

*Prikaz***Stephen Hoadley:**
New Zealand Foreign Policy

Knjiga Stephena Hoadleya *Vanjska politika Novog Zelanda* izašla je prvi put u izdanju Oxford University Pressa 1989. godine, dok je drugo izdanje uslijedilo 1992. godine. Na 178 stranica autor obrazlaže sljedeća poglavlja: I. Novi Zeland i svjetski odnosi, II. Povijest, III. Bilateralna diplomacija, IV. Multilateralna diplomacija, V. Pomoć, VI. Trgovina, VII. Opticaj kapitala, VIII. Obrana, IX. Imigracija, X. Kulturna razmjena, XI. Vlada, XII. Administracija, XIII. Stranke, XIV. Utjecaj javnosti, XV. Analize i komentari, XVI. Zaključak: Proces vanjske politike.

Profesor Stephen Hoadley redoviti je predavač vanjske politike, politike obrane, političke ekonomije i trgovine na aucklandskom sveučilištu, te trenutno obnaša dužnost voditelja Odjela za vanjsku politiku na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Aucklandu. Autor je brojnih knjiga i studija na temu novozelandske vanjske politike i vanjske politike azijske pacifičke regije.

U poglavljima I-X prikazani su ciljevi, problemi i zbivanja u vanjskopoličkim odnosima Novog Zelanda. U poglavljima XI-XV opisane su i prikazane institucije koje stvaraju, provode i utječu na vanjsku politiku Novog Zelanda. Ukratko je prikazano kako se te institucije i događaji odnose jedni prema drugima te je pokazano kako je kabinet autoritativni centar donošenja odluka u vanjskoj politici. Također i niz drugih agencija, uključujući dužnosnike, parlament, stranačke odbore, stranačke organizacije, interesne grupe, javno mnijenje i mediji s vremena na vrijeme igraju značajne uloge. Isto tako, utjecaj povijesti, navike i običaji, osjećaji, utjecajne osobe, političke ambicije, gospodarske potrebe, vanjski pritisci i međunarodni položaj moraju biti uzeti u obzir za razumijevanje različitih problema.

Interakcije događaja i institucija nisu opisane detaljno i nisu određivane njihove specifične uloge i težina u procesu donošenja odluka. Autor ističe da postoje brojni razlozi zašto je ova knjiga napisana. Prije svega, publiciranih primjera studija donošenja vanjskopoličких odluka je tek nekoliko, ne samo u Novom Zelandu, nego i u svijetu, s parcijalnim izuzetkom Sjedinjenih Američkih Država čija je vlada izuzetno otvorena i predmetom je marljivog proučavanja. Drugo, izučavanjem postojećih publiciranih studija došlo se do zaključka da sve ovisi o okolnostima. Naime, uloge i utjecaji događanja i institucija variraju i ovise o problemima i okolnostima. Posljedično, teško je, iako pre naglašeno i pogrešno koristiti postojeće anegdote, crtice i nekoliko relativno dobro dokumentiranih slučajeva (kao što je onaj o nenuklearnoj politici – VIII. Poglavlje – Obrana) kao temelj teorijske elar-

boracije. Studije pojedinačnih slučajeva nisu dovoljne i usporedive da bi bile temeljem i za najjednostavnije generalizacije.

Nadalje, upitno je postoji li "proces vanjskopolitičkog odlučivanja", osim kao poželjno razmišljanje ili kao akademska asptrakcija u najboljem slučaju. Akademik John Henderson, koji je bio na čelu savjetodavne grupe premijera do 1989. godine, upozorava na "nedostatak pravilnog racionalnog procesa donošenja odluke". Henderson je izjavio da "većina visoke politike, jednako u području domaće i vanjske politike, jest proces odgovaranja na vrlo kompleksne događaje u ograničenom vremenu i s nepouzdanim informacijama". Navodi da "čak i čin zapisivanja događaja koji se dogodio može istima dati koherenciju koju oni u stvari nisu imali" (gornje navode profesor Hoadley prenosi iz knjige Johna Hendersona *Foreign Policy Decision Making in New Zealand*).

Ta značajka ne znači da su donešene odluke nužno loše, nekoherentne ili bez inicijative, pameti ili dobre prosudbe. To samo znači da proces nije uniforman ili pravilan. Ograničeno vrijeme i nepouzidane informacije su neizbježni uvjeti s kojima se sučeljavaju donositelji odluka u vanjskoj politici diljem svijeta, a tako i u Novom Zelandu.

