

*Dubravko Žirovčić**

Pokušaj određenja gospodarske diplomacije

Sažetak

Izraz gospodarska diplomacija udomaćio se u hrvatskom standardnom izričaju kao krovni termin za sve aktivnosti države u zaštiti i promidžbi vlastitih gospodarskih interesa u međunarodnom okruženju. Pod širim pojmom gospodarske diplomacije razlikujemo djelatnosti u okviru ekonomske, a potom i komercijalne diplomacije. Ekonomska sredstva vanjske politike dijelimo u dvije najveće skupine: ekonomsku (razvoju) pomoć i ekonomske sankcije. Nasuprot ovim klasičnim pojmovima nalazi se noviji fenomen tzv. brendiranja zemlje. Pojedine zemlje koriste različito organizirane sustave za promicanje svojih gospodarskih interesa u globalnom okruženju pa takav sustav nazivamo modelom gospodarske diplomacije.

Ključne riječi: gospodarska diplomacija, ekonomska i komercijalna diplomacija, ekonomska pomoć i sankcije, brendiranje zemlje, model gospodarske diplomacije.

Premda je gospodarska diplomacija prisutna od samih početaka organizacije društvenih zajednica u političke subjekte (gradovi-države, kraljevstva, carstva itd.), kao praktična vještina usmjerena na ostvarivanje boljitka pojedinog društva putem umješnog pregovaranja o uvjetima trgovine u međunarodnoj razmjeni ona se intenzivnije znanstveno proučava tek posljednjih desetak godina. Sastoji se od sljedećih pojmova: gospodarstvo i diplomacija; a spajanjem i sinergijom tih dvaju pojmova saznajemo da se radi o složenom pojmu koji obuhvaća vješto međunarodno komuniciranje i pregovaranje (diplomacija), uz zaštitu i promicanje vlastitih gospodarskih interesa.

Autori koji se bave gospodarskom diplomacijom prilično su suzdržani u definiranju samog pojma i naglašavaju da je to disciplina koja se neprestano mijenja i razvija, kao što se ubrzano mijenjaju i odnosi u međunarodnoj ekonomiji i međunarodnim političkim odnosima. Za profesore Baynea i Woolcocka (Bayne i Woolcock, 2007.) gos-

* dr. sc. Dubravko Žirovčić, ministar-savjetnik u Ministarstvu vanjskih i europskih poslova RH

podarska diplomacija „predstavlja način na koji države vode svoje gospodarske odnose (na početku dvadeset prvog stoljeća), kako donose odluke na nacionalnoj razini i kako (potom) pregovaraju na međunarodnoj sceni (s drugim međunarodnim subjektima) te kako se ta dva procesa međusobno prožimaju“. Iako autori stavljaju države u središte ovoga procesa, oni govore i o drugim akterima (engl. *non-state actors*) koji su sve utjecajni u čitavom procesu.

Saner i Yiu (Saner i Yiu, 2003.) uvode sljedeće pojmove: ekonomska diplomacija i komercijalna diplomacija, koje su u nadležnosti državnih aktera, a potom slijedi čitav niz „diplomatskih“ aktivnosti koje obavljaju tzv. postmoderni, nedržavni akteri: korporativna diplomacija, poslovna diplomacija, diplomacija nacionalnih nevladinih organizacija, diplomacija transnacionalnih nevladinih organizacija itd.

Za potrebe našeg istraživanja držat ćemo se pojma *gospodarska diplomacija* koji se udomaćio u hrvatskom standardnom jeziku u posljednjih dvadesetak godina. Taj krovni pojam koji sadrži sve aktivnosti države u zaštiti i promidžbi vlastitih gospodarskih interesa u međunarodnom okruženju možemo razdijeliti na djelatnosti u okviru *ekonomske diplomacije* i aktivnosti u okviru *komercijalne diplomacije*.

Ekonomska diplomacija obuhvaća djelatnost državnih aktera (vladini djelatnici i državni dužnosnici) prema međunarodnim organizacijama i integracijama kao što su: Svjetska banka, UN, Svjetska trgovinska organizacija, Europska Unija, ASEAN, NAFTA itd., a također u bilateralnim pregovorima s pojedinim zemljama kada se sklapaju dvostrani gospodarski sporazumi: Sporazum o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja, Sporazum o promicanju i zaštiti ulaganja, Sporazum o turističkoj suradnji, itd. *Ekonomska diplomacija* ne bavi se promidžbom konkretnih gospodarskih subjekata (poduzeća, tvrtki, korporacija itd.).

Komercijalna diplomacija predstavlja sve aktivnosti koje država poduzima za potporu i promidžbu svojih gospodarskih subjekata putem mreže diplomatsko-konzularnih predstavništava, komorskog sustava, agencija, izvoznih banaka u državnom vlasništvu itd.

Kako bi se ta zadaća ostvarila, svaka država izgrađuje vlastiti model gospodarske diplomacije kojim će u najvećoj mogućoj mjeri zaštititi i osigurati svoj gospodarski rast i razvoj, te se što bolje pozicionirati u međunarodnom okruženju. Sva saznanja, iskustva i tradicije koje pojedina zemlja ima u svojem međunarodnom pozicioniranju sažeta je u njezinu modelu (načinu) komuniciranja s drugim akterima (subjektima) na međunarodnoj sceni.

