

Siniša Tatalović
GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI SUKOBI

Copyright © 2010. hrvatskog izdanja
Politička kultura, Zagreb
Sva prava pridržana
ISBN 978-953-258-033-4

Biblioteka
UNIVERSITAS

Urednik
Prof. dr. sc. Radule Knežević

Siniša Tatalović

GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI SUKOBI

Centar za međunarodne i sigurnosne studije
Fakulteta političkih znanosti
Sveučilišta u Zagrebu



Politička kultura
nakladno-istraživački zavod

Zagreb, 2010.

SADRŽAJ

UVOD	9
PRVI DIO	13
GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI ODNOSI	15
PROBLEMI U DEFINIRANJU ETNIČKIH MANJINA	25
POLITIKE REGULIRANJA ETNIČKIH SUKOBA	35
Politike eliminiranja etničkih razlika	38
Politike upravljanja etničkim razlikama	41
Dominacija	45
Podjela moći	47
UTJECAJ ETNIČKIH SUKOBA NA GLOBALNU SIGURNOST	48
Etnički odnosi i sukobi u međunarodnim dokumentima	49
Etničke manjine i globalna sigurnost	51
Promjene u globalnoj sigurnosnoj arhitekturi	53
Ujedinjeni narodi i etnički sukobi	56
Nato i etnički sukobi	58
Sigurnosna politika Europske unije i etnički sukobi	61
OESS i etnički sukobi	64
Etnički aspekti terorizma i globalna sigurnost	69
Novo lice terorizma	70
Europski odgovor na terorističko ugrožavanje	72
DRUGI DIO	77
REGULIRANJE ETNIČKIH SUKOBA U DRŽAVAMA S DEMOKRATSKOM TRADICIJOM	79
Reguliranje etničkih sukoba u okviru Lige naroda – slučaj Šveđana u Finskoj	80
Južni Tirol – postupno reguliranje etničkog sukoba	85
Položaj manjinskih naroda u Španjolskoj – stalni izvor etničkih sukoba	90
Švicarski model koegzistencije naroda	98
Nijemci u Danskoj i Danci u Njemačkoj – primjer rješavanja graničnih problema	103
Valonsko-flamanski odnosi u Belgiji od sukoba do zajedničke države	106
Velika Britanija između višenacionalne i nacionalnih država	110
Kanadski multikulturalizam i položaj Quebeca	116
Grčko-turski odnosi na Cipru – etnički i međudržavni sukob	122

GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI SUKOBI

TREĆI DIO	127
ETNIČKI SUKOBI I SIGURNOST NA JUGOISTOKU EUROPE	129
ETNIČKI SUKOBI I SIGURNOST MAKEDONIJE	153
Odnosi sa susjednim državama – poticanje etničkih sukoba	157
Sudjelovanje međunarodne zajednice u rješavanju etničkog sukoba u Makedoniji	158
OD RATNOG SUKOBA DO DEFINIRANJA POLOŽAJA NACIONALNIH MANJINA U REPUBLICI HRVATSKOJ	161
Osnovni podaci o nacionalnim manjinama	162
Konstitucionalna rješenja	165
Posebna zakonska rješenja	168
Zakonska regulacija položaja nacionalnih manjina u lokalnoj samoupravi i međunarodne obveze Republike Hrvatske	173
Stanje u vezi s položajem nacionalnih manjina	175
Izborni sustav i nacionalne manjine	176
Ljudska prava pripadnika nacionalnih manjina	179
Mjere za jačanje mjesta i uloge nacionalnih manjina u Hrvatskoj	180
ČETVRTI DIO	183
ETNIČKI ODNOSI I SUKOBI U ISTOČNOJ EUROPI	185
Primjer mađarskih manjina	185
Etnički sukobi i sigurnost Ruske federacije	187
Etnički odnosi i sukobi u Ruskoj federaciji – slučaj Čečenije	189
Slučaj Dagestana	191
Potencijalni etnički sukobi u Ruskoj federaciji	191
Sukob Armenija – Azerbajdžan	194
Etnički sukobi u Gruziji	197
Etnički odnosi i sukobi u pribaltičkim državama – slučaj Letonija	200
Posljedice etničkih sukoba u Istočnoj Europi	200
PETI DIO	205
KURDI U TRAŽENJU DRŽAVE	207
ŠESTI DIO	213
AFRIKA – KOLIJEVKA ETNIČKIH SUKOBA	215
Uzroci podjela	215
Etnički sukobi u Somaliji	218
Etnički sukobi u Etiopiji	220
Etnički sukobi u Sudanu	224
Prvi građanski rat (1955-1972.)	225
Drugi građanski rat (1983-2005.)	226
Etnički sukobi u Darfuru	227
Južnoafrička Republika	230
Politika apartheid	230
Otpor politici apartheid	232
Etnički sukobi u Ruandi	234
Ostali etnički sukobi u Africi	236

Sadržaj

SEDMI DIO	.....	239
ETNIČKI ODNOSI U KINI	.....	241
Narodna Republika Kina – društvo suprotnosti	.....	242
Tibetanci i Ujguri u Narodnoj Republici Kini – asimilacija ili sukobi?	.....	249
Ujguri – problem Kine ili pitanje Islama?	.....	250
PRILOZI	.....	253
LITERATURA	.....	273

UVOD

U posljednjih nekoliko godina u međunarodnim se odnosima na globalnoj razini, a osobito u Europi, događaju važni pomaci. Zamjetan je proces stalnog redefiniranja funkcija Organizacije ujedinjenih naroda (OUN), NATO-a, Europske unije (EU), Organizacije za europsku sigurnost i suradnju (OESS) te drugih multilateralnih organizacija. Pozitivne pomake u Europi pratile su promjene i drugdje u svijetu, primjerice u pojedinim azijskim i afričkim regijama. To se prvenstveno može reći za odnose među državama. Unatoč svim tim pozitivnim pomacima i promjenama u međunarodnoj zajednici krajem prošlog i početkom ovog stoljeća nisu se ostvarila optimistička očekivanja o prestanku uporabe sile zbog rješavanja međuetničkih suprotnosti i sukoba. Zbog toga su etnički sukobi iz konteksta odnosa u pojedinim državama ušli u važan dio sadržaja odnosa na međunarodnoj razini. Tome su najviše pogodovali globalizacijski procesi koji su potaknuli velike migracijske procese unutar država iz ruralnih u urbana područja, te između država. Etnički sukobi u mnogim svjetskim regijama danas prijete eskalacijom. Stoga je o pravodobnom reguliranjtu odnosa između većinskih naroda i etničkih manjina u velikoj mjeri ovisna nacionalna i regionalna, ali i globalna sigurnost.

Međunarodni standardi uz stalnu aktivnost međunarodnih organizacija – globalnog UN-a i regionalnih, poput NATO-a, EU-u i OESS-a u Europi – trebali bi biti središte napora da se izgradi svijet u kojem će se stvoriti uvjeti za miran suživot većinskih naroda i etničkih manjina. To zahtijeva suvremeni život sa sve brojnijim komunikacijama, kao i potreba stvaranja stabilnih odnosa na globalnoj razini. Bez rješavanja etničkih sukoba, kao unutarnjeg pitanja, za veliki broj zemalja u svijetu nemoguće je govoriti o stabilnosti i sigurnosti, a od ugrožavanja sigurnosti jedne zemlje do ugrožavanja globalne sigurnosti kratak je put.

U mnogim državama svijeta većinski narodi i etničke manjine koje u njima žive, svjesni složenosti odnosa etničke većine i manjine te opasnosti koje mogu iz toga proizaći, činili su i čine brojne međusobne ustupke i kompromise dolazeći do određenih modela koegzistencije. Međutim, niti su većinski narodi, niti etničke manjine olako pristajali na kompromise. Etničke manjine uglavnom inzistiraju na mogućnosti njegovanja kulturnog i etničkog identiteta, a ako je moguće i na razmijernom sudjelovanju u središnjoj vlasti te lokalnoj samoupravi na područjima gdje žive u većem broju. Njegovanje kulture etničkih manjina ne mora značiti i želju za suverenošću. Međutim, briga za nacionalnu kulturu u mnogih etničkih manjina prethodnica je zahtjeva za većom političkom autonomijom, federalnim statusom ili odcjepljenjem.

Većinsko-manjinski odnosi nisu u svim zemljama u svijetu na istoj razini, a ne može se govoriti ni o univerzalnom modelu odnosa etničkih većina i manjina. U svakoj od zemalja u kojoj se može govoriti o većinskom narodu i etničkim manjinama

izgrađuje se specifičan model njihove koegzistencije, uvjetovan prvenstveno povijesnim naslijedjem i trenutačnim međunarodnim okolnostima. Odnosi etničke većine i manjina često su popraćeni i sukobima, koji se u različitim zemljama i okolnostima rješavaju primjenom različitih politika, od onih koje se temelje na sili pa do onih koje se temelje na usklađivanju interesa i kompromisu. Cilj ove knjige je, prije svega, upozoriti na činjenicu da su etnički odnosi i sukobi u svremenom svijetu važan čimbenik koji utječe na stanje globalne sigurnosti. Analiza u knjizi utemeljena je na pristupu svremenoj sigurnosti koji ističe spoznaju da je odgovornost za postizanje sigurnosti ne samo na strani pojedinih država i saveza nego i na strani međunarodnog sustava kao cjeline.

U knjizi se pokušava odgovoriti na pitanje hoće li suvremene države s postojećim sigurnosnim mehanizmima te onima koji se razvijaju biti sposobne smiriti već postojeće i spriječiti aktiviranje potencijalnih etničkih sukoba, i to drukčije nego što je bilo činjeno dosad, u prvome redu, na područjima Istočne Europe, Kine i Indije. Može se očekivati da će međunarodne institucije, uzimanjem u obzir i korištenjem dosadašnjih pozitivnih iskustava, biti sposobne oblikovati i primijeniti kvalitativno novi pristup u postizanju globalne sigurnosti. U tome će biti potrebno prevladati ideološko-političke antagonizme koji su desetljećima razdvajali države na globalnoj razini i oblikovati nove strukture za postizanje nacionalne, regionalne i globalne sigurnosti. U knjizi se obrađuju politike reguliranja etničkih sukoba, od onih koje kao cilj imaju eliminirati etničke razlike u određenoj državi ili regiji, do onih koje su usmjereni na upravljanje tim razlikama. Svjetska povijest i brojni etnički sukobi daju dobar predložak za analizu tih politika. Etnički sukobi se obrađuju na konkretnim primjerima u više skupina zemalja. Zapadnoeuropske zemlje obrađuju se analizom riješenih i potencijalnih etničkih sukoba te njihova utjecaja na europske integracije. Najdetaljnije su obrađeni etnički sukobi u Jugoistočnoj Europi i njihov utjecaj na europsku sigurnost. Posebno pomno su obrađene Republika Hrvatska, kao zemlja riješenog etničkog sukoba, i Republika Makedonija, u kojoj je etnički sukob još u fazi konačnog rješavanja. Etnički sukobi u Istočnoj Europi najbrojniji su i najdramatičniji. Zbog toga su u knjizi navedeni samo oni najvažniji za globalnu sigurnost. Posebno mjesto u knjizi zauzima obrada etničkih sukoba u Africi, etničkih odnosa u Kini, te kurdske pitanja. Razmatranje etničkih sukoba u kontekstu globalne sigurnosti uvjetovalo je i obradu sustava globalne sigurnosti u nastajanju. Uz obradu pojma i sadržaja globalne sigurnosti, analiziraju se i međunarodne organizacije, UN, NATO, EU i OESE te njihova uloga u rješavanju etničkih sukoba. Danas, u svijetu koji je zahvaćen procesom globalizacije, nacionalna sigurnost postaje sastavnim dijelom globalne sigurnosti. Međutim, ona nije puki zbroj pojedinačnih nacionalnih sigurnosti zemalja, već globalni okvir općeprihvaćenih vrijednosti, posebice ljudskih prava i sloboda. Polazeći od toga, globalni sigurnosni sustav u nastajanju morao bi sadržavati tri razine: nacionalnu – svaka država vlastitu sigurnost postiže pomoću nacionalnoga sigurnosnog sustava; multinacionalnu – koja djeluje kao mreža bilateralnih i multilateralnih sigurnosnih dogovora i sporazuma; te globalnu – sastavljenu od sigurnosnih organizacija i struktura, djelovanje kojih osigurava kooperativan i sveobuhvatan sigurnosni sustav. Pitanje koje se postavlja kada se govori o dalnjem razvoju globalnog sigurnosnog sustava glasi: Je li u budućnosti moguće izbjegći izbjanje kriza i ratova uzrokovanih etničkim sukobima? Ako se pozitivan razvoj unutar procesa koopera-

Uvod

cije, ekonomskih veza i političkih integracija između država primjereno iskoristi, postoji nada da bi se mogao uspješno primijeniti nov pristup u postizanju globalne sigurnosti i prevenciji etničkih sukoba.

Zahvaljujem mr. sc. Ružici Jakešević, mr. sc. Igoru Crnčiću i Tomislavu Lacoviću za korisne sugestije i pomoć u pripremi rukopisa ove knjige.

Prvi dio

GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI ODNOSI

U razdoblju od završetka Hladnog rata do danas, kao jedno od središnjih pitanja globalne sigurnosti pojavili su se etnički sukobi. Ratovi na području bivše Jugoslavije te u drugim dijelovima svijeta (Afrika, Azija), koji su sadržavali i naglašenu etničku komponentu u sukobu, potaknuli su tijekom protekla dva desetljeća intenzivno akademsko proučavanje etničkih sukoba. Ipak, usprkos brojnim istraživanjima, fenomen etničkog sukoba, te njegov utjecaj na globalnu sigurnost i dalje je obilježen mnogim otvorenim pitanjima i nepoznanicama.

U mnogim znanstvenim istraživanjima etničkih sukoba nakon Hladnog rata nastaje se identificirati uzroci koji su doveli do povećavanja broja ovih sukoba nakon 1990. godine. Dio autora ističe činjenicu kako je proces demokratizacije u prethodno autoritarnim državama etničkim manjinama dao okvir za izražavanje zahtjeva usmjerениh prema traženju manjinskih prava. Uz to, navodi se i sve veća pozornost međunarodne zajednice usmjerena prema etničkim sukobima, kao i rastuća mogućnost međunarodne intervencije u takve sukobe radi zaštite ljudskih prava. Ove činjenice koriste se za isticanje utjecaja etničkih sukoba na globalnu sigurnost te potrebu za većim angažiranjem međunarodne zajednice u sprječavanju ovih sukoba.

Drugi niz pogleda povezuje etničke sukobe s problemima nejednakog razvoja, teškom modernizacijom novih nezavisnih država zbog opterećenja kolonijalnog nasljeđa, ili kulturnog nasilja većine nad manjinom. Ove teorije zasnivaju se na premisi da su različite dimenzije povijesnih okolnosti (političke, ekonomске, društvene, kulturne) stvorile situaciju u kojoj etnički identitet ima mnogo veće političko značenje, što u kriznim razdobljima otvara mogućnost prerastanja ubičajenih konfrontacija unutar neke društvene zajednice u nasilne etničke sukobe.

Mogu se istaknuti i pogledi (danас uglavnom odbačeni) koji negiraju postojanje etničkih sukoba, tvrdeći da se radi o političkim, ekonomskim i društvenim sukobima između skupina koje se definiraju kao etničke zajednice. S ovim pogledima su povezane i teorije koje ne odbacuju postojanje etničkih sukoba, ali primarno naglašavaju političke, ekonomске i ideološke aspekte sukoba koji se nalaze u interakciji s etničkim aspektima.

Navedeni pogledi ukazuju kako danas u okviru teorija međunarodnih odnosa nema jedinstveno definiranog pristupa izučavanju etničkih sukoba, te posebno etniciteta kao čimbenika u ovim sukobima. To je posljedica dosadašnjeg usmjeravanja pozornosti na materijalne čimbenike (moć država), pri čemu je glavna pozornost bila usmjerena na ponašanje država u anarhičnom međunarodnom sustavu. Značajan dio problema povezanih s istraživanjem etničkih sukoba proizlazi iz činjenice da je istraživanje sukoba i ratova u akademskoj zajednici desetljećima bilo povezano sa sukobljavanjem supersila za vrijeme Hladnog rata. Stoga je u središtu pozornosti niza društvenih

disciplina bilo istraživanje uloge vojnih saveza, nuklearne i konvencionalne utrke u naoružanju, nuklearno odvraćanje, koncept balansa moći i njegovog utjecaja na međunarodnu sigurnost, određeni ekonomski aspekti sigurnosti (troškovi utrke u naoružanju). S obzirom na navedeno, u istraživanju sukoba pozornost je bila usmjerena na međudržavne konvencionalne ratove.

Praksa pokazuje kako realističke teorije međunarodnih odnosa teško mogu poslužiti u razumijevanju etničkog sukoba. Realizam se primarno bavi ulogom države kao subjekta u međunarodnim odnosima, odnosno proučavanjem racionalne interakcije subjekata (država) u anarhičnom međunarodnom sustavu. U takvom diskursu utjecaj unutarnje politike država na međunarodne odnose nalazi se u drugom planu, što znači da se problematika etniciteta i etničkih sukoba najčešće svodi samo na pitanje mehanizma mobilizacije stanovništva radi odvraćanja prijetnji koje dolaze iz međunarodnog sustava. Drugi pogled koji je kod realista prisutan u pitanju etničkih sukoba jest njegova uloga u procesu koji dovodi do slabljenja moći države, te eventualno do njezina sloma. Navedeno se može ilustrirati ekspanzionističkom politikom bivšeg SSSR-a. Ova država se vrlo često navodi kao primjer države koja je tražila političku legitimnost kroz ekspanziju koja je dovele do njezina preprenaranja i nemogućnosti reguliranja etničkog sukoba unutar vlastitih granica (na područjima koja su politikom ekspanzije inkorporirana u sastav SSSR-a). Gubitak sposobnosti regulacije etničkih sukoba stvara sigurnosnu dilemu, jer otvara mogućnost vanjske intervencije u različitim oblicima, čime se slabiti suverenitet a time i moći države na čijem se području odvija etnički sukob. Tako realizam proučavanje etniciteta i etničkih sukoba svodi samo na razinu sredstva koje može oslabiti moći države, bez pravog pokušaja razumijevanja biti etničkog sukoba. U osnovi, fokus realizma i dalje ostaje proučavanje interakcije država u međunarodnom sustavu (objašnjavanje ratova među državama) a ne proučavanje sukoba unutar država, čak i ako takvi sukobi dovode u pitanje suverenitet neke države i njezinu sposobnost djelovanja u međunarodnom sustavu.