Ako su zadani umjereni ciljevi, onda je zadatak davanja koherencije kompleksnim događajima i uzajamno djelujućim institucijama izvediv i zadovoljava.

Oni koji se možda boje kompleksnosti novijeg procesa novozelandske vanjske politike, mogu ih razuvjeriti sljedeći protudokazi:

Kao što I. i II. poglavlje (Novi Zeland i svjetski odnosi i Povijest) knjige sugeriraju, vanjska je politika motivirana s nekoliko eksplicitnih i povijesno konzistentnih ciljeva, a provođena je kroz presedane, zakonom, političkom i administrativnom praksom i zdravim razumom. Time je proces vanjske politike sasvim razumljiv u kontekstu i treba biti proučavan kao primjer moderne zapadne demokratske države. "Prihvatljivo je", kaže profesor Hoadley, "promatrati svjetska zbivanja očima Novog Zelanda, još bolje graditi osjećaj o njima u okviru ciljeva i vrijednosti, jer to je normalna praksa nacionalnih država svugdje".

Kako poglavlja od III. do X. ilustriraju, vanjska politika se može oslikati kao kompozicija osam opsežnih sektora (od kojih neki mogu biti podijeljeni u manje). Sektori odražavaju koncepte i način rada vlade Novog Zelanda. Svaki se sektor stoga može izučavati izdvojeno, omogućavajući koncentraciju napora i simplifikaciju i sređivanje informacija. Interakcija sektora koja nedvojbeno nastaje može se razmatrati kasnije, do razine koju diktiraju ciljevi studije, raspoloživo vrijeme i dostupnost informacija.

Razne institucije opisane u poglavljima od XI. do XV. ne moraju biti konačno artikulirani sustavi, ali oni koheriraju u labavoj hijerarhiji autoriteta i utjecaja. Kako se studija određenog problema elaborira, utjecaj pratećih institucija i vanjskih pritisaka trebaju se progresivno uzeti u obzir. Postupnim uobličavanjem konteksta odluke može se doći do jednostavnih

zaključaka uvažavanjem "procesa odgovaranja na vrlo kompleksne događaje u ograničenom vremenu i s krnjim informacijama" (S. Hoadley).

Analitičaru procesa novozelandske vanjske politike prvo se postavlja pitanje zašto je nastao problem. Drugo, koji su pojedinci i institucije bili angažirani na problemu i donijeli ili utjecali na ključne odluke, kao odgovor na njega. Treće, kakva je bila potonja politika. Četvrto, kako je uspješno politika riješila stvarni problem. Ukratko, o kojim se stimulansima, institucijama, odlukama i posljedicama radi? Odgovori možda neće tako lako doći do stranaca koji postavljaju pitanja, kao što su došli do donositelja odluka koji su radili epizodno, ne znajući unaprijed posljedice. No, odnos prema činjenicama, poštivanju demokratskih vrijednosti i institucionalnih praksi po svoj će prilici biti nagrađeni boljim rezultatima za donositelje odluka i analitičare jednako.

Povijest vanjske politike Novog Zelanda je povijest kolonije koja je stekla nezavisnost. Značajne ustavotvorne prekretnice u tom razdoblju su: godina 1840., kad je postao kolonija; razdoblje od 1852. do 1856. godine u kojem je uspostavljena vlastita uprava; 1907. kad postaje dominion unutar britanskog carstva; 1932. kad Novi Zeland postaje članom britanskog Commonwealtha te 1947. kad stječe punu nezavisnost.

Prekretnice u pogledu nacionalnog identiteta su brojne, ali manje izrazite. Profesor Hoadley navodi mišljenje povjesničara Keitha Sinclaira koji je istaknuo da su kolonisti od 1850. snažno utjecali na stvaranje stavova i politička gledišta – od utjecaja krune, politike prema Maorima, obrane, južnopacifičke uprave i nezavisnog položaja Novog Zelanda unutar carstva. Podsjeća da se narodni nacionalizam prvotno javlja u 80-im i 90-im godinama prošlog stoljeća, koji se konačno uobličio traumom Prvog svjetskog rata, a simbolizirao ANZAC-om 1915. godine (spomen na brojne novozelandske vojnike poginule na Srednjem Istoku, u Turskoj /Galipolje/ i na Zapadnoj fronti).

