



Ana BOJINOVIĆ FENKO
Fakulteta za družbene vede,
Univerza v Ljubljani

Ernest Petrič

Zunanja politika:

osnove teorije in praksa

Center za evropsko prihodnost,
Znanstvenoraziskovalni center
Slovenske akademije znanosti in
umetnosti, Mengeš in Ljubljana
2010, 509 strani, 45.00 EUR
(ISBN: 978-961-92839-2-9, 978-961-
254-196-5)

Monografija Ernesta Petriča ponudi, kar obljublja v naslovu, tj. pregled osnov teorije o zunanji politiki in njene prakse. Avtor delo namenja praktikom, ker meni, da (vsaj v Sloveniji) premalo uporabljajo znanstvena spoznanja o predmetu, s katerim se ukvarjajo, in ker sam z izkušnjami s svojih raznolikih profesionalnih poti zmore preseči razkorak med akademskim in praktičnim obravnavanjem zunanje politike (med proučevanjem in zunanjepolitičnim delovanjem). Ocenjujem, da mu je to zagotovo tudi uspelo, zato knjiga pomembno prispeva v korpus znanja o zunanji politiki kot pojavu, ni pa zanemarljiv tudi znanstveni prispevek podanih ugotovitev o zunanji politiki kot predmetu proučevanja. Monografija sicer nima klasičnega znanstvenega aparata, vključujoč opredelitev problema, metodološki okvir in (hipo)tezo ali vsaj raziskovalno vprašanje, niti posebne sinteze v obliki zaključka, vendar avtor tem vprašanjem vseeno posveti nekaj pozornosti, saj jasno iz-

postavi namen dela: »/.../ vzpostaviti most med zunanjepolitično prakso in, kolikor je to mogoče, teoretskimi osnovami zunanje politike« (str. 64). Kot metodo proučevanja v kontekstu sledenja analitskim (preko opisovanja segajočim) pristopom proučevanja zunanje politike navede »analizo stvarnih dejstev, oprto na historična in sedanja dogajanja« (str. 64). Nabor virov v delu je izjemen; vsebuje praktično vse slovensko znanje o zunanji politiki in tudi pestro izbiro tujejezičnih referenc.

Petrič je monografijo sistematično uredil v pet vsebinsko nadgrajujočih se delov, začenši s Teoretskimi osnovami zunanje politike. Po uvodni razpravi o opredelitvi pojma zunanja politika se odloči obravnavati njegove sestavine, in sicer dejavnost države, pooblaščenice organe, kontinuiran proces, poskus uveljavljanja vrednot in ciljev oz. interesov države, vplivanje s sredstvi in metodami ter notranje in zunanje zamejitve, tj. danosti in moč države ter mednarodno okolje (str. 21–24). Kot subjekt zunanje politike je jasno izpostavljena država. Čeprav v nadaljevanju avtor izpostavlja (str. 347–48), da zunanjo politiko uporabljajo tudi mednarodne organizacije (med katerimi ni le Evropska unija – EU), sklene, da je zunanja politika EU poseben fenomen, ki ga ni mogoče enačiti z zunanjo politiko držav. V uvodnem delu (str. 29–36) avtor opravi zelo koristno razpravo o razmejitvi pomenov med pojmi – mednarodni odnosi nasproti zunanji politiki in zunanja politika nasproti diplomaciji –, saj se v praksi zelo za-

menjujejo, tudi zaradi tega, ker se vsi pojavi dogajajo v podobnih okoljih. Hkrati se te pojave tudi proučuje v prepletelih in medsebojno povezanih pristopih v okviru teorije mednarodnih odnosov in študija zunanje politike. Zato je kot izhodiščna točka monografije zastavljena ugotovitev, da lahko v primeru zunanje politike govorimo le o osnovah teorije, in ne o teoriji kot o večjem številu empirično utemeljenih splošnih trditev z močjo opisovanja, napovedovanja in pojasnjevanja. Petrič sicer dosledno predstavi razliko med tradicionalnimi opisnimi in znanstvenimi pristopi proučevanja zunanje politike, pri čemer imajo slednji ambicijo vzpostaviti teorijo, vendar menim, da bi bilo za bralce, ki jim je knjiga namenjena, koristno predstaviti našete avtorje v več kot le nekaj odstavkih, prav tako tudi omenjene tri sklope analize zunanje politike, še posebno zato, ker je ravno »vpliv 'modelov' proučevanja zunanje politike na zunanjepolitično prakso skromen,« kot navaja avtor sam (str. 56). Pogrešam predvsem večjo pozornost najambicioznejšemu »teoretskemu programu« na področju, tj. analizi zunanje politike (Foreign Policy Analysis) in njenih treh generacij ter najnovejše zastavljeni smeri kritične zunanje politike. Avtor sklene uvodni del z dvema poglavjema, ki ju podrobneje obravnava v nadaljevanju: Vsebini zunanje politike se posveti v III. in IV. delu, Ravnotežje moči, ki ga opredeli kot »dejansko, a neinstitucionalizirano, stanje v mednarodni skupnosti« (str. 65), v okviru katerega delujejo države, pa služi kot