Gospodarska diplomacija predstavlja sredstvo gospodarske vanjske politike, a u njezinom provođenju sudjeluju državni (diplomacija, državni dužnosnici i djelatnici

itd.), ali i nedržavni akteri (transnacionalne tvrtke, nevladine organizacije, sindikati, poslovni lobiji itd.). Područje na kojem djeluju jako je široko i uključuje: nacionalno gospodarstvo, međunarodnu ekonomiju (međunarodnu trgovinu, vanjskotrgovinsko poslovanje, financije itd.), međunarodne organizacije (u sustavu UN-a, vladine i nevladine, itd.).

Imajući na umu obje komponente modela gospodarske diplomacije, *ekonomsku i komercijalnu diplomaciju*, možemo odmah napomenuti da u slučajevima manjih zemalja koje nemaju gospodarsku i političku snagu koja bi bitno utjecala na *globalno upravljanje* prevladava komponenta *komercijalne diplomacije*. Još 1980. godine Alan James (James, 1980.) utvrđuje da mnoga veleposlanstva velik dio svojih aktivnosti usmjeravaju na promidžbu trgovine. Otad ta uloga stalno raste, a empirijske studije pokazuju da diplomatske aktivnosti imaju velik utjecaj na komercijalne djelatnosti između zemalja. Poznata je uzrečica: „Trgovina slijedi zastavu“ (engl. *Trade follows the flag*) (Pollins, 1989.) (Rose, 2007.). Velike, gospodarski i politički moćne zemlje podjednako cijene obje komponente *gospodarske diplomacije: ekonomsku i komercijalnu diplomaciju*.

Područje međunarodnih gospodarskih i političkih odnosa predstavlja arenu u kojoj se odvijaju svi procesi i pojave koje proučava gospodarska diplomacija. Internacionalizacija poduzeća, neizravna strana ulaganja, međudržavni pregovori i ugovori iz oblasti gospodarstva, djelovanje multinacionalnih korporacija, aktivnosti međunarodnih vladinih organizacija, međunarodno regionalno i plurilateralno povezivanje država, djelovanje putem UN-ovih specijaliziranih i drugih organizacija itd.; sve su to aktivnosti koje spadaju u domenu proučavanja gospodarske diplomacije. Međutim u fokusu pozornosti ovog istraživanja neće se naći svi aspekti navedenih aktivnosti, već samo one djelatnosti koje su u nadležnosti državnih tijela te učinci koje takve djelatnosti proizvode u međunarodnom i domaćem okruženju.

Naime danas se sve više širi razumijevanje pojma diplomacija pa se govori i o: korporativnoj diplomaciji, diplomaciji nevladinih organizacija, poslovnim diplomatima, tj. o tzv. nedržavnim akterima u domeni gospodarske diplomacije (Saner i Yiu, 2003.) i oni su nesumnjivo važni u kompleksnosti današnjih međunarodnih odnosa, ali neće biti predmet proučavanja ovoga članka.

Članak će se ograničiti na proučavanje aktivnosti državnih aktera u međunarodnom okruženju i pritom će gospodarska diplomacija biti definirana u svom tradicionalnom obliku kao djelovanje državnih tijela i njezinih organizacija u domeni promidžbe gospodarskih interesa na svim razinama djelovanja: bilateralnoj, regionalnoj, plurilateralnoj i multilateralnoj.

Diplomacija i gospodarski diplomati

Uloga diplomata mijenjala se kroz povijest, a te promjene danas su mnogo temeljitije zbog velikog tehnološkog napretka vezanog uz informacijske, telekomunikacijske tehnologije i transport. Jača uloga multilateralne diplomacije, a u međusobno povezanom svijetu diplomatske agende više nisu isključivo bilateralne, već postaju globalne i sveobuhvatne.

Poznavanje kulture drugih zemalja, jezika i sveobuhvatno sagledavanje situacije u pojedinoj zemlji i dalje ostaju važni u rješavanju pojedinih pitanja, a veleposlanik postaje „koordinator i savjetnik“ pojedinim resornim ministarstvima. U nekim slučajevima vodeću ulogu u modernoj diplomaciji imaju premijeri i predsjednici država, koji neposrednim komuniciranjem pri sastancima na vrhu (G8, G20, Skupština UN-a itd.) mogu riješiti velik broj pitanja.

Moderni diplomat u sadašnjem multipolarnom okruženju, uz suvremene modalitete brzog protoka informacija, često mora brzo i pravilno analizirati brojne i nerijetko proturječne informacije, donositi zaključke i pravilno informirati svoje ministarstvo o pojedinim situacijama, problemima i/ili zemljama primateljicama. Danas je posebno važna i tzv. javna diplomacija, koja podrazumijeva jasnu i transparentnu komunikaciju sa svim elementima društva, kao i dijalog s organizacijama civilnog društva.

Velikim promjenama u vanjskoj politici općenito mora se prilagoditi i diplomacija, koja je njezin „alat“ i sredstvo djelovanja. Tako se današnja globalna pitanja, kao primjerice klimatske promjene, razlikuju od „tradicionalnih“ pitanja kojima se diplomacija bavila u prošlosti. Također, na sastancima skupine G20 sudjeluje velik broj stručnjaka koji nisu diplomati. Osim vladinih dužnosnika ili predstavnika ministarstava vanjskih poslova, na međunarodnoj sceni sve je češće sudjelovanje specifičnih resornih ministara i stručnjaka, ali i predstavnika udruga civilnog društva i medija koji igraju važnu ulogu u kontekstu modernih društvenih odnosa.

Značajnu ulogu u diplomatskom pravu igraju diplomatski običaji. Oni ne spadaju u pravne norme, čije bi kršenje značilo kršenje međunarodnih zakona i propisa. No i običaj, kao i pravna norma, ima svoj obvezni dio, čije pak kršenje rezultira sankcijom. Prema tome, kršenje diplomatskih običaja ujedno je i kršenje diplomatske etike i znači diplomatsku nekorektnost i u pravilu za posljedicu ima narušavanje ugleda međunarodnog subjekta koji zastupa takvu praksu (Simoniti, 1994:18-19).

