

Mednarodne razsežnosti preureditve Jugoslavije

Spričo izida aprilskih volitev v Sloveniji in na Hrvaškem, to je zmage tistih političnih sil, ki so v svoje volilne programe kot projekt bodoče preureditve Jugoslavije zapisale konfederacijo, se je s tem ta zamisel za nekaj korakov približala realizaciji. Ne mislimo da bo pot k njej enostavna in nedramatična glede na to, da v Srbiji, pa tudi na drugih območjih vzhodnega dela države to zamisel odklanjajo, ponekod tudi tako, da ji kot neizogibno alternativo izbirajo izstop iz federacije, to je odcepitev in ustanovitev samostojne države z drugačnimi notranjimi mejami, kot so bile zamišljene z avnojsko Jugoslavijo. Dopustno je domnevati, da je nekaterim od teh glasov mogoče verjeti s predpostavko, da tisti, ki jih izražajo, lahkotno zanemarjajo nekatere od danes vse bolj razvidnih realnosti, ki se v primeru »osamosvojenosti«¹ Srbije izražajo v tem, da žarišče napetosti, kot je Kosovo, ne bo ugasnilo, nasprotno, da se more razplamteti v neobvladljiv konflikt, kateremu bi se mu moglo pridružiti tudi območje Vojvodine.¹

Toda možno je operirati tudi z drugo predpostavko, namreč, da se je že pričelo s postopno graditvijo čimbolj čvrstih pogajalskih stališč za takšno sprejetje konfederativne opcije, ki bi kompromise povezovalo z določenimi koncesijami v prid ene in druge strani – merimo predvsem na Srbijo in Hrvaško – tako ko bo šlo za razpravo o notranjih mejah konfederacije ali pa za »definicijo«² skupnih interesov v konfederativni pogodbi. Nekaj streliva v tej smeri je že v rabi: v Srbiji pravijo, da terjajo opredelitev za konfederacijo spremembo notranjih meja Jugoslavije, čemur je sledil odgovor Tudjmana. Nadalje: ena od posledic zmage HDZ-ja se pojavlja v vse večji vznemirjenosti srbske populacije na Hrvaškem, ki je spodbudila sicer že poprej izraženo težnjo po ustanovitvi avtonomne pokrajine s pretežno srbskim prebivalstvom. Opozorila, ki večji del prihajajo iz vzhodnega dela države, vedo povedati, da zahodne države neprijazno sprejemajo možnost fragmentacije Jugoslavije, tudi morejo soditi v strukturo nekakšnega zapornega ognja, ki ga je mogoče tolmačiti v prej nakazanem smislu.² Da pa se pojavljajo takšni glasovi, v končni posledici bržkone pomeni, da bodo razgovori in pogajanja o novi ustavi in o konfederativnem projektu dolgotrajna, pa tudi obremenjena z negotovostjo izida političnih procesov na Hrvaškem in v Srbiji, kjer obstajata dve možnosti: to je, da se

* Dr. Vlado Benko je redni profesor Fakultete za sociologijo, politične vede in novinarstvo v Ljubljani.

¹ Ena od značilnih posledic Tudjmanove zmage na Hrvaškem je bila razvidna tako rekoč neposredno iz obnašanja delegatov albanske narodnosti v zvezni skupščini ob priliki razprave o Jovičevem ekspoziju (21. V. 1990). Tedaj so ne samo z neobičajno ostrino kritizirali dejavnost srbskih organov na Kosovu, marveč tudi segli dlje v zgodovino vključevanja tega področja v Jugoslavijo po koncu druge svetovne vojne.

² Semkaj sodijo napovedi o tem, da bi morala odcepljena Slovenija poravnati škodo, ki jo je utrpela Srbija zaradi izkoriščanja s strani Slovenije, rožljanje z usodo deviznih rezerv federacije v primeru odcepitev itd.

bo politična dialektika izkristalizirala v prevladovanje »umirjenega nacionalizma«³ na Hrvaškem in močnejšo artikulacijo demokratičnih tokov v Srbiji, ali pa, da radikalni nacionalizem, ki sta mu v Srbiji sinonima M. Jović in Vuk Drašković, na Hrvaškem pa Šime Djodan, uspešnosti pogajanj ne bo zagotovil. Jasno je, da bodo na potek in izid tega procesa močno vplivale pojavljajoče se tendence po uveljavljanju demokracije drugod v jugovzhodnem delu države. Kar zadeva Slovenijo, so njena stališča že toliko jasna, da jih je moč oblikovati v konkreten predlog oziroma program.⁴ Kdaj in kako se bodo s svojimi izhodišči pojavile druge republike, je zaenkrat še negotovo, očitno pa je, da bo od začetkov razprav in pogajanj pa do njihovega zaključka preteklo veliko časa, ki ga bo veljalo izkoristiti za operativno pripravo vodenja politike v okvirjih, ki jih bo začrtala konfederativna formula. Med naloge te vrste je šteti tudi vprašanje forme in vsebine bodoče zunanje politike konfederacije oziroma zunanje politike držav-članic, ki bodo podpisale konfederativno pogodbo.

V tem zapisu se bomo izognili obširnejšemu razpravljanju o stvareh, ki zadevajo konfederacijo kot posebno obliko t. i. strukturnih odnosov, zgodovinskih pogojev in primerov njihovega nastajanja in nastanka, vlogi torej, ki jo je imela oz. jo ima v procesih političnega in ekonomskega povezovanja posamičnih političnih entitet, pa njenem mestu danes, še posebej, ko je govor o očitnih trendih integracije na območju mednarodnih odnosov. Naš interes je prvenstveno posvečen vprašanju, kaj bi se moglo ali celo moralo spremeniti v odnosu konfederativno preurejene Jugoslavije do mednarodnega okolja ob dejstvu, da bi v spreminjanje tega odnosa odločujoče posegle države-članice konfederacije kot subjekti mednarodnega prava na temelju lastnih interesov in usklajevanja le-teh na ravni konfederacije. Naša pozornost bo še posebej posvečena nakazovanju nekaterih izhodišč za strategijo in taktiko zunanje politike republike Slovenije.

I

Da bi mogli vstopiti v prej opredeljeni predmet zapisa *in media res*, povzamamo po J. Andrassyju tiste, za ta zapis po našem mnenju bistvene opredelitve konfederacije, po katerih je le-ta na mednarodni pogodbi zasnovana zveza več držav v svrhu, da le-te skupno uresničujejo določene cilje. Konfederacija ni ena država. Ne obstaja državno območje niti ne obstajajo državljani konfederacije, marveč le območja posameznih držav in njihovih državljanov. Obstajajo skupni organi, vendar pa ti po pravilu nimajo izvršne oblasti v posameznih državah, še posebej nimajo direktne oblasti nad posamezniki. Posamezne države-članice konfederacije zadržijo suverenost in so še naprej subjekti mednarodnega prava. Za posle, ki so prenešeni na konfederacijo, nastopa tudi le-ta kot subjekt mednarodnega prava, pa more imeti kot taka pravico poslanstva in pravico sklepanja mednarodnih pogodb. Članice konfederacije morejo vstopati v medsebojne pogodbene in druge odnose.⁵

³ Več o tem Nikola Visković v Danas z dne 5. VI. 1990 (Aktualni intervju).