odskočna deska k II. delu monografije, kjer je analizirano mednarodno okolje.

Slednje je zasnovano kot mednarodna skupnost in v njenem okviru je kot pomemben izpostavljen mednarodni sistem, tj. politični odnosi med državami (str. 77–78). Avtor predstavi genezo le-teh od westfalskega kongresa leta 1648 do aktualnega sistema Organizacije združenih narodov, ki je obsežno obravnavan v samostojnem poglavju (str. 89–104). Nato so analizirane vsebinske značilnosti mednarodne skupnosti, od katerih je poudarjen prehod od bi- k multipolarnosti po koncu hladne vojne; tu se Petrič naveže na konkretna spreminjena stanja v ravnotežju moči med velikimi silami in vplivnimi državami (Francijo, Veliko Britanijo, Združeni državi Amerike, Rusijo, Kitajsko, Indijo, Nemčijo, Japonsko in Brazilijo). Avtor v ta okvir doda EU kot del sodobnega mednarodnega sistema in »špekulira« o prihodnjih odnosih med temi silami. Nato sledi konkretizacija pomena mednarodnega okolja za zunanjo politiko Republike Slovenije, kjer so navedeni zanjo strateški akterji na globalni ravni, na Balkanu, v obširnem poglavju (zgodovinsko) pa je obravnavan mednarodni položaj Slovenije in odgovarjajoče prioritete njene zunanje politike (str. 157–83). V drugi polovici II. dela Petrič predstavi državo kot subjekt zunanje politike in njene konstitutivne elemente, tj. prebivalstvo in oblast nad njim, ozemlje ter suverenost oziroma mednarodno priznanje države. Obravnava tudi pomen politične or-

ganiziranosti v enovito ali sestavljeno državo za zunanjo politiko. Analizo mednarodnega okolja Petrič konča z obravnavo različne vrste odnosov v mednarodni skupnosti (kooperativnih, konfliktnih in kompetitivnih) ter s predstavitvijo mednarodnega prava kot njenega normativnega sistema, s čimer organizacija celotnega II. dela spominja na vsebinsko razdelavo strukture mednarodne skupnosti po Vladimirju Benku (2000), prilagojeno na obravnavo zunanje politike. To ocenjujem kot smiselno kontinuiteto razvoja konceptualnega aparata začetnika slovenskega proučevanja mednarodnih odnosov in zunanje politike, ki jo kot izhodiščno točko za aktualizacijo in nadgradnjo še vedno jemlje večina domačih proučevalcev zunanje politike. Vendar je na tem mestu treba opozoriti na konceptualno odstopanje od Benkovega izrazoslovja. Del strukture mednarodne skupnosti, tj. objektivne dejavnike kot okoljske vplive na odločanje v zunanji politiki, s katerimi Petrič začne III. del knjige, pojmuje »faktorji«, kot »dejavnike« pa razume (in prevaja) akterje (actors) v mednarodni skupnosti (npr. na str. 19, 109, 113, 147–49, 186).

III. del besedila avtor nameni razumevanju zunanjepolitičnega odločanja, zato uvodoma predstavi razne vplive nanj, kot so omenjeni faktorji in javno mnenje. Teoretsko je ta del besedila osmišljen s poglavjem o fazah zunanjepolitičnega odločanja, kjer se avtor odloči za naslednjo konceptualizacijo: pripravljalna faza, faza dejanske odločitve in izvajanje odlo-