Pravila i norme diplomatskog i konzularnog prava rađala su se u višestoljetnoj praksi koja je prerasla u običajno pravo. Međunarodnopravni pisci, Gentilis, Grotius,

Bynkershoek, Vattel i drugi, zapisivali su i svojim su djelima oblikovali neka od važećih običajno-pravnih regula. Neka od tih pravila postala su dio domaćeg (unutarnjeg) prava pojedinih država, poput *Diplomatic Privileges Acta* iz 1708. godine, donesenog u vrijeme engleske kraljice Ane.

Tek je na Bečkom kongresu (1815.) učinjen prvi pokušaj kodifikacije diplomatskog prava donošenjem Bečkog pravilnika o stupnju diplomatskih predstavnika kojima je diplomatski poziv bio priznat kao zaseban u odnosu na onaj koji obavljaju političari i državnici. Potvrđeno je da je to zanimanje sa svojim pravilima i običajima. Popisani su svi običaji koji su dotad vladali i povijesnom upotrebom postali sastavni dio diplomatskog prava (Vukadinović, 1995:25) (Simoniti, 1994:7-8). Sljedeći pokušaj objedinjavanja bio je Protokol iz Aachena (1819.), kada je pridodan još jedan stupanj rangiranja diplomatskih predstavnika.

Na Panameričkoj konferenciji u Havani (1928.) donesena je Konvencija o diplomatskim agentima i konzulima. Proces je nastavljen u okviru organizacije Ujedinjenih naroda koja je 1947. godine osnovala Komisiju za međunarodno pravo, zaduženu, između ostalog, i za donošenje multilateralne konvencije o diplomatskim i konzularnim odnosima i imunitetima.

Neposredan povod za kodifikaciju diplomatskog prava bila je napetost odnosa između Jugoslavije i SSSR-a. Naime zbog stalnog kršenja diplomatskog imuniteta jugoslavenskih diplomata u SSSR-u Jugoslavija je na Općoj skupštini UN-a postavila pitanje nepovredivosti diplomatskih agenata i nesmetanog djelovanja veleposlanstava (Radović, 1990:15). Opća skupština prihvatila je inicijativu Jugoslavije da se pristupi kodifikaciji običajno-pravnih normi diplomatskog prava i naložila Rezolucijom 685 (VII) od 5. prosinca 1952. Komisiji za međunarodno pravo da pripremi kodifikaciju diplomatskog prava.

Rad na konvenciji potrajao je do 1961. godine, kada je potpisana Bečka konvencija o diplomatskim odnosima, a potom (1963.) i Bečka konvencija o konzularnim odnosima. U svom uvodu Bečka konvencija o diplomatskim odnosima podsjeća da od davnih vremena narodi svih zemalja priznaju status diplomatskog predstavnika (diplomatskog agenta), te da će pravila međunarodnog običajnog prava i nadalje uređivati pitanja koja nisu izričito uređena odredbama ove Konvencije (Berković, 1997:16).

Za aktivnosti gospodarske diplomacije osobito je značajan članak 3. Bečke konvencije o diplomatskim odnosima, koji govori o funkcijama diplomatske misije i navodi „...unapređivanje prijateljskih odnosa između države šiljateljice i države primateljice i razvijanje međusobnih gospodarskih, kulturnih i znanstvenih odnosa”.

Satow raščlanjuje i pojašnjava odredbe Bečke diplomatske i konzularne konvencije

o gospodarskim zadaćama diplomata i konzula pa navodi: „...ukoliko članak 3. Bečke diplomatske konvencije govori o promidžbi ‘gospodarskih odnosa’, članak 5. Bečke konzularne konvencije govori o promicanju ‘trgovinskih odnosa’, pa možemo zaključiti da je riječ o istom jer je danas trgovinske veze i aktivnosti teško razlučiti od gospodarskih. Razlika između diplomata i konzula na ekonomskom području djelovanja jest ta što diplomat djeluje na državnoj razini u svojoj promidžbi gospodarstva, a konzul djeluje na lokalnoj razini, odnosno promiče gospodarstvo vlastite zemlje na konzularnom području koje mu je dodijeljeno egzekvaturom“ (Satow, 1994.).

Možemo zaključiti da obje Bečke konvencije, koje kodificiraju diplomatsko, odnosno konzularno pravo, i danas diplomaciji svake zemlje omogućuju da se organizira, u skladu sa svojim materijalnim i organizacijsko-kadrovskim mogućnostima i prema modelu gospodarske diplomacije, u predstavljanju i zaštiti svojih gospodarskih interesa u zemlji primateljici na najbolji mogući način.

Ekonomska sredstva vanjske politike

U današnjem svijetu globalizacije, kada se gospodarstva cijeloga svijeta sve više povezuju i postaju međuovisna, ekonomska sredstva vanjske politike značajna su poluga utjecaja i kontrole nad procesima i događajima. S obzirom na prevladavajuću svjetsku ekonomsku doktrinu (neo)liberalnoga kapitalizma, koja je osobit zamah i globalnu sveobuhvatnost dobila nakon pada Berlinskog zida i kraha komunističkih režima (početkom devedesetih godina prošlog stoljeća), sva su svjetska gospodarstva više ili manje otvorenog tipa i podložna su globalnim trendovima. Gotovo da se više ne može odvojiti unutarnja ekonomska politika od vanjske jer su isprepletene i međusobno neraskidivo povezane.