I drugi tradicionalni pristupi proučavanju međunarodnih odnosa i međunarodne sigurnosti zanemaruju ovo područje. Tako je i za liberalizam u proučavanju međunarodnih odnosa navedeno područje irelevantno. Liberalizam etnički identitet svodi na ulogu tranzicijskog mehanizma čije će značenje postati irelevantno jačanjem države, jer će se u tom procesu uspostaviti sekularni politički sustav i snažno civilno društvo. Time će etnicitet te etnička mobilizacija povezana s nacionalizmom postati anakronizmi. Stoga je u središtu pozornosti proučavanje stvaranja ekonomske međuovisnosti kao načina sprječavanja sukoba. Ovdje je naglasak na proučavanju suradnji država i drugih subjekata međunarodnih odnosa, ali ne i na suradnju etničkih skupina (koje su očito u razmatranjima teoretičara od minorne važnosti u odnosu na druge subjekte međunarodnih odnosa). Ovakav model nastao je na temelju specifičnog iskustva razvoja zapadne civilizacije, a liberalni teoretičari smatraju da je takav model primjenjiv i na ostatak svijeta. Zanimljivo je kako ovakav pristup problematici etničkih sukoba dijele i teorije koje su po svom sadržaju potpuno suprotne realističkoj i liberalnoj školi međunarodnih odnosa. Tako marksistička teorija međunarodnih odnosa ima isti stav prema etničkim sukobima kao i liberalna teorija – etnicitet i etnički sukob su atavizmi koji će biti prevladani u procesu modernizacije.

Međutim, događaji u zadnja dva desetljeća pokazali su neutemeljenost ovakvih pogleda na etnicitet i etnički sukob. Umjesto zastarijevanja etniciteta imamo sve više primjera suvereniteta novih država zasnovanih na etnicitetu – recentni primjeri su

stjecanje nezavisnosti Istočnog Timora, te Kosova. Praksa pokazuje kako u mnogim državama na području Afrike i Azije nedovršeni proces izgradnje nacije (*nation building*) u kombinaciji s multietničkim sastavom mnogih država dovodi i do međudržavnih sukoba te sukoba unutar država. U navedenoj situaciji etnicitet i etnički identitet umjesto odlaska u povijest i dalje ostaju relevantni čimbenici na međunarodnoj sceni. Umjesto nestajanja, vidimo sve češće slučajeve političke mobilizacije zasnovane na etničkom čimbeniku: sve više etničkih skupina, ugroženih represijom od strane centralizirane države i većinskog naroda (čest slučaj u mnogim državama Trećeg svijeta, gdje je nasljeđe kolonijalizma dovelo do povlačenja umjetnih državnih granica i stvaranja država sa etnički mješovitom populacijom) nastoje pronaći rješenje ne traženjem modaliteta suživota unutar jedne države, već stvaranjem novih država u kojima će etničke manjine konačno biti sigurne od napada druge etničke skupine. Kako se takav cilj rijetko može postići mirnim putem, raste broj etničkih sukoba.

Na porast broja etničkih sukoba ukazuje i činjenica kako u razdoblju nakon 1945. godine 90% sukoba nisu bili međudržavni sukobi, već sukobi vođeni unutar granica jedne države, i to građanski ratovi te etnički sukobi. Od sredine pedesetih godina prošlog stoljeća započeo je vidljivi rast broja etničkih sukoba, čiji je broj dosegao vrhunac sredinom devedesetih godina prošlog stoljeća. U razdoblju između 1990. i 1995. godine izbio je val građanskih ratova i etničkih sukoba (u mnogim slučajevima radilo se o kombinacijama ovih vrsta sukoba) u mnogim dijelovima svijeta – na području bivšeg Sovjetskog Saveza, u jugoistočnoj Europi, zapadnoj, središnjoj i istočnoj Africi te u dijelovima Azije. Godine 1994. gotovo četvrtina država u svijetu bila je zahvaćena građanskim ratom ili etničkim sukobom,¹ koji je u prosjeku trajao oko šest godina.² Mnogi autori navode kako je upravo kombinacija građanskog rata i etničkog ili etnonacionalističkog sukoba u navedenom razdoblju postala glavni oblik masovnog političkog nasilja koje se provodi u ime ciljeva kao što su postizanje autonomije ili pune nezavisnosti.

Bez sumnje, može se reći da su različiti oblici sukoba koji se vode unutar država danas prevladavajući oblici ratovanja. Na to ukazuje usporedba broja svih sukoba vođenih od 1945. do 1999. godine. U navedenom razdoblju, u 130 građanskih ratova i etničkih sukoba (dvije trećine građanskih ratova istovremeno su bili i etnički sukobi) vođenih u 70 zemalja ubijeno je 20, a prognano 70 milijuna ljudi, dok je u istom razdoblju u 25 međudržavnih ratova poginulo oko 3 milijuna ljudi. Istovremeno, građanski ratovi i etnički sukobi ne samo da traju duže od međudržavnih sukoba, već najčešće završavaju i bez formalnog mirovnog sporazuma i postizanja trajnog rješenja uzroka sukoba, što često dovodi do njihovog ponovnog izbijanja.

Ipak, bez obzira na povećanje pozornosti koja se daje proučavanju građanskih ratova i etničkih sukoba, oni su i dalje nedovoljno rasvijetljen fenomen, što posebno vrijedi za etničke sukobe. Problem nije u činjenici utvrđivanja da li je neki sukob etnički ili ne. Analizom dosadašnjih etničkih sukoba mogu se izdvojiti karakteristike koje omogućavaju brzu i jednostavnu klasifikaciju nekog sukoba kao etničkog.

Općenito, može se reći kako sukob opisuje situaciju u kojoj dva ili više subjekata nastoje ostvariti ciljeve koji su međusobno neusklađeni, ali su u perspektivi svakog subjekta pravedni. U skladu s ovom definicijom, etnički sukobi su vrsta sukoba u

1 Fearon, J. i Laitin, D., Ethnicity, Insurgency, and Civil War, *American Political Science Review*, vol. 97, no.1, 2003., str. 75-90.

2 Hegre, H., The Duration and Termination of Civil War, *Journal of Peace Research*, vol. 41, no. 3, 2004., str. 243-252.

GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI SUKOBI

kojima barem jedna sukobljena strana svoje ciljeve definira u primarno etničkim terminima, i u kojima barem jedna od strana u sukobu objašnjava svoje nezadovoljstvo ugrožavanjem njezina specifičnog etničkog identiteta (ugrožavanje njihovih prava kao etničke skupine, nemogućnost ostvarivanja njihovih interesa zbog etničke diskriminacije, i slično). Etnički sukob je rezultat odluka njegovih sudionika, koji nastoje postići određene ciljeve primjenom nasilnih sredstava.

Kao karakteristike ovog sukoba, koje su prisutne u mnogim slučajevima, mogu se navesti:

– Povezanost etničkog sukoba s nacionalizmom, odnosno težnjom određene skupine ljudi koja dijeli zajednički identitet za formiranjem vlastite države. Težnja određene etničke skupine za formiranjem vlastite države, te primjena nasilnih sredstava za ostvarivanje tog cilja vidljiva je u mnogim slučajevima, kao na primjer: u dugo-trajnom djelovanju Kurdske radničke partije (PKK) koja se zalaže za odcjepljenje dijelova Turske naseljenih Kurdimama, ili neuspješnim pokušajima Tamilskih tigrova za stvaranjem vlastite države na sjeveru Sri Lanke.

– Nasilje prisutno u sukobu. Pod nasiljem u etničkom sukobu misli se na djelovanje pripadnika jedne etničke skupine usmjerenog prema ubijanju pripadnika druge etničke skupine koje je motivirano činjenicom da žrtve napada pripadaju drugom etnicitetu. Ova definicija pokriva sve razine nasilja prisutne u etničkom sukobu, od neorganiziranih lokalnih napada na pripadnike druge etničke skupine, pa do genocida usmjerenog prema drugoj etničkoj skupini.

– Sukob koji se odvija unutar jedne države. Etnički sukob se odvija unutar jedne države pa je to stoga uglavnom unutarnji sukob.

Premda je u središtu pozornosti znanstvenih analiza (pa tako i ove knjige) nasilni etnički sukob, postoje i brojni nenasilni etnički sukobi koji se javljaju u obliku političke, ekonomske i kulturne represije prema etničkim manjinama (na primjer, ograničavanje prava glasa, isključenost iz određenih profesija, porezno opterećenje, ograničavanje slobode vjere i slično). U nekim slučajevima ovaj oblik etničkog sukoba javlja se i kao pravni spor između države i etničke manjine koja traži određena prava (to je slučaj u Sjevernoj Americi, gdje se kroz ovaj oblik etničkog sukoba američki Indijanci i Eskimi bore za svoja prava; slični sukobi postoje u Australiji, Novom Zelandu i dijelovima Skandinavije).

U odnosu na kategorizaciju nasilnog etničkog sukoba, možemo razlikovati nekoliko vrsta ovih sukoba:

1. Separatistički pokreti koji se javljaju kroz pokušaje dijela ili cijele etničke skupine da stekne nezavisnost odvajanjem iz sastava države u kojoj se nalazi. Ovo je vrlo raširen oblik nasilnog etničkog sukoba.

2. Nasilni sukobi koji su rezultat sukoba između dvije ili više etničkih skupina unutar jedne države ili sukoba etničke skupine i vlade jedne države, koje se bore za ostvarivanje ciljeva kao što su politička autonomija, stjecanje moći, kontrola resursa. Ove vrste etničkih sukoba koje nemaju za krajnji cilj ugroziti politički suverenitet i teritorijalni integritet države u kojoj se vode, česti su u bivšim kolonijama (rezultat politika kolonijalnih administracija koje su poticale sukobe između različitih etničkih skupina i time stvarale nejednakosti koje će kasnije poslužiti kao izvor sukoba).

3. Etnički sukobi koji nastaju u okviru osvajačkog rata. Sukob dviju etničkih skupina koje su dominantne u svojim državama, sa ciljem osvajanja dijela teritorija

protivnika i uklanjanja pripadnika suprotstavljene skupine s osvojenog teritorija. Ovi sukobi su danas rijetki.

4. Etnički sukobi koji nastaju kao rezultat nastojanja nacionalne vlade za asimilacijom ili protjerivanjem etničke manjine kroz uskraćivanje političkih, ekonomskih, društvenih i vjerskih prava pripadnicima manjine. Ovi sukobi su najčešće nenasilni, ali često s potencijalom transformacije u nasilni etnički sukob.

5. Iredentistički sukobi. Rezultat su nastojanja etničke skupine (nacije) koja dominira u jednoj državi da povrati teritorij koji je u prošlosti izgubila, a na koji i dalje polaže prava (na temelju stvarnog ili navodnog povijesnog prava na teritorij), iako je u međuvremenu demografska slika spornog teritorija promijenjena.

6. Vjerski sukobi. Premda ovi sukobi nisu ograničeni samo na područje etničkog sukoba, u etničkim sukobima često je prisutna povezanost etničkog identiteta i vjere.

Problem u istraživanju etničkih sukoba nastaje kada se treba naći odgovor na pitanje – što je pokrenulo sukob, odnosno zašto je u pojedinom slučaju etnički sukob eskalirao iz nenasilnog sukoba dvije ili više etničkih zajednica u nasilni i često vrlo krvav sukob koji redovito vodi do pojave etničkog čišćenja, a u nekim slučajevima i do genocida? Zašto u nekim slučajevima etničke razlike koje dulje vrijeme postoje među različitim etničkim skupinama i koje se iskazuju kao sukob različitih interesa mogu dovesti do izbijanja nesigurnog etničkog sukoba (na primjer, odnos frankofonske manjine prema većini u Kanadi, ili odnos Flamanaca i Valonaca u Belgiji, podjela vlasti u Kataloniji), dok u nekim slučajevima mogu dovesti i do nasilnih sukoba koji mogu završiti i genocidom (Ruanda)?

Drugo pitanje koje se postavlja u proučavanju etničkog sukoba je identificiranje čimbenika koji određuju stupanj nasilja u etničkom sukobu – zbog čega su neki etnički sukobi obilježeni relativno malim brojem žrtava, a zbog čega u nekim etničkim sukobima pogibaju stotine tisuća ljudi? Zbog čega su neki etnički sukobi mirno riješeni, te koji su čimbenici u nekim slučajevima doveli do ponovnog izbijanja sukoba, dok se u drugim slučajevima postojeći mirovni sporazum održao?

Po završetku Hladnog rata pojavilo se nekoliko uvelike populariziranih pogleda na etnički sukob i njegovu bit. Ovi pogledi su publicirani u medijima i bili su primarno usmjereni prema objašnjavanju aktualnih etničkih sukoba, a ne prema pokušaju pronaalaženja temeljnih razloga nastanka etničkog sukoba i objašnjavanja njegove dinamike. Prvi pogled koji je dominirao do sredine devedesetih godina prošlog stoljeća bila je teza o izbijanju etničkih sukoba zasnovanih na drevnim mržnjama nakon što je nestala globalna ravnoteža moći koju su održavale dvije supersile. Posljedica ovakve promjene svjetskog poretku bio je prekid autoritarne vlasti u mnogim državama, što je u nizu država dovelo do izbijanja tenzija prigušivanih desetljećima (potiskivane "drevne mržnje" između etničkih zajednica). Te tenzije su u nekim slučajevima eskalirale u građanski rat i etnički sukob.³ Ovaj pogled kasnije je poslužio kao osnova za razvijanje teze da su mnoge novonastale demokratske države koje su pripadale bivšem istočnom bloku bile etnički i/ili etnoreligijski suviše heterogene da bi preživjele, te je u skladu sa time bolje dopustiti njihov raspad i formiranje novih država koje će biti etnički homogenije i time stabilne. Navedeni pogled razvio se među zapadnim političarima razočaranima neuspjesima u pokušaju sprječavanja i prekidanja etničkih sukoba na području Balkana i na Kavkazu.

³ Kaplan, R., *Balkan Ghosts: A Journey Through History*, St. Martin's Press, New York, 1993.

Iduća često navođena teza bila je teza Samuela Huntingtona o sukobu civilizacija, odnosno teza da je ideoološki sukob supersila koji je postojao za vrijeme Hladnog rata sada zamijenjen civilizacijskim i religijskim sukobom u kojemu postoji i naglašena etnička dimenzija.⁴ Treća skupina pogleda povezivala je etnički sukob sa širenjem globalizacije, svodeći ga na obrambeni mehanizam protiv kulturološke unifikacije, ili ekonomske nejednakosti između većine i etničke manjine također uzrokovane globalizacijom.⁵

Širenje etničkih sukoba potaknulo je nastanak niza teorija koje trebaju objasniti njihov nastanak, a koje su se zasnivale i na prethodno navedenim pogledima. Premda se praktično svi teoretičari slažu kako je etnička heterogenost najvažniji uvjet za nastanak etničkog sukoba, mišljenja su podijeljena o obrascima koji etničke nesporazume pretvaraju u našilni etnički sukob, pri čemu većina teorija naglašava utjecaj situacije a ne strukturalne čimbenike. Jedna skupina teorija usmjerena je na strah i pohlepu kao uzrok sukoba (strah zasnovan na ugrožavanju fizičkog opstanka; pohlepa kao nastojanje uspostave kontrole nad oskudnim resursima ili nastojanje za postizanjem kontrole državnog aparata). Druga skupina teorija kao objašnjenje za izbijanje nasilnog etničkog sukoba navodi reakciju manjinske etničke skupine na različite oblike nepravde (diskriminacija, nejednakost, represija). Treća skupina teorija izbijanje sukoba jednostavno objašnjava fizičkim čimbenicima koji etničku skupinu potiču na sukob (na primjer, povoljna konfiguracija terena koja omogućava vođenje gerilskog ratovanja, slabost državnog aparata koja omogućava mobilizaciju etničke skupine, ili materijalna i finansijska potpora dijaspore iz inozemstva).

Problem u proučavanju etničkih sukoba je i u činjenici da su mnoga istraživanja usmjerena prema analizi vidljivih empirijskih obrazaca i varijabli koje se mogu mjeriti i uspoređivati – karakteristike zemlje koje mogu pogodovati pojavi građanskog rata/etničkog sukoba, varijable koje utječu na dužinu trajanja sukoba, čimbenici koji mogu utjecati na ponovno izbijanje netom završenog sukoba. Ovakva istraživanja otkrila su važne obrasce koji proizlaze iz empirijski vidljivih podataka, ali na mnoga ključna pitanja nisu nađeni odgovori. Je li dinamika izbijanja i vođenja sukoba jednaka i za građanske ratove i za etničke sukobe? Koliko etničke napetosti pridonose izbijanju građanskog rata?

Usredotočivanje na istraživanje vidljivih i empirijski dokazivih činjenica zapravo je dovodilo do izbjegavanja drugačijeg bavljenja etničkim sukobom, odnosno nastojanja pronalaženja uzroka sukoba koji se ne mogu objasniti isključivo empirijskim istraživanjem. U ovom kontekstu problematika etničkih sukoba se ili kompletno zabilazila ili usmjeravala na proučavanje etničkog sukoba samo na području pojedine zemlje bez pokušaja korelacije sa etničkim sukobima u drugim dijelovima svijeta. Stoga se postavlja pitanje: na što se usredotočiti u istraživanju etničkih sukoba, odnosno kako izbjечi zamku lakog pristupa ovom pitanju? Odgovor je zapravo logičan – usredotočiti se na ono što je bit etničkog sukoba – pitanje identiteta pripadnika sukobljenih etničkih skupina.

Kada se govori o problematici etničkih sukoba, treba jasno istaknuti činjenicu da se govori o dimenziji i dosegu etničkog identiteta u politici, te da etnički sukob pred-

4 Huntington, Samuel P., *The Clash of Civilizations: Remaking of World Order*, Touchstone, New York, 1996.

5 Telo, M., (ur.), *European Union and New Regionalism: Regional Actors and Global Governance in a Post-hegemonic Era*, Ashgate Aldershot, 2001., str. 6-7.

stavlja borbu između skupina sa različitim etničkim/političkim identitetom u okviru određenog geografskog i povijesnog konteksta.

