgo najpomembnejša donatorka humanitarne pomoči Južnemu Sudanu (Dagne 2011a, 8; Huber

2011, 16). Kombinacija različnih sredstev zunanje politike se je izkazala kot učinkovita v smislu, da je doprinesla k nastanku nove države in vsaj na nekaj območjih prispevala k miru.

ZDA so vodile mednarodna diplomatska prizadevanja, da bi dosegli miren in časovno ustrezen referendum glede odcepitve Južnega Sudana, katerega rezultati bodo spoštovani, in so bile pri tem uspešne (Enough Project 2011, 1), a kmalu po izvedbi referenduma se je izkazalo, da bo sudanska vlada nadaljevala z brezobzirno uporabo sile, da bi spremenila dejansko stanje na spornih območjih ter dosegla nova pogajanja glede mirovnih sporazumov. Ravno zaradi uspešne vloge ZDA v mirovnem procesu je potrebno, da ZDA nadaljujejo z vlogo v Sudanu in stremijo k popolnemu prenehanju nasilja (Enough Project 2011, 1).

Eno najbolj pomembnih sredstev ameriške zunanje politike do Južnega Sudana je (bila) pomoč. Pred odcepitvijo Južnega Sudana niso ZDA podeljevale pomoči Sudanu, vendar so jo podeljevale južnemu Sudanu, kjer sta bila dovoljena tudi trgovina in poslovanje ameriških podjetij. Na ta način so ZDA spodbujale razvoj teh območij, sočasno pa so z izvajanjem sankcij zoper druga območja Sudana omejevale njihov razvoj, kar potrjuje drugo hipotezo. Ocenjujem, da je bilo podeljevanje pomoči pred neodvisnostjo Južnega Sudana učinkovito, saj so ZDA s humanitarno pomočjo preprečile humanitarne katastrofe, poleg tega pa so vsaj malo doprinesle k razvoju tega območja, ki mu sudanska vlada ni namenjala razvojnih sredstev, ampak je samo izkoriščala njegove zaloge nafte (in naftne zaslužke celo uporabila za bojevanje s SPLA), ZDA pa so z mednarodnimi partnerji zgradile državne institucije, ceste in šole, kjer pred tem ni bilo prav ničesar (Peraino 2010).

Tudi po odcepitvi Južnega Sudana ZDA nadaljujejo z izvajanjem enakih sredstev zunanje politike do Južnega Sudana. Podeljevanje pomoči je še vedno zelo pomembno sredstvo. Ameriška pomoč v veliki meri poteka preko USAID, ki je v Južnem Sudanu junija 2011 tudi odprla svojo misijo. Podeljevanje pomoči je strukturirano in dolgoročno načrtovano, usmerjeno je k prioritarnim ciljem, s katerimi se bo Južni Sudan hitreje razvijal, uspešno spopadal z revščino, bil vse manj odvisen od Sudana in bil sposoben obstajati v mednarodni skupnosti. Ocenjujem, da je širok nabor programov učinkovito sredstvo za doseganje razvojnih in drugih ciljev v Južnem Sudanu, s katerimi bo Južni Sudan boljše in lažje deloval.

Opozoriti je potrebno, da pristop ZDA leta 2009 in 2010 ni bil tako dober. Več poznavalcev in diplomatov zahodnih držav je pred odcepitvijo Južnega Sudana opozarjalo, da to območje ni pripravljeno na samostojnost, ZDA so z nastopom Obamove administracije začasno izgubile interes za to območje, na kar je opozoril tudi južnosudanski predsednik Kiir leta 2010 (Peraino 2010). ZDA so namreč precej pozno začele izvajati projekte za pomoč pri vzpostavitvi institucij in projekte glede dostopnosti osnovnih storitev za prebivalce, na

začetku projekti niso bili strateški in niso bili deležni veliko pozornosti (Peraino 2010). Humanitarni delavci in diplomati so v času prehodnega obdobja po sprejetju CPA opozarjali, da bi bilo za uspešno graditev nove države potrebno mnogo več denarja in drugačno strokovno znanje. V začetku tega obdobja naj bi bilo preveč poudarka na obnovi osnovnih socialnih storitev in premalo na vzpostavljanju institucij (Peraino 2010). Kritike so povezane tudi s (preveč) tuje pomoči. Nekateri poslovneži v Južnem Sudanu so se pritoževali, da je v glavnem mestu Jubi denarna pomoč vplivala na lokalno ekonomijo – dvigale so se namreč cene in stroški dela (Peraino 2010). Ocenjujem, da bi bile lahko ZDA bolj učinkovite, če bi z bolj dodelanimi projekti začele bolj zgodaj in bi Južni Sudan kot samostojna država nastopil bolj pripravljen za vladanje prebivalcem in za delovanje v mednarodni skupnosti.

Po mojem mnenju bi ZDA, kot subjekt mednarodne skupnosti, ki se je aktivno vključeval v mirovni proces v Sudanu in igral tako pomembno vlogo pri večini dosežkov v okviru mirovnega procesa, morale že pred odcepitvijo Južnega Sudana več poudarka nameniti urejanju nerešenih vprašanj med Sudanom in Južnim Sudanom ter implementaciji CPA. Številni kritiki so namreč opozarjali, da je bila invazija Abyeija načrtovana, saj so sudanske oborožene sile krepile vojaško prisotnost v Abyeiju že od januarja 2011 (Dagne 2011b, 1). Konflikt v Nubskih gorah v Južnem Kordofanu s prekinitvami traja že od 1987 in je bilo zato za pričakovati, da se bo še okreplil po razglasitvi neodvisnosti Južnega Sudana (Flint 2011, 2). Sporazum med sudansko vlado in SPLA iz leta 2005 je določil delitev naftnih dobičkov, ki jih bosta stranki prejeli v prehodnem obdobju. Sporazum je torej veljal le za prehodno obdobje. Ravno zato so številni poznavalci pred odcepitvijo opozarjali, da bo po referendumu oziroma odcepitvi med Sudanom in Južnim Sudanom izbruhnil oborožen spopad, saj se Sudan ne bo želel odpovedati velikim naftnim zalogam, ki se nahajajo v Južnem Sudanu (Černič 2010).

ZDA se tem problemom pred odcepitvijo Južnega Sudana niso posvečale, poleg tega pa so začele spodbujati začetek pogajanj glede spornih mejnih območij šele po izbruhu nasilja po odcepitvi Južnega Sudana. ZDA bi po mojem mnenju morale pritiskati na stranki, da dosežeta sporazume glede poteka meje in delitve naftnih dobičkov že pred, saj bi se tako preprečilo hudo kršenje človekovih pravic in kruto nasilje; v kolikor sporazumi ne bi bili doseženi, pa bi se ZDA morale kako drugače pripraviti na nasilje takšnih razsežnosti. ZDA so namreč poudarjale, da ni dovolj, če nastane nova država, pomembno je, da bosta tako Sudan kot Južni Sudan imela možnost za obstajati, ZDA pa naj bi pri tem pomagale. Takšni konflikti in oboroženi spopadi glede tako ključne stvari, kot je nafta v Sudanu in Južnemu Sudanu, bi po moji oceni morali biti rešeni prej, saj močno in pravzaprav ključno vplivata na možnost obstoja obeh držav – že zaradi tega ker Južni Sudan 98 % proračuna napolni ravno z naftnimi

dobički, proračunska sredstva pa nadalje uporablja za financiranje institucij in storitev, ki so nujno potrebne za obstoj države. Kot odgovor na trenutne razmere, ko se na obmejnih območjih in drugih območjih v Sudanu nadaljuje nasilje in ko predstavlja konflikt v Nubskih gorah v Južnem Kordofanu konflikt z razsežnostmi humanitarne katastrofe in potencialnega genocida (Flint 2011, 2), pa bi ZDA morale zaustaviti proces normalizacije odnosov med ZDA in Sudanom, okrepiti bi morale posledice za vladne uradnike v Kartumu in druge odgovorne, ki spodbujajo k nasilju, kršijo človekove pravice in napadajo civiliste. ZDA morajo ohraniti Sudan na seznamu držav pokroviteljic terorizma, sankcije ZDA pa bi morale biti razširjene, tako da bi vključevale tudi odgovorne za nasilje na meji med Sudanom in Južnim Sudanom (Enough Project 2011, 3). Tako bi bila sredstva ameriške zunanje politike verjetno bolj učinkovita in bi hitreje doprinesla k prenehanju nasilja. Grožnja OZN z uporabo sankcij zoper Sudan in Južni Sudan, ki jo podpirajo tudi ZDA, se že kaže kot (vsaj nekoliko) učinkovito sredstvo, saj sta Sudan in Južni Sudan prvič po izbruhu oboroženih konfliktov sedla za pogajalsko mizo (pogajanja sicer zaenkrat (do avgusta 2012) še niso bila uspešna). ZDA bi morale zato tudi v prihodnosti nadaljevati z izvajanjem pritiska na Sudan in Južni Sudan, naj ustavita nasilje in skleneta dogovore glede spornih vprašanj, in sicer neposredno preko svojih uradnikov (nujno je vključiti različne ravni) in posredno preko OZN.

Moja splošna ocena uporabljenih sredstev ameriške zunanje politike do Južnega Sudana je, da so bila sredstva delno učinkovita, saj so prispevala k nastanku nove države, nasilja je manj (čeprav še vedno obstaja in v obmejnih območjih predstavlja velik problem), ljudje so v novi državi bolj svobodni in enakopravni, kar je glavni cilj celotnega mirovnega procesa, a ameriški pristop je vseboval velike napake in pomanjkljivosti, ki se kažejo v oboroženih spopadih in potencialnem etničnem čiščenju po odcepitvi Južnega Sudana, ki močno znižujejo učinkovitost sredstev zunanje politike ZDA. Za tiste ljudi, ki živijo v Južnem Sudanu, so se sredstva ameriške zunanje politike izkazala za precej učinkovita, medtem ko za ljudi na obmejnih območjih, ki so tarča nasilja, pa ne. Neodvisnost Južnega Sudana je torej res prelomnica v mirovnem procesu v Sudanu, vendar pa očitno sama po sebi še ne more biti končni cilj ne mirovnega procesa ne ameriške zunanje politike, torej moja prva hipoteza ne drži v celoti. Potrebno je doseči prenehanje nasilja na spornih ozemljih, ključno za prihodnost pa je, da bosta tako Sudan kot Južni Sudan sposobna obstajati in delovati v mednarodni skupnosti (Kaufman 2011), saj sama odcepitev še ni prinesla miru in varnosti za to območje, kar potrjuje tretjo hipotezo. Učinkovitost politike ZDA v Južnem Sudanu (in v Sudanu) bo v prihodnosti odvisna od sposobnosti ZDA, da bodo pomagale predvsem pri hitrem reševanju različnih novih kriz, hkrati pa ohranile trajno osredotočenje na dolgotrajno stabilnost.

7 ZAKLJUČEK

Za zunanjo politiko obstaja mnogo definicij, vendar večina avtorjev v definicijah izpostavlja štiri elemente. Prvič, zunanjo politiko izvaja neodvisni akter (Bojinović Fenko 2010, 66). Za Benka (1997, 221) je to družba, organizirana v državi, veliko avtorjev pa za subjekt zunanje politike navaja le državo (Kajnič 2008, 13). Drugič, zunanja politika pomeni, da gre za uradne odnose. Zunanjo politiko torej sprejemajo in izvajajo njeni za to pooblašteni organi (Bojinović Fenko 2010, 67-68; Petrič 2010, 20). Tretjič, pri zunanji politiki gre za politiko. Politika pomeni, da gre za dejavnosti, izjave in vrednote, ki jih akter izvaja, da bi dosegel zastavljene cilje (Hill 2008, 4-5). Zunanja politika ni samo vsota posameznih, enkratnih, med seboj ločenih odločitev, temveč je stalen politični proces (Petrič 2010, 22). Četrto, zunanja politika je usmerjena navzven. Objekt zunanje politike je torej mednarodna skupnost (Bojinović Fenko 2010, 68-69; Benko 1997a, 222).

Zunanja politika se izraža prek sredstev, s katerimi skuša država doseči zastavljene zunanjepolitične cilje. Sredstva zunanje politike temeljijo na zmogljivostih in sposobnostih posamezne države (Kajnič 2008, 89; Bojinović Fenko 2010, 75). Države za doseganje zunanjepolitičnih ciljev običajno uporabijo kombinacijo različnih sredstev. Pri njihovi izbiri so države svobodne – izberejo jih glede na cilje, možnosti in okoliščine, ki izhajajo iz notranjih in zunanjih dejavnikov, ter glede na to, ali jih ima posamezna država sploh na razpolago (Petrič 2010, 410). Poleg tega morajo države spoštovati omejitve glede uporabe sredstev, ki veljajo v mednarodni skupnosti. Eno izmed sredstev zunanje politike je tudi mednarodno pravo, znotraj katerega obstajajo pravila o priznanju pravice naroda do samoodločbe. V magistrski nalogi sem predstavila razvoj te pravice v mednarodnem in afriškem regionalnem pravu.

V magistrskem delu sem bila osredotočena v širšem smislu na zunanjo politiko ZDA. Ameriško zunanjo politiko v glavnem oblikujeta kongres in predsednik, pri čemer ima predsednikova administracija pomembnejšo vlogo (Grimmett 2000, 1-4; Lowenthal 2000, 36), zato sem dala tudi jaz v magistrskem delu večjo vlogo predsednikovim administracijam. ZDA so velesila, kar se odraža tudi v njihovi zunanji politiki. Zunanja politika velesil ima namreč globalen strateški *out-look*, velesile imajo velike možnosti za opazovanje in obveščanje, saj imajo ogromna materialna sredstva in (praviloma) kakovostne kadre, poleg tega imajo velesile na razpolago vsa sredstva zunanje politike, uporabljajo pa jih zlasti, da bi okrepile lastno moč in da bi povečale možnosti za vplivanje na druge subjekte v mednarodni skupnosti (Benko 1997a, 252, 253, 255). Omenjene značilnosti se kažejo tudi v zunanji

politiki ZDA do Afrike. Tradicionalno ZDA Afrike niso uvrščale med zunanjepolitične prioritete, vendar pa se je v času zadnjih administracij (od Clintonove, zlasti pa od Bushove administracije naprej) odnos ZDA do Afrike nekoliko spremenil in Afrika postaja del strateških interesov ZDA – zlasti kot posledica mednarodnega terorizma, zagotavljanja varnosti, naravnih in humanitarnih nesreč in s tem povezane zunanje, razvojne pomoči, večje odvisnosti od afriške nafte in vse večjega zanimanja Kitajske za to celino (Ploch 2011, 1; Lawson 2007, 7; Morrison 2004, 2-3; Herbst in Lyman 2004, 122; Varner 2007, 1).