⁴ Najavil ga je predsednik izvršnega sveta Slovenije 14. VI. 1990.

⁵ J. Andrassy, Medunarodno pravo, Školska knjiga, Zagreb 1984, VIII. izdaja, str. 93.

S. Avramov je v delu »Medunarodno pravo« III. izdaja, Savremena administracija, Beograd 1973, str. 84–85 o konfederaciji med drugim zapisala, da konfederativna pogodba določa cilje in načine uresničevanja ciljev, za katere se odločajo države-članice, da konfederacija ni nova država niti državna organizacija, ker nima svojih zakonodajnih, upravnih in sodnih organov, da morejo države-članice konfederacije imeti različne družbenoekonomske sisteme, kot tudi da konkretne zgodovinske in druge okolnosti določajo obseg pristojnosti, o katerih more razpravljati skupščina konfederacije.

Za smotrnost naše razprave velja opozoriti na naslednje:

1. Realizacija konfederativnega projekta, v kateri sodelujejo vse v dosedaj veljavni Ustavi SFRJ Jugoslavije opredeljene republike – s tem seveda tudi Slovenija – predpostavlja njihovo predhodno konstituiranje kot subjektov mednarodnega prava;

2. Kot subjekti mednarodnega prava sklenejo mednarodno pogodbo o konstituiranju konfederacije;

3. Konfederativna pogodba vsebuje določitev ciljev, ki naj jih skupno uresničujejo države-članice konfederacije. Kot velja to za mednarodne pogodbe, s katerimi nastanejo mednarodne vladne organizacije, mora tako tudi mednarodna pogodba, s katero je konstituirana konfederacija, vsebovati določila o področjih konvergentnosti potreb in interesov njenih članic, kajti le-ta tvorijo socialno in pravno bazo konfederacije. Spričo tega, da vstopajo vanjo prostovoljno, je razumljivo, da je temu podvržen tudi proces odločanja, v katerem dominira načelo konsenza. Uresničevanje sprejetih odločitev pripada organom držav-članic, razprave o tem pa potekajo v skupnem organu – skupščini konfederacije.

Gotovo je, da bi uresničitev zgoraj navedenih točk predstavljala globok, celo usoden poseg v življenje nacij, ki prebivajo na območju današnje Jugoslavije in da bi ta poseg začrtal poti za njihovo bodočnost za desetletja naprej. Hkrati pa je očitno, da bo mednarodno okolje, ožje in širše, z veliko pozornostjo spremljalo procese, usmerjene k oblikovanju konfederativnega projekta; še več, pojavljajo se in pojavili se bodo različni specifični interesi, ki bodo odločujoče vplivali na odnos mednarodnega okolja do realizacije tega projekta, zlasti glede na vsebino konfederativne pogodbe. S tem ne zanemarjamo možnega odziva posameznih subjektov iz tega okolja na konstituiranje dosedanjih federalnih enot v subjekte mednarodnega prava; poudarjamo pa, da je za to okolje bistvenega pomena odgovor na vprašanje, na katerih območjih (še) obstajajo faktorji kohezije med nacijami Jugoslavije, kako se ti izražajo, ko gre za obrambo in vodenje zunanje politike, kako so opredeljeni dolgoročni gospodarski interesi držav-članic konfederacije – ali v smislu »gospodarske svobode in integralnega trga« ali ne, itd. Spričo procesov gospodarske in politične integracije v zahodni Evropi in nakazovanja takšnih trendov v smer Podonavja in jugovzhodne Evrope bo prav vprašanju definiranja skupnih interesov na območju gospodarstva posvečena konstantna pozornost mednarodnega okolja. Če bodo namreč *skupne potrebe in skupni cilji* na območju gospodarstva zastavljeni v zgoraj navedenem smislu, bo proces njihovega uresničevanja spodbujal *razrešitev konvergentnosti interesov*, kar je značilno za vrsto mednarodnih vladnih organizacij na gospodarskem področju. To pa bo po drugi strani povratno vplivalo na definicijo skupnih interesov na območju zunanje politike, posredno pa tudi na področju obrambe.

S tem, da smo opozorili na pričakovane reakcije mednarodnega okolja na preurejevanje Jugoslavije, smo razpravo prenesli na *determinante eksogenega značaja*, ki v interakciji z determinantami endogenega značaja ustvarjajo in določajo pogoje za vodenje zunanje politike. Vsakršni notranji problem ima svojo mednarodno, širšo ali ožjo dimenzijo,⁶ in v obdobju globalne medsebojne odvisnosti, v katerem živimo, je razvidnost neposrednega ali pa posrednega vplivanja zunanjih dejavnikov neizogibna spremljevalka sleherne notranje politične in ekonomske analize. Zato je potrebno, da vsaj na ravni nekaj hipotez predvidimo odnos mednarodnega okolja do zamišljene preureditve Jugoslavije in njenih posledic

⁶ Ivo D. Duchacek, *Dyadic Federations and Confederations*, Publius Vol. 18, Number 2, Spring 1988, str. 24.

s tem, da bi kot izhodišče zanje postavili ugotovitev, da sodi ta država v kategorijo majhnih oz. srednje velikih (mediumsize) držav in da bo kot taka ostala tudi po končani preureditvi, s tem, da bo na večjo ali manjšo težo tega statusa vplivala širina ali ožina definicije skupnih potreb in interesov konfederacije.