Sinonim "etnički" bilo bi krivo povezivati s antropološkim razlikama među ljudima. Umjesto toga, u mnogim definicijama pojam etničkog odnosi se na definiranje određene skupine utemeljeno na zajedničkom identitetu njezinih članova. To je vidljivo u sljedećim definicijama etničkih skupina:⁶

1. Prema Maxu Weberu etničke skupine su skupine ljudi koje dijele subjektivno vjerovanje u njihovo zajedničko porijeklo zbog međusobne fizičke sličnosti, sličnosti običaja ili oboje, ili zbog sjećanja na kolonizaciju ili migraciju; ovo vjerovanje mora biti važno za formiranje skupine. U skladu s time, nije važno postoji li među članovima skupine objektivno krvno srodstvo ili ne postoji.

2. Prema Donaldu Horowitzu etnicitet i etnička skupina su zasnovani na mitu o kolektivnom nasljeđu, koje uobičajeno nosi i osobine za koje se vjeruje da su prioritete skupini.

3. Prema Jamesu D. Fearonu etnička skupina ima sljedeće osobine: članstvo u skupini je naslijedno (članovi su potomci prethodnih generacija); članovi su svjesni identiteta skupine; članovi dijele zajedničke kulturne osobine; te kulturne osobine prihvaćena većina članova skupine; skupina ima sjećanja na prvobitnu domovinu; skupina ima zajedničku povijest koja je barem djelomično utemeljena na činjenicama a ne na mitu.

4. Anthony Smith etničku skupinu definira kao skupinu ljudi s mitovima o zajedničkom porijeklu, dijeljenim povijesnim sjećanjima, jednim ili više elemenata zajedničke kulture, sa vezom sa domovinom, i sa osjećajem solidarnosti.

Na temelju ovih (i drugih sličnih definicija) mogu se navesti sljedeće odrednice identiteta etničkih skupina: jezik, društveni običaji, povijesno iskustvo, vjera, fizički izgled, područje prebivališta.

Promatra li se etnički sukob kao nasilno sukobljavanje između skupina koje dijele istu državu, ali ne i isti etnički identitet, cilj etničkog sukoba je obrana različitih identiteta skupina u sukobu. Dakle, kao uzrok etničkih sukoba ne mogu se uzeti "drevne mržnje", pa čak ni ekomska nejednakost većinskog stanovništva prema manjinskoj etničkoj skupini. To su samo pojavnici oblici osnovnog uzroka sukoba – ugrožavanja identiteta određene etničke skupine kroz kombinaciju pritisaka sa globalne i regionalne razine.

Usredotočenost na pitanje identiteta otvara cijeli niz pitanja i problema na koje trenutno nema odgovora. Je li identitet pojedine etničke skupine primordijalan, ili on uopće nema povijesnu osnovu, već ovisi o okolnostima (teza o tome kako je etnički čimbenik dio identiteta određene skupine u onoj mjeri u kojoj doprinosi članovima skupine u postizanju sigurnosti, materijalnog bogatstva ili pristupa političkoj moći).⁷

6 Citirano u: Kanchan, C., What is Ethnic Identity and does it Matter?, *Annual Review of Political Science*, vol. 9, 2006., str. 397-424.

7 Tako britanski politolog John R. Bowden tvrdi kako teorije koje zastupaju mišljenje o primordijalnim identitetima kao izvoru etničkih sukoba i neizbjegljivosti ovakve vrste sukoba predstavljaju mit. Prema njemu, etnički identiteti nisu drevni, već se cjelokupni koncept etniciteta javlja tek u zadnjih nekoliko stoljeća. Pripadnici određene etničke skupine ne ulaze u nasilni etnički sukob zbog njihovog identiteta već zbog manipulacije od strane njihovih elita koje žele ojačati svoju političku moć ili steći kontrolu nad resursima. Napokon, Bowden navodi da sama prisutnost više etničkih skupina ne mora nužno dovesti do etničkog sukoba; okidač koji predstavlja ključni čimbenik u nastanku etničkog sukoba je vrsta odnosa među tim etničkim skupinama. Vidi: Bowden, John R., The Myth of Global Ethnic Conflict, *Journal of Democracy*, vol. 7, no. 4, 1996., str. 3-14.

Dovode li pritisci koje donosi globalizacija i regionalizacija (kulturna homogenizacija) u manjinskim etničkim skupinama koje se osjećaju ugroženima takvim razvojem događaja do ponovnog jačanja njihovog primordijalnog identiteta i dovodi li to do prerastanja etničkih nesuglasica u nasilni etnički sukob kroz pokušaj manjinske etničke skupine za zadržavanjem svog autonomnog statusa (koji može ići i do traženja samostalnosti)? Kakva je priroda veze između nacionalizma i etničkog sukoba? Je li etnički sukob uopće novina, i je li istina da etnički sukob izaziva veći broj žrtava nego li konvencionalno ratovanje?⁸

Ovdje se dotičemo pitanja je li etnicitet zaista glavni i primarni izvor nasilnog etničkog sukoba? Je li ugrožavanje identiteta članova etničke zajednice glavni uzrok sukoba, ili su to materijalni čimbenici ili želja za stjecanjem vlasti od strane političkih elita?

Još jedno područje koje iziskuje znanstvenu elaboraciju je i povezanost etniciteta sa religijom. Prema mnogim analizama ova je kombinacija postala dominantni uzrok "unutrašnjih" ratova, odnosno građanskih ratova i etničkih sukoba unutar jedne zemlje. Od početka osamdesetih godina prošlog stoljeća rastući zahtjevi obespravljenih etničkih manjina, etnonacionalista, religioznih radikala i drugih manjinskih skupina za autonomijom, većim pravima i udjelom u prihodu od iskorištavanja prirodnih resursa ili postizanjem potpune nezavisnosti, predstavljaju najčešće uzroke takvih sukoba.

Navedeni primjeri pokazuju kako u analizi etničkog sukoba i njegovih uzroka nije dovoljno promatrati samo razinu nasilja u sukobu (na što se koncentrira većina analiza), već u svakom slučaju primarno usmjeriti pažnju prema subjektima sukoba, njihovoj motivaciji i čimbenicima koji ih upućuju ili u eskalaciju koja će dovesti do izbijanja nasilnog sukoba, ili u postizanje kompromisa koji će otvoriti vrata mirnom rješenju sukoba. Ova pitanja pokazuju i izuzetnu kompleksnost ovog pitanja pa se stoga objašnjavanje etničkog sukoba, njegove dinamike i njegovih posljedica ne može svesti na neko pojedinačno objašnjenje.⁹ Premda je najjednostavniji pristup izučavanju etničkog sukoba usredotočivanje na neke empirijske pojavnosti koje se kao čimbenici mogu vidjeti u cijelom nizu etničkih sukoba, time se zapravo zanemaruje činjenica da je svaki etnički sukob jedinstven i da u objašnjavanju njegovih uzroka treba napraviti pomak od čisto materijalnih čimbenika prema identitetu etničke zajednice i njegovoj ulozi u izbijanju i rješavanju etničkih sukoba.

Dakle, može se reći kako je ključno pitanje koje se treba razjasniti u proučavanju etničkog sukoba uloga etniciteta i etničkog identiteta u izbijanju i rješavanju ove vrste

8 Navedena pitanja postavlja Yahya Sadowski, koji zastupa tezu kako globalizacija nije dovela do povećanja broja etničkih sukoba koji su konstantno prisutni od 1945. godine, da etnički sukobi po broju žrtava nisu smrtonosniji od konvencionalnih ratova, te da su oni rezultat kolonijalnog nasljeđa a ne primordijalnih identiteta etničkih skupina. Vidi: Sadowski, Y., *Ethnic Conflict, Foreign Policy*, no.111, 1998., str. 12-23.

9 Tako politolog Ted Gurr uzroke nastanka etničkog sukoba nastoji objasniti kompleksnom teorijom koja uključuje povijest i trenutni status manjinske etničke skupine (u to uključuje i snagu kohezije etničke skupine, njezin identitet, sposobnost mobilizacije, stupanj represije dominantne etničke skupine), mogućnost političkog djelovanja etničke skupine i stabilnosti režima (promjene u ravnoteži moći unutar države koje otvaraju prostor za pobunu), globalne procese koji ugrožavaju manjinsku etničku skupinu (centralizacija i nacionalizam unutar države, globalni ekonomski tokovi koji dovode do eksploracije etničke skupine), međunarodno širenje sukoba koje zahvaća pripadnike iste etničke skupine u drugim državama i utjecaj državne organizacije na političku akciju (oblik vladavine, o kojem ovisi hoće li državni aparat nastojati pronaći mirno rješenje etničkog sukoba ili će problem nastojati riješiti pojačanom represijom usmjerenom prema etničkoj manjini). Vidi: Gurr, T. R., *Minorities at Risk: A Global View of Ethnopolitical Conflicts*, United States Institute of Peace Press, 1993.

sukoba – je li on odlučujući čimbenik, samo sredstvo koje političke elite koriste za mobilizaciju masa radi ostvarivanja nekog njihovog interesa, ili odgovor uključuje oba čimbenika. U skladu s ovim pogledima, određene odgovore daje konstruktivizam kao pristup proučavanju međunarodnih odnosa i međunarodne sigurnosti. Različiti pristupi unutar konstruktivizma usmjereni su između ostalog na proučavanje identiteta kao čimbenika u socijalnim interakcijama koje čine bit u definiranju dinamike međunarodnih odnosa.

Jedno od pitanja povezanih sa problematikom etničkih sukoba je povezanost globalizacije i etničkih sukoba. Globalizacija se primarno povezuje sa njezinom ekonomskom dimenzijom (skupina procesa koji vode do integracije ekonomskih aktivnosti koje prelaze geografske granice),¹⁰ često se tumači kao povjesna kategorija (današnji proces globalizacije ne predstavlja novinu, već se radi samo o novom krugu globalizacije koji će se kao i prošli završiti u određenom trenutku), a ističe se i tehnološki čimbenik kao bitna odrednica globalizacije (napredak u komunikacijskoj tehnologiji koji dovodi do drugačijeg poimanja prostora i vremena, a s njime i drugačijeg razumijevanja geografije i teritorijalnosti).¹¹ Međutim, kulturološka dimenzija procesa globalizacije je područje koje se sve više razmatra u povezivanju globalizacije i etničkog sukoba. Tako teorije poklapanja (*convergence theories*) navode kako jačanje globalne integracije robe i kapitala prati širenje ideja i vrijednosti koje ulaze u društvene sustave koji su do tada bili relativno nezavisni, te nastoje dovesti do njihova ujednačavanja sa drugim sustavima.¹² Polazeći od ove osnove, različiti teoretičari navode kako konvergencija vrijednosti između ostalog dovodi do nametanja zapadnih vrijednosti kojima se dio svijeta odupire. U različitim tumačenjima navedeni sukob dovodi do obnove primordijalnih identiteta u etničkim skupinama, a time i do nasilnih etničkih sukoba. Navedena logika se nalazi u pozadini Huntingtonove teorije o sukobu civilizacija, odnosno Kaplanovih teza o drevnim sukobima koji ponovno izbijaju na kraju 20. stoljeća u nekim dijelovima svijeta (Balkan).

O takvim tumačenjima može se raspravljati, ali činjenica je da globalizacija kroz veliko povećanje mobilnosti i brzine kretanja robe i kapitala izazvane, između ostalog tehnološkim napretkom postignutim u 20. stoljeću, dovodi i do pojave novih nadnacionalnih legitimnih subjekata u međunarodnom sustavu (poslovni subjekti poput multinacionalnih korporacija, ili transnacionalne institucije civilnog društva). Istovremeno, uz ove pozitivne posljedice javlja se i negativna strana procesa globalizacije, a to je zapravo sukobljavanje globalnog i regionalnog (ili bolje rečeno regionalnih) čimbenika, što zapravo treba predstavljati osnovu i za razumijevanje etničkog sukoba.

Jedna od posljedica globalizacije je i jačanje regionalne suradnje koja dovodi do procesa političkog, ekonomskog i sigurnosnog regionalizma, odnosno stvaranja različitih regionalnih poredaka. Premda se proces regionalizacije (suradnja i povezivanje država koje pripadaju određenoj geografskoj regiji) najčešće veže primarno uz njegovu ekonomsku dimenziju, sve više se ističu i politički te kulturološki aspekti regionalizma. To je vidljivo u definicijama koje nadilaze regionalno povezivanje kao djelovanje skupine zemalja koje su geografski smještene na istom području i usredotočuje

10 Za primjer ovog pristupa vidi: Prakash, Aseem i Hart, J. A., *Globalization and Governance*, Routledge, London, 1999.

11 Scholte, J. A., *Global Capitalism and the State*, *International Affairs*, vol. 73, no. 3, 1997., str. 427-452.

12 Reich, S., *What is Globalization? Four Possible Answers*, Working Paper 261, Helen Kellogg Institute for International Studies, 1998.

se na određenu regiju kao političku zajednicu u kojoj članice dijele neke zajedničke norme i vrijednosti; stalna interakcija država, ali i nedržavnih subjekata u regiji jača te vrijednosti i norme prema stvaranju određenog regionalnog identiteta. Ovo prošireno poimanje regionalizma vidljivo je u definiciji regije kao područja u kojem članice do određenog stupnja dijele društvene i kulturne vrijednosti, zajedničke ili slične političke stavove prema drugima, određeni stupanj političke međuovisnosti koja se postiže kroz razvoj zajedničkih institucija, te ekomska međuzavisnost.¹³

Kako se u kontekstu globalizacije i regionalizma javlja etnički sukob? Iz navedenih razmišljanja o regionalizmu vidljivo je da se (barem kod dijela autora) ključni naglasak stavlja na formiranje identiteta, uključujući i pripadnost određenoj etničkoj skupini. Ovi identiteti mogu biti ugroženi procesima globalizacije i regionalizacije. Kada se to prenese na područje etničkog sukoba, uzroci sukoba mogu se tražiti u ugrožavanju posebnih identiteta unutar jedne nacije, odnosno sukobljavanja identiteta koji dijeli većina stanovnika sa identitetom određene manjinske/etničke skupine.

Bez obzira kakvo objašnjenje njegovih uzroka odabrali, ostaje činjenica kako naši etnički sukob ostaje prijetnja miru, stabilnosti i prosperitetu u mnogim dijelovima svijeta, te shodno tome i problem za globalnu sigurnost u 21. stoljeću.

Kako etnički sukob predstavlja prijetnju ne samo za države koje su njime zahvaćene, već i za susjedne države (mogućnost preljevanja sukoba), on i dalje ostaje u središtu pažnje različitih subjekata međunarodne zajednice – od globalnih sila, regionalnih sila i drugih država do međunarodnih institucija – koji često u pojedinim sukobima ove vrste imaju i vlastiti interes.

Također, posthlađnoratovsko iskustvo pokazuje kako pretpostavka prema kojoj su etnički sukobi uglavnom unutarnje pitanje neke države više nije održiva. Mogućnost da etnički sukob unutar jedne države bude detonator koji će potaknuti širenje ovih sukoba i na susjedne države stalno raste. Ova dimenzija prisutna je u nizu slučajeva – na primjer, strah koji je bio prisutan tijekom NATO-ve intervencije na Kosovu da će se sukobi proširiti i na područje Albanije i Makedonije, ili sada vidljivo širenje sukoba iz Čečenije na druge dijelove Kavkaza.

Ova činjenica također pokazuje rastući utjecaj problematike etničkih sukoba na međunarodnu sigurnost. Ovdje postoji niz pitanja na koja i dalje nema jasnih odgovora. Koji su ključni čimbenici u nastanku etničkog sukoba? Kako etnički sukob postaje internacionaliziran? Kakva je povezanost etničkog sukoba i vanjske intervencije? Ova i druga pitanja jasno pokazuju kako je područje proučavanja etničkih sukoba danas jedno od ključnih područja za razumijevanje problematike međunarodne sigurnosti. Etnički sukobi još će dugo biti prisutni na području međunarodne sigurnosti, ali razumijevanje procesa njihova nastanka, razvojne dinamike i posljedica omogućit će u budućnosti znatno efikasnije djelovanje u njihovoј ranoj prevenciji i otklanjanju posljedica.

13 Za prikaz regionalizma i njegovih sigurnosnih aspekata vidi: Barić, R., *Regionalizam i regionalna sigurnost u novom geopolitičkom poretku*, magisterski rad, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2008.

PROBLEMI U DEFINIRANJU ETNIČKIH MANJINA

Problem reguliranja etničkih odnosa i zaštite etničkih manjina počinje već na međunarodnom planu s definiranjem pojma etničke manjine. Prema postojećoj literaturi, ne postoji jedna općeprihvaćena definicija etničke manjine, a neke od onih koje se najčešće koriste samo su operativne, izrađene da bi se koristile samo u jednom posebnom kontekstu ili studiji. Problem je, u suštini, u pitanju treba li prihvati subjektivna ili objektivna mjerila u definiranju etničke manjine. U kontekstu subjektivnih mjerila postavlja se pitanje je li svaki pojedinac slobodan deklarirati se kao pripadnik određene skupine, i to potpuno slobodno, čak i ako ne posjeduje neke osobine koje se smatraju karakterističnim za tu skupinu, kao i pitanje da li je svatko i u svim prilikama u stanju da se deklarira kao pripadnik neke etničke manjine bez pritiska i bez trpljenja nepovoljnih posljedica. Što se tiče objektivnih mjerila, pitanje je kakva su ona, kako se utvrđuju i tko o tome odlučuje?

Dakle, što su to etničke manjine? To je pitanje koje zaokuplja pažnju brojnih stručnjaka i međunarodnih institucija. Svi oni pokušali su definirati ovaj pojam i dati odgovore na brojna pitanja povezana s određenjem pojma etničke manjine. Međutim, uz sav trud još uvijek nisu pronašli jednoznačne i opće prihvaćene odgovore. Čak su i Ujedinjeni narodi, nakon 60 godina napora morali priznati da nisu u stanju dati zadovoljavajući odgovor. Brojni su problemi koje treba sagledati i dileme koje treba razriješiti da bi se što preciznije odredio pojam etnička manjina. Spomenimo samo neke probleme i dileme.

Jedan od problema je postojanje više skupina starosjedilaca koje su kolonizatori 17. i 18. stoljeća potisnuli do negostoljubivih područja dviju Amerika, Sibira, Južne Azije ili starosjedilački narodi u Europi koji žive u višenacionalnim državama (Baski, Katalonci, Korzikanci, Laponci...). Ovi starosjedilačkih naroda uglavnom se protive tome da budu uključeni u pojam etničke manjine. Možemo li ih onda zvati manjinskim narodima?