Naštete značilnosti zunanje politike ZDA kot velesile kot tudi tiste, značilne za ameriško zunanjo politiko ZDA do Afrike, se kažejo tudi v zunanji politiki ZDA do Sudana (in Južnega Sudana) v okviru mirovnega procesa, v kateri se prepletata dva temeljna pristopa v ameriški zunanji politiki – realizem in idealizem. Realizem poudarja »zagotavljanje konkretnih ameriških nacionalnih interesov, varnostnih, političnih, gospodarskih« (Petrič 1994, 82), idealistični pogled pa, da morajo ZDA kot svetovni voditelj skrbeti za širjenje demokracije, človekovih pravic in tržne ekonomije ter skrbeti za vzpostavljanje miru (Petrič 1994, 82; Hastedt 2004, 329). Cilj magistrskega dela je bil prek analize uporabljenih sredstev zunanje politike preučiti in oceniti vlogo ZDA pri mirovnem procesu v Sudanu, kar sem naredila z zgodovinskim pregledom uporabljenih sredstev ameriške zunanje politike, ki sem jih nato ovrednotila.

V večini drugega dela magistrske naloge sem raziskovala področje, vsebovano v prvi hipotezi: »Mirovni proces v Sudanu predstavlja za ZDA od Clintonove administracije naprej eno izmed prioritete ameriške zunanje politike. ZDA so se zato aktivno vključevale v mirovni proces v Sudanu in si prizadevale za miroljubno rešitev spora med severnim in južnim delom Sudana. ZDA so podpirale zahteve Južnosudancev po priznanju pravice do zunanje samoodločbe in neodvisnost južnega dela Sudana postavile kot končni cilj mirovnega procesa v Sudanu. Z neodvisnostjo Južnega Sudana so ZDA dosegle svoj zunanjepolitični cilj in cilj akcije v Sudanu, iz česar sledi, da je bila akcija ZDA v Sudanu uspešna.«

Ugotovila sem, da so tradicionalno odnosi med ZDA in Sudanom temeljili na podeljevanju pomoči Sudanu. Čeprav so med državama obstajale velike razlike, so bile ZDA glavna donatorka humanitarne pomoči Sudanu v zadnjih 25. letih (U.S. Department of State 2012a). Od 70. let 20. stoletja naprej so na diplomatske odnose med državama vse večkrat vplivale povezave sudanske vlade s terorističnimi organizacijami in podpiranje le-teh. Predsednik Clinton je leta 1993 Sudan postavil na seznam držav podpornic terorizma, leta 1997 pa zoper Sudan uvedel gospodarske, trgovinske in finančne sankcije. S temi ukrepi sta nadaljevala tudi predsednik Bush in predsednik Obama. Sočasno z zaostrovanjem odnosov

med ZDA in Sudanom so postajali vse bolj tesni odnosi med ZDA in SPLM, ZDA pa so se vse bolj vključevale v mirovni proces v Sudanu in spodbujale iskanje miroljubne rešitve sudanskega konflikta, vse bolj so se nagibale k priznanju pravice Južnosudancev do samoodločbe. Mirovni proces je bil tako vključen med zunanjepolitične prioritete ZDA v Clintonovi, Bushovi (v njegovem mandatu so se ZDA še bolj zanimale za mirovni proces v Sudanu) in Obamovi administraciji, s čimer sem potrdila del prve hipoteze. ZDA so v pogajanjih sodelovale kot mediator, predsedniki Clinton, Bush in Obama so imenovali posebne odposlance za Sudan, ZDA so strankama nudile različne vrste pomoči med pogajanja in pogajanja spodbujale tudi s političnim pritiskom, diplomatskimi ukrepi, uradnimi obiski (tudi na visoki ravni), pogovori, z izvajanjem sankcij zoper Sudan in z uporabo drugih sredstev zunanje politike. ZDA so se nato v okviru mirovnega procesa osredotočile na implementacijo CPA in so aktivno pomagale pri pripravah na referendum in pri njegovi izvedbi ter pri pripravah na oblikovanje nove države, po odcepitvi Južnega Sudana pa nadaljujejo s spodbujanjem mirnega reševanja sporov, pomagajo pri pogajanjih in nadaljujejo z izvajanjem političnega in ekonomskega pritiska. ZDA so se torej aktivno vključevale v mirovni proces v Sudanu in so vanj še vedno vključene. Prizadevale so si za miroljubno rešitev spora med severnim in južnim delom Sudana, kar nadalje potrjuje hipotezo.

V hipotezi sem zapisala, da so ZDA podpirale zahteve Južnosudancev po priznanju pravice do zunanje samoodločbe, kar se je izkazalo za le delno pravilno. V večini Clintonovega mandata so ZDA namreč podpirale enotnost Sudana, šele predsednik Bush je bolj podprl zahteve Južnosudancev po priznanju pravice do samoodločbe. ZDA se niso enostransko postavile na stran Južnosudancev in njihove zahteve po priznanju pravice do samoodločbe, ampak so do izvedbe referenduma o samoodločbi poudarjale doseganje miru – ali v enotnem Sudanu ali preko oblikovanja nove države. V hipotezi sem še zapisala, da so ZDA neodvisnost južnega dela Sudana postavile kot končni cilj mirovnega procesa v Sudanu. Ta del hipoteze ne drži. ZDA namreč nikoli niso za cilj postavile neodvisnost Južnega Sudana, temveč takšno rešitev, ki bo prinesla mir – ali bi bila to zvezna ureditev ali odcepitev južnega dela pa so prepustile izbiri Sudancev. Poleg tega so ZDA zunanjepolitične cilje glede Sudana oblikovale dolgoročno in svojega vključevanja v mirovni proces niso omejile na odcepitev Južnega Sudana. Obamova administracija je v strategiji za Sudan kot cilje izpostavila celovito implementacijo CPA, konec vseh konfliktov in kršitev človekovih pravic v Sudanu, vključno z Darfurjem, ter zagotavljanje, da Sudan ne bo zatočišče za mednarodne teroriste (U.S. Department of State 2012a). Mirovni proces je torej zelo širok in dolgotrajen

proces, ZDA pa se zavzemajo za njegovo celovito uresničitev. Akcija ZDA se torej ni končala z odcepitvijo Južnega Sudana, ampak ZDA nadaljujejo z aktivno vlogo v mirovnem procesu.

V zadnjem delu prve hipoteze sem napisala, da so ZDA z neodvisnostjo Južnega Sudana dosegle svoj zunanjepolitični cilj in cilj akcije v Sudanu, iz česar sledi, da je bila akcija ZDA v Sudanu uspešna. Neodvisnost Južnega Sudana, kot sem že zapisala, ni bila končni cilj zunanje politike ZDA v okviru mirovnega procesa. Bil je le delen cilj akcije ZDA v Sudanu, ki še vedno traja, saj se mirovni proces v Sudanu še ni zaključil. Akcijo ZDA oziroma uporabljena sredstva ameriške zunanje politike v mirovnem procesu v Sudanu sem v magistrskem delu podrobneje ocenila. Samo neodvisnost Južnega Sudana še ne naredi akcije ZDA uspešne. Kot pozitivno sredstvo ameriške zunanje politike izpostavljam podeljevanje zunanje pomoči Sudancem, ki je bila v času vseh treh administracij pomemben element ameriške zunanje politike. Ravno na tak način so ZDA najhitreje pomagale Sudancem in preprečile marsikatero katastrofo ter pomagale južnemu delu Sudanu (kasneje Južnemu Sudanu) pri razvoju. Seveda so bili sklenitev CPA, izvedba referendumov in odcepitev Južnega Sudana uspehi za Sudan in Južni Sudan ter posledično tudi za ZDA, ki so aktivno sodelovale pri mirovnih pogajanjih in kasneje pri implementaciji CPA, pripravah na referendum in pri oblikovanju nove države, vendar pa je po odcepitvi Južnega Sudana izbruhnilo novo nasilje zaradi ogromno nerešenih vprašanj med Sudanom in Južnim Sudanom, poleg tega se nadaljuje nasilje v Darfurju, Sudan še vedno ostaja na seznamu držav podpornic terorizma in ZDA zoper njega še vedno izvajajo sankcije, kar kaže na to, da ZDA v Sudanu niso še dosegle vseh zastavljenih ciljev (U.S. Department of State 2012a; U.S. Department of State 2012b). Kot pomanjkljivosti ali napake ameriške zunanje politike sem v magistrskem delu izpostavila: 1) Clintonova administracija bi se mirovnemu procesu lahko bolj posvečala, 2) dejstvo, da se ZDA niso nikoli osredotočile na najpomembnejši problem v Sudanu – tj. zloraba in popolna koncentracija moči v rokah manjšinske stranke, 3) neuspehi ameriških diplomatov pri doseganju mirovnih sporazumov za manjša območja, kot so Darfur, Abyei, Južni Kordofan, Modri Nil in vzhodni del Sudana, 4) dejstvo, da ZDA pred odcepitvijo Južnega Sudana niso poudarjale pomembnosti ureditve nerešenih vprašanj med Sudanom in Južnim Sudanom in celovite implementacije CPA, kar je vodilo v novo nasilje, in 5) nedosledno izvajanje sankcij ZDA zoper Sudan, zaradi česar ZDA niso dosegle prekinitve povezav med sudansko vlado in terorističnimi organizacijami ter konca kršitev človekovih pravic. Akcijo ZDA zato ocenjujem kot delno uspešno.

Druga hipoteza je bila: »Sankcije, ki so jih ZDA uvedle zoper Sudan, so pomenile pozitiven vpliv na prizadevanja po neodvisnosti Južnega Sudana, saj so vodile v mednarodno

izolacijo Sudana, hkrati pa tudi v hitrejši razvoj južnega dela Sudana.« Ugotovila sem, da ZDA zoper Sudan izvajajo sankcije že vse od Clintonove administracije naprej, in sicer zaradi več razlogov. Prvi vzrok predstavljata dolgotrajna podpora in pomoč sudanske vlade terorističnim organizacijam. Drugi vzroki so zlasti hude kršitve človekovih pravic v Sudanu. Kratkoročen namen sankcij je sprememba obnašanja sudanske vlade, dolgoročni nameni so popolnoma ustaviti podporo teroristom in vsakršno nasilje sudanske vojske. ZDA so s sankcijami dosegle nekaj uspehov: finančne sankcije so namreč vplivale na določene odločitve sudanske vlade, močno so prizadele sudansko gospodarstvo, vključno z naftnim sektorjem, dosegle so širšo izolacijo Sudana, vpliv ameriških sankcij zoper Sudan pa spodbuja sudansko vlado, da bi normalizirala odnose z ZDA (Office of Foreign Assets Control 2009, 8-11). Številni kratkoročni cilji so bili torej (delno) doseženi, dolgoročni pa še ne. Sudansko gospodarstvo ni tako prizadeto kot bi lahko bilo, če bi bile sankcije multilateralne, učinkovitost sankcij bi bila večja že, če ZDA ne bi dopuščale izjem pri njihovem izvajanju in bi jih dosledno upoštevale, negativno je vplivala tudi zmanjšana zavzetost Bushove administracije za omejevanje Sudana po izkazani pripravljenosti Sudana za sodelovanje v boju proti terorizmu. ZDA niso uničile povezav med sudansko vlado in terorističnimi organizacijami, prav tako se niso prenehale kršitve človekovih pravic. Sankcije so tako delno učinkovito sredstvo ameriške zunanje politike do Sudana.

V drugi hipotezi sem sankcije povezala s pozitivnim vplivom na prizadevanja po neodvisnosti Južnega Sudana. To drži, saj so ZDA z izvajanjem sankcij (in podpiranjem zaveznikov v regiji) dosegle delno izolacijo Sudana, kar je pomenilo, da sudanska vlada ni več dobila toliko podpore in pomoči s strani držav v regiji kot v preteklosti, kar je močno omejilo moč njene vojske. Zmanjšali so se vojaški uspehi sudanske vojske, ki kmalu ni bila več zmožna poraziti SPLA, ki je tudi zaradi prizadevanj ZDA pridobila ogromno podpore in pomoči drugih držav (Dagne 2011a, 8; Prendergast 2011, 1). Ravno zato se je sudanska vlada odločila pristopiti k mirovnim pogajanjem in kasneje skleniti mirovni sporazum ter priznati prebivalcem južnega dela pravico do samoodločbe, kar je vodilo v neodvisnost Južnega Sudana.

V drugem delu te hipoteze sem zapisala, da so sankcije vodile v hitrejši razvoj južnega Sudana. To drži, saj so ZDA z uvedbo sankcij zoper Sudan ukinile pomoč severnemu delu Sudana in vso pomoč namenile južnemu delu, kjer sta bila dovoljena tudi trgovina in poslovanje ameriških podjetij. Na ta način so ZDA spodbujale razvoj teh območij, sočasno pa so z izvajanjem sankcij zoper druga območja Sudana omejevale njihov razvoj. ZDA so območjem južnega Sudana podeljevale humanitarno pomoč, razvojno pomoč, pomoč pri

rekonstrukciji, sredstva za mirovne operacije, pomoč za vzpostavitev novih institucij in socialnih zmožnosti, potrebnih za pravično in mirno vladanje (U.S. Department of State 2012b). ZDA od neodvisnosti Južnega Sudana pomagajo Južnemu Sudanu pri obnovi po uničujoči državljanski vojni, izvajajo tudi dolgoročne razvojne programe na področjih izobraževanja, zdravstva, demokracije in upravljanja ter ekonomske rasti (Embassy of the United States in Khartoum, Sudan 2008). Pomoč ZDA Južnemu Sudanu po neodvisnosti je razdeljena na štiri stebre pomoči, ki spodbujajo razvoj Južnega Sudana. Prvi steber predstavlja razvoj kmetijskega sektorja, drugi steber je pomoč pri razvoju strokovnega znanja in sposobnosti, potrebnih za vodenje glavnih vladnih agencij na področju zdravstva, izobraževanja in financ, tretji steber pomeni razvoj zasebnega sektorja, s ciljem ustvariti najboljše možno okolje za trgovino in investicije v Južni Sudan, četrti steber pa pomeni prizadevanja ZDA po ustvarjanju mednarodnega okvira, ki bo podpiral koordinirano vključevanje zunanjih akterjev (Voice of America 2011a; Clinton 2011). Poleg tega ZDA spodbujajo pogajanja med Sudanom in Južnim Sudanom glede spornih vprašanj, vključno z delitvijo naftnih dobičkov, ki so ključni za razvoj Južnega Sudana (U.S. Department of State 2012b).

Tretja hipoteza je bila: »Neodvisnost Južnega Sudana ni prispevala k zagotovitvi miru in varnosti na območju Južnega Sudana in Sudana, saj so se po razglasitvi neodvisnosti Južnega Sudana začeli oziroma s še večjo intenzivnostjo nadaljevali napadi sudanske vojske na avtohtona plemena v Darfurju in obmejni spopadi na še vedno spornih mejnih območjih med Sudanom in Južnim Sudanom z namenom zagotoviti prevlado islamske državne ureditve Sudana na celotnem ozemlju države in zasesti z naftnimi nahajališči bogata obmejna območja. Odcepitev Južnega Sudana bo pomenila tudi zmanjšano varnost in stabilnost za celotno območje Afrike, saj bo kot precedens vodila v domino učinek zahtev po odcepitvi v drugih afriških državah.« Ta hipoteza drži delno. Ugotovila namreč sem, da so že v obdobju med izvedbo referendumu in razglasitvijo neodvisnosti ter tudi po neodvisnosti Južnega Sudana izbruhnili konflikti na treh obmejnih območjih (v Abyeiju, Južnem Kordofanu in Modrem Nilu), konflikt v Darfurju pa se nadaljuje. Sudanska vlada je izvedla zračna bombardiranja in aretirala več članov SPLM/A. Na teh območjih izvaja stalno nasilje, tako da se ponovno povečuje število beguncev, ki so bili prisiljeni zbežati v Južni Sudan in Etiopijo, in mrtvih. Med Sudanom in Južnim Sudanom ostajajo številne točke CPA nerešene – vključno z vprašanjem upravljanja z nafto in statusa Abyeija, izvedena pa ni bila še demarkacija meje, kar predstavlja grožnjo za mir in varnost v obeh državah (Dagne 2011a, 1, 7).