Tema o vlogi in pomenu majhnih in srednjih držav v mednarodni skupnosti, ciljev, ki si jih postavljajo, sposobnosti, s katerimi razpolagajo, da bi te cilje uresničevale, ter sredstev, ki jih za to uporabljajo, je pomembna v disciplini mednarodnih odnosov. Očitno je, da ta tema oziroma to vprašanje ne bi moglo imeti večje teže, v kolikor bi vlogo in pomen, cilje in sredstva majhnih in srednjih držav obravnavali glede na karakteristike kvantitativnega značaja – po H. Morgenthau npr. po velikosti teritorija, številu prebivalstva, stopnji ekonomskega razvoja, obsegu vojaškega kompleksa itd., ki jih je mogoče izmeriti. Na teh kazalcih tudi temeljita klasična klasifikacija in hierarhizacija držav v mednarodni skupnosti. V tem primeru bi bila naloga razmeroma enostavna, saj bi se omejila na analizo tistih specifičnosti v obnašanju majhnih in srednjih držav, ki izhajajo iz njim nadrejenih splošnih principov, *katerih baza je v naraščajoči in temeljni asimetriji materialnih virov*, ki so na voljo velikim silam po eni in majhnim ter srednjim državam po drugi strani. Tako bi torej ugotavljali, da se majhne in srednje države gibljejo v gravitacijskem območju velikih sil; da se njihova vloga in pomen, cilji in sredstva določajo glede na interese velikih sil, razmerij med njimi, lokacijo, kakršno posedujejo, bližino ali oddaljenost od nevtralizacijskih točk v svetovni politiki, stopnjo angažiranosti do temeljnih vprašanj regionalnega ali lokalnega značaja, ki so pomembna za velike sile. V kolikor pa majhne in srednje države ostajajo zunaj gravitacijskih območij velikih sil in zavoljo tega ohranjajo določeno stopnjo svobode akcije in manevra, pa bi bilo razloge za to iskati ne v moči, ki jo imajo na voljo, marveč v izoliranosti ali oddaljenosti od središč svetovne politike, interesu, ki ga imajo velike sile za njihovo nevtralizacijo, sodelovanju v t. i. buffer conah in »cordon sanitaire« strukturah itn. V prvem kot v drugem primeru pa imamo opraviti z istim pristopom, to je, položaj in vloga majhnih in srednjih držav se ocenjuje samo iz perspektive velikih sil, oziroma, odnose v mednarodni skupnosti obravnavajo izključno na temelju teorije moči in sile.

Razvoj mednarodnih odnosov po drugi svetovni vojni pa dokazuje – vsaj kar zadeva večje število majhnih in srednjih držav – da se njihov položaj spreminja. Mogoče je namreč ugotoviti naraščajočo vlogo te skupine držav hkrati s spreminjajočimi se njihovimi cilji. Paradigma zanje so po našem mnenju neuvrščene države, ki so si postavile, v primerjavi z njihovimi »vrstnicami« v predhodnih mednarodnih sistemih, drugačne cilje in ki uporabljajo ali pa so uporabljale drugačna sredstva za njihovo uresničevanje. Če je za majhne in srednje države v principu značilno, da sodi v sklop njihovih ciljev zagotavljati si varnost, to je nedotakljivost njihovega teritorija, suverenost in je v tem pogledu njihova preokupacija namenjena ožjim lokalnim in regionalnim strukturam, pa je bilo za neuvrščene države v »zlatem obdobju« njihovega delovanja značilno, da so poskušale varnostni preokupaciji pridružiti še svoj interes za dogajanja v »ekstraregionalnih« okvirjih. Ali nekoliko drugače povedano: menile so, da morejo v dejavnostih širšega mednarodnega pomena in z namenom vplivanja na mednarodni sistem tudi »sublimirati« svoj varnostni interes, ne da bi pri tem bistveno spreminjale karakteristike kvantitativnega značaja, ki jih razlikuje od kategorije velikih sil.

Ko iščemo odgovor na vprašanje, čemu je pripisati to spremembo, ga najdemo v značilnostih sodobnega mednarodnega sistema, ki so vlogo majhnih in srednjih držav povečevale vse od mehčanja blokovske politike konfrontacije do njegovega

prehajanja v sistem omejene koeksistence. Tedaj so zlasti države, ki so se opredelile za politiko neuvrščenosti, pričele delovati *skupinsko*, v smislu skupinske identifikacije ciljev, kar je bilo dejansko brez presedana s poprejšnjimi mednarodnimi sistemi. Spričo tega, da razvoj mednarodnih odnosov v tem obdobju označuje povečanje števila in pomena mednarodnih vladnih organizacij univerzalnega in regionalnega značaja, kar označujejo kot pomemben trend k demokratizaciji mednarodnih odnosov, in da se skupinska dejavnost neuvrščenih držav manifestira zlasti v njihovih okvirjih, se je s tem še dodatno povečala možnost majhnih in srednjih držav, da povzdignejo svoj status v mednarodni skupnosti.

Primer Jugoslavije kot neuvrščene države oziroma ene od voditeljic neuvrščene gibanja, je v zvezi s tematiko položaja in vloge majhnih in srednjih držav, zgovoren. Vrsto let je vodila zunanjo politiko, ki ni bila v skladu z možnostmi, kakršne izhajajo iz t. i. kvantitativnih kriterijev. Če je za klasične države iz te kategorije značilno, da so le-te poskušale vplivati na procese in dogajanja le v svoji neposredni okolici ali pa regionu, je Jugoslavija tvegala posege v zunajregionalna območja. Takšne možnosti so ji bile dane, po eni strani iz njenega mesta v neuvrščnem gibanju iz njegove, kot smo rekli, »zlate dobe«, po drugi strani pa iz njene lokacije, to je geopolitičnega in geostrateškega položaja, ki sta ga v dotedanjem sistemu konfrontacije upoštevali tako ena kot druga velika sila. Da je ta položaj pričel upadati, z njim pa tudi možnosti, da bi rezultati take politike ustvarjali dodatna sredstva za razvoj, je več vzrokov. Na prvem mestu navajamo razkroj politike neuvrščenosti, ki za velike sile že od Kissingerjeve dobe naprej ni bila deležna večje pozornosti; na drugem mestu pa notranja dezintegracija države, ki je iz instrumentarija kalkulacij in opcij, ki je na voljo velikim silam, slejkoprej iztisnila tisti politični dezideratum, ki mu pravimo prediktabilnost. Poskus nakazati pot k globlji analizi položaja držav iz obravnavane kategorije, nam na primeru Jugoslavije pove, da ta položaj ni »mirujoč« oziroma nespremenljiv in da je v raziskovanju vzrokov za fluktuacije potrebno pritegniti vprašanje, kateri viri oz. katere prednosti za njihov položaj v mednarodni skupnosti so bistvene in trajnejše in kateri viri oziroma prednosti so efemerni in pogojni. Če odštejemo težo kvantitativnih kazalcev, ki dajejo Jugoslaviji status srednje države in če jim pridenemo še nekatere dejavnike, ki so »neizmerljivi«, kot to velja za stopnjo nacionalne kohezivnosti, sposobnost diplomacije ali pa privlačnost »ideoloških paradig«, ki jih je Jugoslavija vnašala v mednarodni prostor, nam kot trajnejši vir in bistvena prednost za njeno zunajo politiko ostaja lokacija. Tako se je Jugoslavija že nekaj let nazaj znašla v družini »klasičnih« srednjih držav, do katerih se je, nekoliko ironično povedano, pred tem obnašala vzvišeno.

S takšno dediščino bi potemtakem vstopila preurejena konfederativna Jugoslavija v mednarodne odnose prihodnjega obdobja?