Drugu vrstu problema stvaraju u sve tri Amerike razasuti potomci žrtava trgovine robljem, koji su još više zbumjeni nedavnim stjecanjem neovisnosti zemalja njihovih afričkih predaka. Mogu li se zbog toga smatrati etničkim manjinama?

Treću vrstu problema stvaraju umjetne manjine koje su stvorili kolonizatori: bez obzira misli li se na indijske trgovce ili zanatlje u Maleziji, Burmi, središnjoj ili istočnoj Africi; na Kineze u europskim kolonijama jugoistočne Azije; na Grke u belgijskom Kongu. Čine li oni etničke manjinske zajednice?

Četvrti problem vezan je za radnike emigrante 20. stoljeća: Pakistance u Ujedinjenom Kraljevstvu, Meksikance u Sjedinjenim Američkim Državama, Alžirce u Francuskoj, Turke i Hrvate u Njemačkoj, Grke i Srbe u Australiji. Jesu li njihov položaj i prava relevantni za definiranje etničkih manjina?

Peti problem u definiranju etničkih manjina proizlazi iz činjenice da je u povijesti bilo teško povoći međunarodne granice tako da budu etničke, zbog čega su neki dijelovi pojedinih naroda morali ostati izvan teritorija države koju je stvorila većina tog naroda. Jesu li ti dijelovi bitni za definiranje etničkih manjina?

Ovako naznačene probleme potrebno je analizirati pojedinačno kako bi se lakše došlo do određenja pojma "etnička manjina". Najprije treba pokušati odrediti što su to manjinski narodi odgovorom na pitanje: Moraju li u definiciji etničkih manjina biti obuhvaćeni i starosjedilački narodi ili ih možemo zvati manjinskim narodima, te što taj pojam podrazumijeva?

Na zasjedanju u kolovozu 1984. godine, Potkomisija za sprječavanje diskriminacije i zaštitu manjina Ujedinjenih naroda primila je završno izvješće Martineza Coba o narodima-starosjediocima. Autor je u izvješću pokušao dati, ako ne definiciju, bar opis tih naroda: "Pod zajednicama, narodima ili nacijama starosjedilaca treba podrazumijevati one koji se, povezani povijesnim kontinuitetom s društвima koja su postojala prije invazije i s pretkolonijalnim društвima koja su se razvila na njihovim teritorijima, smatraju različitim od ostalih elemenata društava koji sada dominiraju njihovim teritorijima, ili dijelovima tih teritorija. Sada su to elementi koji ne dominiraju u društvу i koji su odlučni da sačuvaju, razvijaju i budućim generacijama predaju teritorije svojih predaka i njihov etnički identitet koji čini osnovu kontinuiteta njihovog postojanja kao naroda, u skladu s njihovim vlastitim kulturnim uzorima, njihovim društvenim ustanovama i njihovim pravnim sustavima".

U ovoj definiciji manjinskog naroda nalazi se određeni broj karakterističnih elemenata za definiranje etničkih manjina, kao što su na primjer, povijesni kontinuitet, razlika u odnosu na druge zajednice, nedominantan položaj, želja za očuvanjem svoje različitosti. Međutim, nedostaju neke druge tipične značajke etničkih manjina: na primjer, brojčano stanje i pozivanje na državljanstvo. Ipak, treba li se u definiranju pojma "etnička manjina" pozivati na starosjedioce i manjinske narode? Neki ne prihvaćaju ideju da budu poistovjećeni s etničkom manjinom. U ožujku 1980. godine radna skupina Komisije za ljudska prava izvjestila je: "Predstavnik Međunarodnog indijanskog vijeća za pregovaranje smatra da unošenje starosjedilačkih naroda u prijedlog deklaracije o kojoj se raspravlja zavarava i da je pogrešan u svojim osnovnim pretpostavkama."¹ Isti indijanski predstavnik dodaje: "Krajnji cilj kolonizatora bio bi postignut ukoliko bi se starosjedilačke narode smatralo etničkom manjinom". Ista ideja pojavila se 1984. godine i pred Radnom skupinom Potkomisije za sprječavanje diskriminacije i zaštitu manjina, kada su "promatrači vlada i nevladinih organizacija naglasili da se mora ustanoviti jasna razlika između "starosjedilačkih (manjinskih) naroda" i "etničkih manjina".²

Iz svih ovih navoda jasno proizlazi stav da manjinski narodi ne mogu biti uključeni u definiciju etničke manjine. Uostalom, u novijoj kanadskoj povijesti nalazimo potvrdu da je taj zaključak osnovan. U okviru velikih ustavnih promjena 1982. godine, o manjinama i manjinskim (starosjedilačkim) narodima, bez da ih se poistovjećuje, govorilo se odvojeno, a u tekstu se jasno vidi da se oni ne smiju miješati. Dovoljno je, na primjer, pročitati članke 25., 35. ili 37. koji govore o manjinskim narodima. Isto je i s prvim izmjenama Ustava, koji je proglašen 31. ožujka 1984., koje se odnose samo na manjinske narode.

1 Prema: Tatalović, S., *Manjinski narodi i manjine*, Prosvjeta, Zagreb, 1997., str. 19.

2 Ibid., str. 20.

Ne ulazeći dalje u analizu ovog problema, može se zaključiti da se manjinski narodi i manjine ne mogu poistovjećivati, a pod manjinskim narodima može se podrazumijevati opisno određenje koje je dao Martinez Cobo.

Dakle, preostaje određenje pojma "etničke manjine"? Najprije će se analizirati pitanje stranaca. U vrijeme migracije radnika nastale su više ili manje značajne manjine, čiji su članovi sačuvali vezu sa zemljom svoga porijekla. Nastanjeni na neodređeno vrijeme u zemlji svog izbora, toj zemlji ne duguju nikakvu vjernost. Mora li se skupina koju stranci stvaraju na etničkoj osnovi kao i njene karakteristike uvažiti prilikom definiranja pojma "etničke manjine"? Pritom je svakako najvažniji odnos između manjine i državljanstva koji je, uostalom, zaokupljao i pažnju svih velikih sila za vrijeme pregovora koji su prethodili potpisivanju Versajskog sporazuma 1919. godine. Opunomoćenim ministrima bilo je jako stalo da osiguraju poštivanje osnovnih prava narodima koji su živjeli na teritorijima koji su pripali novim državama. Od tuda potječe odluka o potpisivanju sporazuma o etničkim manjinama u kojem bi se svaka vlada obavezala da će etničkim, vjerskim ili jezičnim manjinama dati stanovita građanska, politička i kulturna prava. No u tim istim sporazumima dodjeljivanje i uživanje ovih prava bilo je vezano za državljanstvo, pa stoga postoje odredbe kojima se automatski utvrđuje državljanstvo stranim državljanima pripojenima novoj državi, kao i pravo da se ti državljanji po slobodnom izboru odluče za neko drugo državljanstvo.

Tako se jasno konstatira da je državljanstvo bilo uvjet da bi skupine stranaca etnički povezane stekle pravo da budu etnička manjina. Dakle, da bi uživali manjinska prava, članovi manjinske skupine trebali su biti građani odnosne zemlje i samo pod tim uvjetom su mogli tražiti zaštitu predviđenu sporazumima o etničkim manjinama. Ovakvo gledanje na stvari se nije promijenilo do danas. Ne zbog toga što bi neka zemlja mogla uzeti za pravo da progna strance koji borave na njezinom teritoriju, već, kad se radi o pravu etničkih manjina, država prvo osjeća obavezu prema svojim građanima (pripadnicima manjine), a drugima (strancima) duguje samo pristojnost, što nije izvor prava. Dakle, pitanje stranaca bez obzira na njihovo etničko organiziranje u nekoj državi, nije relevantno za definiranje i razumijevanje etničke manjine.

Drugo važno pitanje u definiranju etničke manjine je pitanje odnosa skupina na spram njihovih članova. Nakon Prvog svjetskog rata, jednim zamršenim sustavom sporazuma i deklaracija uveden je režim zaštite etničkih manjina pod pokroviteljstvom Lige naroda. U principu, ti su instrumenti predviđali više zaštitu pojedinaca članova manjinskih skupina nego manjina kao takvih. Time se htjela spriječiti opasnost raspada odnosnih zemalja.

Prema istoj tradiciji, nakon pozivanja na "etničke, vjerske ili jezične manjine" autori članka 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima iz 1966. pobrinuli su se da zaštite "osobe koje pripadaju tim manjinama". Bez sumnje, nije se htjelo stvoriti opasnost da se jedna skupina pobuni protiv druge, niti dati povlastice jednom dijelu stanovništva neke zemlje nasuprot ostalim građanima. Jer, štititi jednu etničku manjinu kao skupinu, znači podrazumijevati mogućnost privilegija, čak i odcjepljenja, a to znači ugroziti jedinstvo pojedine države. To sigurno nije bio cilj kojem su težili Ujedinjeni narodi kad su usvojili članak 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Radna skupina Komisije za ljudska prava to je dobro uočila te je odlučila da formuluaciju "prava manjina" zamijeni s "prava osoba koje pripadaju manjinama" i 1984. godine ponovila svoju čvrstu namjeru da usvoji deklaraciju u okviru članka 27. Me-

đunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Ovakav stav u potpunosti odgovara načinu razmišljanja sastavljača Kanadske povelje iz 1982. godine. U dijelu u kojem se ona bavi osiguravanjem ispunjavanja manjinskih prava, Povelja se ne obraća manjinama kao skupinama, već pojedincima kao članovima tih skupina. "Svatko" – kaže se u člancima 17. i 19. Povelje – ima pravo upotrebljavati službeni jezik prema svom izboru. Pod naslovom "prava na obrazovanje na jeziku manjine", člankom 23. Povelje priznaju se stanovita prava svakom kanadskom građaninu, pripadniku manjine. U slučaju kršenja prava zagarantiranih Poveljom "svaka osoba" može se obratiti sudu zbog zadovoljštine.

Jedan od glavnih razloga nepostojanja općeprihvaćene definicije etničkih manjina jest raznovrsnost pojedinačnih situacija, odnosno specifičnosti različitih zemalja.

Prva promjenljiva varijabla je vrlo subjektivan element: to je želja manjine da preživi. Ta promjenljiva veličina može dovesti do velikog broja različitih situacija. Ako manjinska skupina želi zadržati svoju posebnost, na primjer kulturnu ili vjersku, nastojat će izabrati politički pristup koji će je dovesti do neke vrste federalnog saveza u uzajamnoj toleranciji, pri čemu je dobro poznat primjer Švicarske. Suprotno tome, ako manjinskoj skupini nije stalo do održavanja njezine posebnosti, ona se može stopiti s društvom koje je okružuje. Tada će prevladati društveni pristup, a nediskriminirajuće mjere će pridonijeti stapanju različitih elemenata društva. Međutim, može se dogoditi situacija da većina, uslijed određenih predrasuda, odbija prihvati integraciju kojoj manjina teži i želi je održati na odstojanju. Primjerice, židovska manjina u mnogim zemljama specifičan je primjer: njezini članovi će se htjeti integrirati u gospodarski sustav sredine, ali će se izolirati u svojem vlastitom obiteljskom i vjerskom sustavu. Kako istovremeno uspijeti u jednom, a zaštititi drugo? To je pitanje na koje još uvijek nema jednoznačnog odgovora.

Druga promjenljiva veličina se odnosi na broj pripadnika manjine. Međutim, i ovdje se pojavljuju dva problema. Postavlja se pitanje treba li neka manjinska skupina imati minimalni broj pripadnika da bi bila priznata? Očito je da se na ovo pitanje ne može dati matematički odgovor. U krajnjem slučaju, broj uopće ne bi trebao biti važan. No, i tu postoje drugačija mišljenja. U raspodjeli javnih sredstava treba voditi računa, kao što naglašava Francesco Capotorti u svojoj studiji o manjinama, "... o razumnom odnosu nastojanja koja treba ispuniti i koristi koja iz toga proizlazi..."³. Da bi se opravdala javna sredstva koja društvo izdvaja za određenu manjinu, moraju biti razmjerna koristima koju od toga imaju pripadnici te manjine, odnosno društvo u cjelini. Treba, općenito sagledati neko društvo, s raznih društvenih, gospodarskih, a osobito političkog motrišta. Ako je društvo raznorodno i jedna skupina mora živjeti pod strogim nadzorom druge skupine, nije uopće važan broj i tada podređenu skupinu treba smatrati manjinom. Klasični primjer koji ide u prilog ovoj tezi je slučaj crne većine koja je bila potčinjena bijeloj manjini u Južnoj Africi. Na određeni način to su i Valonci koji dominiraju nad brojnijim Flamancima u Belgiji. U ovom kontekstu važno je spomenuti i memorandum nazvan "Definicija i svrstavanje manjina" koji je Glavni Tajnik Ujedinjenih naroda 27. prosinca 1949. godine predstavio Potkomisiji Ujedinjenih naroda za sprječavanje diskriminacije i zaštitu manjina, gdje se u članku 61. navodi: "Pojam manjina uključuje određeni pojam broja, uglavnom označava broj pojedinaca koji je manji od broja ostalog dijela stanovništva. Ima, međutim, sluča-

³ Studija o pravima koja pripadaju etničkim, religijskim i jezičnim manjinama, UN Doc./CN:4/Sub.2/384, str. 96.

jeva u kojima je brojčana većina stanovništva, bila ona ujednačena ili sastavljena od skupina koje se međusobno razlikuju, u situaciji manjine, jer u državi prevladava brojčano manja skupina koja nameće svoj vlastiti jezik, kulturu itd.".⁴ I Potkomisija za sprječavanje diskriminacije i zaštitu manjina sugerirala je Komisiji za prava čovjeka definiciju u kojoj su se manjine određivale kao "nedominantne skupine stanovništva, koje imaju i žele očuvati etničke, vjerske ili jezične tradicije ili osobine po kojima se razlikuju od ostalog stanovništva". Prema tom dokumentu manjinom bi se mogla smatrati i brojčana većina, jer je po njemu bitan utjecaj određene skupine, a ne brojčani odnos skupina. Zahtijevalo se, međutim, da manjina obuhvaća dovoljan broj osoba da bi se mogle očuvati njene tradicije i osobine. Komisija nikad nije prihvatile definiciju koju je predložila Potkomisija.

Za definiranje etničke manjine bitno je uočiti postoji li opći pojam manjine ili postoji više vrsta manjina. Pri tome je važno poći od ovlasti nadležnih tijela Ujedinjenih naroda koje se temelje na članku 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Manjine spomenute u članku 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima jesu etničke, vjerske i jezične manjine, dok se nacionalne ne spominju. O kojim se, dakle, manjinama točno radi: etničkim, vjerskim, jezičnim, nacionalnim, ili drugim, ili svima zajedno? Poteškoća nastaje zbog toga što pojmovi nisu definirani. Gotovo instinkтивno se zna što obuhvaća "vjerska manjina" ili "jezična manjina", no razlika između "etničke manjine" i "nacionalne manjine" nije odmah uočljiva.

U vrijeme Versajskog mirovnog sporazuma pregovarači, vjerojatno inspirirani dugim i poučnim iskustvom u sukobima nacija, nisu u tekstovima koje su predlagali i potpisivali htjeli utvrditi (priznati) postojanje "nacionalnih manjina". Nathan Feinberg koji je detaljno proučio ovaj problem u okviru pregovora oko Versajskog sporazuma, 1929. godine je napisao: "Vrlo dobro znamo da autori mirovnih sporazuma nisu pristali da se upotrijebi pojam nacionalna manjina."⁵ Problem se ponovno pojavio 1953. godine dok su Ujedinjeni narodi raspravljali o prijedlogu Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Potkomisija za borbu protiv diskriminacije i zaštitu manjina predložila je formulaciju "etničkih, vjerskih ili jezičnih manjina". U Komisiji za ljudska prava pokazalo se da se mišljenja razmimoilaze, jedna u korist predloženog teksta, druga u korist izraza "nacionalne manjine", a treća u korist kombiniranog teksta. Rezultat je zapisan u povijesnim knjigama: u Komisiji za ljudska prava, tekst koji je predložila Potkomisija, to jest "etničke, vjerske ili jezične manjine", prihvaćen je s 12 glasova za, jednim protiv i 3 suzdržana. Zatim je u Gospodarskom i socijalnom vijeću isti tekst odobren s 80 glasova za, niti jednim protiv, i jednim suzdržanim; i napokon u Općoj skupštini Ujedinjenih naroda 1966. godine isti tekst je jednoglasno prihvaćen.

U kakvoj su vezi etničke, vjerske i jezične s nacionalnim manjinama pokazuje studija barunice Elles iz 1979. godine gdje je napisala: "Zaštita ljudskih prava koju uživaju etničke, vjerske ili jezične manjine prema članku 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima ne pruža se do nacionalnih manjina". Za barunicu Elles pojam "nacionalna manjina" ima sljedeći smisao: "Osobe koje pripadaju skupini koja duguje vjernost, zbog svoje nacionalnosti, drugoj državi koja nije država u kojoj

4 E/CN.4/Sub.2/85

5 Prema: Deschenesa J., Definicija riječi manjina, UN, Gospodarsko i socijalno vijeće, Komisija za ljudska prava, Potkomisija za borbu protiv diskriminacijskih mjera i za zaštitu manjina, 38. zasjedanje od 14. svibnja 1985., točka 91.

borave, i čiji broj je manji od broja ostalih stanovnika države u kojoj borave". Dakle, pod nacionalnom manjinom mogu se smatrati stranci, što je u kontekstu već izloženog teško prihvatljivo.