Varnost prebivalcev Južnega Kordofana in Modrega Nila je bila še toliko bolj ogrožena, ker je Sudan več mesecev blokiral dostop humanitarne pomoči. Sudan želi obdržati celotni območji Južnega Kordofan in Modrega Nila, saj sta bogata z zalogami nafte, poleg tega pa ne želi izgubiti še dodatnega ozemlja, kot ga je z odcepitvijo Južnega Sudana (Hamilton 2011; Lyman 2012). Nafta je leta 2010, torej pred odcepitvijo Južnega Sudana, predstavljala več kot 90 % sudanskih dobičkov iz zunanje menjave (U.S. Department of State 2012b). Glavna nahajališča nafte so na območju današnjega Južnega Sudana (pred odcepitvijo Južnega Sudana je približno 75 % sudanske proizvodnje nafte izhajalo iz naftnih polj na območju današnjega Južnega Sudana) in jih Sudan torej nima več ter v obmejnih območjih, za katera si Sudan prizadeva, da bi jih obdržal. Prebivalci Južnega Kordofana in Modrega Nila so se med državljansko vojno borili na strani Južnega Sudana proti sudanski vladi, obstaja pa tudi SPLM-sever, ki je v Južnem Kordofanu zelo močan (Flint 2011, 1-2; Dagne 2011b, 2), vendar sudanska vlada teh območij ne želi prepustiti Južnemu Sudanu. Konflikt je izbruhnil maja 2011, ko je sudanska vlada želela razorožiti skupne enote na teh območjih (sestavljali so jih pripadniki sudanske vojske in pripadniki SPLM-sever), čeprav so temu nasprotovali člani SPLM, saj bi to zagotovo vodilo v nove konflikte. V sredini junija 2011 se je konflikt razširil na druga območja Južnega Kordofana in Modrega Nila in se še vedno ni končal; celo zaostрил se je. Sudanska vojska napada zlasti Nube v Južnem Kordofanu, ki niso muslimani, kar potrjuje del hipoteze o želji sudanske vlade po islamizaciji Sudana.

Še vedno je nerešeno vprašanje statusa Abyeija. Dogovorjeno je bilo, da bo v Abyeiju potekal referendum glede končnega statusa te regije. Potekal naj bi sočasno z referendumom v Južnem Sudanu, vendar še vedno ni bil izveden (Dagne 2011a, 2; Dagne 2011b, 4). Sudan želi obdržati Abyei iz istih razlogov kot Južni Kordofan in Modri Nil – zaradi naftnih zalog. Februarja in marca 2011 so vladne sile napadle več vasi v Abyeiju, maja 2011 so to območje zasedle oborožene sile, razpusstile so abyeijsko upravo in z domov pregnale več kot 100.000 ljudi (United Nations Office for the Coordination and Humanitarian Affairs 2011, 1; Dagne 2011b, 1). Sudanska vlada in SPLM sta junija 2011 dosegli začasen sporazum glede upravljanja in varnosti v Abyeiju. Ta sporazum skuša rešiti konflikte tekom meje med Sudanom in Južnim Sudanom, vendar sudanska vlada in SPLM nista še dosegli končnega dogovora glede mejne demarkacije (Dagne 2011a, 4). Sudanska vlada si prizadeva islamizirati tudi ta del države in zato načrtno izvaja nasilje nad nemuslimanskimi etničnimi skupinami, kar predstavlja nadaljnjo grožnjo za mir in varnost.

Od leta 2003 predstavlja velik problem konflikt v Darfurju, kjer sudanska vojska napada civiliste. Napadi so večinoma usmerjeni na ne-arabska plemena, kar ponovno kaže na željo

sudanske vlade po islamizaciji države. V Darfurju je bilo ubitih že na sto tisoč ljudi, okoli 2 milijona ljudi pa je izgubilo domove, približno 250.000 jih je moralo zbežati. Čeprav so stranke vključene v konflikt podpisale že več mirovnih sporazumov, so jih vedno kršile in tako se konflikt še vedno nadaljuje, čeprav sočasno potekajo tudi občasno prekinjena pogajanja o premirju (U.S. Department of State 2012a).

V zadnjem delu tretje hipoteze sem zapisala, da bo odcepitev Južnega Sudana pomenila zmanjšano varnost in stabilnost za celotno območje Afrike, saj bo kot precedens vodila v domino učinek zahtev po odcepitvi v drugih afriških državah. V magistrski nalogi sem ugotovila, da to najverjetneje ne drži. V Afriki trenutno ne obstaja veliko gibanj, ki bi zahtevala odcepitev, obstoječa pa niso tako močna, organizirana in nimajo takšne mednarodne podpore, kot je bilo to v primeru Južnega Sudana. Poleg tega izkušnja z Eritrejo, ko so številni prav tako napovedovali domino učinek v Afriki, kaže, da val zahtev po odcepitvi ni verjeten.

Tretja hipoteza torej drži le delno. Neodvisnost Južnega Sudana ni prinesla miru in varnosti, saj se nasilje nadaljuje. Izbruhnilo je celo novo nasilje, in sicer že v času priprav na razglasitev neodvisnosti, ne samo po 9. juliju 2011. Vzroki za nasilje so želja po nadzoru nafnih zalog in islamizacija Sudana. Mirovni proces torej še ni zaključen. Sudan in Južni Sudan morata rešiti še veliko odprtih vprašanj glede CPA (pri tem pa ponovno sodelujejo tudi ZDA). Odcepitev Južnega Sudana najverjetneje ne bo ogrozila varnosti in stabilnosti v drugih afriških državah, saj verjetno ne bo vodila v domino učinek podobnih zahtev.

Problem, ki sem ga v magistrskem delu preučevala, je, kako sposobne so ZDA učinkovito delati v oddaljenih državah, in sicer na primeru Sudana in Južnega Sudana. Številni poznavalci namreč trdijo, da je Južni Sudan lahko kritični test za sposobnost ZDA reformirati oddaljene problematične kraje (Peraino 2011). Ugotovila torej sem, da so ZDA na več načinov pomembno prispevale k spremembam v Sudanu, ki so za veliko ljudi pomenile izboljšanje varnosti. ZDA so oblikovale posebne strategije za Sudan, uporabile raznovrstna sredstva zunanje politike, vključile uradnike in politike od nizkih do najvišjih ravni in tako dosegle več pomembnih uspehov in pomagale prebivalcem Sudana in Južnega Sudana. Kot učinkovit element ameriške zunanje politike do Sudana in Južnega Sudana ocenjujem dolgoročno zastavljene cilje. ZDA se namreč niso umaknile ob razglasitvi neodvisnosti Južnega Sudana, ampak ostajajo vključene v mirovni proces. Južnega Sudana za enkrat še ne morem oceniti kot zelo uspešen proizvod ameriške diplomacije. Da bi to lahko rekla, bi se moralo prenehati nasilje na kritičnih območjih, Sudan in Južni Sudan pa bi morala živeti in sodelovati v miru. Poleg tega se Južni Sudan sooča z veliko izzivi, ki sem jih opisala v magistrskem delu (na primer pomanjkanje infrastrukture, osnovnih storitev, prenizka

proizvodnja hrane in drugo), zaradi česar nove države še ne morem opisati kot uspešne. Za popolno oceno ameriškega uspeha ali neuspeha je torej potrebno še počakati, saj je odvisno, kako uspešna bo pomoč ZDA pri reševanju preostalih konfliktov, vsekakor pa je neodvisnost Južnega Sudana pomemben korak v mirovnem procesu v Sudanu in zagotovo so ZDA z vključevanjem v mirovni proces pomembno doprinesle k temu pomembnemu napredku pri doseganju miru na tem območju.

8 LITERATURA

Abdelfadeel, Shimaa. 2011. Domino Effect of S. Sudan Split: Experts. *Onislam.net*, 8. januar. Dostopno prek: <http://www.onislam.net/english/news/africa/450474-domino-effect-of-s-sudan-split-experts.html> (28. marec 2012).

Ali-Dinar, Ali B. 1993/1994a. Has the Aidid Syndrome Paralyzed Commitment for UN's Intervention in Sudan? *Sudan Newsletter* 3(4), 5. Dostopno prek: http://www.africa.upenn.edu/Newsletters/Sudan_News_4.html (24. marec 2012).

Ali-Dinar, Ali B. 1993/1994b. Amidst Indifference by the United Nations. *Sudan Newsletter* 3(4), 8. Dostopno prek: http://www.africa.upenn.edu/Newsletters/Sudan_News_4.html (24. marec 2012).

Ali-Dinar, Ali B. 1993/1994c. Washington Declaration for Self-Determination: Is South Sudan Ready to Settle for an Independent State? *Sudan Newsletter* 3(4), 9. Dostopno prek: http://www.africa.upenn.edu/Newsletters/Sudan_News_4.html (24. marec 2012).

An-na'im, Abdullahi in Francis M. Deng. 2006. Self-Determination and Unity: The Case of Sudan. *Respect, Sudanese Journal for Human Rights' Culture and Issues of Cultural Diversity*, 4. številka. Dostopno prek: http://www.sudan-forall.org/sections/ihtiram/pages/ihtiram_issue4/a.annaim_francis-deng.pdf (20. marec 2012).

Arbour, Louise. 2010. Self-Determination and Conflict Resolution: From Kosovo to Sudan. *International Crisis Group*, 22. september. Dostopno prek: <http://www.crisisgroup.org/en/publication-type/speeches/2010/Louise-Arbour-self-determination-and-conflict-resolution-from-kosovo-to-sudan.aspx> (22. marec 2012).

Autesserre, Séverine. 2002. United States »humanitarian diplomacy« in South Sudan. *The Journal of Humanitarian Assistance*, 18. marec. Dostopno prek: <http://www.sudanarchive.net/cgi-bin/pagessoa?a=pdf&d=Dslpd255&dl=1> (15. november 2011).

Baldwin, David A. 1985. *Economic Statecraft*. Princeton: Princeton University Press.

Bacevich, Andrew J. 2002. Different Drummers, Same Drum. V *American Foreign Policy* 02/03, ur. Glenn P. Hastedt, 18-24. Guilford: McGraw-Hill/Duskhin.

Barltrop, Richard. 2011. *Darfur and the International Community: The Challenges of Conflict Resolution in Sudan*. London in New York: I.B. Tauris & CO Ltd.

Barston, Ronald Peter. 1991. *Modern Diplomacy*. London, New York: Longman.

BBC News. 2011. *Sudan deal with South Kordofan and Blue Nil rebels*. 29. junij. Dostopno prek: <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-13952553> (5. marec 2012).

Benko, Vlado. 1987. *Mednarodni odnosi*. Maribor: Obzorja.

Benko, Vlado. 1992. Ideje in interesi v zunanji politiki ZDA. *Teorija in praksa* 29(11-12), 1043-1054.

Benko, Vladimir. 1997a. *Zgodovina mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Benko, Vlado. 1997b. *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Bishai, Linda. 2012. Intervju z avtorico. Washington, D.C., 25. maj.

Bohte, Borut, Vasilka Sancin. 2006. *Diplomatsko in konzularno pravo*. Ljubljana: Cankarjeva založba.

Bojinović Fenko, Ana. 2010. *Premoščanje ločnice med proučevanjem mednarodnih odnosov in zunanje politike: Primer mednarodnega regionalizma*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Booker, Salih. 2002. Bush's Global Agenda: Bad News for Africa. V *American Foreign Policy* 02/03, ur. Glenn P. Hastedt, 82-87. Guilford: McGraw-Hill/Duskhin.

Brewer, Thomas L. in Lorne Teitelbaum. 1997. *American Foreign Policy: A Contemporary Introduction*. Upper Saddle River (New Jersey): Prentice Hall.

Capuano, Mike in Frank Wolf. 2010. *Sudan: Statement of Congressmen Mike Capuano and Frank Wolf on the 5th Anniversary of the Signing of the Comprehensive Peace Agreement*. Dostopno prek: <http://www.house.gov/capuano/news/2010/st010810.shtml> (6. februar 2012).

Carlsnaes, Walter. 2005. Foreign Policy. V *Handbook of International Relations*, ur. Walter Carlsnaes, Thomas Risse in Beth A. Simmons, 331-349. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.

Carnegie Endowment for International Peace. 2012. *Sudan in Conflict*. Washington, DC, 5. junij. Dostopno prek: <http://carnegieendowment.org/2012/06/05/sudan-in-conflict/auz1> (28. junij 2012).

Cherian, John. 2011. Dividing Sudan. *Frontline* 28(3). Dostopno prek: <http://www.frontlineonnet.com/fl2803/stories/20110211280304700.htm> (28. marec 2012).

Cingranelli, David Louis. 1993. *Ethics, American Foreign Policy and the Third World*. New York: St. Martin's Press.

Clinton, Hillary Rodham. 2011. *Remarks at the International Engagement Conference for South Sudan*. Dostopno prek: <http://www.state.gov/secretary/rm/2011/12/178833.htm> (10. februar 2012).

Copson, Raymond W. 2007. *The United States in Africa: Bush Policy and Beyond*. London: Zed Books.

Cornish, Paul. 2010. Arms Control Tomorrow: The Challenge of Nuclear Weapons in the Twenty-first Century. V *America and a Changed World: A Question of Leadership*, ur. Niblett Robin, 223-237. London: Chatham House.

Černič, Jernej Letnar. 2010. *Pet pred dvanajstvo v Abjeiji*. Dostopno prek: <http://www.ius-software.si/DnevneVsebine/Kolumna.aspx?id=61994> (9. februar 2012).

Dagne, Ted. 2003. The Sudan Peace Process. *Congressional Research Service*, 4. junij. Dostopno prek: <http://www.swrtc.ca/docs/The%20Sudan%20Peace%20Process.pdf> (27. februar 2012).

Dagne, Ted. 2006. Sudan: Humanitarian Crisis, Peace Talks, Terrorism, and U.S. Policy. *Congressional Research Service*, 12. april. Dostopno prek: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/IB98043.pdf> (10. februar 2012).

Dagne, Ted. 2011a. *The Republic of South Sudan: Opportunities and Challenges for Africa's Newest Country*. *Congressional Research Service*, 25. julij. Dostopno prek: <http://journalistsresource.org/wp-content/uploads/2011/08/South-Sudan.pdf> (24. februar 2012).

Dagne, Ted. 2011b. Sudan: The Crisis in Darfur and Status of the North-South Peace Agreement. *Congressional Research Service*, 15. junij. Dostopno prek: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33574.pdf> (10. februar 2012).