Kot pripomoček za iskanje odgovora na gornje vprašanje bomo poskušali opredeliti značilnosti procesov v sodobnem mednarodnem sistemu, tako kot smo to storili v predhodnih delih te razprave. Vidimo jih v postopnem zamiranju konfrontacije, razvidnem zlasti v razvijajočem se dialogu med ZDA in Sovjetsko zvezo, ki ga, vsaj doslej, ZDA vodijo, ne da bi se na vidnejši način hotele okoristiti z razpadom realsocialističnega sistema na vzhodu Evrope ter njegovih mednarodnih političnih in vojaških institucij. Nadalje, zlasti na zahodu Evrope poteka integracija po logiki »spill-over« procesa, to je prehajanja iz nižjih v višje stopnje z močnimi vplivi gospodarskih tokov na politične strukture. Vidimo jih nadalje v vzponu regionalizma »kot zakonitega procesa razvoja sodobne mednarodne

skupnosti«⁷ in čezmejnih regionalnih povezav, v katere vstopajo oziroma jih vzpostavljajo države, kar je sicer manifestacija potrebe po funkcionalnem urejanju zadev v prid družbene učinkovitosti, vendar pa, po svojih efekti, posega tudi v prostor mednarodnega miru in varnosti. Spričo različnih pogojev, ki območje vzhodne Evrope in pa evropskega jugovzhoda razlikujejo od zahodnega dela kontinenta, ni pričakovati, da bi integracijske tendence z enako močjo, kot to velja za evropski Zahod, v doglednem času segle tudi na ta območja; kazno pa je, da se potrebe funkcionalnosti in družbene učinkovitosti kot »preddeverja« integracijskih procesov pojavljajo tudi na njih, npr. v t. i. pentagonalni strukturi. Razlogov, ki govorijo v prid trajnejšim značilnostim teh procesov je po našem mišljenju več kot pa nevarnosti, da bi mednarodni sistem znova zašel v obdobje konfrontacije; zaenkrat ostaja neznanka o izidu procesov fragmentacije v Sovjetski zvezi – kar pomeni, da bi se mednarodni sistem s takšnimi značilnostmi, kot smo jih navedli, približal značilnostim pluralističnih notranjih sistemov. Prav tak sistem pa bi predstavljal relativno varno zavetje majhnim in srednjim državam.

Glede na procese, kakršni potekajo v Sloveniji in na Hrvaškem, izjave, ki jih dajejo prvaki zmagovitih političnih strank o bodočem mestu njihovih republik v mednarodnih odnosih, pa prizadevanja Srbije, da bi se v njih uveljavljala tudi s svojo lastno iniciativo, bi bilo tvegano napovedati, kakšen bi mogel biti konsenz bodočih suverenih članic konfederacije glede vodenja zunanje politike in usklajevanja skupnih interesov. Širina ali pa ozkost definicije skupne zunanje politike bo vsekakor tudi test za verifikacijo proklamiranih izhodišč, s katerimi nekatere od njih že sedaj pristopajo do preureditve Jugoslavije, to je, ali jim je izbor za konfederacijo neka trajnejša rešitev, skladna z njihovimi dolgoročnimi interesi, ali pa bi bila le faza v procesu odcepitve. Za ožje lokalno pa tudi za širše regionalno in drugo mednarodno okolje Jugoslavije to vprašanje ne more biti irelevantno. Zanj bi, tako domnevamo, konsenz o vodenju takšne zunanje politike, ki bi bila kongruentna z uresničevanjem »svobode interesnega gibanja v jugoslovanskem, evropskem in svetovnem gospodarskem prostoru«, ⁸ predstavljal sprejemljivo možnost za vključevanje Jugoslavije v procese evropskega združevanja oziroma povezovanja – za razliko z možnostmi takšne preureditve Jugoslavije, ki bi v bistvu pomenila fragmentacijo balkanskega prostora z vsemi političnimi in ekonomskimi posledicami. Medtem ko bi bila v zadnjem primeru prediktabilnost za obnašanje konfederativne Jugoslavije in njenih držav-članic nizka, pa bi bila v prvem primeru vsekakor ustrenejša za potrebe dolgoročno zasnovane strategije ekonomskega in političnega povezovanja in združevanja Evrope; nasprotno, z integracijskimi procesi na kontinentu, ki ne samo v napovedih, marveč tudi v realnostih vse bolj posegajo v Podonavje in na jugovzhodni del Evrope, se njegova teža povečuje, četudi je sicer po drugi strani deležen manjše pozornosti s strani velikih sil, kot je to veljalo v obdobju konfrontacije. Nekakšen »boljši sejem« zunanjih politik bodočih članic konfederacije, ki bi vsaka zase iskale svoj prostor v mednarodni skupnosti, največkrat v konkurenci z drugimi članicami, bi zmanjševal stopnjo sprejemljive prediktabilnosti in kompliciral politično kalkulacijo kot ene od neizogibnih prvin multipolarnega mednarodnega sistema. Skratka, če z obstoječimi tokovi v mednarodnih odnosih razumemo stopnjevano prehajanje iz obdobja konfrontacije v obdobje kooperacije in integracije, zanj pa je, predvsem s strani intere-

⁷ Več o tem v doktorski disertaciji B. Bučarja, Mednarodni regionalizem – mednarodno večstransko sodelovanje evropskih regij, FSPN nov. 1989.

⁸ D. Buvač, Daj nam danes naš vsakdanji kruh, Delo, 6. VI. 1990, str. 9.

sov velikega internacionalnega kapitala potrebna stabilnost,⁹ bi uresničevanju te stabilnosti na balkansko-podonavskem prostoru ustrezala tista opcija za majhne in srednje države – in v to kategorijo sodi, kot smo to poudarjali, tudi sedanja Jugoslavija – ki bi reducirala možnosti za posege vanj bodisi s stališča iskanja privilegiranega položaja oziroma privilegiranih interesov kake zunanje sile, bodisi njihovega osporavanja. Kot strateške opcije majhnih in srednjih držav ponavadi omenjajo t. i. multilateralna zavezništva mešanega značaja, v katerih je udeležena kaka od supersil; bilateralna zavezništva med eno od velikih sil, pa posameznimi majhnimi ali srednjimi državami; multilateralna zavezništva med majhnimi in srednjimi državami; izbor neuvrčenosti in končno nevtralnost. Čeprav je možna, morda tudi potrebna diskusija o sprejemljivosti zgoraj navedenih formalnih in eksplicitnih zavezniških aranžmanov z vojaško-politično vsebino med bodočo konfederativno Jugoslavijo in drugimi subjekti v mednarodnem okolju, menimo, da govorijo številni argumenti v prid izbora nevtralnosti, za kar bi obstajale tudi največje možnosti, da bi se dosegel konsenz med državami-članicami konfederacije.