To je neprihvatljivo i za Vijeće Europe koje je u sklopu pripreme dopunskog protokola Europskoj konvenciji o ljudskim pravima, pitalo kakav je smisao izraza "nacionalne manjine". Njegov Odbor stručnjaka je odgovorio: "Neki stručnjaci su ocijenili da ako u dopunskom protokolu treba upotrijebiti izraz "nacionalna manjina" tom izrazu treba dati najširi mogući smisao, kako bi se njime pokrile sve etničke, vjerske i jezične manjine, kao i 'nacionalne' manjine, u specifičnijem smislu." Na tom tragu su određenja nacionalne manjine u Okvirnoj konvenciji za zaštitu prava nacionalnih manjina Vijeća Europe iz 1994. godine i Instrumentu Srednjoeuropske inicijative za zaštitu manjinskih prava. U Okvirnoj konvenciji se kaže: "Smatrajući kako pluralističko i uistinu demokratsko društvo mora ne samo poštovati etnički, kulturni, jezični i vjerski identitet svake osobe koja je pripadnik neke nacionalne manjine, već također, stvarati prikladne uvjete koji će im omogućiti izražavanje, zaštitu i razvoj tog identiteta." U Instrumentu Srednjoeuropske inicijative stoji: "Termin nacionalna manjina označava skupinu koja je brojčano manja od ostatka stanovništva neke države, čiji pripadnici kao državljeni te države imaju etničke, vjerske ili jezične osobine različite od onih ostatka stanovništva, te žele sačuvati svoju kulturu, vjeru ili jezik". Suprotno tome, Francesco Capotorti tumačeći članak 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima kaže: "U kontekstu članka 27. Pakta, zamjena izraza "rasne manjine" izrazom "etničke manjine" i nepozivanje na riječ "nacionalne" manjine pokazuje da se htjelo uporabiti izraz najšireg smisla, te da se mora smatrati da su rasne i nacionalne manjine obuhvaćene kategorijom etničkih manjina."⁶ Francesco Capotorti uključuje nacionalno u etničko, dok Vijeće Europe uključuje etničko u nacionalno. Teško je reći tko je u pravu, no svi ovi primjeri pokazuju kako je važno da se izbjegne svaki izvor dvosmislenosti, tako da se ne koriste izrazi čiji smisao nije jednoglasno prihvaćen.

Možda bi najlakše bilo izostaviti izraz "nacionalne manjine" i definirati prava samo etničkih, vjerskih ili jezičnih manjina, u skladu s odredbama članka 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

U definiranju pojma manjine važni su i stavovi Stalnog međunarodnog suda pravde. Nakon Prvog svjetskog rata, Versajski mirovni sporazum i sporazumi o manjinama otvorili su nekoliko sukoba koji su imali odjeka pred Stalnim međunarodnim sudom pravde. U nekoliko savjetodavnih mišljenja, Sud je izložio principe koje je vrijedno naznačiti. Od samog početka Sud je bio nadahnut člankom 93. Versajskog sporazuma (28. lipnja 1919. godine) u kojem se od strana zahtijevalo da "U Poljskoj štite interes stanovnika koji se razlikuju od većine stanovništva po rasi, jeziku ili vjeri". To je bila fleksibilna definicija koja je, prema mišljenju Suda, nalagala da se ideji manjine da širok raspon koji bi zadovoljio svrhu Sporazuma. Međutim, u savjetodavnom mišljenju od 31. srpnja 1930. godine Sud se izrazio jasnije. Radilo se o zaštiti manjina obuhvaćenih Grčko-bugarskom konvencijom od 27. studenog 1919. godine, sastavljenom prema općem modelu sporazuma o manjinama iz onog vremena. Sud je brinuo o tome da se preseljenje stanovništva predviđeno Konvencijom obavi na najhumaniji mogući način uz poštovanje "zajednica" koje su utjelovljivale lokalne manjine. Konvencija

⁶ Studija o pravima koja pripadaju etničkim, religijskim i jezičnim manjinama, UN Doc.E/CN:4/Sub.2/384.

je predviđela pojam "zajednice" u isključivo manjinskom obliku koji je imala već stoljećima na Istoku i u kojem je igrala tako važnu ulogu za vrijeme turske vlasti ili prilikom priznavanja nezavisnosti država nastalih iz nekadašnjih turskih provincija. Nastojeci dati svoje formalno mišljenje kao odgovor na postavljena pitanja Sud, svjestan da zajednice, u smislu Konvencije, imaju isključivo manjinski i etnički karakter izjavljuje: "Kriterij pojma zajednice u smislu članka Konvencije, između ostalih članka 6., stavka 2., je postojanje zajednice ljudi koji žive u dатој земљи ili датом месту, и представљају расу, с властитом вјером, језиком и обичајима, ујединjeni идентитетом те рase, te vjere, tog jezika i tih običaja, s osjećajem solidarnosti, u svrhu očuvanja svojih tradicija, očuvanja svojih obreda, osiguranja образovanja i nastave svoje djece u skladu s duhom svoje rase i s namjerom uzajamnog pomaganja."

Iz sudske prakse Stalnog međunarodnog suda pravde mogu se dakle izvući neki kriteriji koji bi se morali naći u definiciji manjina i to: različite skupine; stvarne manjine; rasa, vjera ili jezik koji se razlikuju od rase, vjere ili jezika većine; osjećaj solidarnosti; želja očuvanja različitih osobina; miran suživot uz jednakost *de iure* i *de facto* s većinom.

Pored sudske prakse važno je sagledati i teoriju koja se bavila razumijevanjem manjina. Prikazat riješiti problem definicije manjine.

U vrijeme Lige naroda i sporazuma o manjinama P. de Azcárate je dvanaest godina vodio Odjel za probleme manjina. Svoje iskustvo opisao je 1945. godine u vrlo interesantnoj studiji: *Liga naroda i nacionalne manjine: Eksperiment*. Autor nije dao definiciju će se mišljenja nekoliko autora koji su tijekom nekoliko desetljeća pokušavali u pravom smislu riječi, ali je pokušao istaknuti elemente: "Moje osnovno iskustvo stećeno u tom vremenskom razdoblju navodi me na zaključak da karakteristično obilježe po kojem se u posljednjim rezervatima razlikuju nacionalne manjine je postojanje nacionalne svijesti praćeno jezičnim i kulturnim razlikama."⁷ Autor još dodaje: "Ukratko, dublji slojevi manjine, s političkog motrišta, su ono "što se ne može ni na koji način izmjeriti", tako vitalno, neodoljivo i dinamično, a tako teško izrecivo riječima, što se podrazumijeva pod imenom "nacionalne svijesti".⁸ Govoreći o "nacionalnim manjinama" autor ih definira na sljedeći način: "Općenito govoreći, izraz "nacionalna manjina" odnosi se na više ili manje značajni udio građana države koji su različite "nacionalnosti" od nacionalnosti većine".⁹ Time želi napraviti jednadžbu između "nacionalne manjine i "stranog državljanstva". On, bolje rekavši, razlikuje građane različitih nacionalnosti, pa se ponovno vraćamo na etničke, vjerske ili jezične manjine i uopće nije potrebno govoriti o nacionalnim manjinama. Zadržavajući jezik i kulturu P. de Azcarate dolazi u napast da eliminira vjeru kao kriterij po kojem se manjina razlikuje i dodaje da je prema njegovom iskustvu u Ligi naroda broj pritisaka zbog vjere bio beznačajan u usporedbi s brojem slučajeva gospodarskog, kulturnog ili političkog pritiska.¹⁰ Iz studije P. de Azcarate u definiranju manjine bitno je uočiti kriterij "stanja nacionalne svijesti" kao i "kolektivne volje za preživljavanjem".

Godine 1969. T. Modeen obavio je rad pod pokroviteljstvom Akademije Abo iz Finske: *Međunarodna zaštita nacionalnih manjina u Europi*. Nakon što je izložio razliku između narodnosti i državljanstva, autor je iz pojma manjine isključio ne-držav-

⁷ Azcarate, P. de: *League of Nations and National Minorities. An Experiment*, Washington, 1995., str. 4.

⁸ Ibid., str. 5.

⁹ Ibid., str. 3.

¹⁰ Ibid., str. 6.

ljane.¹¹ Zadržao je kriterij njihovog manjeg broja, ali odbija nazvati manjinom onu manjinu koja dominira kao što je to bio slučaj sa švedskom manjinom u Finskoj u pretprošlom stoljeću.¹² I na kraju, autor mora konstatirati: "Nema tipičnih nacionalnih manjina, radi se samo o broju raznih skupina koje mogu biti opisane kao takve".¹³

U knjizi *Etničke manjine i međunarodni odnosi*, Budimir Vukas u pokušaju definiranja manjine ističe: "Društvene se skupine mogu, prema raznovrsnim osobinama njihovih pripadnika, podijeliti u manje skupine. Temelj razlikovanja među ljudima mogu biti njihove fizičke osobine, vjerska pripadnost, obrazovanost, spol, dob, podrijetlo, političko uvjerenje... Brojčani omjer osoba koje na temelju neke podjele (na primjer, prema materinjem jeziku) svrstavamo u podskupinu često je takav da se nasuprot jednoj većinskoj podskupini pojavljuje jedna ili više manjinskih podskupina. U tom slučaju govori se o većini i manjini."¹⁴ Nakon razmatranja izraza "rasne", "etničke", "nacionalne", "narodne" i "jezične" manjine autor konstatira da u europskim okvirima, gdje je formiranje nacija gotovo okončan proces, izraz "nacionalne manjine" ne odgovara u potpunosti svojoj svrsi. Prema njegovom mišljenju, Slovenci u Austriji i Danci u Njemačkoj su nacionalna manjina jer predstavljaju dio slovenske, odnosno danske nacije. Međutim, kako navodi, i u Europi su brojne manjine koje se po mnogim svojim osobinama razlikuju od nacije ili nacija s kojima zajedno žive u jednoj državi, ali same ne predstavljaju dio jedne nacije. Kao primjere za takve manjine navodi Ladine u nekoliko država Srednje Europe, Bretonce u Francuskoj ili Rome u brojnim državama. Zbog toga je autor u pojedinim svojim radovima upotrebljavao različite izraze kao što su "nacionalne manjine" i "narodne manjine". Da bi se izbjegli nedostaci pojedinih izraza, Budimir Vukas smatra da: "Za svaku pojedinu manjinu možemo procijeniti da li je opravdano da je nazovemo nacionalnom, narodnom ili plemenskom manjinom. Međutim, bez obzira o kojoj se od tih manjina radi, problemi u vezi s njom uglavnom su isti, jer se razlikovanje između pripadnika većine i manjine u svim slučajevima temelji na njihovim etničkim osobinama (jezik, običaji, kultura). Zato bi kao zajednički naziv za sve manjine koje postoje zbog etničkih karakteristika svojih pripadnika trebalo upotrebljavati naziv "etničke manjine", kao što je to danas uobičajeno u Ujedinjenim narodima".¹⁵

Još jedan pokušaj definiranja manjine bio je na seminaru o promociji i zaštiti ljudskih prava kod nacionalnih, etničkih i drugih manjina, održanom na Ohridu 1974. godine. Tada je bila predložena sljedeća definicija pojma "manjina": "...Skupina građana koji su dovoljno brojni da bi pokušali postići ciljeve skupine. No brojčano manja od ostatka stanovništva, ujedinjena povijesnim, etničkim, kulturnim, vjerskim ili jezičnim vezama, želi sačuvati veze koje ih čine različitim od ostatka stanovništva".¹⁶

Studiju o pravima koja pripadaju etničkim, vjerskim i jezičnim manjinama u kojoj je pokušao definirati pojам manjina, napisao je i Francesco Capotorti. U toj studiji autor se slaže da članak 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima neće biti lijek za tragičnu sudbinu ugnjetavanih manjina i zbog neodređenosti pojma. Zbog toga je potrebno definirati pojam manjine, što je on učinio na sljedeći način:

11 Modeen, T., *The International Protection of National Minorities in Europe*, Abo, 1969., str. 23.

12 Ibid., str. 21.

13 Ibid., str. 24.

14 Vukas, B., *Etničke manjine i međunarodni odnosi*, Školska knjiga, Zagreb, 1978., str. 23.

15 Ibid., str. 17.

16 Seminar of the Promotion and Protection of Human Rights of National, Ethnic and Other Minorities, Ohrid, Yugoslavia, 25 June – 8 July 1974.

"(To je, op.a.) brojčano manja skupina od ostalog dijela stanovništva jedne države, u položaju da ne dominira, čiji pripadnici – državljeni te države – imaju s etničkog, vjerskog ili jezičnog motrišta osobine po kojima se razlikuju od ostalog dijela stanovništva i koji, što je samo po sebi razumljivo, pokazuju osjećaj solidarnosti u svrhu očuvanja svoje kulture, tradicije, vjere i jezika".¹⁷

Ako se uvaže svi navedeni pristupi definiranju manjine mogu se uočiti određene osobine koje se često dovode u vezu s pojmom manjina, ali se ne mogu uzeti u obzir kod definiranja tog pojma. To su, na primjer: manjinski narodi (starosjedioci), stranci, skupine umjesto pojedinaca, minimalni broj članova, manjine koje dominiraju, potlačene većine, zavisnost o teritoriju i slično.

Na drugoj strani postoje osobine po kojima se manjine prepoznaju i koje su osnova za definiranje ovog pojma. To su u prvom redu: skupine koje se razlikuju; etničke, vjerske ili jezične osobine; broj koji je manji od polovice stanovništva države; nedominantna situacija; državljanstvo; solidarnost; kolektivna želja za preživljavanjem; jednakost s većinom *de facto* i *de iure*.

Polazeći od ovih osobina, a u svjetlu Ohridskog seminara i radova Francesca Capotortija, Jules Deschenes ponudio je sljedeću definiciju manjine: "Skupina građana, manja od polovice stanovništva jedne države, u položaju da ne dominira, čiji su članovi solidarni i poticani, što je samo po sebi razumljivo, kolektivnom voljom za preživljavanjem, koji imaju etničke, vjerske ili jezične osobine po kojima se razlikuju od većine stanovništva i koji smjeraju za tim da *de facto* i *de iure* imaju ista prava kao i ta većina". U želji da skrati navedenu definiciju manjine, isti autor je logičnijim preustrojem određenih elemenata ponudio i sljedeću definiciju manjine: "Skupina građana jedne države koja je brojčano manja i u nedominirajućem položaju u toj državi, a koja ima etničke, vjerske ili jezične osobine različite od osobina većine stanovništva, koji su međusobno solidarni i poticani, što je samo po sebi razumljivo, kolektivnom voljom za preživljavanjem, smjerajući za tim da *de facto* i *de iure* imaju ista prava kao i ta većina".¹⁸

Uvažavajući sve navedene pristupe, njihove razlike, ali i dodirne točke, može se uočiti sva složenost jednoznačnog definiranja pojmove "manjinski narod" i "etnička manjina", posebno ako se konkretni primjeri starosjedilaca, stranaca, etničkih, vjerskih, jezičnih ili nacionalnih manjina pokušaju svesti pod isti nazivnik. Zbog toga će se u ovoj knjizi pod manjinskim narodima i manjinama podrazumijevati specifične skupine ljudi koje u određenoj državi imaju neke od prethodno navedenih osobina bitnih za identificiranje manjinskog naroda ili manjine koja može biti etnička, jezična, vjerska ili nacionalna.

Manjine, ako su nacionalne, u normalnim uvjetima u povoljnijem su položaju od manjinskih naroda jer su obično povezane s jednom stranom državom koja ima određeni interes za njihovu sudbinu, a postojanje države matičnog naroda omogućava i njihovo formalno postojanje i potporu. Međutim, takav položaj manjine u određenim uvjetima neprijateljstva među državama može biti i izuzetno nepovoljan. Za razliku od nacionalnih manjina, manjinski narodi ako se nalaze u nekoj državi u manjini,

17 Studija o pravima koja pripadaju etničkim, religijskim i jezičnim manjinama, UN Doc.E/CN:4/Sub.2/384., str. 96.

18 Deschenesa, J., Definicija riječi manjina, UN, Gospodarsko i socijalno vijeće, Komisija za ljudska prava, Potkomisija za borbu protiv diskriminacijskih mjera i za zaštitu manjina, 38. zasjedanje od 14. svibnja 1985., točka 180.

pored drugog naroda čija je to nacionalna država, podložni su ubrzanoj asimilaciji i promjeni identiteta, jer teško mogu izboriti svoje formalno postojanje koje je uvjet za ostvarivanje etničkih prava u skladu s formulacijom članka 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Na primjer, države nastale doseljavanjem u Latinskoj Americi, zbog marginalizacije starosjedilaca i različitog etničkog podrijetla useljenika protive se formiranju manjinskih naroda i manjina. Ove su zemlje i utjecale na formulaciju članka 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, koji vrijedi samo za države "u kojima postoje etničke, vjerske i jezične manjine", ostavljajući prostor za zlonamjerna tumačenja po kojima je svakoj državi slobodno pokretanje utvrđivanja postojanja manjinskog naroda ili manjine, a to se vrlo često i događalo. Bitno je napomenuti da postoje i države u kojima ne postoji nikakva jasna većina, jer su sastavljene od više skupina doseljenika, odnosno manjinskih naroda od kojih niti jedan formalno ne postoji. Na kraju, ima i država, posebno u Africi, u kojima osjećaj pripadnosti narodu kao nečem različitom od države nije razvijen.

Upravo iz ovih razloga bilo je vrlo teško sagledati problem manjinskih naroda i manjina kao univerzalni problem i naći za njega univerzalna rješenja, kao što je to učinjeno za ljudska prava i slobode.

S obzirom da su prema mišljenju mnogih problemi manjinskih naroda i etničkih manjina vezani za Evropu, njene su ih asocijacije i pokušavale rješavati u većoj mjeri. Načela za provođenje i zaštitu prava manjinskih naroda i etničkih manjina formulirana su u okviru Europske unije u obliku prijedloga za Okvirnu konvenciju za zaštitu prava nacionalnih manjina, kojeg je izradila Europska komisija za pravo i demokraciju, u okviru Vijeća Europe 1990. godine. Ovaj prijedlog koji je nekoliko puta dopunjavan, polazi od svih do sada prihvaćenih načela sadržanih u međunarodnim dokumentima UN-a i europskih organizacija koji se odnose na ljudska prava i slobode, te na prava manjinskih naroda i etničkih manjina. Okvirna konvencija za zaštitu prava nacionalnih manjina Vijeća Europe konačno je usvojena 1994. godine.

Očuvanje etničkog, kulturnog, jezičnog, vjerskog i drugog identiteta manjinskih naroda i manjina predstavlja vrijednost koja je rezultat dosadašnjeg civilizacijskog razvoja, naravno pod uvjetom da ne ugrožava druge važne vrijednosti, na primjer, teritorijalni integritet države. Da bi se prilagodile potrebama očuvanja svih vrsta identiteta manjinskih naroda i etničkih manjina i međunarodnim obavezama, države mogu prihvatići politiku kakva odgovara njenim uvjetima i drugim državnim interesima. Načini koje su usvojile određene države su regionalna (teritorijalna) autonomija za one dijelove zemlje u kojima žive brojnije manjinske zajednice i gdje one imaju jasnije izražene određene interese za očuvanje identiteta, te politička i kulturna autonomija. Takav je slučaj s Ålandskim otočjem u Finskoj, Baskijom u Španjolskoj i Južnim Tirolom u Italiji. Bez obzira na njihovu učinkovitost, činjenica je da ni jedna država ne voli manjine i nastoji im dati što manje, ali i manjinski narodi i etničke manjine ne vole biti manjina i teže živjeti u državi u kojoj će biti većina. Otuda proizlaze i brojni sukobi koji danas opterećuju svijet. Zbog toga onaj tko uspije globalno i na razini načela riješiti odnos većine i manjine u etničkom smislu, možda će spasiti svijet od buduće katastrofe.