DeMars, William. 2001. War and Mercy in Africa. V *American Foreign Policy 01/02*, ur. Glenn P. Hastedt, 91-97. Guilford: McGraw-Hill/Duskhin.

Deng, Francis M. 2001. Sudan – Civil War and Genocide: Disappearing Christians of the Middle East. *Middle East Quarterly* 8(1), 13-21. Dostopno prek: <http://www.meforum.org/22/sudan-civil-war-and-genocide> (25. januar 2012).

Deng, Francis M. 2002. Self-Determination and National Identity Crisis: The Case of Sudan. V *The Self-Determination of Peoples: Community, Nation and State in an Interdependent World*, ur. Wolfgang Danspeckgruber, 253-286. Colorado in London: Lynne Rienner Publishers.

Dersso, Solomon. 2012. International Law and the Self-determination of South Sudan. *Institute for Security Studies*, februar. Dostopno prek: <http://www.issafrica.org/uploads/Paper231.pdf> (15. marec 2012).

De Chand, David. 1995. South Sudan Claims for Right of Self-Determination. *University of Pennsylvania – African Studies Center*, avgust. Dostopno prek: http://www.africa.upenn.edu/Articles_Gen/de_chand.html (15. marec 2012).

Doane, Stephen M. 2001. Responding to Genocide in Sudan: Barriers to Peace, International Indifference, and the Need for Tough Diplomacy. *Stanford Journal of International Relations*. Dostopno prek: http://www.stanford.edu/group/sjir/3.2.10_doane.html (3. februar 2012).

Dowden, Richard. 1993. Eritrea Emerges as World's Newest Nation. *The Independent*, 25. maj. Dostopno prek: <http://www.independent.co.uk/news/world/eritrea-emerges-as-worlds-newest-nation-asmara-celebrations-acclaim-independence-after-civil-conflict-richard-dowden-africa-editor-assesses-the-challenges-ahead-2325046.html> (27. marec 2012).

Edun, Terah. 2011. The Future of South Sudan. *Foreign Policy in Focus*, 28. april. Dostopno prek: http://www.fpif.org/articles/the_future_of_south_sudan (26. marec 2012).

Eksterowicz, Anthony J. in Gleen P. Hastedt. 2002. Perils of Presidential Transition. V *American Foreign Policy 02/03*, ur. Glenn P. Hastedt, 122-132. Guilford: McGraw-Hill/Duskhin.

El-Affendi, Abdelwahab. 2011. Making Peace Gambles Work: The Oslo Accords, the Sudanese »Comprehensive Peace Agreement« and their »Spirals of Insecurity«. *Journal of Peace, Conflict and Development*, avgust. Dostopno prek: <http://www.peacestudiesjournal.org.uk/dl/Iss%2017%20Art%201%20Final.pdf> (10. februar 2012).

El Hassan, Idriss Salim. 2009. The Comprehensive Peace Agreement (CPA) and Cultural Diversity in the Sudan. *Respect, Sudanese Journal for Human Rights' Culture and Issues of Cultural Diversity*, 11. številka. Dostopno prek: http://www.sudan-forall.org/sections/ihtiram/pages/ihtiram_issue11/pdf_files/Dr-Idris-Salim-El-Hassan.pdf (22. marec 2012).

El-Shihibi, Fathi. 2011. The Domino Effect of the Secession of Southern Sudan. *Sudan Tribune*, 10. julij. Dostopno prek: <http://www.sudantribune.com/The-Domino-effect-of-the-Secession,39488> (27. marec 2012).

Embassy of the United States in Juba, South Sudan. 2011. *New American Embassy in the New Nation of South Sudan*. Dostopno prek: <http://southsudan.usembassy.gov/consulate-news/pr07132011.html> (25. januar 2012).

Embassy of the United States in Khartoum, Sudan. 2008. *United States Accomplishments in Sudan*. Dostopno prek: http://sudan.usembassy.gov/us_acmp_sudan.html (27. januar 2012).

Embassy of the United States in Khartoum, Sudan. 2012a. *America: Helping the People of Sudan*. Dostopno prek: http://sudan.usembassy.gov/sudan_us_20080718.html (29. januar 2012).

Embassy of the United States in Khartoum, Sudan. 2012b. *US – Sudan Relations*. Dostopno prek: http://sudan.usembassy.gov/ussudan_relations.html (28. januar 2012).

Enough Project. 2011. *Peace in Both Sudans*. Dostopno prek: http://ajws.org/emergencies/documents/sudan_campaign/0711_peace_in_both_sudans.pdf (4. februar 2012).

Epstein, Susan B., Marian Leonardo Lawson in Tamara J. Resler. 2011. State, Foreign Operations, and Related Programs: FY2012 Budget and Appropriations. *Congressional Research Service*, 7. julij. Dostopno prek: <http://fpc.state.gov/documents/organization/169056.pdf> (9. marec 2012).

Favretto, Katja. 2009. Should Peacemakers Take Sides? Major Power Mediation, Coercion, and Bias. *The American Political Science Review* 103(2), 248-263.

Fisher, Roger, William Ury in Bruce Patton. 1998. *Kako doseči dogovor: Umetnost pogajanja*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.

Flint, Julie. 2011. Return to War in Sudan's Nuba Mountains. *Peace Brief*, 2. november. Dostopno prek: <http://www.usip.org/files/resources/PB%20112.pdf> (9. februar 2012).

Foreignassistance.gov. 2012. *South Sudan*. Dostopno prek: http://www.foreignassistance.gov/OU.aspx?FY=2012&OUID=484&AgencyID=0&budTab=tab_Bud_Planned (8. marec 2012).

Freeman, Charles W. 1997. *The Diplomat's Dictionary*. Washington (D.C.): United States Institute of Peace Press.

Fry, Earl H. 1998. *The Expanding Role of State and Local Governments in U.S. Foreign Affairs*. New York: Council on Foreign Relations Press.

Gardner, Richard N. 2002. The One Percent Solution: Shrinking the Cost of World Leadership. V *American Foreign Policy 02/03*, ur. Glenn P. Hastedt, 133-138. Guilford: McGraw-Hill/Duskhin.

Generalna skupščina Združenih narodov. 1970. Deklaracija o načelih mednarodnega prava o prijateljskih odnosih in sodelovanju med državami v skladu z Ustanovno listino OZN – *The Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation Among States in Accordance with the Charter of the United Nations*, sprejeta in razglašena z resolucijo 2625 (XXV), 24. oktobra. Dostopno prek: <http://www.unrol.org/doc.aspx?n=3dda1f104.pdf> (2. april 2012).

Generalna skupščina Združenih narodov. 1960. Deklaracija o zagotovitvi neodvisnosti kolonialnih dežel in narodov – *Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples*, sprejeta in razglašena z resolucijo 1514 (XV), 14. decembra. Dostopno prek: <http://www2.ohchr.org/english/law/independence.htm> (2. april 2012).

Generalna skupščina Združenih narodov. 2007. Deklaracija Združenih narodov o pravicah domorodnih ljudstev – *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*,

sprejeta in razglašena z resolucijo A/RES/61/295, 13. septembra. Dostopno prek: <http://www.un-documents.net/a61r295.htm> (26. marec 2012).

Generalna skupščina Združenih narodov. 1966a. Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah – *International Covenant on Civil and Political Rights*, sprejet z resolucijo 2200A (XXI), 16. decembra 1966, v veljavi od 23. marca 1976. Dostopno prek: <http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm> (2. april 2012).

Generalna skupščina Združenih narodov. 1966b. Mednarodni pakt o ekonomskih socialnih in kulturnih pravicah – *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, sprejet z resolucijo 2200A (XXI), 16. decembra 1966, v veljavi od 3. januarja 1976. Dostopno prek: <http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm> (2. april 2012).

Goldwyn, David L. in Robert E. Ebel. 2004. Crafting a U.S. Energy Policy for Africa. V *Rising U.S. Stakes in Africa: Seven Proposals to Strengthen U.S.-Africa Policy: A Report of the Africa Policy Advisory Panel*, ur. Walter H. Kansteiner III in J. Stephen Morrison, 6-22. Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies.

Grawert, Elke. 2008. Cross-border Dynamics of Violent Conflict: The Case of Sudan and Chad. *Journal of Asian and African Studies* 43(6), 595-614.

Grimmett, Richard F. 2000. Foreign Policy Roles of the President and Congress. V *Foreign Policy of the United States of America*, ur. Ernest Simone, 1-28. Huntington: Nova Science Publishers.

Guyatt, Nicholas. 2000. *Another American Century? The United States and the World after 2000*. London in New York: Zed Books.

Hamilton, Rebecca. 2011. U.S. Played Key Role in Southern Sudan's Long Journey to Independence. *Pulitzer Center on Crisis Reporting*, 9. julij. Dostopno prek: <http://pulitzercenter.org/articles/south-sudan-independence-khartoum-southern-kordofan-us-administration-role> (7. februar 2012).

Hancock, Jan. 2007. *Human Rights and US Foreign Policy*. Abingdon, New York: Routledge.

Hastedt, Glenn P. 2002a. The United States and the World: Regional and Bilateral Relations. V *American Foreign Policy 02/03*, ur. Glenn P. Hastedt, 38-39. Guilford: McGraw-Hill/Duskhin.

Hastedt, Glenn P. 2002b. The Institutional Context of American Foreign Policy. V *American Foreign Policy 02/03*, ur. Glenn P. Hastedt, 103-104. Guilford: McGraw-Hill/Duskhin.

Hastedt, Glenn. 2004. *Encyclopedia of American Foreign Policy*. New York: Facts On File, Inc.

Hastedt, Glenn P. in Anthony J. Eksterowicz. 1999. Presidential Leadership and American Foreign Policy. V *The Domestic Sources of American Foreign Policy: Insights and Evidence*, ur. Eugene R. Wittkopf in James M. McCormick, 123-140. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.

Herbst, Jeffrey in Princeton N. Lyman. 2004. Crisis Diplomacy and Peace Operations. V *Rising U.S. Stakes in Africa: Seven Proposals to Strengthen U.S.-Africa Policy: A Report of the Africa Policy Advisory Panel*, ur. Walter H. Kansteiner III in J. Stephen Morrison, 119-135. Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies.

Hill, Christopher. 2008. *The Changing Politics of Foreign Policy*. Houndmills, Basingstoke in Hampshire: Palgrave Macmillan.

Holsti, Kalevi Jaakko. 1995. *International Politics: A Framework for Analysis*. Englewood Cliffs : Prentice-Hall.

Huber, Konrad J. 2011. U.S. Policy and Assistance on Peacebuilding in Sudan: 2001-11. *The Institute for Foreign Policy Analysis*, 29. april. Dostopno prek: <http://www.ifpa.org/pdf/PeaceBuildingApr2011/USsudanHuber.pdf> (15. november 2011).

Huntington, Samuel P. 1999. The Erosion of American National Interests. V *The Domestic Sources of American Foreign Policy: Insights and Evidence*, ur. Eugene R. Wittkopf in James M. McCormick, 11-22. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.

Huntington, Samuel P. 2002. The Lonely Superpower. V *American Foreign Policy 02/03*, ur. Glenn P. Hastedt, 33-37. Guilford: McGraw-Hill/Duskhin.

IGAD. 1994. Deklaracija načel – *Declaration of Principles*, sprejeta 20. julija. Dostopno prek: http://www.gossmission.org/goss/images/agreements/igad_DOP.pdf (30. marec 2012).

Institute for Security Studies. 2011. *South Sudan's Referendum – Geopolitical and Geostrategic Implications*. Dostopno prek: <http://www.iss.co.za/uploads/22FebReport.pdf> (27. marec 2012).

IRIN Global. 2012. *In-depth: Sudan Peace Process*. Dostopno prek: <http://www.irinnews.org/InDepthMain.aspx?InDepthId=32&ReportId=70709> (26. marec 2012).

Jalata, Asafa. 2005. State Terrorism and Globalization: The Cases of Ethiopia and Sudan. *International Journal of Comparative Sociology* 46(1-2), 79-102.

Jazbec, Milan. 2009. *Osnove diplomacije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Johnson, Douglas. 2003. *The Root Causes of Sudan's Civil Wars*. Oxford, Bloomington, Kampala in Nairobi: The International African Institute, James Currey, Fountain Publishers, East African Educational Publisher in Indiana University Press.

Jok, John Luk. 2001. The Right of Self-Determination in Southern Sudan: Mechanisms for Implementation. V *Civil Society and the Future of Sudan*, ur. A. H. Abdel Salam in Alex de Waal, 199-222. Asmara: The Red Sea Press.

Jönsson, Christer. 2005. Diplomacy, Bargaining and Negotiation. V *Handbook of International Relations*, ur. Walter Carlsnaes, Thomas Risse in Beth A. Simmons, 212-234. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.

Kajnič, Sabina. 2008. *Razvoj evropske zunanje politike: od Evropskega političnega sodelovanja do evropske varnostne in obrambne politike*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Kaufman, Stephen. 2011. Independent South Sudan Faces Challenges, but Will Have U.S. Help. *IIP Digital*, 1. julij. Dostopno prek: <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/article/2011/07/20110701143310nehpets0.2520563.html#axzz1WWLrloTx> (1. februar 2012).

Kegley, Charles W. in Eugene R. Wittkopf. 1991. *American Foreign Policy: Pattern and Process*. New York: St. Martin's Press.

Khashan, Hilal. 2001. Arab Christians as Symbol: Disappearing Christians of the Middle East. *Middle East Quarterly* 8(1), 5-12. Dostopno prek: <http://www.meforum.org/4/arab-christians-as-symbol> (20. marec 2012).

Kissinger, Henry. 2002. *Does America Need a Foreign Policy? Toward a Diplomacy for the 21st Century*. New York in London: The Free Press.

Komolafe, Nester. 2011. The Sudan Effect: How to Know if Your Country is at Risk – Part 1 & 2. *Sahara Reporters*, 4. september. Dostopno prek: <http://saharareporters.com/article/sudan-effect-how-know-if-your-country-risk-part-1-2> (27. marec 2012).

Koopmans, Sven M. G. 2008. *Diplomatic Dispute Settlement: The Use of Inter-State Conciliation*. Haag: T. M. C. Asser Press.

Kristol, William in Robert Kagan. 2001. Introduction: National Interest and Global Responsibility. V *American Foreign Policy 01/02*, ur. Glenn P. Hastedt, 22-31. Guilford: McGraw-Hill/Duskhin.

Kuwait New Agency. 2010. Algeria: South Sudan Secession Could Have Serious Impact on African Continent. *Sudan Vision*, 25. oktober. Dostopno prek: <http://www.sudanvisiondaily.com/modules.php?name=News&file=print&sid=62227> (27. marec 2012).

Lankford, Adam. 2010. Do Past U.S. Acts Constitute Terrorism? Implications for Counterterrorism Policy. *International Criminal Justice Review* 20(4), 417-435.

Laumann, Dennis. 2011. What's the Problem with Secession? *Political Affairs*, 6. marec. Dostopno prek: <http://politicalaffairs.net/what-s-the-problem-with-secession/> (30. marec 2012).