Tako Baldwin još 1985. govori o „ekonomskom državljanstvu“ kao najvišem obliku ekonomskog državnog angažmana koji obuhvaća unutarnju i vanjsku ekonomsku politiku (Baldwin, 1985:39-40). Ekonomska vanjska politika užu je pojam i usmjerena je prema „van“, pa se često upotrebljava i kao sredstvo za postizanje vanjskopolitičkih (često i neekonomskih) ciljeva.

Za razliku od političkih sredstava – diplomacije – kojima neposredno komuniciraju tvorci vanjske politike, upućujući određene poruke, ekonomska sredstva usmjerena su prema najširim slojevima stanovništva i njihovu će primjenu vrlo brzo osjetiti svi, a ne samo tvorci vanjske politike. (Vukadinović, 2005.)

Ekonomska sredstva možemo grubo podijeliti u dvije skupine:

- sredstva koja se upotrebljavaju kada su odnosi normalni i kada se neka zemlja

nagrađuje, odnosno prima razne oblike ekonomske pomoći ili nagrade, i

- prisilna ekonomska sredstva kojima se pojedinu zemlju nastoji *disciplinirati*, odnosno navesti na neki od poželjnih oblika ponašanja.

U prvu skupinu svrstavamo: *inozemnu pomoć* (pokloni, zajmovi, krediti itd.), *pomoć u razvoju* (razvoj poljoprivrede, industrije, obrazovnog sustava itd.), *korištenje trgovinskih sporazuma i usmjeravanje trgovine* itd. Katkad se na prvi pogled ne vidi namjera da se takva pomoć pojedinom zemlji koristi za politički utjecaj nad njezinom politikom i orijentacijom, no takva će se namjera prije ili poslije ipak pokazati jer država koja daje pomoć teži ostvarenju svojih vanjskopolitičkih ciljeva (Vukadinović, 2005.).

U drugoj su skupini tzv. prisilna ekonomska sredstva kojima se države nastoje upozoriti da se moraju pridržavati određenih pravila koja im nameće međunarodna zajednica. Tu možemo svrstati mjere kao što su: *bojkot, embargo i/ili prekid ekonomske pomoći*.

Ekonomska (razvojna) pomoć

Ekonomska ili razvojna pomoć predstavlja transfer sredstava vlade ili javne agencije jedne države ili skupine država prema vladi ili javnoj agenciji druge države. Takav prijenos smatra se pomoći isključivo ako ne uključuje nikakav oblik uzajamnosti, odnosno kupnje ili povrata sredstava (Economides i Wilson, 2001.).

Ekonomska ili razvojna pomoć, za razliku od ekonomskih sankcija, predstavlja namjeru države davateljice da davanjem pomoći pokuša utjecati na državu primateljicu ili promijeniti njezino ponašanje. Ono što ekonomske sankcije nastoje postići prijetnjama i kažnjavanjem, to davatelji pomoći nastoje postići: ponudama, obećanjima pomoći, stvarnim isporukama pomoći itd. Ono što je istovjetno, kako razvojnoj pomoći, tako i sankcijama, jest to da su to samo sredstva za postizanje nekog cilja, bilo gospodarskog ili političkog, a ponajmanje humanitarnoga karaktera (Baldwin, 1985:291-295).

Economides i Wilson (ibid., 125-126) navode četiri razloga zbog kojih se države odlučuju za razvojnu pomoć drugim državama:

1. politički i strateški planovi (primjer je Marshall plan: najopsežniji plan razvojne pomoći kojim je SAD između 1948. i 1952. zapadnoeuropskim zemljama dodijelio oko 17 milijardi dolara, a cilj je bio te zemlje učiniti što više ekonomski ovisnima o SAD-u, ali i stvoriti uvjete za ekonomsko udruživanje Europe zbog opasnosti od Sovjetskog Saveza). Američki cilj bio je ekonomski i strateški (Benko, 1997:267);
2. poticanje međunarodnog ekonomskog razvoja (nakon Drugog svjetskog

rata pružana je pomoć mnogim zemljama kako bi se što prije oporavile od ratnih razaranja, a potom započele surađivati u liberalnom trgovinskom sustavu, a na korist razvijenih zemalja koje su pomoć pružale);

3. humanitarna pomoć (pomoć u slučajevima prirodnih katastrofa velikih razmjera; ova pomoć obično nije vezana uz neke obveze);
4. pomoć kao sredstvo za postizanje palete drugih ciljeva (borba protiv korupcije, borba za ljudska prava, razvoj demokratskih institucija i učinkovitog upravljanja u zemljama u tranziciji, kao i MMF-ova politika „strukturnog“ prilagođavanja, a u cilju preuzimanja zapadnih ekonomskih i političkih vrijednosti, kulture i načina razmišljanja i djelovanja).

U doba Hladnoga rata mnogi su upozoravali da ekonomska pomoć podupire autokratske režime manje razvijenih država, potpiruje regionalne sukobe i podupire neokolonijalizam. Štoviše, agencije koje su se trebale brinuti za raspodjelu pomoći najveći su dio sredstava potrošile same na sebe, odnosno svoj veliki birokratski aparat, a pomoć namijenjenu siromašnim zemljama trošile su na kapitalno intenzivne projekte koji su malo pomogli podizanju općeg životnog standarda stanovništva (Hook, 1996:4-6).