POLITIKE REGULIRANJA ETNIČKIH SUKOBA

Sukobe se treba shvatiti kako normalne pojave u društvu, koje su odraz postojanja različitih interesa, čiji se korijen nalazi u različitostima. Upravo iz toga proizlazi potreba uspostave adekvatnog sustava upravljanja onim interesima koji se uspijevaju društveno aktivirati i organizirati, koji mogu poslužiti za društvenu i političku mobilizaciju.

Može se primijetiti da su upravo uspješno upravljanje različitostima te sprječavanje, upravljanje i rješavanje kriza i sukoba, koji proizlaze iz uvažavanja stvarno postojećih, formuliranih i društveno organiziranih i mobiliziranih interesa u određenom društvu, od bitnog značenja za stabilnost i uspješan razvoj suvremenih društava. U tom kontekstu, uspješno upravljanje različitostima u svim svojim dimenzijama treba razmatrati ne samo kao faktor stabilnosti pojedinih društava i sredina, već i kao bitan faktor sigurnosti u tim sredinama, pa i globalno. Pritom se sigurnost shvaća u kontekstu ljudske sigurnosti, koja uvažava sva područja i dimenzije ljudskog i društvenog života te sve razine sigurnosti, od individualne do globalne.

Posebnu pozornost potrebno je posvetiti sprječavanju zloporabe etničnosti i etničkih identiteta za društvenu, političku i vojnu mobilizaciju članova pojedinih etničkih zajednica koja može dovesti do zaoštravanja etničkih kriza i sukoba. Procesi etničke mobilizacije u različitim sredinama i različitim razdobljima mogu se odvijati na različite načine, sa vrlo tragičnim posljedicama.

Uspješno upravljanje i vladanje pluralnim društvima, modeli i prakse zaštite etničkih manjina mogu se promatrati kao mjerilo razvijenosti demokracije u pojedinom društvu, ali i kao izuzetno značajni mehanizmi i činitelji upravljanja različitostima te sprječavanja, upravljanja i rješavanja kriza i sukoba, pogotovo onih etničke prirode. Tako nisu značajni samo modeli i prakse zaštite tradicionalnih etničkih manjina, već i zaštita takozvanih "novih manjina" – imigranata i njihovih zajednica.¹ Uz to, treba naglasiti da je uz postojeće, pretežno teritorijalne modele zaštite etničkih manjina koji jamče tu zaštitu na područjima tradicionalno naseljenima etničkim manjinama, potrebno razvijati i funkcionalne modele zaštite etničkih manjina te individualne koncepte zaštite pripadnika etničkih manjina koji neće biti vezani samo za neki određeni teritorij i koje će pripadnici etničkih manjina i manjinske zajednice moći uživati na čitavom teritoriju države. Pritom bi države trebale uvažavati činjenicu da je većina manjinskih prava istovremeno po svojoj prirodi individualna i kolektivna, pa bi tako trebali definirati manjinska prava kao individualna i kolektivna te uspostaviti i osigurati i individualnu i kolektivnu zaštitu etničkih manjina.

Dakle, cilj navedenih mjer jest spriječiti etničke sukobe. A što su to etnički sukobe?

¹ Tatalović, S., Jakešević, R., Etnički sukobi i europska sigurnost u procesima globalizacije, u: Tatalović, S. (ur.), *Etničke manjine i sigurnost u procesima globalizacije*, Politička kultura/Centar za sigurnosne studije Fakulteta političkih znanosti, Zagreb, 2007., str. 37-56.

bi? "Općenito govoreći, termin 'sukob' opisuje situaciju u kojoj dva ili više sudionika slijede nekompatibilne, a iz njihovih pojedinačnih perspektiva, ipak, potpuno pravedne ciljeve. Etnički sukobi su posebna vrsta takvih sukoba: to su sukobi u kojima su ciljevi barem jedne strane u sukobu definirani (isključivo) u etničkim terminima, i u kojima glavna crta konfrontacije leži na etničkim razlikama. (...) Stoga, etnički sukob je vrsta grupnog sukoba u kojem barem jedna strana sukob, njegove uzroke i način rješavanja definira u skladu s postojećom ili percipiranom diskriminirajućom etničkom podjelom."² Dakle, što god uzrok sukoba bio, barem jedna strana u sukobu svoje nezadovoljstvo izražava u etničkim terminima. Primjerice, strana u sukobu može tvrditi da je njezin različit manjinski identitet razlog zbog kojega njezini pripadnici ne mogu ostvariti svoje interese, nemaju jednakih prava i zbog kojega njezini zahtjevi nisu ispunjeni.

Empirijski se može utvrditi koji se sukob može smatrati etničkim: oni se prepoznaju na prvi pogled. Na primjer, malo tko bi mogao osporiti da su sukobi u Sjevernoj Irskoj, Kosovu, Cipru, Palestinsko-Izraelski sukob, genocid u Ruandi, građanski rat u Kongu, Kašmiru i Šri Lanki, na neki način etnički sukobi. To je zbog toga što se manifestiraju nasiljem, a njihovi uzroci i posljedice su etničke prirode. Nasuprot primjerima nasilnih etničkih sukoba, pojedini autori navode i primjere etničkih situacija/napetosti koji se manifestiraju na manje nasilan način i za koje se rijetko upotrebljava termin 'etnički sukob' (odnos Rusa i Estonaca u Estoniji, situacije u Kanadi, Belgiji ili Francuskoj...). Umjesto 'sukoba' koriste se termini poput: 'napetosti', 'nesuglasice', 'sporovi'.

Nasilje ne izbija spontano između etničkih skupina koje inače žive u mirnoj koegzistenciji. Bilo kako bilo, etnicitet nije jedini izvor nasilnih sukoba u ovim slučajevima. Moć i materijalni dobici mogu biti jednakо jaki motivi za vođe i sljedbenike da umjesto suradnje odaberu sukob, nasilje umjesto pregovora.³

Ipak, korisno je napomenuti kako postoje vrlo velike zapreke razvoju teorije etničkih sukoba. Sve do nedavno, teorija sukoba bila je vrlo 'siromašna' kategorija analize u društvenim znanostima. Mnogi suvremeni pokušaji da se takva situacija prevlada i da se razvija teorija sukoba u političkoj znanosti učinjeni su u uskoj vezi sa međunarodnim odnosima. Iako se mogu pronaći važne sličnosti između međunarodnih odnosa i međuetničkih odnosa, pokušaji da se teorija etničkih sukoba izgradi na bazi teorije međunarodnih sukoba ne čine se obecavajućima, budući da niti teorija međunarodnih sukoba nije dovoljno 'rasvijetljena'.⁴ Kako smatra Donald Horowitz, u teoriji etničkih sukoba posebno je problematična sama definicija sukoba. Većina definicija sadržava elemente borbe, težnji, kolizije, i na taj način pravi distinkciju između natjecanja i sukoba. Neki, pak, tvrde da sukobi uključuju i element borbe za postizanje međusobno isključivih ciljeva ili podrazumijevaju nekompatibilne načine postizanja cilja. Iako se etnički sukob može dobro objasniti pomoću navedenih elemenata, međusobno isključivi ciljevi ili načini postizanja cilja ne moraju biti svojstveni svim sukobima. Tako, ovaj autor smatra da je sljedeća definicija sukoba zadovoljavajuća: "Sukob je borba kojoj je svrha postizanje cilja i istodobno neutraliziranje, povreda ili eliminacija suparnika."⁵

2 Wolff, S., *Ethnic Conflict, A Global Perspective*, Oxford University Press, Oxford UK, 2006., str. 2.

3 Ibid., str. 3.

4 Horowitz, D. L., *Ethnic Groups in Conflict*, University of California Press, Berkley, Los Angeles, London, 2000., str. 95.

5 Ibid.

Ipak, bez obzira na nejasnost teorije i slabosti definicija, potrebno je navesti da su trajnost etničkih sukoba na određenim područjima i teškoće u njihovom rješavanju uzrokovale izbijanje mnogih oružanih sukoba, raspade multietničkih država, promjene granica i demografskih odnosa. Unatoč sve većim izazovima i potrebama još uvek se ne može govoriti o nekom do kraja ujednačenom i svuda prihvaćenom modelu rješavanja etničkih sukoba i s njima povezanih problema etničkih manjina. Očito je da će upravo na početku 21. stoljeća to biti sve nužnija potreba međunarodne zajednice.⁶

Zbog čega su pokušaji da se stvori jedna jedinstvena teorija etničkih sukoba do sada bili neuspješni? Prije svega, radi se o tome da je teško sve moguće situacije i kombinacije, odnosno modele odnosa između različitih etničkih zajednica, podvesti pod zajednički nazivnik. Izvori napetosti između različitih etničkih zajednica u različitim situacijama su, dakako, različiti. Mnogi su teoretičari u društvenim znanostima pokušavali izvući opće zaključke na osnovi nekoliko zasebnih slučajeva, međutim, sve su se njihove hipoteze pokazale nedostatnima pri objašnjavanju ili predviđanju drugih slučajeva.⁷

Primjerice, skupina znanstvenika u Sjedinjenim Američkim Državama smatrala je kako su etničke napetosti ustvari odraz predrasuda koje vode ka diskriminaciji, te da se one mogu prevladati obrazovanjem, prosvjećenijim stavovima, te zakonodavstvom o građanskim pravima. I dok su njihove hipoteze možda primjenjive u određenom modelu situacija, u drugima to zasigurno nisu (primjerice Izraelsko-palestinski sukob), te se stoga ovaj pristup nije uspio nametnuti kao opća teorija.

Drugi primjer pokušaja stvaranja opće teorije predstavlja misao skupine studenata modernizacije, koji su smatrali da će sa urbanizacijom, industrijalizacijom, birokratizacijom i sekularizacijom, lokalni, ograničeni, etnički i drugi 'tradicionalni' identiteti postati sve manje važni i da će biti zamijenjeni novim, važnijim 'pripadnostima', primjerice, istoj ekonomskoj klasi. Njihove su se pretpostavke također pokazale nevažećima u svim slučajevima, a posebice u Velikoj Britaniji, Kanadi i Belgiji šezdesetih godina 20. stoljeća.⁸

Pretpostavka jednoga znanstvenika,⁹ utemeljena na istraživanju slučajeva u nekoliko indijskih gradova, kako je ključ sprječavanja etničkog nasilja u postojanju inkluzivnih civilnih nevladinih udruženja, pokazala se pogrešnom u jednom od vrlo syježih primjera u Jugoistočnoj Europi – situaciji u ratnom Sarajevu koje je prije rata u bivšoj Jugoslaviji slovilo za grad koji je bio izvanredan primjer skladne koegzistencije Bošnjaka, Srba, Hrvata i drugih zajednica, koji su participirali u zajedničkom građanskom životu i bili aktivni u svim lokalnim institucijama.

Sve veći negativan utjecaj etničkih sukoba na nacionalnu sigurnost pojedinih država, ali i za europsku sigurnost, uvjetuje intenzivno traganje za odgovarajućim politikama njihova reguliranja. Politikama reguliranja etničkih sukoba bave se brojni autori¹⁰ koji obrađuju različite politike, podijeljene uglavnom u dvije skupine: politike

6 Tatalović, S., *Nacionalna i međunarodna sigurnost*, Politička kultura, Zagreb, 2006., str. 107.

7 Esman, M. J., *An Introduction to Ethnic Conflict*, Polity Press, Cambridge, UK, 2004., str. 17.

8 Ibid., str. 18.

9 Varshney.

10 Naprimjer, John McGarry i Brendan O'Leary svoje su poglede iznijeli u knjizi *The politics of Ethnic Conflict Regulation*. Obraduju se etnički sukobi u: Belgiji, Burundiju, Fidžiju, Indiji, SFRJ, Južnoj Africi, Kanadi, Maleziji, Sjevernoj Irskoj, SSSR-u i Španjolskoj. Uz analizu povijesnih uzroka nastanka i razvoja sukoba te obrade političkih dogadaja vezanih za konkretne etničke odnose, pokušalo se identificirati koja se od politika reguliranja primjenjuje ili se primjenjivala u reguliranju sukoba u promatranoj državi. Vidi:

eliminiranja etničkih razlika i politike upravljanja tim razlikama. Politike eliminiranja razlika podrazumijevaju: genocid, prisilna masovna preseljavanja stanovništva, razdvajanje i/ili secesiju (samoodređenje), integraciju ili asimilaciju i uglavnom negativno utječu na nacionalnu i međunarodnu sigurnost. Za razliku od njih, politike upravljanja razlikama podrazumijevaju: hegemonističku kontrolu, arbitražu (intervencija treće strane), autonomiju, federalizaciju, konsocijativizam ili podjelu moći. To su politike koje uglavnom podižu razinu nacionalne i međunarodne sigurnosti.

POLITIKE ELIMINIRANJA ETNIČKIH RAZLIKA

Prva dva radikalna načina "reguliranja" etničkog sukoba ujedno su i najstravičnija: genocid i prisilno preseljenje stanovništva. Genocid je sustavno masovno ubijanje etničkoga kolektiviteta ili posredno uništenje etničke zajednice namjernim eliminiranjem uvjeta koji omogućuju njezinu biološku i socijalnu reprodukciju¹¹. Prema ovoj definiciji, tridesetih i četrdesetih godina dvadesetog stoljeća strašan genocid provodili su nacisti i njihovi pomagači u mnogim evropskim zemljama. Evropski kolonizatori u objema Amerikama i Turci u Ottomanskom carstvu također su, prema ovoj definiciji, prakticirali genocid, kao što je to u suvremeno doba slučaj u Burundiju u slučaju plemena Hutu; Iraku u slučaju Kurda; Indoneziji u slučaju Kineza; Nigeriji u slučaju pripadnika plemena Ibo. Politika genocida suprotna je međunarodnom pravu i izravno ugrožava međunarodnu sigurnost, zbog čega su države nositelji ovakve politike sve više izložene međunarodnim pritiscima.

Do prisilnog preseljenja stanovništva dolazi kada je jedna (ili više) etničkih manjina fizički protjerana iz svoga zavičaja i primorana živjeti na drugom području. Prisilno masovno preseljenje stanovništva treba razlikovati od dogovorenih "razmjena stanovništva", odnosno razmjena koje su rezultat sporazuma o razdvajaju, kao što je bio onaj između Grčke i Turske nakon Prvoga svjetskog rata. Preseljenje stanovništva, kao rezultat sporazuma između država, ne može se smatrati dobrovoljnim, iako se sudbina tako preseljenih ljudi razlikuje od sudbine onih jednostrano prisiljenih na preseljenje. Iako masovno prisilno preseljenje stanovništva može dovesti do preseljenja milijuna ljudi, ono uvijek ne dovodi do okončanja etničkog sukoba. Najbolji primjer za to su Palestinci koji su protjerani iz Izraela u vrijeme izraelskog Rata za neovisnost. Kao posljedica protjerivanja, palestinske su izbjeglice pridonijele destabilizaciji Jordana, Libanona, pa čak i Kuvajta, destabilizirajući time regionalnu sigurnost Bliskog istoka.

Za razliku od genocida i prisilnog preseljenja stanovništva, razdvajanje, odcjeljenje i secesija u skladu su s liberalno-demokratskim vrijednostima. Razdvajanje etničkih zajednica, ako je uspješno, riješava postojeći etnički sukob. Unatoč sigurnosnim rizicima i oružanim sukobima nakon raspada SSSR-a i SFRJ, razdvajanje je postalo čest "način" rješavanja etničkih sukoba i sasvim je sigurno da će imati brojne nove sljedbenike na europskim i drugim prostorima.¹² Stoga, danas razdvajanje Qu-

The Politics of Ethnic Conflict Regulation – Case Studies of Protracted Ethnic Conflicts (edited by John McGarry and Brendan O'Leary), Routledge, London and New York, 1995.

11 McGarry J., and O'Leary B., *The Politics of Ethnic Conflict Regulation – Case Studies of Protracted Ethnic Conflicts*, Routledge, London and New York, 1995., str. 6-7.

12 Vukadinović, R., *Međunarodni politički odnosi*, Barbat, Zagreb, 1998., str. 254.

ebeca od Kanade ostaje potencijalna mogućnost, a ako se Kurdimu prizna pravo na samoodređenje, uslijedit će i podjela Iraka. I u Europi postoji mnogi secesionistički i polusecesionistički pokreti među Baskima, Korzikancima, stanovnicima Sjeverne Irske, Škotima i Velšanima. U Zakavkazju, Nagorni Karabakh želi se odvojiti od Azerbajdžana, Krim od Ukrajine, Južna Osetija praktički se odvojila od Gruzije, dok se u Aziji, naprimjer, Tibet želi odvojiti od Kine. Iskustva u dosadašnjim razdvajanjima i ili secesijama etničkih zajednica, pokazuju da je načelo samoodređenja provedivo samo u onim slučajevima kada unutar regije, pogodene secesijom, nema veće ili nezadovoljne etničke manjine te kada takva regija uključuje veliku većinu onih koji se žele razdvojiti. U stvarnosti je malo slučajeva gdje su postojali takvi pogodni uvjeti, koji ne bi imali sigurnosni rizik. Secesija Norveške od Švedske i Slovačke od Češke primjeri su uspješnog razdvajanja, dok je podjela Irske ostavila znatne manjine u Sjevernoj Irskoj koje izazivaju stalne etničke i vjerske sukobe. Secesiji podjednako pribjegavaju ekonomski razvijene i ekonomski relativno zaostale etničke zajednice, a nalazimo ih u razvijenim i nerazvijenim zemljama.¹³

Među svim pravima koje međunarodno i nacionalno ustavno pravo daje određenim manjinskim skupinama, pravo na samoopredjeljenje u svakom je slučaju najsloženije, s najviše različitih tumačenja i sigurnosnih rizika. U slučaju etničkih manjina osobito je važno znati mogu li nositelji prava na samoopredjeljenje biti i etničke manjine. Većina autora smatra da etničke manjine nemaju to pravo, a posebno ne krajnji oblik prava na samoopredjeljenje – pravo na secesiju i stvaranje vlastite države. U tom smislu korisno je navesti i stajalište Furia Ceruttija koji, razmatrajući problem tko ima a tko nema pravo na samoodređenje, kaže da dok se god nacionalni pokreti za nezavisnost pozivaju na načelo demokratskog samoodređenja u republikanskom smislu, odcjepljenje se ne može opravdati a da se ne vodi računa o legitimnosti *statusa quo*. To znači da dok god svi građani imaju ista prava i dok god nitko ne trpi diskriminaciju ne postoji nikakav uvjerljiv pravni razlog za odcjepljenje od postojeće zajednice. U takvim uvjetima, naime, ne može se govoriti o represiji i "tudinskoj vlasti" koji bi etničkim manjinama dali pravo na odcjepljenje. Takvo stajalište zastupa i Opća skupština Ujedinjenih naroda, koja u skladu s Poveljom Ujedinjenih naroda svim narodima jamči pravo na samoodređenje, ali ne utvrđuje pojам "naroda" u etničkom smislu.¹⁴

Već je Liga naroda 1920. godine u svezi s Alandskim otočjem etničkim manjinama odričala pravo na samoopredjeljenje. Još je rezolutnija u tom smislu Deklaracija o davanju neovisnosti kolonijalnim zemljama i narodima iz 1960. godine, gdje se kaže: "Svaki pokušaj djelomičnog ili totalnog razaranja nacionalnog jedinstva i teritorijalnog integriteta zemlje je nekompatibilan s ciljevima i načelima Povelje UN-a." Bivši Glavni Tajnik Ujedinjenih naroda Boutros Boutros-Gali u dokumentu Agenda za mir kaže: "Ujedinjeni narodi nisu zatvorili svoja vrata. Međutim, kad bi svaka etnička, vjerska ili jezična skupina tražila državnost, ne bi bilo granica podjelama, a postizanje mira, sigurnosti i ekonomskog blagostanja bilo bi još teže ostvarivo."¹⁵ Polazeći od primjera Čečenije, kao i nekih drugih unutarnjih sukoba na etničkoj osnovi, može se

13 Horowitz, D., *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley and Los Angeles, University of California Press, 1985., str. 229.