Lawson, Letitia. 2007. *U.S. Africa Policy Since the Cold War*. Dostopno prek: <http://www.nps.edu/Academics/centers/ccc/publications/OnlineJournal/2007/Jan/lawsonJan07.html> (25. februar 2012).

Lindsay, James M. 1999. End of an Era: Congress and Foreign Policy after the Cold War. V *The Domestic Sources of American Foreign Policy: Insights and Evidence*, ur. Eugene R. Wittkopf in James M. McCormick, 173-184. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.

Lokosang, Lailà B. 2010. *South Sudan: The Case for Independence & Learning from Mistakes*. Xlibris Corporation.

Lowenthal, Mark M. 2000. National Interest and US Foreign Policy. V *Foreign Policy of the United States of America*, ur. Ernest Simone, 29-38. Huntington: Nova Science Publishers.

Lugar, Richard G. 2001. Do Economic Sanctions Make Good Policy? V *American Foreign Policy 01/02*, ur. Glenn P. Hastedt, 168-173. Guilford: McGraw-Hill/Duskhin.

Lyman, Princeton. 2012. *Briefing on Issues of Ongoing Concern in Sudan and South Sudan*. Dostopno prek: <http://www.state.gov/p/af/rls/rm/2012/182488.htm> (9. februar 2012).

Mabor, Beny Gideon. 2010. The State and Self-determination: South Sudan Case Study. *SouthSudanNation.com*, 14. 6. Dostopno prek: <http://southsudannation.com/the%20state%20self-determ.%20benygiden5.htm> (22. marec 2012).

Marquardt, James J. 2011. *Transparency and American Primacy in World Politics*. Farnham in Burlington: Ashgate.

Maundi, Mohammed O in drugi. 2006. *Getting In Mediator's Entry into the Settlement of African Conflicts*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace.

Mayall, James. 2008. Nationalism, Self-determination, and the Doctrine of Territorial Unity. V *Settling Self-determination Disputes: Complex Power-sharing in Theory and Practice*, ur. Marc Weller in Barbara Metzger, 5-16. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.

Mazrui, Ali. 2011. Is this Pakistanism in Sudan? *Guardian.co.uk*, 9. februar. Dostopno prek: <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2011/feb/09/sudan-secession-postcolonial-africa> (30. marec 2012).

McNamee, Terence. 2012. The First Crack in Africa's Map? Secession and Self-Determination After South Sudan. Brenthurst Discussion Paper, številka 1. Dostopno prek:

http://www.thebrenthurstfoundation.org/files/brenthurst_commissioned_reports/Brenthurst-paper-201201-The-first-crack-in-Africas-map.pdf (29. marec 2012).

Merrills, J. G. 2005. *International Dispute Settlement: Fourth Edition*. Cambridge: Cambridge University Press.

Miheisi, Yasin. 1995. London Conference Resolutions. Sudan News & Views, številka 16. Dostopno prek: <http://www.africa.upenn.edu/Newsletters/snv16.html> (30. marec 2012).

MMC RTV SLO. 2012a. Tuaregi na severu Malija razglasili neodvisnost. *Rtvslo.si*, 6. april. Dostopno prek: <http://www.rtv slo.si/svet/tuaregi-na-severu-malija-razglasili-neodvisnost/280537> (11. april 2012).

MMC RTV SLO. 2012b. Predsednik Malija po dogovoru s pučisti odstopil. *Rtvslo.si*, 9. april. Dostopno prek: <http://www.rtv slo.si/svet/predsednik-malija-po-dogovoru-s-pucisti-odstopil/280695> (11. april 2012).

MMC RTV SLO. 2012c. Prvo snidenje Al Baširja in Kiira po izbruhu vojne aprila letos. *Rtvslo.si*, 15. julij. Dostopno prek: <http://www.rtv slo.si/svet/prvo-snidenje-al-basirja-in-kiira-po-izbruhu-vojne-aprila-letos/287454> (20. julij 2012).

Morgenthau, Hans. 1995. *Politika med narodi: Borba za moč in mir*. Ljubljana: DZS.

Morrison, J. Stephen. 2004. Overview. V *Rising U.S. Stakes in Africa: Seven Proposals to Strengthen U.S.-Africa Policy: A Report of the Africa Policy Advisory Panel*, ur. Walter H. Kansteiner III in J. Stephen Morrison, 1-5. Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies.

Morrison, J. Stephen in Princeton N. Lyman. 2004. Countering the Terrorist Threat in Africa. V *Rising U.S. Stakes in Africa: Seven Proposals to Strengthen U.S.-Africa Policy: A Report of the Africa Policy Advisory Panel*, ur. Walter H. Kansteiner III in J. Stephen Morrison, 104-118. Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies.

Musso, Girogio. 2011. *From Clash of Civilizations to Interdependence*. Dostopno prek: <http://africanarguments.org/2011/01/24/from-clash-of-civilizations-to-interdependence/> (27. marec 2012).

National Public Radio. 2011. *Talk of the Nation*. Washington, 11. julij. Dostopno prek: <http://www.npr.org/2011/07/11/137770066/the-path-ahead-for-south-sudan> (6. februar 2012).

Niblett, Robin. 2010. Introduction. V *America and a Changed World: A Question of Leadership*, ur. Niblett Robin, 1-14. London: Chatham House.

Obama, Barack. 2011a. In Sudan, an Election and a Beginning. *The New York Times*, 8. januar. Dostopno prek: http://www.nytimes.com/2011/01/09/opinion/09obama.html?_r=1 (1. februar 2012).

Obama, Barack. 2011b. *The State of the Union Address: Winning the Future*. Dostopno prek: <http://www.whitehouse.gov/state-of-the-union-2011> (7. februar 2012).

Office of Foreign Assets Control. 2008. Sudan: *What You Need to Know about U.S. Sanctions*. Dostopno prek: <http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/sudan.pdf> (28. januar 2012).

Office of Foreign Assets Control. 2009. *Report to Congress: January 2009: Effectiveness of U.S. Economic Sanctions with Respect to Sudan*. Dostopno prek: http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/sudan_report_030509.pdf (30. januar 2012).

Office of the Coordinator for Reconstruction & Stabilization. 2011. *2010 Year in Review: Conflict Prevention & Stabilization Operations*. Dostopno prek: <http://www.state.gov/documents/organization/156036.pdf> (9. februar 2012).

Office of the Press Secretary – The White House. 2011. *Supporting South Sudan's Vision for the Future*. Dostopno prek: <http://www.state.gov/p/af/rls/2011/178958.htm> (9. februar 2012).

Office of the Spokesman. 2010. *Intensifying Diplomacy in the Lead up to the Referenda in Sudan*. Dostopno prek: <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2010/09/147103.htm> (10. februar 2012).

Office of the Spokesperson. 2012. *On the Sudan – South Sudan Oil Negotiations*. Dostopno prek: <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/01/182333.htm> (9. februar 2012).

Okungu, Jerry. 2011. The Impact of South Sudan Secession on East Africa and Sudan. *African News Online*, 26. januar. Dostopno prek: <http://africanewsonline.blogspot.com/2011/01/impact-of-south-sudan-secession-on-east.html> (27. marec 2012).

Organizacija afriške enotnosti. 1981. Afriška listina o človekovih pravicah in pravicah ljudstev – *African (Banjul) Charter on Human and Peoples' Rights*, sprejeta z dokumentom CAB/LEG/67/3 rev. 5, 27. junija 1981, v veljavi od 21. oktobra 1986. Dostopno prek: http://www.africa-union.org/official_documents/treaties_%20conventions_%20protocols/banjul%20charter.pdf (2. april 2012).

Ottaway, Marina. 2012. War in the Sudan. *Carnegie Endowment for International Peace*, 9. maj. Dostopno prek: <http://carnegieendowment.org/2012/05/09/war-in-sudan/apt4> (29. junij 2012).

Ottaway, Marina in Mai El-Sadany. 2012. Sudan: From Conflict to Conflict. *Carnegie Endowment for International Peace*, maj. Dostopno prek: http://carnegieendowment.org/files/sudan_conflict.pdf (8. junij 2012).

Peraino, Kevin. 2010. Sorry, Sudan. *Newsweek Magazine*, 24. september. Dostopno prek: <http://www.thedailybeast.com/newsweek/2010/09/24/is-massive-u-s-aid-helping-south-sudan.html> (31. januar 2012).

Petrič, Ernest. 1996a. Aspects of American Foreign Policy. *Journal of International Relations* 3(1-4), 147-161.

Petrič, Ernest. 1996b. Zunanja politika majhnih držav. *Teorija in praksa* 33(6), 876-897.

Petrič, Ernest. 1994. Dolgoročni vidiki ameriške zunanje politike. *Teorija in praksa* 31(1-2), 79-87.

Petrič, Ernest. 2010. *Zunanja politika – Osnove teorije in praksa*. Mengeš: Center za evropsko prihodnost; Ljubljana: Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti.

Phares, Walid. 1998. The Sudanese Battle for American Opinion. *Middle East Quarterly* 5(1), 19-31. Dostopno prek: <http://www.meforum.org/383/the-sudanese-battle-for-american-opinion> (19. marec 2012).

Phares, Walid. 2001. Are Christian Enclaves the Solution? *Middle East Quarterly* 8(1), 61-70. Dostopno prek: <http://www.meforum.org/18/are-christian-enclaves-the-solution> (20. marec 2012).

Plavšak Krajnc, Kristina. 2004. Javna diplomacija: temeljni koncept in trendi. *Teorija in praksa*, 41(3-4), 643-658.

Ploch, Lauren. 2011. *Africa Command: U.S. Strategic Interests and the Role of the U.S. Military in Africa*. Dostopno prek: <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RL34003.pdf> (14. januar 2012).

Poole, Lydia. 2010. *Sudan Aid Factsheet 1995-2009: Trends in Overseas Development Assistance*. Dostopno prek: <http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2011/02/Sudan-Aid-Factsheet-2011.pdf> (4. februar 2011).

Prendergast, John. 2011. *Congressional Testimony: Hose Subcommittee on Africa, Global Health and Human Rights*. Dostopno prek: http://chrissmith.house.gov/UploadedFiles/Testimony_of_John_Prendergast.pdf (6. februar 2012).

Prendergast, John in drugi. 2009. *President Obama and Sudan: A Blueprint for Peace*. Dostopno prek: http://ww20.savedarfur.org/index.php/pages/policy_paper/president_obama_and_sudan (6. februar 2012).

Quinn, Andrew. 2011. U.S. Seeks to Boost South Sudan, Keep Pressing Khartoum. *Reuters.com*, 7. julij. Dostopno prek: <http://www.reuters.com/article/2011/07/07/us-sudan-usa-idUSTRE7667LF20110707> (3. februar 2012).

Rana, Kishan S. 2007. *Bilateral Diplomacy*. Ženeva: DiploFoundation.

Rennack, Dianne E. in Robert D. Shuey. 2000. Economic Sanctions to Achieve U.S. Foreign Policy Goals: Discussion and Guide to Current Law. V *Foreign Policy of the United States of America*, ur. Ernest Simone, 109-146. Huntington: Nova Science Publishers.

Resolucije plenarnega zasedanja na Sedmem panafriskem kongresu, Kampala, 1994 - *Resolutions of The Plenary of The 7th Pan African Congress, Kampala, 1994*, sprejete aprila 1994. Dostopno prek: <http://archive.lib.msu.edu/DMC/African%20Journals/pdfs/political%20science/volume1n1/ajps001001013.pdf> (30. marec 2012).

Rice, Susan E. 2011. *Remarks on Sudan at a Security Council Stakeout*. Dostopno prek: <http://www.state.gov/p/io/rm/2011/177020.htm> (7. februar 2012).

Rice, Susan E. 2012. Ambassador Rice's Remarks at U.N. on Sudan and Syria. *IIP Digital*, 30. januar. Dostopno prek: <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2012/01/20120130144647roma0.3676831.html?CP.rss=true#axzz118IGdRdU> (1. februar 2012).

Russett, Bruce in Harvey Starr. 1996. *Svetovna politika: Izbira možnosti*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Salem, Paul. 2012. Action Needed as Sudan Heads into War. *Carnegie Endowment for International Peace*, 19. april. Dostopno prek: <http://carnegieendowment.org/2012/04/19/action-needed-as-sudan-heads-into-war/adxk> (29. junij 2012).

Shaarawy, Ihab. 2011. Ready For a New Reality? *The Egyptian Gazette*, 5. januar. Dostopno prek: <http://213.158.162.45/~egyptian/index.php?action=news&id=14208&title=Ready%20for%20a%20new%20reality?> (27. marec 2012).

Simoniti, Iztok. 1995. Sodobna realistična misel. V *Politika med narodi: Borba za moč in mir*, ur. Hans Morgenthau, 3-61. Ljubljana: DZS.

Sloan, Stanley R. 2000. The U.S. Role in the World: Indispensable Leader or Hegemon? V *Foreign Policy of the United States of America*, ur. Ernest Simone, 39-44. Huntington: Nova Science Publishers.

Smith, David. 2011. Neighbours Fear Division of Sudan May Have Domino Effect. *The Sydney Morning Herald*, 11. januar. Dostopno prek: <http://www.smh.com.au/world/neighbours-fear-division-of-sudan-may-have-domino-effect-20110110-1918h.html> (28. marec 2012).

Spector, Samuel J. 2009. Western Sahara and the Self-Determination Debate. *Middle East Quarterly* 16(3), 33-43. Dostopno prek: <http://www.meforum.org/2400/western-sahara-self-determination> (15. marec 2012).

South Sudan National Bureau of Statistics. Dostopno prek: <http://ssnbs.org/> (25. 1. 2012).

Subacchi, Paola. The role of the United States in the post-crisis economic order. V *America and a Changed World: A Question of Leadership*, ur. Robin Niblett, 258-274. London: Chatham House.

Sudan Tribune. 2011. *Sudan President Al-Bashir threatens to wage war in South Kordofan, says Abyei will »remain northern«*. 27. april. Dostopno prek: <http://www.sudantribune.com/Sudan-President-Al-Bashir,38717> (29. februar 2012).

Sudan Tribune. 2012a. *Khartoum and Juba sign non-aggression pact*. 10. februar. Dostopno prek: <http://www.sudantribune.com/Khartoum-and-Juba-sign-non,41574> (29. februar 2012).

Sudan Tribune. 2012b. *Sudan formally notified by US on debt relief plan & Abyei proposal*. 18. februar. Dostopno prek: <http://www.sudantribune.com/Sudan-formally-notified-by-U-S-on,41646> (29. februar 2012).

Sudan Tribune. 2012c. *UN halts helicopter flights over Sudan's militarized regions*. 23. februar. Dostopno prek: <http://www.sudantribune.com/UN-halts-helicopter-flights-over,41705> (29. februar 2012).

Sudan Tribune. 2012č. *Sudan's Top MP Says Southern Army Preparing to Attack Blue Nile*. 29. marec. Dostopno prek: <http://www.sudantribune.com/Sudan-s-top-MP-says-southern-army,42069> (29. marec 2012).