II

Ko se odloča o ciljih kake zunanje politike, ocenjuje sposobnost njihovega uresničevanja in v zvezi s tem razpravlja o sredstvih, ki so ali pa bi mogla biti na voljo zanje, se s tem praktično vstopa v prostor strategije kot dolgoročno zasnovanega programa obnašanja kake države v mednarodni skupnosti. Obstajajo različne možnosti spoznavati iz ciljev izvedeno strategijo: v ustavah nekaterih držav je le-ta zapisana v njihovih deklarativnih odstavkih, ki so namenjeni zunanjim odnosom; nadalje jo lahko razberemo ob pomoči občasnih deklaracij voditeljev držav, parlamentov, vlad itd., posamezni elementi strategije pa se pojavljajo – zlasti ko gre za velike sile – v t. i. doktrinah. Toda slejkoprej je strategija razvidna iz konkretnega obnašanja neke države in prav analiza obnašanja more povedati, če obstaja razmak med deklarativno opredeljenimi cilji in načini njihovega uresničevanja – najčešče zavoljo tega, ker se v razmerju med cilji in sposobnostmi njihovega uresničevanja precenjuje sposobnosti (in možnosti) ali pa jih tudi podcenjuje, skratka, strategija se v stiku z realnostmi mednarodnega življenja izkaže kot zgrešena. Čeprav bi načeloma moglo veljati, da zunanjepolitični strateški programi tako rekoč vseh držav bodisi eksplicitno bodisi implicitno vsebujejo določitev prioritet v strategiji in navajajo »standarde«, ki bi jih veljalo uporabljati za izbor med različnimi alternativami, pa menimo, da prav države iz kategorije majhnih in srednjih držav insistirajo na določitvi prioritet, medtem ko se velike sile (supersile) rade zatekajo k poudarjenemu zavzemanju za univerzalne vrednote, kar jim, dejansko ali navidezno, razširja prostor zunanjepolitičnega delovanja. Prav ko gre za določitev prioritet pa je potrebno preračunavanje razmerja med cilji in sredstvi, v to preračunavanje pa seveda sodi znanstveno strog razbor o realnostih v mednarodnem okolju in realnostih, razvidnih iz t. i. endogenih determinant.

Ko načenjamo vprašanje koncipiranja zunanje politike Slovenije, obstajajo, po našem mnenju, razlike o tem, ko gre po eni strani za konstituiranje te države kot suverenega subjekta mednarodnega prava, *vendar v okvirih konfederacije*, po drugi strani pa republike Slovenije *zunaj nje*. V prvem kot v drugem primeru bi morali

⁹ Tako je K. Polanyi v študiji »Hundertjährige Frieden« (Internationale Beziehungen, Herausgegeben von E. Krippendorff, Koeln 1973, str. 38–56) obdobje od 1814. leta do izteka stoletja razumel kot obdobje stabilnega miru, ki je bil v interesu razvijajočega se evropskega kapitala.

biti cilji njene zunanje politike *identični*, to je, da naj rabi, na splošno rečeno, interesom in potrebam slovenske nacije in drugih, ki prebivajo na teritoriju Slovenije, konkretnije povedano pa zagotoviti njene teritorialne nedotakljivosti, suverenosti, enakopravnosti, ustvarjanju in »razširjeni« reprodukciji pogojev za razvoj, ob hkratnem insistiranju na samostojnem urejanju zanjo bistvenih zadev *kot prerogativu avtonomne politične identitete*. Če gre tu za identičnost ciljev *v dveh situacijah*, pa se pojavljajo – kar je na dlani – razlike tedaj, ko je govor o sposobnosti uresničevanja teh ciljev, pa seveda tudi razpoložljivosti sredstev, ki naj bi jim rabili. Suverena republika Slovenija, vendar v okvirjih konfederacije, more na podlagi definicije konsenzualno opredeljenih skupnih potreb in interesov, pa seveda tudi skupnega uvida o sredstvih, ki so na voljo, računati na kvantitativno večjo in kvalitativno višjo sposobnost uresničevanja ciljev, pa seveda tudi na širši izbor sredstev, kot republika Slovenija zunaj konfederacije. Ne zanemarjamo možnega očitka temu stališču, češ da vsaj stvari, kakršne se dogajajo v zadnjih letih, dokazujejo prav nasprotno, sicer ne bi tako rekoč vsi v Jugoslaviji zagotavljali, da bi se jim godilo bolje, če bi jo zapustili. Ob tem pa ostaja vprašanje, kakšni razlogi jih sicer navajajo na to, da se zavzemajo za konfederacijo, če ne percepcija o večjih možnostih uresničevanja skupnih potreb in interesov skupaj z njo kot pa brez nje?

Zavoljo nejasnosti v zvezi s konkretizacijo skupnih potreb in interesov v konfederativni pogodbi kot pogoju za konstituiranje konfederacije – ne v Sloveniji ne na Hrvaškem in ne drugod o tem kaj določnejšega še niso povedali – ne moremo razpravljati o tem, koliko bi ali bo širina ali ožina definicije teh potreb in interesov ustvarjala večje možnosti za uresničevanje nacionalnih programov držav-članic konfederacije, kot pa v primeru, da se dosedanje republike izselijo iz federacije. Za zadovoljivejši odgovor bi bile potrebne resne analize kot tehtnejše nadomestilo za občasne, pri nas v Sloveniji izražene izjave, ki ob alternativni izstopa povedo, »da bomo vzdržali«. Takšna analiza pa bi morala upoštevati, po našem mnenju, zelo zahtevno vprašanje o tem, kakšno je ali bo *razmerje med endogenimi in eksogenimi determinantami v prvem in kakšno v drugem primeru*, to je, v primeru odločitve za konfederacijo ali pa odločitve za odcepitev. Natančneje povedano: če v endogene determinante, katerih teža odloča o zunanji politiki kake države in njenih ciljih, sodijo po H. Morgenthau obseg teritorija, število prebivalstva, stopnja ekonomskega razvoja, vojaške kapacitete, nacionalna morala, kvaliteta diplomacije itd., med eksogene determinante pa interesi subjektov iz ožjega in širšega mednarodnega okolja do kake države, kongruentnost prevladujočih ideoloških tokov v tem okolju z dominantno ideologijo v njej, bazični trendi in konstelacije v mednarodni skupnosti itn., *kakšno je tedaj razmerje med njimi*, ko gre za konfederacijo in kakšno je razmerje med njimi, ko gre za samostojno državo – v primeru Slovenije majhno državo? Ali bi bilo to razmerje s konfederacijo kot sprejeto odločitvijo relativno uravnoteženo, se pravi, kombinacija in agregacija zgoraj omenjenih elementov, ki bi jih dajale na voljo države-članice; bi ustvarjali pogoje za uspešnejše absorbiranje »spodbud in pritiskov«, ki bi prihajali iz mednarodnega okolja, kot pa bi se to dogajalo v primeru, ko se država Slovenija kot majhna država in z elementi, ki jih ima oz. jih bo imela na voljo, *sama sooča z njimi*? Bržkone je odgovor na to vprašanje na dlani, kazno pa je, da kot tak sproža nova vprašanja, med njimi predvsem tisto, ki zadeva kompenzacijo, kakršno naj išče majhna država spričo neuravnoteženosti razmerja med endogenimi in eksogenimi determinantami. Problema ne razrešujejo niti bistveni pripravki v strukturi endogenih determinant. To pa pomeni, dominantnost eksogenih determinant odpira možnost vplivanja od zunaj.