14 Cerutti, F., *Identitet i politika*, Politička kultura, Zagreb, 2006., str. 244.

15 Mogući načini i sredstva olakšavanja miroljubivog i konstruktivnog rješavanja problema koji se tiču manjina, Komisija za ljudska prava – potkomisija za sprječavanje diskriminacije i zaštitu manjina, E/CN.4/sub.2/1993/34.

zaključiti da otvorena vrata koje spominje Butros Butros-Gali znače određenu mogućnost kompromisa u traženju manjinske zajednice da dobije status naroda i pravo na samopredjeljenje. Neki takav kompromis nazivaju "unutarnjim samopredjeljenjem", a podrazumijeva da svi stanovnici države bez obzira na razlike biraju svoju vladu te da manjinske grupe, ako je to tradicija, imaju pravo na neku vrstu lokalne samouprave ili autonomiju u okviru države. Ima i drugačijih mišljenja, prema kojima svaka skupina pojedinaca koja pripada rasnoj, jezičnoj ili vjerskoj manjini može samu sebe smatrati narodom i prema tome u legitimnom ostvarenju prava na samopredjeljenje izraziti potrebu stvaranja zasebne države.¹⁶

Ipak, činjenica je da dokumenti UN-a i OEES-a i dalje gaje stajalište o suverenitetu država, a devedesetih godina prošlog stoljeća, posebno u odnosu na rat u bivšoj SFRJ i SSSR-u, sve se više ozakonilo načelo OEES-a o nasilnoj nepromjenjivosti granica, što sa stajališta međunarodne zajednice onemogućuje etničke manjine u njihovu nastojanju za odcjepljenjem. Naravno, pod tim se misli na odcjepljenje nasilnim putem, za koje su se do proglašenja samostalne države zalagali, primjerice Albanci na Kosovu.

Integracija i/ili asimilacija kao metoda političkog reguliranja etničkog sukoba zasniva se na ideji eliminiranja etničkih razlika preko integracije odnosno asimilacije jedne etničke zajednice u novi (etnički) identitet.¹⁷ Dok integracija ima skromniji cilj – stvaranje zajedničkog građanskog ili etničkog identiteta, cilj je asimilacije uspostavljanje zajedničkog etničkog identiteta spajanjem i poništavanjem razlika. Integracija je službena politika zagovornika građanskih prava u SAD-u, Afričkoga nacionalnog kongresa u Južnoj Africi, unionističkih integralista u Sjevernoj Irskoj i socijaldemokrata u onim europskim državama koje su izložene useljenicima. Politike integracije utječu na smanjenje razlika između etničkih zajednica preko socijalizacije djece u zajedničkim školama na istom jeziku i gradnjom zajedničkih stambenih naselja. Liberalna politika integracije donosi zakone koji osiguravaju jednaka prava pojedincima, a ne etničkim zajednicama kao takvima. Dakle, integracija je primjena principa liberalnog individualizma na etničke odnose. U liberalnoj misli nema prostora za etničku ili kulturnu raznolikost. Umjesto toga, smatra se da su pojedinci, a ne skupine, prikladna jedinica vrijednosti u javnim poslovima, da bi pojedinci bez obzira na etničko podrijetlo, rasu ili vjerska uvjerenja trebali biti jednaki pred zakonom, i da se prema tome ne bi trebali službeno priznavati zasebni etnički identiteti ili etničke razlike. Za razliku od toga, asimilacijske politike idu dalje i zagovaraju stapanje etničkih identiteta ili u već postojeći (npr. francuski) ili u novi (naprimjer belgijski) identitet. Asimilacija može biti prirodna i prisilna.¹⁸ Asimilacija je proces koji se ostvaruje u svim društvinama i svim državama, ali različitim dinamikom. Pritom je važno istaknuti da ako se radi o prirodnoj asimilaciji, bez provođenja posebnih mjera, ona ima veći intenzitet što je država demokratskija i što je društvo otvorenije za sve vrste razlika među ljudima, uključujući i etničke, vjerske i jezične.¹⁹ Dokazom uspješne asimilacije smatra

16 Emerson, R., *From Empire to Nation*, Scientific Book Agency, Calcutta, 1993.

17 McGarry J. and O'Leary B., *The Politics of Ethnic Conflict Regulation – Case Studies of Protracted Ethnic Conflicts*, Routledge, London and New York, 1995., str. 16-17.

18 Prisilna asimilacija je da se određenoj etničkoj manjini ne jamči zaštita, jer se jednostavno ne priznaje njezino postojanje. Ovakav način kršenja manjinskih prava konstantno je zastupljen u balkanskim zemljama: Rumunjskoj, Bugarskoj, Grčkoj i Albaniji, gdje je jedan od radikalnijih stavova onaj grčki, prema kojemu Grčka ne može kršiti prava albanske ili makedonske manjine, jer takve ne postoje.

19 To pokazuje primjer Švedana u Finskoj gdje je, naprimjer, 1920. godine broj Švedana iznosio 11,0%

se veliki broj mješovitih brakova preko kojih se prevladavaju prijašnje etničke suprotnosti, što u prvo vrijeme dovodi do slabljenja starog etničkog identiteta, a potom i do njegova postupnog nestajanja. Otpor prema neželjenim integracijama, a još više asimilacijama, u pojedinih etničkim manjinama može izazvati različite protumjere, od getoizacije do secesije. Neke zapadne države u kojima živi veliki broj useljenika, da bi onemogućile takve pojave, umjesto politike integracije i asimilacije vode politiku multikulturalizma.

POLITIKE UPRAVLJANJA ETNIČKIM RAZLIKAMA

Najčešći oblik upravljanja etničkim sukobima, primjenjivan u višeetničkim državama, sustav je hegemonističke kontrole.²⁰ Ona znači upravljanje državom uz veliki oslonac na institucije prisile (vojsku i policiju) kako bi se uspješno eliminirali svi etnički izazovi državnom poretku. U liberalnim demokracijama ovakva vrsta kontrole teže je provediva nego u autoritarnim režimima.

Arbitraža (intervencija treće strane) označuje intervenciju "neutralnog" autoriteta i zbog toga podrazumijeva pristanak sukobljenih strana na dogovoren kompromis u cilju smanjenja razine etničkog sukoba. Povijest međunarodnih odnosa pokazuje da arbitraža može stvoriti uvjete za dugoročno demokratsko rješenje etničkog sukoba kroz secesiju, podjelu političke vlasti ili čak mirnu integraciju rivalskih etničkih zajednica. Preduvjet za to je da neutralnost arbitra bude široko prihvaćena od strane etničkih zajednica koje se sukobljavaju. Dva su temeljna tipa arbitraže u etničkim sukobima: unutarnji i vanjski. Unutarnju arbitražu može provoditi osoba koja nije pripadnik sukobljenih etničkih zajednica, kao što je bio Julius Nyrere u Tanzaniji, ili državnik velikog autoriteta koji nije vezan za svoje etničko podrijetlo, kao što su bili Mahatma Gandhi u Indiji ili Josip Broz Tito u SFRJ. Vanjska arbitraža znači da se etnički sukob ne može riješiti unutar postojećeg državnog okvira, a ugrožava sigurnost šireg prostora. Vanjsku arbitražu može poduzeti jedna, dvije ili više zainteresiranih država, a u određenim situacijama to može učiniti cijela međunarodna zajednica u okviru OUN-a, kao što je to bio slučaj u brojnim mirovnim operacijama od Sinaja preko Cipra do Hrvatske i Bosne i Hercegovine. OEES se uključuje u rješavanje etničkih sukoba i posreduje otkad je Vijeće OEES-a u Stockholmu osnovalo Visoko povjerenstvo za nacionalne manjine, čija je zadaća rano upozoravanje i interveniranje prilikom napesti između etničkih manjina na teritoriju OEES-a.²¹ Tu se prvi put problemi etničkih manjina tretiraju u okviru područja sigurnosti, a ne u okviru ljudskih prava. Unatoč različitim pogledima, Europa je do Pariške povelje 1990. godine postigla velik napredak upravo na području poštivanja ljudskih prava. Ako je zaštita ljudskih prava u Helsiškom dokumentu bila regulirana izrazito individualno i nije bilo mehanizama za nadzor i provedbu, devedesetih godina prošlog stoljeća OEES je počeo naglašavati zaštitu kolektivnih prava etničkih manjina i razvijati tome primjerene mehanizme. Nakon Helsiške konferencije na Trećem sastanku u Beču, koji je trajao od 1986.

ukupnog broja stanovnika Finske; danas se on kreće približno 6,2% ili 300.000 stanovnika.

20 O tome u: Lustic, I., Stability in deeply divided societies: consociationalism versus control, *World Politics*, vol. 31, no. 1/1993., str. 325-44.

21 Simon, J., Czechoslovakia's "Velvet Divorce", Visegrad Cohesion and European Faultlines, *European Security*, vol. 3, no. 3/1994., str. 494.

do 1989. godine, prvi je put na dnevni red OEŠ-a došla ozbiljnija i konstruktivnija rasprava o problematici ljudskih prava s naglaskom na zaštiti etničkih manjina.²²

Najčešći načini zaštite etničkih manjina, ovisno o konkretnim uvjetima, jesu oni posredstvom teritorijalno-političke, personalne i kulturne autonomije. Danas je u svijetu sve više država u kojima se u okviru lokalne samouprave uvođe različiti oblici teritorijalno-političke autonomije, i to bez obzira na to jesu li one unitarno ili federalno uređene. Razlozi za uvođenje takvog oblika autonomije su različiti. Najčešći razlozi za to su sljedeći:

- učestali zahtjevi za autonomijom pojedinih etničkih manjina koje čine većinu stanovništva na određenom geografski zaokruženom području
- sprječavanje iredentističkih težnji pripadnika određenih etničkih manjina
- miroljubivo rješavanje graničnih sporova između dviju ili više država
- osiguranje zaštite etničkih prava manjinama na zahtjev i uz arbitražu međunarodne zajednice.

Teritorijalno-političku autonomiju može dobiti etnička manjina pod uvjetom da je u većini u odnosu prema pripadnicima većinskog naroda na geografski zaokruženom prostoru, koji povjesno ima obilježje posebne regije.

Rješenja za funkcioniranje teritorijalne autonomije moraju biti prihvatljiva za pripadnike etničke manjine zbog koje se ona i organizira, ali i za pripadnike drugih manjina, posebno pripadnike većinskog naroda u dotičnoj državi. Utvrđena rješenja ne smiju narušavati suverenost i teritorijalnu cjelovitost države. Teritorijalno-politička autonomija trebala bi za pripadnike određene etničke manjine na područjima gdje je u većini biti zamjena za odcjepljenje i stvaranje vlastite države ili ujedinjenje s državom matičnog naroda.

U regionalnoj zajednici u kojoj određena etnička manjina ostvaruje pravo na teritorijalno-političku autonomiju konstituira se primjereno sustav vlasti. Najviše tijelo vlasti je obično predstavničko tijelo (skupština) koje biraju građani kojima je stalno mjesto boravka u toj lokalnoj zajednici određeni broj godina te predstavnik središnje vlasti. U nadležnosti skupštine u upravnom i zakonodavnom smislu mogu se naći poslovi poput javne sigurnosti, obrazovanja, kulture, brige o spomeničkom blagu od nacionalne vrijednosti, trgovine, industrije, prometa, stambene politike i lokalne uprave na nižim razinama (općinama). U tim poslovima regionalna zajednica u kojoj se ostvari ovakav tip autonomije funkcioniра više ili manje autonomno s vlastitim zakonodavstvom i administracijom, ne dovodeći time u pitanje suverenitet, teritorijalni integritet i cjelovitost države kojoj pripada, kao i njezino priznavanje. Skupština može imati i svoje izvršno tijelo, vladu čije članove bira prema izbornim rezultatima.

Nadzor središnje vlasti nad autonomnim djelovanjem skupštine regionalne zajednice, koja je organizirana kao teritorijalna autonomija, može se ostvariti putem mehanizma veta, koji može pokrenuti središnja vlast prema svim aktima koje donosi skupština. Pritom središnja vlast mora dobiti ograničenje da to može činiti samo u određenim slučajevima koji se trebaju precizno regulirati, kako se autonomija ne bi neopravdano gušila. Predstavnik središnje vlasti brine se o obavljanju određenih poslova iz nadležnosti države kao što su: vanjski poslovi, sudski poslovi, kazneno i građansko zakonodavstvo, obrana, nacionalna sigurnost, državne financije, porezni sustav, nadzor obrazovnog sustava i zdravstva, socijalno osiguranje, pomorstvo, zračni promet, carinski i monetarni sustav.

22 Grizold, A., *Međunarodna sigurnost*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 1998., str. 189.

Na razini države, odnosno središnje vlasti, zaštita političkih prava etničkih manjina, posebno ako su disperzirani na većem području, može se organizirati kroz personalnu autonomiju ili razmjerno sudjelovanje u vlasti. Razmjerno sudjelovanje pripadnika svih etničkih manjina u tijelima vlasti u zemlji u kojoj žive može se ostvariti na različite načine, s osnovnim ciljem da se spriječi njihova asimilacija i omogući ostvarivanje etničkih prava te da se osiguraju integracijski procesi kojima teži svaka država.

Omogućavanje sudjelovanja pripadnika etničkih manjina u zakonodavnoj vlasti osigurava se propisima o izborima predstavnika u tijela vlasti. Moguće je i da pojedine etničke manjine zbog svoje veličine ne mogu imati predstavnika u zakonodavnoj vlasti, pa se predstavnike tih manjinskih zajednica može izabrati prema posebnoj proceduri, vodeći računa o tome da oni imaju legitimitet većine pripadnika zajednice koju predstavljaju. Oni mogu imati sva prava i obveze kao i drugi zastupnici, a mogu imati i samo funkciju govornika, bez prava glasa.

Što se tiče izvršne vlasti, u njoj je teško osigurati razmjernu zastupljenost pripadnika svih etničkih manjina. To se pitanje ne može riješiti nikakvim propisima, ali bi se moglo osigurati u slučaju formiranja koalicijskih vlada ili uz postojanje preporuke mandataru za sastav vlade da prilikom njezina sastavljanja predloži određeni broj ministara, njihovih zamjenika i pomoćnika koji su pripadnici određenih etničkih manjina, posebno onih koje čine velik postotak u ukupnom stanovništvu.

Personalna autonomija etničkih manjina, osim razmjernog sudjelovanja u vlasti, može se dopunjavati i putem nacionalnih tijela, posredstvom kojih se državna vlast može poticati da donosi i provodi propise kojima se osigurava puna zaštita manjinskih interesa. Djelovanje ovih tijela može imati pravni ili samo konzultativni i savjetodavni učinak prema tijelima središnje vlasti u pitanjima koja se odnose na prava etničkih manjina.

Za zaštitu etničkih manjina, posebno ako one u nekoj zemlji žive u relativno malom postotku ili su disperzirane na velikom području, kulturna autonomija ima posebnu važnost. Ona podrazumijeva pravo neke etničke manjine na izražavanje posebnosti i različitosti u višeetničkom okruženju te pravo očuvanja i razvijanja vlastitog identiteta. Za etničke manjine koje su brojčano male kulturna autonomija je i jedini način zaštite. Bez ovakva oblika zaštite manje brojne etničke manjine osudene su na asimilaciju i izumiranje. Zbog toga, pluralističko i uistinu demokratsko društvo treba ne samo poštovati etnički, kulturni, jezični i vjerski identitet svake osobe koja je pripadnik neke etničke manjine već, također, stvoriti prikladne uvjete koji će im omogućiti izražavanje, zaštitu i razvoj tog identiteta. To se posebno postiže kulturnom autonomijom.

Sadržaj kulturne autonomije može biti različit i ovisi prvenstveno o zahtjevu etničke manjine te finansijskim mogućnostima države da ih ispuni. U osnovi, kulturna se autonomija sastoji od sljedećih elemenata: načina korištenja jezikom i pismom manjine u službenoj uporabi; načina uporabe manjinskih simbola (grba i zastave) i toponima – naziva mjesta; osnivanja odgojnih i obrazovnih ustanova, kulturnih i etničkih društava, izdavačkih poduzeća, knjižnica i čitaonica, medija (radija, televizije, novina); načina zaštite kulturne baštine i slično.