Ostalo što je bilo bitno i presudno za izgradnju novozelandske nacionalne svijesti i nacionalizma do njegove današnje razine je prijetnja od strane Japana 1930. godine, najava rata u Europi 1939., mobilizacije u vrijeme ratova i žrtva kao takva općenito.

Neka od ovih događanja su u javnosti također udaljavala Novi Zeland od matične države. Proces je započeo kritikizmom laburističke vlade te predratne politike popuštanja, koji je ojačao nakon potapanja brodova *Repulse* i *Prince of Wales*, te pada Singapura 1941.-42., što se smatralo dokazom britanske nesposobnosti zaštite Južnog pacifika. Kritike su se nastavile i zbog britanske invazije Sueza 1956. te prvog pokušaja stupanja u *European Common Market* (Zajedničko europsko tržište) 1961. i 1962.

Alternativni zaštitar, naravno, bile su Sjedinjene Američke Države. Novi Zeland se 50-ih i 60-ih godina udružio sa SAD-om kroz dva glavna sporazuma – ANZUS (1951.) i Manilski pakt (1954.). Uspostavljen je projekt zajedničkog istraživanja i studije Antarktika, počeo je kupovati američke

vojne zrakoplove i borio se na strani SAD-a u Vijetnamu, što je davalo znak temeljitog svrstavanja. No, u ranim 70-im otrežnjenje glede američke politike usmjerilo je Novi Zeland na minoriziranje važnosti Manilskog pakta, povlačenje iz Vijetnama te objavu antinuklearne politike koja je konačno vodila razdoru unutar ANZUS-a i prekida vojne suradnje sa SAD-om.

Daljnjom analizom s povijesnog aspekta, autor navodi kako je tijekom 70-ih posebna pažnja bila posvećena Južnom pacifiku, s ništa manje pažnje u pogledu imigracijske i kulturne orijentacije. U kasnim 70-im jača imigracija iz jugoistočne Azije i rast trgovinske razmjene i turizma sa sjeveroistočnom Azijom, posebno Japanom. U ranim 80-im od posebne važnosti za Novi Zeland postaje Antarktik. U kasnim 80-im i 90-im Novi Zeland je skrenuo pažnju svjetske javnosti na sebe ne samo zbog antinuklearnog zakonodavstva, nego također i zbog radikalne otvorenosti i slobode svojega gospodarstva. Deregulacija i privatizacija smanjila je tarife, cijene i inozemni dug, a povećala broj nezaposlenih, uz niz bankrota. Slijedeće vlade tražile su načine za oporavak i jačanje posrnutog gospodarstva potičući trgovinsku razmjenu s Azijom, investicije i imigraciju. Inicijative su naišle na pohvalu u inozemstvu, uz skepticizam kod kuće. Ta zbivanja značajno su izmijenila novozelandske poglede na njegovu ulogu u svijetu. Nove zračne i telekomunikacijske veze s Europom i Sjevernom Amerikom, sudjelovanje u radu multilateralnih međunarodnih organizacija i mirovnih operacija te brojnih inicijativa u području kontrole naoružanja i zaštite okoliša pridonijeli su uspostavi ravnoteže u Južnom pacifiku i ukupnom jačanju međunarodnog položaja Novog Zelanda.

Periodizacija povijesti novozelandske vanjske politike ovisi o tome s koje točke gledišta se promatra; postoji niz ustavotvornih, političkih i gospodarskih prekretnica, brojne kulturne i intelektualne promjene, kao što je navedeno u kronologiji knjige. Dva svjetska rata, posebno Drugi, ističu se kao spomenici na putu stjecanja samosvijesti i samopouzdanja. Ipak, nije bilo bolnih preokreta. Put od kolonije do uspostave stanja nacionalnog jedinstva bio je sasvim uredan, postignut bez političke sile i socijalne polarizacije, premda ne i bez kontroverzi.

Proces preorijentacije i prilagodbe svjetskom okruženju nastavlja se i danas. Kronologije događaja koje je profesor Hoadley opisao u knjizi, a isto tako i poglavlja, prikazuju niz unutarnjih događaja koji su još uvijek u procesu razvoja. Činjenice mogu biti podlogom za različite interpretacije: čitatelju se sugerira da sagleda novozelandsko iskustvo u cjelini i izbjegne naturanje značenja zapisa povijesnih zbivanja preuzetih iz drugih država i drugih vremena.