Sudan Tribune. 2012d. *Khartoum rejects South Sudan's »last« offer on oil, Abyei*. 23. julij. Dostopno prek: <http://www.sudantribune.com/Khartoum-rejects-South-Sudan-s,43350> (24. julij 2012).

Sudan Tribune. 2012e. *Sudan confirms oil agreement with South Sudan*. 4. avgust. Dostopno prek: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article43456> (4. avgust 2012).

Sudan Tribune. 2012f. *US's Clinton advises Juba to reach a compromise with Khartoum*. 4. avgust. Dostopno prek: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article43450> (4. avgust 2012).

Sudan Tribune. 2012g. *Sudan, South Sudan reach deal over oil transportation fees – mediator*. 3. avgust. Dostopno prek: <http://www.sudantribune.com/spip.php?article43453> (4. avgust 2012).

Summers, Todd. 2004. Continuing U.S. Leadership to Combat HIV/AIDS in Africa and Globally. V *Rising U.S. Stakes in Africa: Seven Proposals to Strengthen U.S.-Africa Policy: A Report of the Africa Policy Advisory Panel*, ur. Walter H. Kansteiner III in J. Stephen Morrison, 136-150. Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies.

Tarnoff, Curt in Larry Nowels. 2004. Foreign Aid: An Introductory Overview of U.S. Programs and Policy. *Congressional Research Service*, 15. april. Dostopno prek: <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/crs/98-916.pdf> (7. marec 2012).

Tarnoff, Curt in Mariam Leonardo Lawson. 2011. Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy. *Congressional Research Service*, 10. februar. Dostopno prek: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R40213.pdf> (7. marec 2012).

Temin, Jon. 2010. Secession and Precedent in Sudan and Africa. *Peace Brief*, 17. november. Dostopno prek: http://www.usip.org/files/resources/PB%2068%20-%20Secession%20and%20Precedent%20in%20Sudan%20and%20Africa_0.pdf (27. marec 2012).

Teny-Dhurgon, Riek Machar. 1995. South Sudan: A History of Political Domination – A Case of Self-Determination. *University of Pennsylvania – African Studies Center*, november. Dostopno prek: http://www.africa.upenn.edu/Hornet/sd_machar.html (20. marec 2012).

Terlinden, Ulf in Tobias Debiel. 2004. Deceptive Hope for Peace? The Horn of Africa between Crisis Diplomacy and Obstacles to Development. *Journal of Peace, Conflict and Development*, april. Dostopno prek: <http://www.peacestudiesjournal.org.uk/dl/DeceptiveHope.pdf> (8. februar 2012).

The Huffington Post. 2012. *John Prendergast*. Dostopno prek: <http://www.huffingtonpost.com/john-prendergast> (7. februar 2012).

The White House. 2010. *National Security Strategy*, sprejeta maja. Dostopno prek: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf (21. februar 2012).

The White House. 2012. *U.S. Strategy Toward Sub-Saharan Africa*, sprejeta 14. junija. Dostopno prek: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/africa_strategy_2.pdf (20. julij 2012).

Tucker, David. 2002. Responding to Terrorism. V *American Foreign Policy 02/03*, ur. Glenn P. Hastedt, 191-198. Guilford: McGraw-Hill/Duskhin.

Tull, Denis M. 2011. Separatism in Africa: The Secession of South Sudan and Its (Un-)likely Consequences. *Stiftung Wissenschaft und Politik*, avgust. Dostopno prek: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2011C18_tll_ks.pdf (28. marec 2012).

United Nations Development Programme Sudan. 2011a. *Peace Processes and Agreements*. Dostopno prek: <http://www.sd.undp.org/SudanPandA.htm> (29. januar 2012).

United Nations Development Programme Sudan. 2011b. *UNDP in Sudan*. Dostopno prek: http://www.sd.undp.org/UNDP_across_sudan.htm (31. januar 2012).

United Nations Office for the Coordination and Humanitarian Affairs. 2011. *Sudan: Abyei Crisis: Situation Report No. 12*. Dostopno prek: http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/OCHA%20Situation%20Report%20_12%20on%20Abyei%20Crisis%209%20June%202011.pdf (24. februar 2012).

United Nations Mission in Darfur. 2012. *Doha Document for Peace in Darfur*. Dostopno prek: <http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=4975> (24. januar 2012).

United Nations Mission in Sudan. Dostopno prek: <http://unmis.unmissions.org/> (25. januar 2012).

UNMIS. 2012. *UNMIS Background*. Dostopno prek: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmis/background.shtml> (22. marec 2012).

United States Institute of Peace. 2012. *Linda Bishai*. Dostopno prek: <http://www.usip.org/experts/linda-bishai> (28. junij 2012).

Ury, William. 1998. *Od nasprotovanja do sodelovanja: Kako preseči zavrnitev*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.

USAID. 2012. *South Sudan*. Dostopno prek: http://www.usaid.gov/locations/sub-saharan_africa/countries/south_sudan/index.html (1. februar 2012).

U.S. Department of State. 2009. *Sudan: A Critical Moment, A Comprehensive Approach*. Dostopno prek: <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2009/oct/130672.htm> (3. februar 2012).

U.S. Department of State. 2011a. *Executive Budget Summary: Function 150 & Other International Programs*. Dostopno prek: <http://www.state.gov/documents/organization/156214.pdf> (4. februar 2011).

U.S. Department of State. 2011b. *U.S. Support to Peace and Security in South Sudan*. Dostopno prek: <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2011/07/167906.htm> (3. februar 2012).

U.S. Department of State. 2012a. *Background Note: Sudan*. Dostopno prek: <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5424.htm> (21. januar 2012).

U.S. Department of State. 2012b. *Background Note: South Sudan*. Dostopno prek: <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/171718.htm> (21. januar 2012).

U.S. Department of the Treasury. 2012. *Resource Center: Sudan Sanctions*. Dostopno prek: <http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Pages/sudan.aspx> (25. januar 2012).

Ustanovna listina OZN – *Charter of the United Nations*, sprejeta 26. junija 1945 v San Franciscu, v veljavi od 24. oktobra 1945. Dostopno prek: <http://www.un.org/en/documents/charter/> (20. februar 2012).

Ustava ZDA – *Constitution of the United States*, sprejeta 17. septembra 1787, v veljavi od 4. marca 1789. Dostopno prek: http://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm (15. januar 2012).

Van de Veen, Haan. 1999. *Sudan: Who Has the Will for Peace?* Dostopno prek: <http://www.conflict-prevention.net/page.php?id=40&formid=73&action=show&surveyid=22> (9. februar 2012).

Varner, Michael A. 2007. *The Strategic Importance of Africa Command*. Dostopno prek: <http://www.thepresidency.org/storage/documents/Vater/Varner.pdf> (14. januar 2012).

Vines, Alex in Tom Cargill. 2010. Sub-Saharan Africa: providing strategic vision or fire-fighting? V *America and a Changed World: A Question of Leadership*, ur. Robin Niblett, 49-70. London: Chatham House.

Vlada Republike Sudan in Gibanje/Vojska za osvoboditev sudanskega ljudstva. 2005. Splošni mirovni sporazum – *The Comprehensive Peace Agreement between the Government of the Republic of the Sudan and the Sudan People's Liberation Movement/ Sudan People's Liberation Army*, podpisan 6. januarja. Dostopno prek: <http://www.sd.undp.org/doc/CPA.pdf> (27. januar 2012).

Voice of America. 2011a. *U.S. Continues Aiding South Sudan*. Dostopno prek: <http://www.voanews.com/policy/editorials/africa/US-Continues-Aiding-South-Sudan-126402053.html> (1. februar 2012).

Voice of America. 2011b. *The U.S. is Committed to South Sudan*. Dostopno prek: <http://www.voanews.com/policy/editorials/africa/The-US-Is-Committed-To-South-Sudan--136163103.html> (1. februar 2012).

Vreg, France. 2000. *Politično komuniciranje in prepričevanje*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Vukadinović, Radovan. 1989. *Osnove teorije mednarodnih odnosa i vanjske politike*. Zagreb: Školska knjiga.

Vukadinović, Radovan. 1995. *Diplomacija: strategija političnih pogajanj*. Ljubljana: Arah consulting.

Walt, Stephen M. 2002. Musclebound: The limits of U.S. power. V *American Foreign Policy 02/03*, ur. Glenn P. Hastedt, 203-207. Guilford: McGraw-Hill/Duskin.

Watson, Adam. 2005. *Diplomacy: The Dialogue between States*. London: Routledge.

Weller, Marc. 2008. Why the Legal Rules on Self-determination Do Not Resolve Self-determination Disputes. V *Settling Self-determination Disputes: Complex Power-sharing in*

Theory and Practice, ur. Marc Weller in Barbara Metzger, 17-46. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.

Williamson, Richard. 2011. The Sudan Referendum: A Moment, Not an End. *Brookings.edu*, 18. januar. Dostopno prek: http://www.brookings.edu/testimony/2011/0118_sudan_williamson.aspx (3. februar 2012).

Williams, Paul in Alex J. Bellamy. 2005. The Responsibility To Protect and the Crisis in Darfur. *Security Dialogue* 36(1), 27-47.

Wisson, Michelle. 2011. Does Southern Sudanese Independence Mark the Start of a New Wave of Break-away States? *The Bubble*, 31. januar. Dostopno prek: <http://www.thebubble.org.uk/world-affairs/does-southern-sudanese-independence-mark-the-start-of-a-new-wave-of-break-away-states> (28. marec 2012).

Young, John. 2007. Sudan IGAD Peace Process: An Evaluation. *Sudantribune.com*, 30. maj. Dostopno prek: http://www.constitutionnet.org/files/Young%20Igad_in_Sudan_Peace_Process.pdf (24. marec 2012).

Priloga A: Ekonomska sredstva zunanje politike

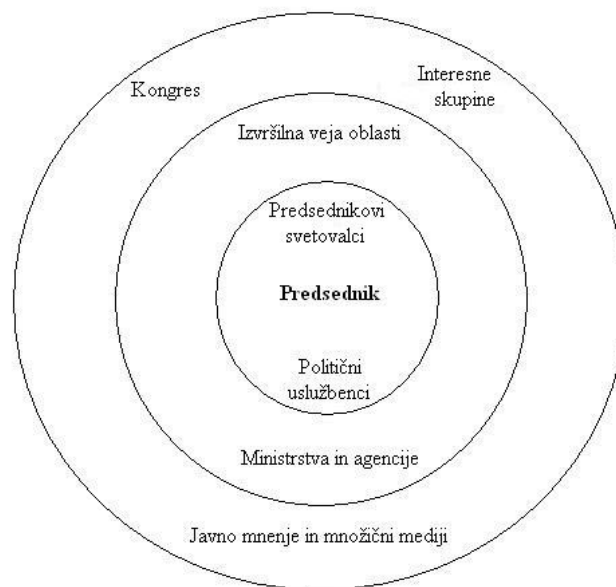
Tabela A.1: Pozitivna in negativna ekonomska sredstva zunanje politike

	Negativna ekonomska sredstva	Pozitivna ekonomska sredstva
Trgovinski ukrepi	Embargo, bojkot, zvišanje carin, (neugodno) carinsko diskriminiranje, ukinitvev statusa države z največjimi ugodnostmi, črna lista, uvozne ali izvozne kvote, zavrnitev licenc za uvoz ali izvoz, <i>dumping</i> , preprečevalni nakupi, grožnje z uporabo teh ukrepov	Znižanje carin, ugodno carinsko diskriminiranje, uvedba statusa države z največjimi ugodnostmi, podelitev licenc (za uvoz ali izvoz), uvozne ali izvozne subvencije, neposredni nakupi, obljube teh ukrepov
Kapitalski ukrepi	Ukinitvev pomoči, nadzor nad izvozom in uvozom, neugodno obdavčenje, zamrznitev premoženja, razlastitev, zamrznitev članarin mednarodnim institucijam, grožnje z uporabo teh ukrepov	Neposredna pomoč, investicijska jamstva, spodbujanje uvoza ali izvoza zasebnega kapitala, ugodno obdavčenje, obljube teh ukrepov

Vir: prirejeno po Kajnc (2008, 101); Petrič (2010, 375); Baldwin (1985, 42).

Priloga B: Zunanja politika Združenih držav Amerike

Slika B.1: Koncentrični krogi pri oblikovanju zunanje politike ZDA



Vir: prirejeno po Hilsman (1967, 541-544).⁸⁷

Komentar: Oblikovanje zunanje politike ZDA je s koncentričnimi krogi pojasnil Hilsman. Koncentrični krogi pozornost usmerijo na notranji krog, ki predstavlja središče oblikovanja zunanje politike. Najbolj notranji krog tako sestavljajo predsednik ZDA, njegovi najbližji osebni svetovalci in pomembni politični uslužbenci, kot so minister za zunanje zadeve, minister za obrambo, direktor obveščevalne službe ter drugi namestniki ministrov, ki so odgovorni za izvajanje političnih odločitev. To deloma izhaja iz avtoritete, ki jo predsedniku daje Ustava ZDA, deloma pa iz kombinacije sodnih interpretacij, zakonodajalnih privolitev, samozavesti posameznikov ter običajev in tradicij. Najpomembnejše zunanjepolitične odločitve so sprejete na tej ravni. Drugi krog vključuje različna ministristva in agencije izvršilne veje oblasti. Sem spadajo karierni birokrati oziroma strokovnjaki, ki skrbijo za kontinuiteto pri implementaciji politik od ene administracije do druge ne glede na to, kdo je predsednik države. Tretji krog je Hilmans poimenoval kot »javni krog«, sestavljajo pa ga kongres, domače interesne skupine, javno mnenje in množični mediji. Skupno so institucije, skupine in posamezniki na tej ravni najmanj vključeni v zunanjepolitični proces na dnevni ravni (Kegley in Wittkopf 1991, 326; Hastedt in Eksterowicz 1999, 109-111).

⁸⁷ Hilsman, Roger. 1967. *To Move a Nation*. New York: Doubleday. V Kegley in Wittkopf (1991, 327) ter Hastedt in Eksterowicz (1999, 110).