Na predhodnih straneh tega teksta smo navedli opcije, ki so na voljo majhnim in srednjim državam za to, da bi njihovi nacionalni interesi – nedotakljivost teritorija, suverenost, enakopravnost itd. – ostali bistveno neokrnjeni kljub že omenjeni neuravnoteženosti v razmerjih med determinantami. Če smo zapisali besedo »bistveno«, je bilo to storjeno zaradi tega, ker vstopanje majhnih in srednjih držav v zavezništva, v katerih sodeluje kaka velika sila, odpira možnosti vplivanja od zunaj.

Dopustnost stopnje zunanjega vplivanja je odvisna – to potrjuje praksa mednarodnih odnosov po drugi svetovni vojni – od kongruentnosti ideologij zavezniških partnerjev, ki potrjuje, da zunanja politika ni namenjena samo uresničevanju t. i. nacionalnih interesov, marveč da je interpretacija teh interesov v funkciji ohranjanja določenega družbenoekonomskega sistema v kaki državi. Nimamo argumentov za to, da bi izključevali možnosti formalnega in eksplicitnega političnega sodelovanja in povezovanja Slovenije s kako državo ali pa skupino držav iz ožjega, pa tudi širšega mednarodnega okolja, čeprav je ob tem dopustno domnevati, da bi bila racionalizacija t. i. nacionalnih interesov skladna z interesi ohranjanja obstoječega političnega sistema. Toda ob tem bi se morali vprašati, kaj bi subjekte iz mednarodnega okolja navajalo na formalno politično povezovanje Slovenije z njimi? Glede na nizko stopnjo obrambne, ekonomske in tehnološke sposobnosti suverene Slovenije, ki je za agregacijo virov in sredstev najpomembnejša tedaj, ko gre za udeležbo v zavezniških strukturah, bi šlo v bistvu za pritajeno obliko garancijskega odnosa zunanje sile do suverene Slovenije, s posledicami večjih možnosti zunanjega vpletanja vanjo. Preostajata še neuvrščенost in nevtralnost kot opciji. Že ko gre za zunanjo politiko, za katero naj bi se opredelila konfederacija, je utemeljeno pričakovati, da neuvrščенost kot strateška opcija, za katero bi bil dosežen konsenz vseh držav-članic, ni verjetna oziroma da prihaja v poštev le kot nekaterim geografskopoličnim območjem v svetu – Aziji, Afriki, deloma Latinski Ameriki – prilagojena strategija aktivne nevtralnosti (politične nevtralnosti, nevtralizma). Razpored političnih sil, kakršen izhaja iz aprilskih volitev v Sloveniji, pa tej opciji vsekakor ni naklonjen; zato menimo, da je izbor nevtralnosti kot strategije zunanje politike samostojne Slovenije najprimernejši, ker navaja mednarodne subjekte na določena pravila obnašanja nasproti Sloveniji in nasproti drugim subjektom, ker Sloveniji omogoča, da vzpostavlja temu obnašanju skladno distanco do vseh subjektov, ker s tem razbremenjuje geografsko politični prostor, ki ga zaseda, trenj in konfliktnih situacij – in ker končno s takšno strategijo postavlja zunanjo politiko v funkcijo razvoja.

Jasno je, da mora za izbor nevtralnosti obstajati določena stopnja interesa ožjega ali pa tudi širšega mednarodnega okolja. Ugotoviti ta interes je ena od nalog zunanjepolične dejavnosti Slovenije v prehodnem obdobju od današnjih dni do takšnega ali drugačnega izida pogajanj o konstituiranju konfederacije. Obstoj ali pa izoblikovanje tega interesa pa bosta morala upoštevati dejstvo, da Slovenija nevtralnosti ne more in ne bi mogla braniti tako, kot razodevata primera nevtralne Švice in Švedske, ki status nevtralnosti vežeta na sposobnost njegove obrambe s primernimi vojaškimi kapacitetami. Ta ugotovitev pa odpira razpravo o povezavi nevtralnosti z *demilitarizacijo slovenskega prostora*.

Za graditev strategije zunanje politike Slovenije – s perspektivo vključevanja v konfederacijo ali izstopa iz federacije – bo, kot smo že dejali, odločujoče obdobje, ki nas ločuje od datuma, ko bo bodisi konstituirana konfederacija ali pa razpadla federacija. Pripravam za obe opciji, ki pa seveda tudi obe vključujeta pojav Slovenije kot mednarodnopravnega subjekta, bi morala biti namenjena dejavnost

njenih organov in nedržavnih skupin. Tudi v tej dejavnosti »prehodnega« obdobja velja identificirati cilje in znotraj njih prioritete, s tem pa tudi razmerja med cilji in sredstvi.

Na predhodnih straneh teksta smo navedli nekaj bistvenih in odločujočih ciljev zunanjepolitične dejavnosti držav, med katerimi, zlasti ko gre za majhne in srednje države, izstopa zagotovitev *varnosti*. Če ima ta cilj za to kategorijo – in znotraj nje zlasti za majhne države – tolikšno vrednost, je to zavoľjo tega, ker je zanje vprašanje varnosti *hkrati vprašanje preživetja*, medtem ko posvečajo velike sile pozornost varnosti le v smislu obrambe svojega teritorija in teritorija klientelnih držav. V konceptu varnosti so v bistvu sublimirani temeljni principi sodobnih mednarodnih odnosov oziroma zapovedi za obnašanje držav v njih, ki so zlasti pomembne za majhne in srednje države; to so npr. spošтовanje suverenosti, enakopravnosti, nedotakljivosti teritorija, nevmešavanje v notranje zadeve itd. Še posebej se relevantnost teh principov oz. zapovedi izraža tedaj, ko gre za *nove države*. Če so države iz starejših generacij te kategorije – gre za večino majhnih in srednjih držav, ki so se pojavile v evropski mednarodni skupnosti v toku 19. stoletja – problem varnosti in preživetja reševale v obdobju blokovske konfrontacije z vključevanjem v vojaško-politične zveze, so bile novonastale države na azijskem in afriškem kontinentu soočene z dejstvom, da bi njihovo vključevanje pod dežnik blokovske strukture v bistvu pomenilo za njihovo varnost krnjenje komaj dosežene neodvisnosti. Zdravilo tej dilemi so našle v okviru gibanja neuvrščenosti in njegove dejavnosti, kajti na ta način so vsaj deloma uspevale utemeljevati svojo avtonomno politično identiteto. Za republiko Slovenijo se vprašanje varnosti oz. preživetja neizogibno povezuje z utemeljevanjem njene avtonomne politične identitete ali drugače povedano, *ta kategorija je v tesni korelaciji z varnostjo*. Kaj v primeru republike Slovenije razumemo z avtonomno politično identiteto?