Stvari će svakako biti jasnije ukoliko imamo na umu da uspješan poslijeratni razvoj Njemačke, Japana, Koreje i Tajvana ni izdaleka ne bi bio takav da nisu primili izdašnu (razvojnu) pomoć od SAD-a. Cijela Zapadna Europa nakon Drugog svjetskog rata ovisila je upravo o Marshalllovom planu. Vrlo je slična situacija bila ona u Aziji, gdje je, prema procjenama, Japan primao oko 500 milijuna dolara godišnje u razdoblju od 1950. do 1970. godine. Južna Koreja primila je ekonomsku i vojnu pomoć u vrijednosti od 13 milijardi američkih dolara u razdoblju od 1946. do 1978., dok je Tajvan primio 5,6 milijardi dolara.

Sve razvijene zemlje pridaju važnost i odvajaju znatna sredstva za ekonomsku i razvojnu pomoć manje i najmanje razvijenim zemljama jer na taj način omogućuju njihov rast i razvoj, a u sveobuhvatnoj povezanosti svijeta (globalizacija) time stvaraju uvjete za povećanje opće potražnje i potrošnje. Time će ubuduće omogućavati i izvoz vlastitih proizvoda potaknut povećanjem svjetske potražnje.

Ekonomске sankcije

U međunarodnim odnosima neprekidno se javljaju krize koje se pokušavaju riješiti na različite načine. Ponajprije se daje prilika diplomaciji da svojim sredstvima i načinima pokuša riješiti nastalu situaciju i to uglavnom pregovorima, ali i nekim od

oblika političkih ili ekonomskih pritisaka.

Općim razvojem društva i njegove posvemašnje gospodarske međuovisnosti (globalizacija) države postaju osjetljive na gospodarske pritiske, te međunarodne ekonomske sankcije postaju sve značajniji dio vanjske politike pojedinih zemalja ili međunarodnih organizacija.

Međunarodne organizacije opravdavaju takve odluke ostvarenjem cilja kolektivne sigurnosti, a velike sile takvim postupcima ostvaruju svoje nacionalne interese, a i šire sfere utjecaja na manje razvijene zemlje i čitave regije.

Razni autori pojmom ekonomskih sankcija podrazumijevaju različite gospodarske mjere koje se međusobno razlikuju i opsegom i ciljevima koji se žele postići. Galtung (Galtung, 1976:378-416) govori o ekonomskim sankcijama kao o djelovanjima od strane jednog ili više međunarodnih aktera (engl. *the tenders*) prema jednoj ili više država (engl. *the receivers*) s namjerom kažnjavanja ciljnih država za nepravilno ponašanje ili s nakanom prisile da prihvate norme i oblike ponašanja koji su državni (ili međunarodnoj organizaciji) koja je uvela sankcije prihvatljivi i u skladu s očekivanjima međunarodne zajednice.

Hufbauer, Schott i Elliott (Hufbauer, Schott i Elliott, 1985.) govore o ekonomskim sankcijama kao o promišljenoj, od strane vlade potaknutoj i vođenoj mjeri ili prijetnji u smislu obustave trgovinskih ili financijskih odnosa. Onaj koji uvodi sankcije namjerava promijeniti određene elemente unutarnje ili vanjske politike sankcionirane države.

Drezner (Drezner, 1999.) ekonomske sankcije smatra prijetnjom ili stvarnom obustavom gospodarske razmjene od strane jedne države ili koalicije država (engl. *the sender*) usmjerenima protiv neke druge države (engl. *the target*), a s namjerom da se ciljna država prisili na promjenu politike. Obustava gospodarske razmjene može sadržavati: trgovinske sankcije, bojkot, ukidanje ekonomske pomoći, zamrzavanje financijskih sredstava u inozemstvu ili uvođenja carina.

Povećana upotreba ekonomskih sankcija bilježi se u drugoj polovici 20. stoljeća, a to možemo protumačiti zamjenom vojnih prijetnji (i intervencija) ovim oblikom pritiska na vlade zemalja koje se ne ponašaju u skladu s normama koje je postavila i dogovorila međunarodna zajednica. Ipak moramo priznati da ekonomske sankcije rijetko postižu svoj cilj: političke promjene u sankcioniranoj zemlji, obustavljanje vojnih akcija, demokratizaciju, promjenu diktatorskih režima itd. Sankcije uzrokuju velike gospodarske gubitke i štete, i to ne samo sankcioniranoj zemlji već i široj međunarodnoj zajednici pa čak i povratno zemlji ili međunarodnoj organizaciji koja je sankcije uvela.

Brendiranje u gospodarskoj diplomaciji

Danas se govori o brendovima različitih vrsta koji predstavljaju svojevrsne uzore i označavaju visoke standarde na pojedinim područjima. Uz robne i marketinške brendove koji donose zaradu i dodatni profit svojim vlasnicima, danas i države nastoje postati brend. Pojedine civilizacijske, društvene i proizvodne tekovine nastoje se poistovjetiti s određenim nacijama i njihovim državnim zajednicama, pa tako raspoznajemo: francuske sireve i vina, njemačke automobile i tehničku robu, američki stil života, skandinavsku brigu za okoliš, egzotični turizam na dalekoistočnim destinacijama (Bali, Sejšeli itd.), švicarsko bankarstvo i mliječne slatkiše i slično.

„Brendiranje zemlje“ tako postaje promidžbena zadaća diplomacije pojedine zemlje, a uspješnost provedbe te zadaće određuje i uspješnost njezina međunarodnog pozicioniranja i ostvarivanja dodatnih prihoda na osnovi poznatog i priznatog brenda.