Priloga C: Zunanja pomoč Združenih držav Amerike

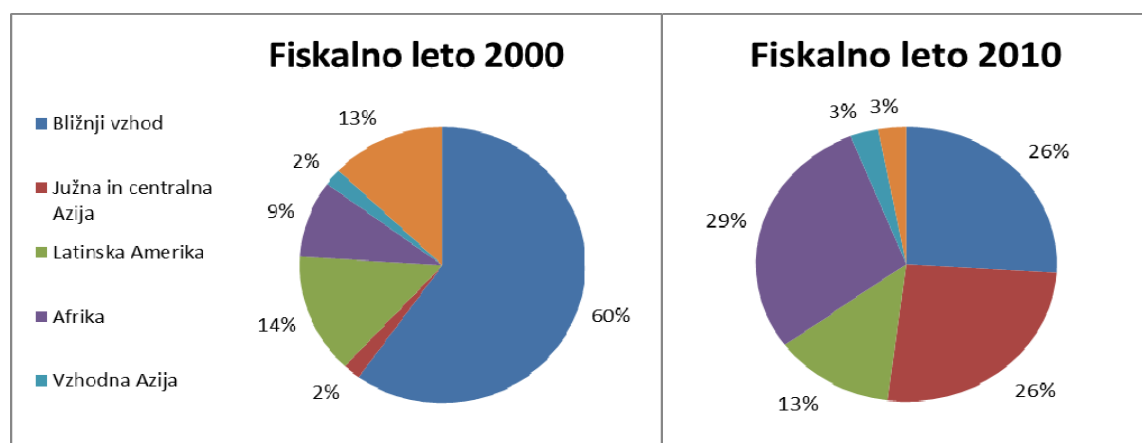
Tabela C.1: Glavnih 10 prejemnikov zunanje pomoči ZDA v fiskalnih letih 2000 in 2012

Fiskalno leto 2000		Fiskalno leto 2012	
Izrael	\$4,069	Afganistan	\$3,213.4
Egipt	\$2,053	Izrael	\$3,075.0
Kolumbija	\$899	Pakistan	\$2,965.0
Zahodni breg/Gaza	\$485	Irak	\$2,360.1
Jordanija	\$429	Egipt	\$1,557.3
Rusija	\$195	Kenija	\$751.4
Bolivija	\$194	Jordanija	\$675.7
Ukrajina	\$183	Nigerija	\$660.5
Kosovo	\$165	Etiopija	\$608.3
Peru	\$120	Tanzanija	\$571.9

Vir: prirejeno po Tarnoff in Lawson (2011, 14); Epstein, Lawson in Resler (2011, 14).

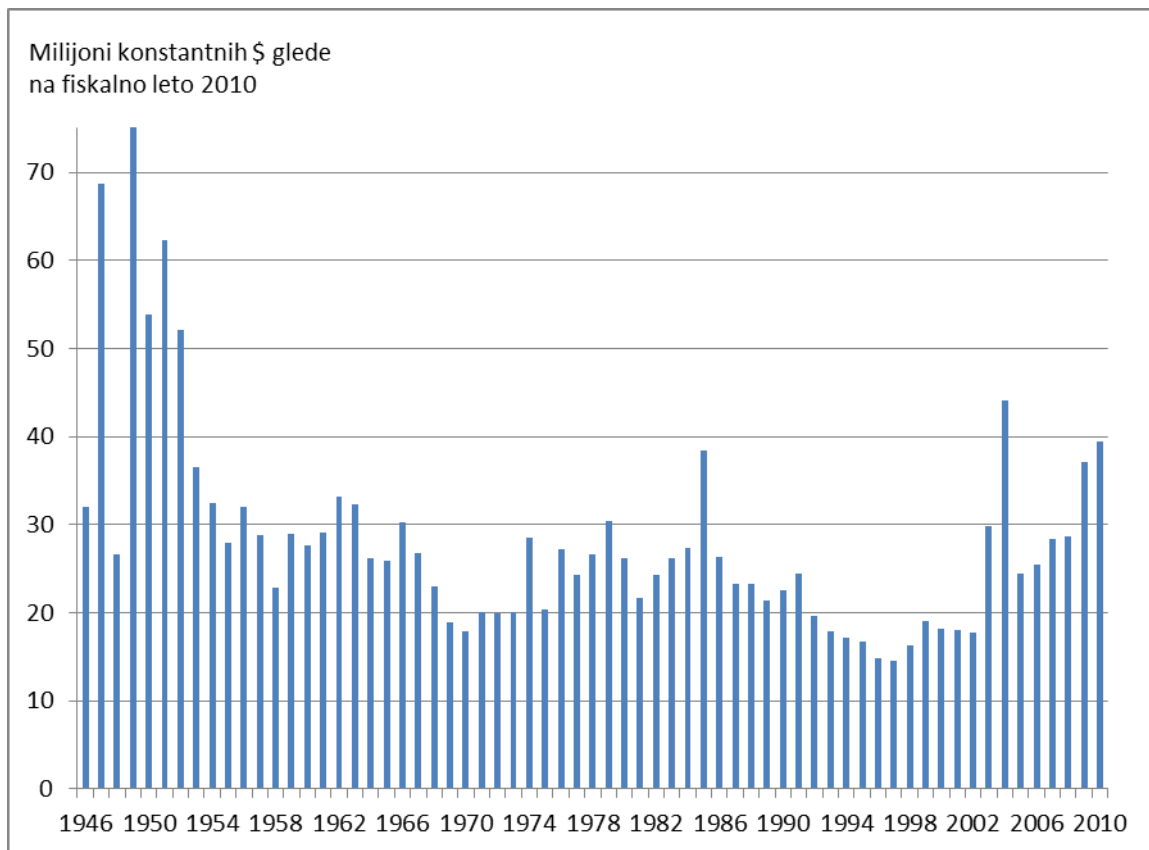
Komentar: Tabela C.1 prikazuje glavne države prejemnice zunanje pomoči ZDA v fiskalnih letih 2000 in 2012. Tradicionalno sta med glavnimi prejemniki zunanje pomoči ZDA Izrael in Egipt. Boj proti terorizmu, ki se je začel po letu 2001, je na seznam glavnih prejemnic uvrstil tudi Afganistan, Irak in Pakistan.

Slika C.1: Regionalna porazdelitev zunanje pomoči ZDA v fiskalnih letih 2000 in 2010



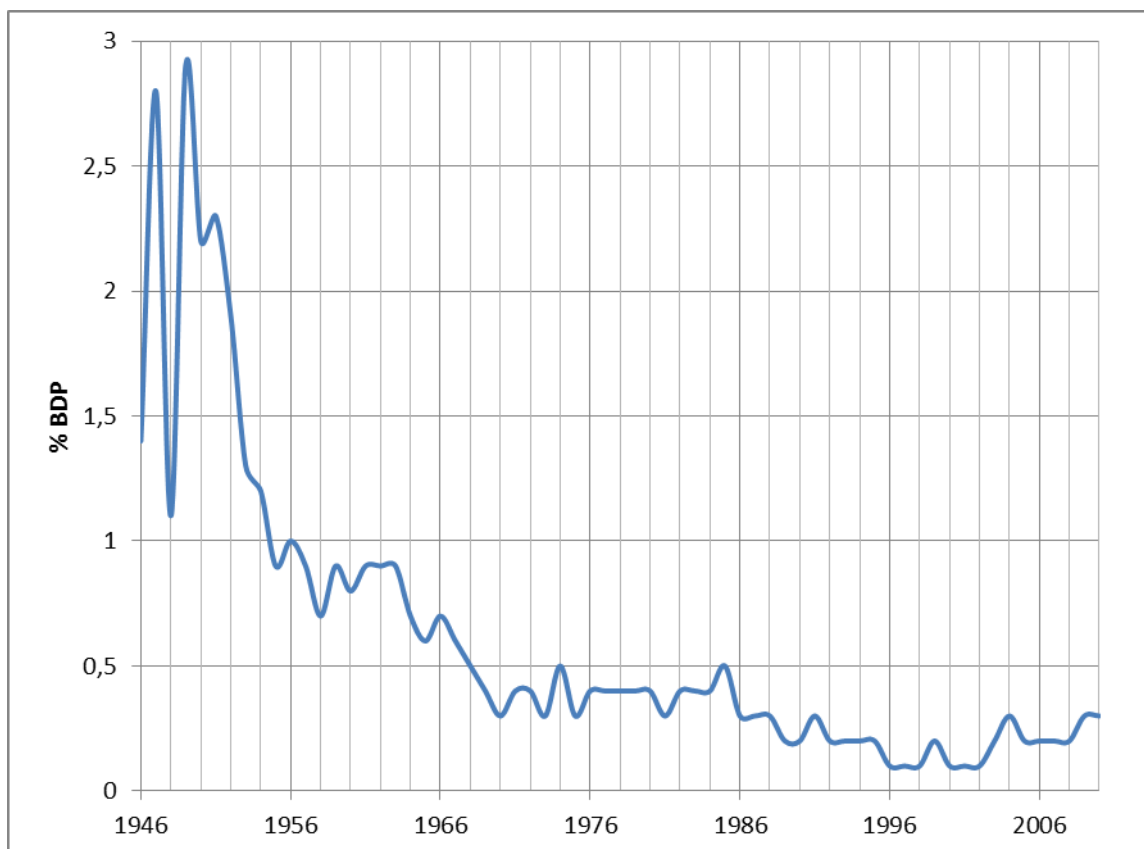
Vir: prirejeno po Tarnoff in Nowels (2011, 15).

Slika C.2: Zunanja pomoč ZDA: fiskalno leto 1946 do fiskalno leto 2010



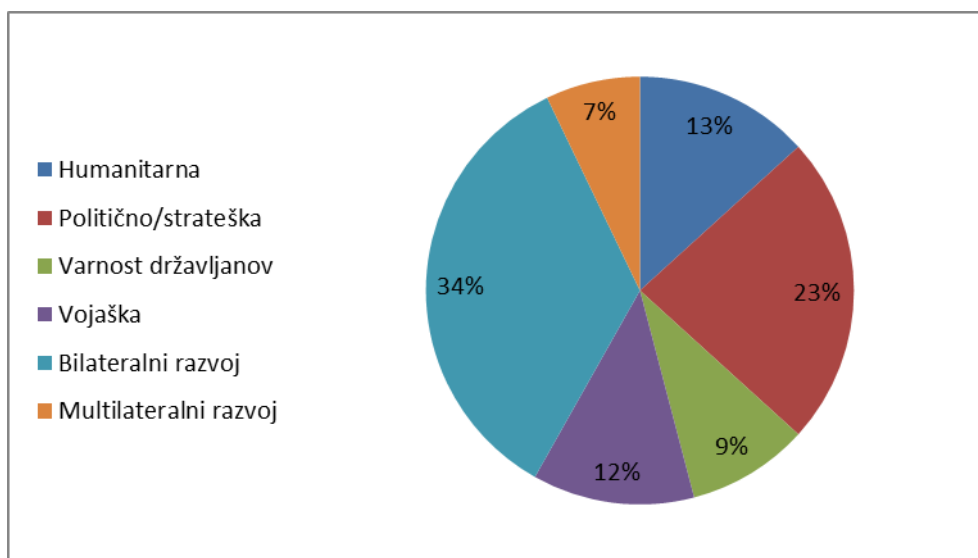
Vir: Tarnoff in Lawson (2011, 29-31).

Slika C.3: Zunanja pomoč ZDA kot odstotek BDP: fiskalno leto 1946 do fiskalno leto 2010



Vir: Tarnoff in Lawson (2011, 29-31).

Slika C.4: Sestava programov zunanje pomoči ZDA v fiskalnem letu 2010



Vir: prirejeno po Tarnoff in Nowels (2011, 11).

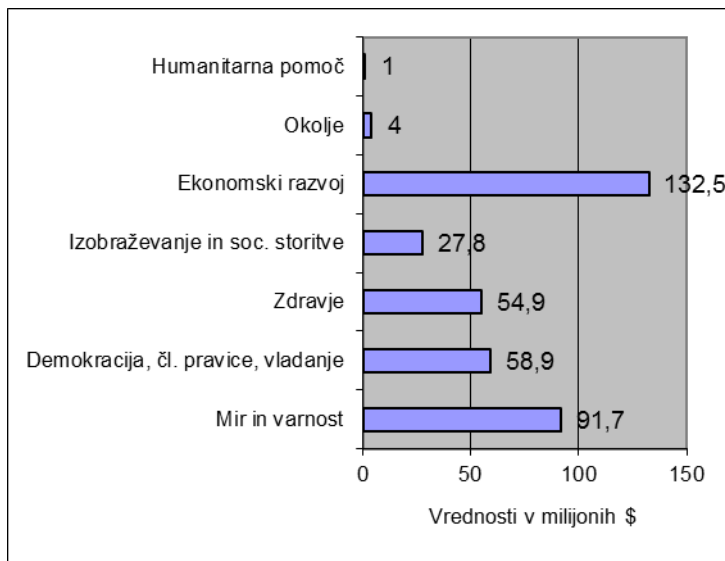
Tabela C.2: Bilateralna pomoč ZDA Sudanu
(ameriški \$ v tisočih)

Programi pomoči⁸⁸ / Obdobje	Fiskalno leto 2008	Fiskalno leto 2009	Fiskalno leto 2010	Fiskalno leto 2011 (zaposilo)
Razvojna pomoč	127,721	25,550	1,300	
Sklad za ekonomsko podporo	145,876	263,550	296,034	270,210
Splošno zdravje in preživetje otrok (država)	3,245	6,327	7,036	7,036
Splošno zdravje in preživetje otrok (USAID)	17,488	23,185	30,010	32,083
Mednarodno vojaško šolanje in usposabljanje	349	681	793	800
Mednarodni nadzor nad mabili in uveljavljanje prava	23,578	15,400	16,000	53,950
Neširjenje orožja, protiterorizem in podobni programi	4,400	4,000	3,900	3,900
Mirovne operacije	70,822	38,000	44,000	42,000
Program Hrana za mir (<i>Food for Peace</i>)	512,917	547,447	305,948	30,000
Skupaj	906,396	924,140	705,021	439,979

Vir: Dagne (2011a, 11).

⁸⁸ Večina sredstev je bila namenjena območjem današnjega Južnega Sudana, čeprav je bilo nekaj sredstev, ki so navedena v tabeli, namenjenih tudi Darfurju, Abjeiju, Južnemu Kordofanu, južnemu Modremu Nilu in Kartumu.

Slika C.5 Programi zunanje pomoči ZDA za Južni Sudan v fiskalnem letu 2011



Vir: prirejeno po Foreignassistance.gov (2012).

Komentar: Slika C.5 prikazuje, da so ZDA najbolj usmerjene k ekonomskemu razvoju Južnega Sudana. Južni Sudan namreč pestijo številni razvojni problemi, slaba infrastruktura in spori s Sudanom glede nafte, kar poudarja nujnost ekonomskega razvoja. Pred odcepitvijo sudanska vlada za ta območja ni namenjala sredstev za ekonomski razvoj. ZDA poudarjajo tudi vzpostavitev miru in varnosti v Južnem Sudanu; ZDA so še vedno aktivno vključene v mirovni proces in si prizadevajo, da bi se prenehalo nasilje na spornih obmejnih in drugih območjih ter da bi Sudan in Južni Sudan obstajala v medsebojnem miru. Veliko pozornosti namenjajo ZDA tudi pomoči pri oblikovanju nove države (vladanje, socialne storitve) in ustvarjanju boljših pogojev za državljane Južnega Sudana (demokracija, človekove pravice, zdravje, izobraževanje). Še vedno je delež ameriške zunanje pomoči namenjen humanitarni pomoči. ZDA so v letu 2011 Južnemu Sudanu skupaj namenile približno \$370,8 milijonov.

Priloga Č: Zemljevidi Sudana in Južnega Sudana

Slika Č.1: Sporna mejna območja med Sudanom in Južnim Sudanom



Vir: BBC News (2011).

Komentar: Slika Č.1 prikazuje sporna mejna območja med Sudanom in Južnim Sudanom (Abyei, Južni Kordofan in Modri Nil) in Darfur. Na teh območjih potekajo leta 2012 oboroženi konflikti.

Slika Č.2: Naftna polja v Sudanu in Južnem Sudanu



Vir: BBC News (2011).