Prav gotovo je, da bi to kategorijo mogli izraziti tudi z drugimi besedami, ne da bi krnili bistvo stvari, ki jo imamo v mislih. Na kratko in nekoliko poenostavljeno povedano: po svojih civilizacijskih, kulturnih, etničnih, zgodovinskih, ekonomskih, političnih in drugih značilnostih sta pojma Slovenija in Slovenci samostojni, specifični in nasproti drugim nacijam na balkansko-podonavskem prostoru razpoznavni in razločljivi entiteti. S svojo zgodovino v preteklih časih, z narodnoosvobodilnim bojem v toku druge svetovne vojne in z bojem za uveljavitev demokracije na naših tleh in v Jugoslaviji, imajo Slovenija in Slovenci neodtujljivo pravico živeti samostojno, hkrati ko morejo s svojimi materialnimi in nematerialnimi resursi in sposobnostmi prispevati h graditvi takšnega mednarodnega okolja, ki bo spodbujal razvoj, razširjal prostore za integracijo – ne da bi krnil pravice slehernega od subjektov v mednarodni skupnosti. Sistematična »promocija« avtonomne politične identitete Slovenije je stvar, s katero je pričeti že danes kot pripravo za čas, ko se bo Slovenija pojavila v mednarodni skupnosti, bodisi kot država-članica konfederacije bodisi kot samostojen subjekt zunaj nje oziroma brez nje.

Vprašanje varnosti republike Slovenije dobi posebno težo v primeru, da se bodo politični procesi v prihodnjih mesecih iztekli v odločitev, da se ta država osamosvoji, to je izstopi iz obstoječe federacije. Po svojih posledicah bi imela ta odločitev daljnosežne reperkusije, ker bi v bistvu pomenila razpad Jugoslavije glede na meje, kakršne so jo teritorialno označevale v času, ko je bila podpisnica Helsinške deklaracije. S tem bi se moglo odpreti vprašanje revizije teh meja spričo tega, da ta deklaracija zagotavlja njenim podpisnicam nedotakljivost. Za republiko Slovenijo je to pomembna ugotovitev. Obstaja namreč hipotetična nevarnost, da bi v primeru fragmentacije Jugoslavije katera od zunanjih sil načela vprašanje

njenih zahodnih meja. Bržkone imajo ustrezne službe v tej državi zanesljivejše podatke o tem, kakšne namere ima naš zahodni sosed za ta primer, da pa to vprašanje ni neresno, opozarja izjava, ki jo je dal nekdanji prvak HSS in tajnik dr. Mačka dr. Branko Pešelj, danes univerzitetni profesor v ZDA v intervjuju v Startu (3. II. 1990), ki se glasi: »Ne zakrivajmo si oči. Italija je, kolikor vem, že diskretno dala na znanje, da ne priznava mirovne pogodbe iz leta 1947 v primeru, da bo Jugoslavija razpadla.«¹⁰ Odveč je ugotoviti, da je ta pogodba Jugoslaviji prisodila Slovensko Primorje in Istro. Do akta preureditve Jugoslavije bodisi v obliki konfederacije bodisi izstopa iz nje bo to eno od najpomembnejših vprašanj varnosti republike Slovenije in kot tako tesno povezano z nalogami, namenjenimi afirmaciji njene avtonomne politične identitete.

Dasiravno za prej omenjeno »prehodno« obdobje za republiko Slovenijo ne prihajajo v poštev vsa sredstva, ki jih mednarodno pravo – posebej na območju diplomatskopoličnih komunikacij – daje na voljo mednarodnopravnim političnim subjektom, pa manevrski prostor vendarle ni pretirano ozek. Najprej velja govoriti o možnostih, ki jih daje oziroma bi jih na podlagi prizadevanj odgovornih dejavnikov v Sloveniji, morala dati obstoječa diplomatsko-konzularna mreža Jugoslavije v svetu. Na dlani je, da more in mora imeti Slovenija posebne interese za »pokrivanje« vodilnih mest tako v diplomatskih kot konzularnih predstavništvih v njeni neposredni bližini (manjšine, ekonomska menjava, intenzivnost pretoka ljudi na mejah itd.). Na podlagi temeljito razčlenjenega programa naj bi stekla tudi razprava o »pokrivanju« drugih mest v tej mreži, ki bi morali upoštevati vso široko pahljačo profilov v diplomatsko-konzularni službi – od eminentno političnih preko ekonomskih, kulturnih in informacijskih tja do vojaških. Uresničevanje tega programa pa seveda terja tudi ureditev zastopanosti Slovencev v zunanjepolitični administraciji Jugoslavije po kriterijih deleža, ki ga ima Slovenija v prebivalstvu Jugoslavije, pa seveda tudi njenem gospodarstvu – s posebnim ozirom na izvoz. S sistematičnim usposabljanjem kadrov za uresničevanje omenjenega programa – vanj sodi, po našem mnenju ne samo ustrezno fakultetno izobraževanje v trikotu ekonomska in pravna fakulteta, pa fakulteta za sociologijo, politične vede in novinarstvo – marveč tudi organiziranje izobraževanja v projektno in tematsko zasnovanih tečajih, namenjenih zlasti za dejavnost v t. i. multilateralni diplomaciji.

Kadar govorimo o razlikah med t. i. klasično in sodobno diplomacijo, ponavadi navajamo multilateralno diplomacijo kot enega produktov razvoja sodobnih mednarodnih odnosov. Vsekakor so potrebe, ki so izhajale iz institucionalizacije kompleksa varnosti in ohranjanja miru v okviru OZN, dale spodbudo za razvoj multilateralne diplomacije, ki pa je v sorazmerno kratkem času posegla na nova območja, zlasti tista, kjer t. i. funkcionalni pristop ne ogroža obstoječega koncepta suverenosti. V praksi sodobnih mednarodnih odnosov se dandanes pojavlja vse večje obilje stalnih in občasnih (ad hoc) organiziranih mednarodnih konferenc, ki so namenjene obravnavanju, urejevanju in programiranju dejavnosti na ožjih segmentih družbenega, ekonomskega in drugega življenja, kot npr. izobraževanja, tehnološkega razvoja, panožnih industrijskih vej, kmetijstva itd., ki zahteva sodelovanje predvsem strokovnjakov iz takšnih območij, ki pa ne posedujejo statusa diplomatov oziroma funkcionarjev v zunanjepolitični administraciji. Možnosti, ki jih daje multilateralna diplomacija za potrebe zunanje politike Slovenije, so spričo sorazmerno intenzivnega vklapljanja njenih različnih struktur v mednarodno življenje nezanemarljive.