U današnjoj eri globalnih komunikacija i satelitskih televizijskih programa dostupnih diljem svijeta zapažamo trend „pričanja vlastite priče“, pa tako televizijske postaje velikih sila (BBC World, EuroNews, Sky News, CNN itd.), odnosno moćnih i bogatih zemalja, teže „upravljati svijetom“ pa svojim programima šalju poruke vlastitih civilizacijskih, kulturnih i gospodarskih obrazaca. Oni zapravo odašilju poruke o tome kakav bi trebao biti idealni uzorak društvene strukture, za kakve se vrijednosti (moralne, materijalne i ideološke) valja zalagati, kao i vlastitu interpretaciju svakodnevnih političkih i gospodarskih događanja u svijetu. Zemlje izvan zapadnoga kulturnoga kruga također su shvatile ovu nametnutu promidžbenu igru pa i same počinju emitirati slične programe koji promiču njihove civilizacijske vrijednosti (Al Jazeera, Xinhua, Asianet itd.).

Ekonomska diplomacija

Ekonomska diplomacija bavi se pitanjima ekonomske politike, kao primjerice pregovorima oko standarda međunarodne trgovine u okviru Svjetske trgovinske organizacije (WTO) ili neke druge međunarodne organizacije iz domene određivanja ekonomskih standarda (na regionalnoj ili globalnoj razini). Ekonomski diplomat također prati i izvještava o ekonomskim politikama u stranim zemljama i savjetuje svoju vladu kako se najbolje postaviti prema takvim politikama. Ekonomska diplomacija podrazumijeva upotrebu ekonomskih resursa kao nagradu ili kaznu (npr. ekonomske sankcije i/ili razvojna pomoć, op. a.), a u namjeri da se postigne određeni cilj vanjske politike. Takva djelatnost ponekad se naziva i „ekonomskim državištvom“ (engl. *economic statecraft*) (Berridge i James, 2001.).

Diplomati koji se bave takvim djelatnostima obično dolaze iz ministarstava vanjskih poslova matičnih zemalja (zemalja šiljateljica), ali često su regrutirani i iz drugih resornih ministarstava, poput ministarstva gospodarstva i/ili ministarstva trgovine i industrije, ovisno o modelu gospodarske diplomacije zemlje šiljateljice.

Diplomacija je, kao i politika, umjetnost mogućeg, a motivirana je interesima, pa je tako i ekonomska diplomacija motivirana ekonomskim interesima. Uklonimo li ekonomsku komponentu iz današnje diplomacije, ona ne bi bila u mogućnosti riješiti ni jedan od gorućih svjetskih problema i konfliktnih situacija koje oni stvaraju. To je uočio Guy Carron de la Carrière (Carron de la Carrière, 1998.) koji govori o gospodarstvima pojedinih zemalja koja postaju sve otvorenija, a međunarodna podjela rada toliko se intenzivirala da uloga ekonomske diplomacije postaje sve značajnija, potiskujući tradicionalne oblike (nasilnog) rješavanja sukoba među državama.

Rješavanju današnjih međunarodnih problema može se prići samo uz pomoć tradicionalnih diplomatskih sredstava koja su ojačana elementima ekonomske diplomacije jer je ekonomija ispred politike i nudi rješenja koja su bolja od političkih. Naime zemlja jačeg, moćnijeg i snažnijega gospodarstva, koja zauzima visoko mjesto na ljestvici svjetske konkurentnosti, pomoću svoje gospodarske snage i upotrebom sredstava ekonomske diplomacije uspješnije će ostvariti svoj cilj što većeg udjela u svjetskom BDP-u (i većeg blagostanja za svoje stanovništvo), služeći se ekonomskim sredstvima, a ne sredstvima sile i osvajanja tuđih teritorija. Izravnim stranim ulaganjima, prodajom robe i usluga, plasiranjem financijskoga kapitala postižu se mnogo bolji i povoljniji učinci od upotrebe sile, otimanja tuđeg teritorija i drugih kolonijalnih metoda koje pripadaju prošlosti.

Početak 21. stoljeća nestale su i ideološke razdjelnice koje su tijekom 20. stoljeća djelovale na odnose među državama. Naime nakon Drugog svjetskog rata uspostavljena su dva ideološki suprotstavljena bloka zemalja (Istok i Zapad) s različitim sustavima: *kapitalizmom na Zapadu i planskom ekonomijom na Istoku*, pa nije bio moguć slobodan protok roba, kapitala, ideja, tehnologije i ljudi u oba smjera, kao što je to danas slučaj. Oba sustava djelovala su neovisno i bilo je malo robne razmjene među njima. U takvim okolnostima od slabog je utjecaja bila i ekonomska diplomacija. Takva je situacija potrajala sve do rušenja Berlinskog zida i oslobađanja silnica koje su postupno, tijekom 90-ih godina prošlog stoljeća, dovele do procesa globalizacije.

Danas gospodarski činitelji neprestano dobivaju na važnosti u vanjskim politikama svih zemalja. Sve veća međunarodna podjela rada, danas nazvana globalizacijom, sve više uvezuje nacionalne ekonomije u jednu međuovisnu cjelinu i samo se ekonomskim sredstvima može djelovati u takvom okruženju, braneći svoje nacionalne interese i profitke svojih nacionalnih gospodarstava.

Kako bi se uspješno branili vlastiti interesi u međunarodnim odnosima, potrebno je predvidjeti pojedine događaje i situacije, te djelovati na vrijeme kako bi se njima okoristilo, a istodobno izbjegli gubici i/ili štete koji mogu nastati po nacionalnu ekonomiju. U tome je najuspješniji SAD kao najveća svjetska ekonomija i vođa u globalnoj ekonomskoj diplomaciji.