čitve. Največji poudarek v tem delu vsebine je na oblikovanju zunanjepolitičnih ciljev, pri čemer so osvetljene naslednje dileme: strateškost in taktičnost ciljev, vsebina nacionalnega interesa ter načelnost in pragmatičnost pri odločanju. Nato sledita z empiričnimi primeri ilustrirana analiza povezave med notranjo in zunanjo politiko ter izjemno dobrodošlo poglavje o pravno utemeljenih pooblastilih in dejanskih vplivih organov, ki odločajo o zunanji politiki in jo izvajajo. To poglavje je edino urejeno s podnaslovi, kar pripomore k preglednosti podane vsebine. III. del se zaključí z najdaljšim poglavjem v monografiji, tj. Diplomacijo (str. 307–41), ki je obravnavana kot poseben del državnega aparata, kot dejavnost izvajanja zunanje politike ali kot sinonim za pogajanja oz. v skupnem pomenu kot sredstvo zunanje politike. Avtor ponudi skrben pregled mednarodno pravno kodificiranih funkcij diplomatskih predstavništev, njihove organiziranosti ter (ne)formalnih vlog diplomatov.

V IV. delu monografije Petrič analizira sredstva zunanje politike. Po uvodni razdelitvi na sredstva prisiljevanja in prepričevanja, ki jih kategorizira kot neposredna sredstva zunanje politike, na podlagi izkušenj opredeli tudi kategorijo posrednih sredstev, ki jih uporabljajo države (npr. mednarodni status, članstvo v mednarodnih organizacijah ali lastne manjšine v tujini) (str. 350–60). Neposredna sredstva, ki se jih lahko uporablja kot prisilna ali prepričevalna, pa razdeli (str. 361) v sredstva z uporabo sile,

sredstva na področju gospodarstva in gospodarskih odnosov, sredstva na področju politike, vplivanje na javno mnenje v svoji lastni in še zlasti v drugih državah, sredstva mirnega reševanja sporov in diplomacijo. V tem okviru lahko pohvalim pestro obravnavo ekonomskih sredstev (poleg »klasičnih« tudi preprečevanje trgovine z jedrskim orožjem in investicije), vendar pa ob njej pogrešam omembo gospodarske in ekonomske diplomacije. Petrič očitno sledi Benkovi (1997) razdelavi sredstev zunanje politike, a premalo pozornosti posveti razlikovanju med propagando in podobnimi načini mehkega vplivanja, kot sta javna diplomacija, ki je sicer omenjena (str. 387, 394), ter kulturna diplomacija, ki jo nekateri avtorji štejejo kot samostojno sredstvo zunanje politike. V monografiji tudi ne zasledimo novejših delitev sredstev na kontinuumu moči oz. konceptov mehke in trde moči kot obeh skrajnih oblik prepričevanja oz. prisiljevanja. Vsekakor pa je novost v slovenski literaturi obravnavo mednarodnega prava kot sredstva zunanje politike in zelo koncizna razdelava diplomatskih sredstev, in sicer so to mirno reševanje sporov, pogovori, pogajanja, odpoklic in prekinitev diplomatskih odnosov ter obiski. Čeprav avtor obravnava strategijo v zunanji politiki (v poglavju o strateških in taktičnih ciljih), ne predstavi tipov strategij zunanje politike, torej različnih kombinacij uresničevanja zunanjepolitičnih ciljev s sredstvi.

V zadnjem delu monografije Petrič predstavi za Slovenijo zelo relevantno razpravo o posebnostih zunanje politike majhnih (1. poglavje) in novih držav (2. poglavje), kar nadgrajuje do sedaj obstoječo literaturo, ki ti značilnosti držav obravnava prepletano. Z analizo konkretnih primerov poleg splošnega nasveta o zagotovitvi širokega konsenza pri sprejemanju pomembnih zunanje političnih odločitev v majhnih državah poda predloge tudi o organiziranosti slovenskih organov za zunanje zadeve, predvsem ministrstva, o kadrovske politiki, izbiri veleposlanikov, profesionalnosti diplomatov in o splošni normativni naravnosti ter ciljih, povezanih s sosedstvom in z regijo, in o izbiri sredstev zunanje politike. Za nove države pa avtor oceni, da je najpomembnejši zunanjepolitični cilj ureditev nasledstva ter nato prizadevanje za čim večjo razpoznavnost. S kombinacijo analitskega pristopa in predpisovanja politike avtor zajame širok krog potencialnih bralcev, ki poleg praktikov in strokovnih delavcev (npr. novinarjev) gotovo vključuje tudi študente mednarodnih odnosov in diplomacije ter ne nazadnje tudi akademike.

LITERATURA

- Benko, Vladimir (1997): Znanost o mednarodnih odnosih. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Benko, Vladimir (2000): Sociologija mednarodnih odnosov. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.