¹⁰ Citirano po Danas št. 424, 1990.

V praksi sodobnih mednarodnih odnosov se pojavlja fenomen t.i. globalne paradiplomacije, s katero je razumeti najnovejšo obliko »subnacionalne« partipacije v mednarodni skupnosti. Njena naloga je vzdrževati formalne zveze med subnacionalnimi (federalnimi) skupnostmi in bližnjimi, pa tudi oddaljenimi mednarodnimi središči ekonomske in druge moči, kar se uresničuje tudi z vse bolj razširjajočo se prakso ustvarjanja stalnih subnacionalnih predstavništev. V tej zvezi ugotavlja I. D. Duchacek, »da so v sedemdesetih letih postala takšna predstavništva splošna praksa v federacijah Avstralije in Kanade, pa tudi ZDA. Medtem ko so v 1970. letu samo štiri države v sestavu ZDA vzdrževale stalne misije v inozemstvu, je 1987. že 29 držav v istem sestavu imelo 55 stalnih predstavništev v tujini, za Kanado pa navajajo, da je tedaj šest kanadskih provinc vzdrževalo 46 delegacij v 11 državah«. Nimamo na voljo podrobnejših podatkov o tem, kakšno dejavnost razvijajo ta predstavništva, vsekakor pa bi mogli ti, pa še drugi podatki o dejavnostih na subnacionalni ravni, kamor sodijo tiste, ki so nastale in se vse bolj razvijajo z vzponom regionalizacije držav in regionalizma v državah, prispevati bistvene elemente za graditev strategije Slovenije na tem območju. Tako naj praksa v delovanju subnacionalnih predstavništev odgovori na nekatera vprašanja, ki se že danes pojavljajo za zunanjo politiko Slovenije, kot so npr. problem neposrednega uradnega komuniciranja z organi druge države in pa mednarodnih vladnih organizacij, nadalje problem samostojnega nastopanja predstavnikov subnacionalnih skupnosti na mednarodnih medvladnih konferencah, avtonomnega funkcionalnega predstavljanja itd.¹¹ Tudi če je iz odgovorov na ta vprašanja razbrati, da v dejavnostih subnacionalnih skupnosti, zlasti tistih, ki se pojavljajo z vzponom regionalizma, še ni dosežena stopnja pravnega reguliranja njihovega predstavljanja, se kaže republiki Sloveniji take dejavnosti v čimvečjem obsegu oprijeti, pri čemer bi mogel biti najzanimivejši »adresat« Svet Evrope.

S tem pa smo tudi že nakazali eno od »akcijskih smeri« za zunanjo politiko Slovenije. Ni težko ugotoviti, da sprejema javno mnenje takšno usmeritev kot dominantno, kajti kot ugotavlja P. Klinar, opirajoč se na rezultate raziskave Slovensko javno mnenje 88–89, da »pri težnji o odprtosti Slovenije in njeni povezanosti najbolj izrazito prihajajo do izraza stališča do povezav z razvitimi zahodnoevropskimi družbami. Izraziteje so poudarjene tudi povezave s sosednjimi in z bližnjimi državami oziroma regijami (Alpe-Jadran), malo pa z vzhodnoevropskimi družbami in državami v razvoju. Odprtost Slovenije naj bi se torej usmerila proti ekonomsko-tehnološko ter civilizacijsko razvitejšim, pluralističnim družbam, ki so kulturno blizu Sloveniji. Slovencem imponira razvoj standarda, kvalitete življenja, civilizacijskih navad, urejenosti in učinkovitosti teh družb, pa tudi njihovi hitri koraki proti informacijskim, postindustrijskim stopnjam družbenega razvoja.«¹² Temu ni kaj dodati. To pa strategov načrtovanja zunanje politike Slovenije ne oprošča dolžnosti razmisleka o tem, kakšen naj bi bil na tej akcijski smeri delež njenih poglavitnih protagonistov, Italije, Francije, Nemčije, EGS, oziroma ali je smotrno operirati s prednostmi take narave, kot jih je za Hrvaško prisodil Tudjman bodoči združeni Nemčiji. Ne kaže prezreti opozoril, da bo velikanska koncentracija kapitala in tehnološkega napredka

¹¹ Več o tem v prispevku B. Bučarja za junijsko srečanje slovenskih politologov v Ankaranu »Predstavljanje regij v mednarodnih odnosih«.

¹² P. Klinar, Pogleди o narodu, nacionalni politiki in nacionalnih odnosih v: Slovenski utrip, Javno mnenje 88–89, str. 61 in 62.

v bodoči združeni Nemčiji omogočila neko novo verzijo »Drang nach Osten« z možnimi posledicami za naš slovenski prostor, ki jih zaenkrat lahko le slutimo.

Iz vsega, kar se zadnje čase dogaja v Jugoslaviji – sestanki državnega predsedstva s predsedstvi posameznih republik v zvezi z bodočo ureditvijo države, nastopi političnih prvakov itd. – je razvidno, da smo vstopili v obdobje, ko se odloča o usodi države. Ključno vprašanje zadeva možnosti za določitev skupnih ciljev in potreb republik (in avtonomnih pokrajin) v konfederativni pogodbi, njihova širina ali pa ožina, vse to v soočenju z drugo opcijo, o kateri smo obširneje razpravljali, ko gre za Slovenijo. Poudarjamo, da se odpira proces dogovarjanja, ki bo terjal uporabo Nyererrove maksime »talk under a tree, until you agree« (dogovarjaj se pod drevesom, dokler se ne dogovoriš), in to mnogo bolj, kot pa bi lahko rekli za smotrnost takšnih opozoril, katerih avtor je predsednik predsedstva Hrvaške Tudjman, ko je v intervjuju »Der Spiegel« v zvezi z vprašanjem, ali bo prišlo do novega sporazuma med republikami o konfederaciji, potrdil, da moreta Slovenija in Hrvaška preprosto objaviti, da sta od jutri dalje konfederacija.¹³

H gornjemu bi dodali še neko misel. Prehod v večstrankarski politični sistem, ki so ga inavgurirale aprilске volitve v Sloveniji in na Hrvaškem, je – med drugim – odprl za načrtovanje in vodenje zunanje politike pomembno plat procesa demokratizacije, to je, večje možnosti za kritično in diferencirano obravnavanje zunanjepolitičnih akcij, tako dosežkov kot izgub. Prav bi bilo, da bi bili njihovi izvajalci bolj pozorni na odzive javnega mnenja, kot so to izkazali na samih začetkih »nove« zunanje politike.

27. junij 1990

¹³ Delo 19. VI. 1990, str. 20.