Financijski i gospodarski potencijal koji posjeduje SAD, uz dolar kao svjetsku valutu i njihovo najjače „strateško ofenzivno oružje“, omogućili su im da sredstvima *ekonomske diplomacije* ostvare veliku većinu vanjskopolitičkih ciljeva. Ono što nisu uspjeli na taj način probali su, naravno, ostvariti oružjem (što nije naša tema), ali čini se da su ekonomske metode bile mnogo uspješnije od vojnih. To se osobito odnosi na drugu polovicu dvadesetog stoljeća i početak dvadeset i prvog.

Komercijalna diplomacija

Komercijalna diplomacija obuhvaća djelatnosti diplomatskih (i konzularnih) predstavništava kojima se poslovnom i financijskom sektoru zemlje šiljateljice pomaže u nastojanjima da ostvari gospodarski uspjeh u skladu s općim razvojnim ciljevima zemlje. Takva djelatnost uključuje promidžbu stranih ulaganja (u oba smjera) i trgovinskih odnosa. Važan dio djelatnosti komercijalnog diplomata predstavlja rad na prikupljanju informacija o izvoznim mogućnostima, povoljnim prilikama za ulaganja, kao i organizacija i pružanje gostoprimstva poslovnim izaslanstvima iz zemlje šiljateljice.

Komercijalni diplomati najčešće su državni službenici, ali mogu biti i predstavnici gospodarskih komora, pridodani diplomatsko-konzularnim predstavništvima kao vršni poznavatelji gospodarskih prilika u zemlji primateljici.

Feltham (Feltham, 1996.) razlikuje ekonomski i komercijalni odjel diplomatsko-konzularnog predstavništva, ističući kako komercijalnom odjelu pripadaju zaduženja u pogledu promidžbe trgovinskih odnosa sa zemljom primateljicom (uvoz i izvoz), pomaganja i informiranja poslovnih ljudi o poslovnim mogućnostima, savjetovanja iz oblasti zakona i propisa (koji se odnose na poslovanje, ulaganja, carine i trgovinu).

Profesor Kishan Rana (Rana, 2002.) pomno opisuje postupke i metode kojima se služi komercijalna diplomacija u svom svakodnevnom radu:

1./ Analiza.

Razumijevanje gospodarske dinamike u zemlji primateljici prvorazredan je zadatak koji uključuje uvid u glavne parametre domaće ekonomije. Analiza uvoza i izvoza i

glavnih regija s kojima se vanjskotrgovinska razmjena odvija, glavne karakteristike stranih ulaganja, tehnološka snaga zemlje primateljice, djelatnosti konkurenata (aktualnih i potencijalnih), kao i njihov utjecaj na izvoz zemlje šiljateljice na domaće tržište, te sve druge relevantne gospodarske aktivnosti zemlje primateljice predmet su proučavanja.

2./ Izrada osnovnih informativnih materijala.

Izrada osnovnih pisanih materijala o zemlji primateljici korisna je iz brojnih razloga. Olakšava razumijevanje osnovnog ekonomskog profila zemlje, označava glavne gospodarske pokazatelje, organizaciju ekonomije, poreze, carine i carinsku politiku općenito, bankarske i financijske institucije, sustav rješavanja poslovnih sporova i arbitraže, način poslovne organizacije, glavne uvozne i izvozne aktere i slično.

Nadalje, takvi materijali služe kao osnovna informacija za komercijalne upite poslovnih subjekata iz zemlje šiljateljice, mogu se postaviti i kao *website* (a kao javni interaktivni informativni materijal lakše je prikupiti povratne informacije i neprestano ga poboljšavati i obnavljati). Moguća je usporedba sa sličnim materijalima drugih diplomatsko-konzularnih predstavništava (primjer su pisani profili pojedinih zemalja koje izrađuje US Commerce Department – Ministarstvo trgovine SAD-a, a služe kao pouzdan standard u izradi takvih materijala). Izrađuju se i specifični komercijalni izvještaji (engl. *commercial briefing notes*) koji se pišu za poznate naručitelje, obrađuju pojedine tržišne segmente za konkretne proizvode te analiziraju konkurenciju i njihov tržišni udio, kao i marketinške taktike koje upotrebljavaju.

3./ Opseg rada

Gospodarski subjekti zemlje primateljice koji već posluju sa svojim partnerima iz zemlje šiljateljice, ili su vezani zajedničkim ulaganjima, predstavljaju dobru osnovicu i primjer za širenje suradnje i na druge tvrtke koje su potencijalno zainteresirane za takvu suradnju. Razne poslovne asocijacije, lobističke skupine, parlamentarci, akademska zajednica, mediji, specijalisti u znanosti i tehnologiji i jedinice lokalne političke (samo)uprave također su akteri na koje treba djelovati sa svrhom unapređenja gospodarske suradnje sa zemljom primateljicom.

4./ Timski rad

Iako su radni zadaci unutar diplomatsko-konzularnog predstavništva precizno raspoređeni po područjima (politički, konzularni, kulturni, gospodarski itd.), ipak je moguće postići sinergistički učinak mobilizacijom ukupnog osoblja predstavništva

(tzv. metoda *task force*) oko nekog određenog programskog zadatka, primjerice izvozne promidžbe nekog od prioriternih proizvoda. Pritom se mogu angažirati i vlastiti državljani koji su na nekom utjecajnom i važnom položaju u zemlji primateljici, poput uglednih poslovnih ljudi, tehničkih stručnjaka, intelektualaca itd. Šef predstavništva mora takve akcije predvoditi vlastitim primjerom i poticanjem da se svaki ostvareni kontakt bilo kojeg člana radnog tima iskoristi za gospodarsku promidžbu vlastite zemlje.