Komentar: Slika Č.2 prikazuje območja proizvodnje nafte v Sudanu in Južnem Sudanu (temno modro), rafinerije (svetlo modri kvadrati), naftna polja (zeleno), cevovoda (zelene črte) in predlagan potek novega cevovoda iz Južnega Sudana (zelena prekinjena črta). Na zemljevidu je označeno pristanišče Port Sudan v Sudanu, preko katerega Južni Sudan izvažata nafto.

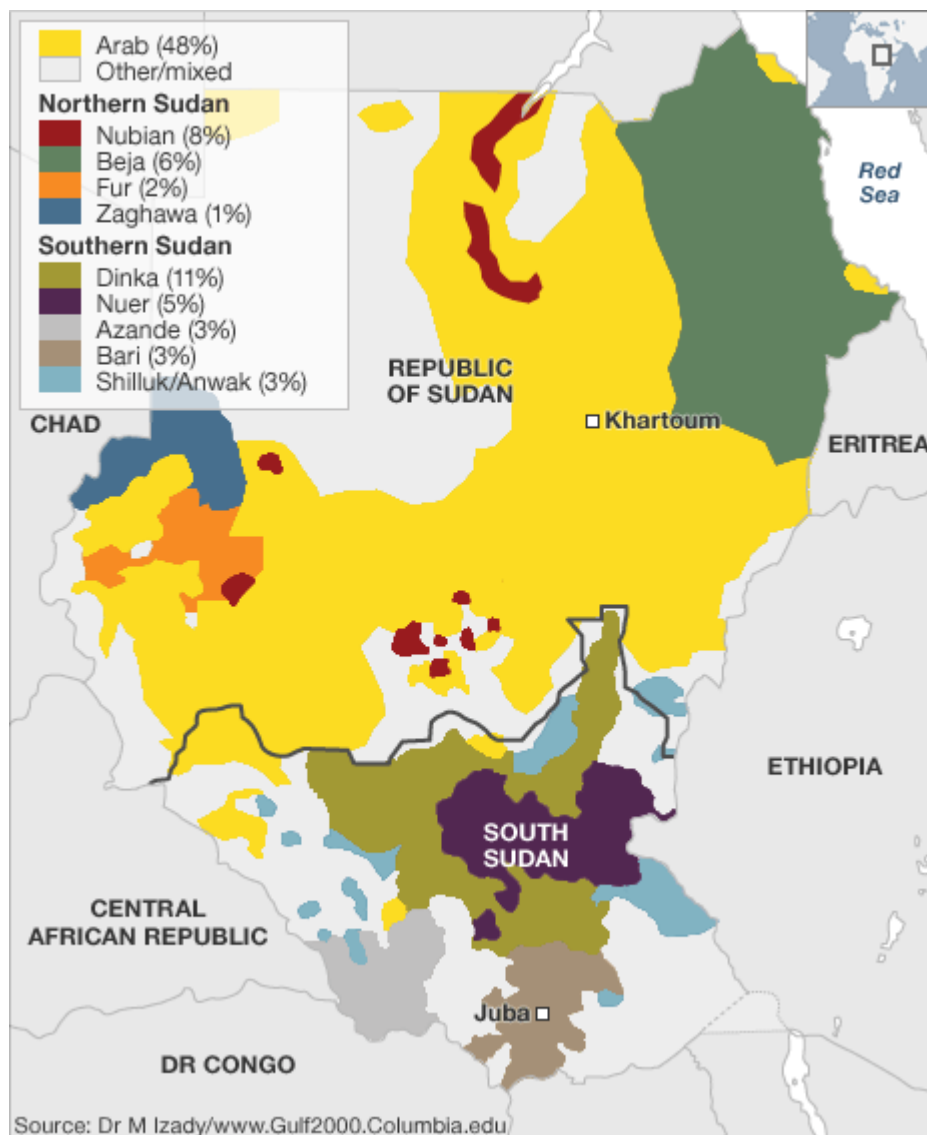
Slika Č.3: Afriške države, ki se soočajo s trenutnimi ali potencialnimi grožnjami za njihovo ozemeljsko celovitost



Vir: McNamee (2012, 15).

Komentar: Več območij znotraj in okoli državnih mej v Afriki odraža socialne prelome in potencialne nove entitete, nekatere z dolgo zgodovino nacionalnih teženj v političnem življenju, druge z zahtevami po odcepitvi.

Slika Č.4: Etnične skupine v Sudanu in Južnem Sudanu



Vir: BBC News (2011).

Komentar: Sudan je v večini dom za arabsko govoreče muslimane, v Južnem Sudanu pa ni prevladujoče kulture. Tam živi več kot 200 etničnih skupin (največji sta Dinkas in Nuers), vsaka ima svoj jezik in tradicionalna verovanja. Obstajata pa tudi krščanstvo in islam.

Slika Č.5: Geografija Sudana in Južnega Sudana



Vir: BBC News (2011).

Komentar: Velika ločnica preko Sudana je vidna celo iz vesolja, kot prikazuje ta fotografija Nasinega satelita. Severni del Sudana je ogromna puščava, ki jo deli le rodovitno ozko območje ob Nilu. Južni Sudan je nasprotno prekrit z ogromnimi zelenimi pašniki, močvirji in tropskim gozdom.

Priloga D: Intervju z dr. Lindo Bishai

Linda Bishai je programski vodja na Academy for International Conflict Management and Peacebuilding pri Mirovnem inštitutu ZDA. Dr. Bishai se ukvarja zlasti z usposabljanji za vzpostavitev miru in reševanje konfliktov v Sudanu, Pakistanu, Iraku in Afganistanu. Bila je odgovorna za niz programov o preprečevanju nasilja na volitvah v Sudanu pred splošnimi volitvami in referendumom v Južnem Sudanu, kasneje pa je bila tudi mednarodna opazovalka za misijo Carterjevega centra v obeh primerih.

Preden se je dr. Bishai pridružila Mirovnemu inštitutu ZDA, je bila pomočnica profesorja za politične vede na Towson University, kjer je poučevala predmete o mednarodnih odnosih, mednarodnem pravu, uporabi sile in človekovih pravicah. V letih 2003 in 2004 je bila zaposlena v zveznem pravnem centru na vrhovnem sodišču, kjer se je ukvarjala z mednarodnih pravom človekovih pravic. Poučevala je tudi na Brunel University, the London School of Economicy in na University of Stockholm. Dr. Bishai je diplomirala na področjih zgodovine in literature na Harvard University, magistrirala je na pravnem centru pri Georgetown University, doktorirala pa iz mednarodnih odnosov na London School of Economics (United States Institute of Peace 2012).

1. Zadnji trije predsedniki ZDA (Clinton, Bush, Obama) so se vse bolj posvečali mirovnemu procesu v Sudanu. Ali ocenjujete, da je bila njihova pozornost za ta problem zadostna? Ali je bila zunanja politika ZDA do Sudana najbolj osredotočena na mirovni proces ali je bila osrednja točka kje drugje – mogoče v protiterostičnih politikah ali v izolaciji Sudana? Če ocenjujete, da je bila osrednja točka kje drugje, bi to lahko bil razlog, da je preteklo toliko let, preden je bil sklenjen mirovni sporazum (CPA)?

Zadnji predsedniki ZDA so se močno trudili, da bi v Sudanu zavladal mir. Dejstva, da v Sudanu še vedno obstajajo konflikti, ne bi smeli razumeti kot posledico nezadostnih ali napačno usmerjenih naporov ameriških predsednikov. Ameriški vpliv v Sudanu je razmeroma šibek, saj v Sudanu ni veliko privatnih ameriških investicij, še zlasti ne v naftnem sektorju. Zunanja politika ZDA do Sudana je morda res vključevala protiteroristične elemente, vendar pa takšni elementi niso vodili v pristope, ki bi ogrozili možnost doseganja miru.

2. Ali so predsedniki Clinton, Bush in Obama uporabljali enaka sredstva oziroma metode pri ukvarjanju z vprašanjem Sudana ali pa so morda nastale velike spremembe v pristopu ZDA do Sudana ob menjavi predsednika ZDA? Katera sredstva ocenjujete kot najbolj pomembna?

Največja razlika je bila najverjetneje sprememba v perspektivi, ki so jo povzročili teroristični napadi 11. septembra 2001. Po teh dogodkih je postalo vse bolj kritično, da je potrebno preprečiti, da Sudan postane propadla država in uživa podporo Al Kaide. Predsednik Bush je bil tudi bolj sočuten do pričanj evangeličanskih aktivistov iz njegove stranke, ki so razumeli sudansko državljansko vojno kot pritisk na krščanski jug s strani islamskega severa. Splošen pristop in ocena Ministrstva za zunanje zadeve in diplomatskega zbora je bila vseskozi trdna.

3. Ali mislite, da bi se ZDA morale vključiti v sudanski mirovni proces že bolj zgodaj (pred začetkov 90. let 20. stoletja)?

To je težko reči. Bolj zgodnja vključitev ZDA verjetno ne bi pomenila velikih razlik.

4. Kako kritična je bila vloga ZDA v sudanskem mirovnem procesu? Ali ocenjujete, da bi bila danes situacija v Sudanu drugačna, če ZDA ne bi pomagale pri mirovnih pogajanjih?

Sodelovanje ZDA, skupaj z Združenim kraljestvom in Norveško, ki so nadzirale in zagotavljale mir, je bilo bistvenega pomena, vendar pa je bila ravno tako pomembna vloga regionalne organizacije IGAD. Na drugo vprašanje pa pravzaprav ne znam odgovoriti.

5. Kako je bil Mirovni inštitut ZDA vključen v ameriško zunanjo politiko glede mirovnega procesa? Katere druge ameriške organizacije ali institucije so pomagale pri odločanju glede ameriške zunanje politike do Sudana?

Mirovni inštitut ZDA služi kot vir strokovnega znanja in analiz. Njegove publikacije in javni dogodki, kjer se obravnava različne konflikte, pomagajo pri informiranju odločevalcev zunanje politike. Mirovni inštitut ne oblikuje ali implementira zunanje politike. Tako Ministrstvo za zunanje zadeve, Ministrstvo za obrambo kot Agencija ZDA za mednarodni razvoj razpolagajo z veliko strokovnjaki glede Sudana in so vključeni v oblikovanje politik glede Sudana.

6. Ali ocenjujete, da je bil CPA oblikovan pravilno? Kaj je bila napaka, ki je vodila v novo vojno med Sudanom in Južnim Sudanom? Ali mislite, da bi ZDA morale bolj poudarjati pomembnost določitve meje med Sudanom in Južnim Sudanom preden je nastal Južni Sudan? Ali bi to morda preprečilo vojno?

CPA ni bil uspešen, ker ni vključeval ukrepov za prehodni mir in spravo. To bi bilo namreč nujno potrebno za spremembo odnosov med strankami, saj bi si tako dovolj zaupale, da bi

lahko uredile vprašanje meje. CPA je bil problematičen tudi zato, ker je pozornost in napore preusmeril proč od strukturnih problemov z ostalimi deli države, kjer so nerazvitost in pomanjkanje političnega predstavljanja prav tako povzročali konflikte (na primer v Darfurju in vzhodnem Sudanu).

7. Zakaj ZDA niso nikoli intervenirale v Sudan – ne zaradi kršitev človekovih pravic Južnosudancev ne zaradi grozot v Darfurju?

ZDA so ostale aktivne na področju kršitev človekovih pravic, in sicer preko nadzora, poročanja in izvajanja sankcij. ZDA so tudi podpirale sile Afriške unije in hibridne sile OZN in Afriške unije v Sudanu. Vojaška intervencija ZDA v Sudanu bi močno poslabšala situacijo – tudi če ameriška vojska ne bi že bila globoko vključena v Irak in Afganistan.

8. Ali ocenjujete, da je ameriški kongres pomembno prispeval k aktivni vlogi ZDA v Sudanu? Na kakšen način?

Sudan je eno redkih vprašanj, glede katerega se obe stranki v ameriških kongresu strinjata. Kongres si je zelo aktivno prizadeval, da so predsedniki ZDA ohranili Sudan visoko na lestvici prioritet. Eden izmed razlogov, zakaj ZDA niso umaknile Sudana iz seznama držav, ki podpirajo terorizem, je to, da je to politično nemogoče doseči, saj toliko članov kongresa verjame, da je kartumska vlada odgovorna za zločine proti človeštvu in za genocide.

9. Kaj je bila največja napaka ZDA v Sudanu? Kaj pa je bil največji uspeh? Ali ocenjujete, da je splošno gledano vloga ZDA v Sudanu zgodba o uspehu ali o napakah?

Napake in uspehi si stalno sledijo in nemogoče je izpostaviti eno stvar. Ameriška zunanja politika tudi ni samo ena – obstajajo namreč številni različni pristopi do Sudana s strani številnih akterjev, ki so vključeni v zunanjo politiko. Podpora CPA pa je bila zagotovo pozitivna odločitev. Napaka je bila, da ZDA niso vztrajale pri popolni implementaciji CPA-ja in da ni prišlo do resnične delitve oblasti.

10. Kdaj so ZDA začele poudarjati pravico Južnosudancev do samoodločbe? Je bilo to novembra 1993, ko je predstavniški dom sprejel resolucijo, ki je priznala pravico Južnosudancev do samoodločbe, ali je bilo to šele po letu 2001? Ali morda veste, zakaj ZDA te pravice niso priznale že prej?

Ameriško zunanjo politiko oblikujejo številni različni akterji. Ravno zato so lahko ob različnih trenutkih javnosti predstavljene različne, celo nasprotujoče, interpretacije glede pomembnih vprašanj. Obstaja zelo močna mednarodnopravna presumpcija proti spreminjanju državnih meja (zaradi možnih odcepitev) in zato je bilo vprašanje referendumoma zelo občutljivo. Čeprav so ZDA podpirale referendumski proces, določen v CPA, vse do same neodvisnosti, je bila uradna politika ZDA do 9. julija 2011 nevtralna glede izida referendumoma.

11. Kaj bi morala narediti Sudan in Južni Sudan, pa tudi mednarodna skupnost (zlasti ZDA), da bi se v regiji ponovno vzpostavil mir?

ZDA ne morejo same vzpostaviti miru med Sudanom in Južnim Sudanom, vendar pa je vpliv ZDA v mednarodni skupnosti ključen za uspeh katerihkoli poskusov za vzpostavitve miru. V tem trenutku je potrebno resno pozornost posvetiti spreminjanju odnosov in izzivanja med strankami. Prepričana sem, da mir z Južnim Sudanom ne bo stalen in trajen, dokler ne bodo rešena ustavna vprašanja v Sudanu. To je zelo občutljivo vprašanje za ZDA, saj ZDA ne želijo biti ponovno obtožene, da so poskušale vsiliti spremembo režima, kot so bile v Iraku. Idealno gledano bi ZDA lahko prispevale k graditvi mednarodnega konsenza med arabskimi in afriškimi državami, ki bi vodil v tranzicijski program, ki bi dopuščal novo ustavo in nove politične institucije, kar bi pomenilo, da bi si Sudanci resnično vladali sami.

Washington, D.C., 25. maj 2012