5./ Izaslanstva

Klasična metoda promicanja međunarodne trgovine, ulaganja i ostalih oblika međunarodne razmjene svakako je organizacija poslovnih izaslanstava u oba smjera. Priprema i organizacija takvih izaslanstava zahtijeva pomnu pripremu i pronalaženje poslovnih partnera koji pokazuju ozbiljne namjere za sklapanje poslovnih ugovora unaprijed (engl. *matchmaking*). Ozbiljna i pomna organizacija takvih susreta moguća je samo ukoliko već postoje pisani informativni materijali, tržišne analize i ostali relevantni podaci o poslovnim mogućnostima koji se unaprijed dostavljaju zainteresiranim stranama. Važna djelatnost komercijalnog diplomata nakon obavljenog također je posjet izaslanstvu (engl. *post-visit-follow-up*).

6./ Promidžba zemlje

Svi aspekti djelovanja komercijalne diplomacije obuhvaćeni su zajedničkim nazivnikom „promidžbe zemlje“, odnosno svih djelatnosti koje se poduzimaju radi promidžbe trgovine i ulaganja te transfera tehnologije, ali i drugih područja poput stvaranja pozitivnog ozračja u medijima zemlje primateljice u pogledu općeg imidža zemlje šiljateljice. Takva djelatnost obično se poduzima i radi privlačenja turista i/ili izgradnje institucionalnih veza radi razvoja suradnje u oblasti znanosti i zajedničkih istraživanja te obrazovne suradnje.

Zaključak

Uspješnim nastupom pojedine zemlje u međunarodnim organizacijama, na regionalnoj, plurilateralnoj i multilateralnoj razini, u globalnim razmjerima, kao i putem sustava UN-a, *ekonomska diplomacija* pozicionira zemlju u međunarodnim odnosima, a *komercijalna diplomacija* na bilateralnoj razini promiče proizvode i usluge, povećava izvoz, pomaže brendiranju zemlje i pridonosi gospodarskom i socijalnom rastu i napretku. Tako obje komponente gospodarske diplomacije, *ekonomska i komercijalna*, djel-

uju u sinergiji, pozicioniraju zemlju u međunarodnom okruženju i pridonose njezinu ekonomskom rastu i napretku. Organizacijski oblik koji pojedine zemlje koriste u tome procesu nazivamo *modelom gospodarske diplomacije*.

Literatura

- Baldwin, David Allen, *Economic Statecraft*, Princeton University Press, 1985.
- Bayne, Nicholas; Woolcock, Stephen, *The New Economic Diplomacy*, Ashgate, London, 2007.
- Benko, Vlado, *Znanost o mednarodnih odnosih*, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 1997.
- Berridge, G. R., *Machiavelli*; Berridge, G. R.; Keens-Soper, Maurice; Otte, T. G. (ur.), *Diplomatic Theory from Machiavelli to Kissinger*, Palgrave, Houndmills, Basingstoke, Hampshire i New York, 2001., str. 1-32
- Berković, Svjetlan, *Diplomatsko i konzularno pravo*, Nacionalna i sveučilišna knjižnica, Zagreb, 1997.
- Guy Carron de la Carriere, *La diplomatie economique. Le diplomate et le marche*, Economica, Pariz, 1998.
- Drezner, Daniel W., *The Sanctions Paradox: Economic Statecraft and International Relations*, Cambridge University Press, 1999.
- Economides, Spyros; Wilson, Peter, *The Economic Factor in International Relations*, I.B.Tauris, London, 2001.
- Feltham, R. G., *Diplomatski priručnik*, Naklada Zadro, Zagreb, 1996.
- Galtung, Johan, "On the Effect of International Economic Sanctions", *World Politics*, Princeton University Press, 1976.
- Hook, W., Steven, "Introduction: Foreign Aid in a Transformed World", u S. W. Hook (ur.), *Foreign Aid Toward the Millennium*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 1996.
- Hufbauer, G. C.; Schott, J. J.; Elliott, K. A., *Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy*, Institute for International Economics, Washington DC, 1985.
- Pollins, B. M., "Does trade still follow the flag?", *American Political Science Review* 83, str. 465-480, 1989.
- Rana, Kishan, *Bilateral Diplomacy*, Diplo Foundation, Malta i Ženeva, 2002.
- Rose, A. K., "The foreign service and foreign trade: embassies as export promotion", *World Economy* 30, str. 22-38, 2007.
- Saner, Raymond; Lichia, Yiu, "International Economic Diplomacy: Mutations in Post-

Modern Times“, *Discussion Papers in Diplomacy*, Netherlands Institute of International Relations ‘Clingendael’, 2003.

Simoniti, Iztok, *Diplomatsko pravo*, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 1994.

Satow, Ernest Mason, Sir (ur. Lord Gore-Booth), *Satow's Guide to Diplomatic Practice*, (5. izdanje), Longman, London i New York, 1994.

Vukadinović, Radovan, *Teorije vanjske politike*, Politička kultura, Zagreb, 2005.

Summary

The term economic diplomacy has established itself in the Croatian literary expression as an umbrella term for all the activities of the national state to protect and promote its own economic interests in the international environment. Under the broader concept of economic diplomacy we distinguish the activities within the economic and then the commercial diplomacy. The economic means of foreign policy is divided in the two largest groups: economic (development) aid and economic sanctions. Contrary to these traditional concepts, we have a newer phenomenon called: ‘country branding’. Some countries use different systems of organization to promote their economic interests in the global environment, and such a system is called a model of economic diplomacy.

Keywords: economic diplomacy, economic and commercial diplomacy, economic aid and sanctions, branding the country, the national model of economic diplomacy.