Federalizacija – federalizam kao oblik funkcioniranja multietničkih država sličan je, ali ne i identičan teritorijalno-političkoj autonomiji. U federaciji federalne jedinice teritorijalno su veće od autonomnih područja, a imaju i više političke moći. Zagovor-

nici federalizma smatraju da, ako se granice sastavnih djelova federacije poklapaju s granicama relevantnih etničkih, vjerskih i lingvističkih zajednica, odnosno ako postoji "federalno društvo", onda federalizam može biti učinkovit način reguliranja etničkih sukoba. U slučajevima Belgije, Kanade i Švicarske uspjeh federalizma temelji se, između ostalog, na povijesnim okolnostima "razumne" prostorne razdvojenosti pojedinih etničkih (jezičnih) zajednica. Osim toga, čini se da kanadska vlada ide i u kantonizaciju nakon što je nedavno priznala "inherentno pravo domorodačkom stanovništvu na samostalnu upravu unutar kanadskog federalizma".²³

Federalizam je, međutim, manje poželjan među onim etničkim zajednicama koje ne mogu adekvatno upravljati svojim federalnim jedinicama zbog njihove teritorijalne disperzije ili malobrojnosti. To je problem Anglofona u Quebecu, Flamanaca u Valoniji, crnaca u SAD-u te domorodačkog stanovništva u obje Amerike. To je i jedan od bitnih razloga neuspjeha federalizma u SFRJ.

Federalizam je, ustvari, teritorijalni sporazum koji se primjenjuje na autohtone narode koji traže značajnu mjeru autonomije i samouprave unutar teritorija kojeg tradicionalno nastanjuju, zajedno sa odgovarajućim udjelom i utjecajem u poslovima središnje vlade.²⁴ Danas i u prošlosti postojali su sistemi koji su po formi odgovarali federalijama, ali to u biti nisu bili. Današnji primjer je Nigerija, a takav primjer u prošlosti bio je Sovjetski Savez. Zajednička im je značajka što su im nedostajale bitne značajke federalizma, a ponajviše utjecaj federalnih jedinica na poslove središnje vlade.

Federalna uređenja autohtonim narodima pružaju politički prostor za upravljanje vlastitim poslovima (obično u području obrazovanja, kulture, jezika, naplate poreza, policije, lokalnih javnih radova i socijalne skrbi) i razvijanje njihove vlastite kulture, te da istodobno sudjeluju u mnogo većim ekonomskim jedinicama i uživaju zaštitu unutar veće sigurnosne zajednice.²⁵ Međutim, države sa federalnim uređenjem nisu do kraja lišene mogućnosti pojave sukoba. U nekim slučajevima, kako se pokazalo i na području bivše Jugoslavije i Čehoslovačke, federalne jedinice mogu prihvati dodjeljenu autonomiju, ali istodobno osjećati da ih središnja vlada, kojom dominira neka druga etnička zajednica, zakida ili diskriminira.

Zbog sprječavanja sukoba, politički odnosi između etničkih zajednica mogu biti organizirani na načelima podjele moći, odnosno konsocijativizma. Ta se načela mogu primjenjivati na razini cijele države ili na određenim lokalnim razinama koje su izložene etničkim sukobima. Konsocijacija znači da su se dvije ili više etničkih zajednica putem svoga vodstva dogovorile da će međusobno priznavati prava i interese one druge etničke skupine i da će skupa upravljati zajedničkom vladom u skladu sa dogovorenim pravilima i sporazumima. Osnovna pretpostavka za postojanje konsocijacijskog političkog sustava jest politička zajednica u kojoj žive narodi koji nemaju zajedničku kulturu i koji govore različitim jezicima.²⁶ Konsocijacijske demokracije prema Lijphartu²⁷ karakteriziraju četiri odlike: velika koaličijska vlada, načelo pro-

23 Noel, S. J. R., "Canadian responses to ethnic conflict: consociationalism, federalism and control", u: *The Politics of Ethnic Conflict Regulation – Case Studies of Protracted Ethnic Conflicts* (edited by John McGarry and Brendan O'Leary), Routledge, London and New York, 1995., str. 41-61.

24 Esman, M. J., *An Introduction to Ethnic Conflict*, Polity Press, Cambridge, UK, 2007., str. 137.

25 Burgess, Michael G., Alain G., *Comparative Federalism and Federation*, University of Toronto Press, Toronto, 1993.

26 Esman, Milton J., *An Introduction to Ethnic Conflict*, Polity Press, Cambridge, UK, 2007., str. 143.

27 Vidi u: Lijphart, A., *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, Yale University Press, New Haven, 1977.

porcionalnosti, etnička samouprava i pravo ustavnog veta za manjine. Da bi bili učinkoviti, konsocijacijski sustavi traže da se ispune najmanje tri temeljna uvjeta. Prvo, suprotstavljenje etničke zajednice moraju odustati od ambicije za brzom integracijom ili asimilacijom druge(ih) zajednice(a) u vlastitu zajednicu, odnosno odustati od stvaranja nacionalne države. Drugo, politički vođe etničkih zajednica moraju imati visoku motivaciju za rješavanje sukoba i očuvanje konsocijacijskog sustava dugi niz godina zbog straha od mogućeg etničkog nasilja ili rata. I treće, politički vođe suprotstavljenih etničkih zajednica moraju imati određenu političku autonomiju kako bi mogli pregovarati i sklapati kompromise bez straha da će biti optuženi za izdaju vlastitog naroda. Konsocijacijski model primjenjuje se ponajprije u onim društvima u kojima su etničke zajednice toliko izmješane da je primjena federalnog načela nemoguća.

Poznati autor Milton J. Esman, koji se bavi proučavanjem različitih modela uređenja odnosa između različitih etničkih zajednica u političkim zajednicama, a posebice etničkim sukobima, u svojim je istraživanjima detektirao tri modela pluralizma. Unutar ta tri modela egzistiraju drugi podtipovi odnosa, to jest tipovi uređenja odnosa između etničkih većina i etničkih manjina. Modele pluralizma podijelio je na: dominaciju, podjelu moći i integraciju. S obzirom na prethodno navedenu podjelu na politike reguliranja i politike eliminiranja etničkih razlika, i u Esmanovoj kategorizaciji naziru se neki od već opisanih modela etničkih odnosa.²⁸ Prema tome, bez ponovnoga osvrтанja na već opisane modele (federalizam, konsocijativizam, integracija) na ovome mjestu posebnu pozornost posvetit ćemo oblicima dominacije te neformalnim oblicima podjele moći.

DOMINACIJA

Dominacija je, prema Esmanu, model etničkih odnosa u kojem jedna etnička zajednica, koja obično posjeduje moć unutar državnog aparata, ograničava i u podređenom položaju drži pripadnike drugih etničkih zajednica. S obzirom da takav model odnosa može imati razne varijacije odnosno stupnjeve, razlikuju se isključiva i inkluzivna dominacija. Pored toga postoji i podtip dominacije u kojemu je osiguran određeni stupanj manjinskih prava.

Isključiva dominacija

Ova vrsta odnosa može biti formalna ili neformalna, a u bilo kojem slučaju ona rezultira strukturom etničke stratifikacije u kojoj pripadnici određene etničke zajednice samo zbog svoje etničke pripadnosti nemaju jednaka prava, status i mogućnosti unutar društva. Dominantna etnička zajednica pritom nalazi razloge i argumente, bilo biološke bilo kulturne, svoje superiornosti, odnosno inferiornosti drugih etničkih zajednica. Isključivanje se očituje u podređenosti u ostvarivanju prava, statusa i mogućnosti u kombinaciji sa odbacivanjem, koje se proživljava psihološki, kao i materijalno, te rezultira različitim kombinacijama rezigniranosti, mržnje prema samome sebi i srdžbe među žrtvama diskriminacije. Rezigniranost i internalizacija osjećaja inferiornosti može pridonijeti trajnoj subordinaciji koja može trajati jako dugo, s obzirom na to da pojedinci ne vjeruju da bi bilo kakva promjena ili otpor donijeli rezultate, a mogli bi

28 Esman, M. J., *An Introduction to Ethnic Conflict*, Polity Press, Cambridge, UK, 2007.

rezultirati rigoroznim kaznama. Najbolji primjeri isključive dominacije su apartheid u Južnoj Africi ili Njemačka u doba Hitlera.²⁹ Neki od pojavnih oblika ove vrste odnosa su zabrana sudjelovanja u političkim procesima u državi (pravo glasa ili zauzimanje pozicija u političkim institucijama), negiranje kulturnih vrijednosti podređene etničke zajednice, nedostupnost jednakog prava na obrazovanje, ograničavanje na obavljanje jednostavnih i slabo plaćenih poslova, segregacija u stanovanju, javnom prijevozu, školama i igralištima. Posebno važno je napomenuti da je ovakav oblik odnosa u onim društvima u kojima je postojao imao potporu u policiji i sudstvu. S obzirom na to da je u nekim slučajevima nasilje prema određenim etničkim skupinama potaknuto od strane države, odnosno formalno, potrebno je naznačiti da postoje i neformalni oblici isključive dominacije, odnosno oni slučajevi u kojima socijalna isključenost nekih etničkih skupina nije rezultat zakona ili državne prakse. Takva vrsta odnosa može biti posljedica društvenih tradicija i običaja koje država prihvata, ali ih sama ne provodi. Može se manifestirati u zastrašivanju, ugnjetavanju i ponižavanju, ali službeno ne postoje zakoni ili državne politike koje odobravaju rasnu stratifikaciju.

Inkluzivna dominacija: asimilacija

Ovakav oblik etničkih odnosa može se pronaći u zemljama u kojima vlada potiče pripadnike etničkih manjina da se kulturno prilagode većinskoj kulturi, da usavrše nacionalni jezik kao preduvjet za visoko obrazovanje, sudjelovanje u vlasti, izgradnju karijera u raznim profesijama te u gospodarskim poduhvatima. Taj proces 'akulturacije' u konačnici bi trebao rezultirati prekidom privrženosti vlastitoj etničkoj zajednici i identifikacijom novih generacija kao pripadnika većinske etničke zajednice. Kroz proces poticanja prilagodbe većinskoj etničkoj zajednici, manjinska etnička zajednica s vremenom sve više gubi na jakosti, dok istodobno jača većinska etnička zajednica, čija se brojnost još više povećava. U pojedinim fazama ovoga procesa mogu se dogoditi i slučajevi 'dvostrukoga' identiteta, pri čemu se jedan identitet manifestira u poslovnom i društvenom okruženju, a drugi u obiteljskom okruženju. Pripadnici manjinskih etničkih zajednica koji se na taj način priklanjuju *mainstreamu* mogu postati najlojalniji građani i najgorljiviji sudionici u njezinim kulturnim procesima. Konačan rezultat je bezbolni 'etnicid', odnosno smrt jedne etničke zajednice.

Manjinska prava

Jedan od načina osiguravanja dominacije jest jamstvo kolektivnih manjinskih prava. Ova politika namijenjena je tome da se etničke manjine pomire sa svojim podređenim položajem, uz prenošenje na njih vrijednih individualnih i kolektivnih prava, bez prisiska za asimilacijom u većinsko društvo. Njihova sigurnost i kontinuitet kao zasebne etničke zajednice potvrđuju se zakonom, iako se može dogoditi da odredbe zakona ne ispunjavaju u potpunosti njihove konačne aspiracije.³⁰

Dosadašnja povijest pokazuje da su se u procesu društvenog razvoja ljudska prava i slobode kontinuirano širila kroz utvrđivanja građanska prava od kojih je uvijek najspornije bilo pravo slobodnog izjašnjavanja pripadnosti etničkoj manjini. Za povjesni proces razvoja (posebnih) manjinskih prava i zaštite etničkih manjina, koji je nedje-

29 Ibid., str. 121.

30 Ibid., str. 128.

ljivo povezan s formiranjem, nastankom, postojanjem i razvojem modernih nacija, nacionalnih država i granica između njih, može se utvrditi da traje više stoljeća i da je često bio polagan, bolan i vrlo nesiguran. Nakon uspona često su slijedili padovi, ali ipak se može pratiti određeni razvojni trend, čije su bitne karakteristike bile postepeno priznavanje novih prava i njihovo širenje. Ključni su koraci u povijesnom razdoblju (bili) povezani sa specifičnim povijesnim okolnostima i, prije svega, tragičnim iskustvima ratova, koji predstavljaju graničnike u tom razvoju.³¹ Tako bismo razvoj manjinskih prava mogli podijeliti u tri ili četiri ključne faze: od Westfalskog mira do Prvog svjetskog rata, razdoblje između dva svjetska rata (sustav zaštite u okviru Lige naroda), razdoblje nakon Drugog svjetskog rata, posthladnoratovsko razdoblje.

PODJELA MOĆI

Podjela moći, prema Esmanu, kao jedan od modela pluralizma unutar etnički heterogenih država, podrazumijeva nekoliko preduvjeta: a) da su etničke zajednice trajne i legitimne sastavnice društva, b) da uživaju sigurnost i visoki stupanj samoodređenja, c) da etničke zajednice imaju pravo na jednak sudjelovanje u središnjoj vlasti, u kojoj dijele jednakе odgovornosti i jednaku doborbit. Ona može biti zamjena za potpunu neovisnost, ukoliko etničke zajednice procijene da život u zajedničkoj državi ima više prednosti i ukoliko je neovisnost jednostavno neostvariva. Dva su osnovna modela podjele moći – federalizam i konsocijativizam.³² S obzirom na to da su federalizam i konsocijativizam, detaljno opisani u prethodnom poglavlju, na ovome mjestu naznačit ćemo mogućnosti neformalne podjele moći, za razliku od opisanih formalnih oblika.

Naime, neki promatrači ukazuju na činjenicu da pored formaliziranih modela podjele moći, postoje i oni neformalni, koji služe istoj svrsi. Stoga oni ukazuju na primjere vlada koje paze na to da se ključne pozicije dodijele pripadnicima svih značajnih etničkih skupina, tako da se niti jedna od njih ne osjeća izostavljenom. Istodobno, državna sredstva i usluge koje pruža država, ravnomjerno se raspoređuju među cjelokupnim stanovništvom. Osjetljivost političkih voda prema etničkim interesima i poslovima, smatraju oni, služi istoj svrsi kao i formalniji oblici podjele moći. Međutim, slabost ovoga pristupa ogleda se u njegovoј zavisnosti od osjetljivosti, vještine i prosudbe pojedinih političkih voda. Neuspjeh vodstva ozbiljno može ugroziti ove neformalne odnose i sporazume, budući da ne postoji institucionalna pozadina koja bi to mogla sprječiti. Iako se primjer Obale Bjelokosti (uz Keniju i Tanzaniju) koristio kao slučaj dobre prakse neformalne podjele moći, upravo se u ovoj državi dogodio slom tih neformalnih odnosa nakon dugogodišnje uspješne vladavine Felixa Houphouet-Boignya. Naime, njegovi nasljednici nisu uspjeli sa politikom zadovoljavajuće distribucije pozicija i državnih sredstava među različitim etničkim zajednicama, što je 2002. godine dovelo do izbijanja nezadovoljstva među muslimanskim zajednicama u nerazvijenim sjevernim provincijama i u konačnici do građanskog rata. U nedostatku institucionalne potpore, neformalni modeli podjele moći pokazali su se preslabima da bi preživjeli tako ozbiljne izazove.³³

31 Vidi: Baron, S. W., *Ethnic Minority Rights: Some older and newer trends*. The tenth Sacks Lecture delivered on 26th May 1983, Oxford Centre for Postgraduate Hebrew Studies, Oxford, England, 1985.

32 Sisk, T. D., *Power-Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts*, Washington, DC, United States Institute of Peace Press, 1996.

33 Esman, M. J., *An Introduction to Ethnic Conflict*, Polity Press, Cambridge, UK, 2007., str. 154.

UTJECAJ ETNIČKIH SUKOBA NA GLOBALNU SIGURNOST

U današnjem svijetu koji se globalizira nacionalna sigurnost postaje sastavnim dijelom međunarodne sigurnosti. Ona nije puki zbroj pojedinačnih nacionalnih sigurnosti, već stalan međunarodni okvir općeprihvaćenih vrijednosti, posebice ljudskih prava i sloboda. Međuetnički odnosi i sukobi danas bitno određuju stabilnost i sigurnost mnogih država, ali i međunarodne zajednice. Oni bitno određuju sliku današnjega međunarodnog sustava i stoga se postavlja važno pitanje: na koji način osigurati individualna i kolektivna prava etničkih manjina? U traženju odgovora na ovo pitanje, institucije međunarodne zajednice sve više uviđaju da su prava etničkih manjina postala važnim segmentom u sklopu ljudskih prava, a time i sve institucionaliziranim međunarodnom vrijednošću.

Pitanja sigurnosti posebno su postala važna u dvadesetom stoljeću, koje je, usprkos nadama, postalo najkrvavije i mržnjom najispunjenoj u povijesti čovječanstva. Ratovi i stradanja u dvadesetom stoljeću, uglavnom potaknuti etničkim i vjerskim suprotnostima, osobito su bili karakteristični za Europu. Unatoč milijunskim žrtvama i nesagledivim stradanjima ljudi u dvadesetom stoljeću na prostoru Europe, do kraja nije riješen niti jedan etnički problem. Mnogi od njih na početku dvadeset prvog stoljeća izgledaju još složenije, prijeteći miru i europskoj sigurnosti. Nakon završetka hladnog rata intenzivno se rade procjene sadašnje i buduće sigurnosne okoline na koju utječu nezapamćene političke, gospodarske, tehnološke, demografske, etničke i druge promjene u svijetu. Stoga se mijenja i definicija sigurnosti u posthladnoratovsko vrijeme. Bez velike istočno-zapadne fizičke i ideoološke podjele sigurnost privlači sve veću pozornost, jer se više ne može odrediti isključivo u vojnem kontekstu.

Dosadašnji razvoj čovječanstva sve više dokazuje da uspješnost rješavanja suvremene sigurnosne problematike na razini pojedine nacionalne države i cjelokupne međunarodne zajednice uvjetuju ponajprije kulturno-civilizacijske prilike koje zahtijevaju cjelovito razumijevanje postojećih rizika, suprotnosti i sukoba, što je nužna posljedica pluralnosti te povećane međusobne povezanosti i ovisnosti u svijetu. Kao odgovor na povećanu međusobnu ovisnost subjekata u međunarodnoj zajednici, osamdesetih su godina neorealisti sigurnosni motiv postavili u središte djelovanja države u anarhičnoj međunarodnoj zajednici. Ovaj pristup državama nalaže postizanje sigurnosti kao najviši cilj. Zbog toga i ne čudi želja gotovo svih europskih država da što prije postanu punopravnim članicama NATO-a.

Za etničke aspekte europske sigurnosti zanimljiv je pogled Samuela Huntingtona, koji smatra da će se pojaviti nove geopolitičke granice koje će se protezati duž postojećih i poznatih religijskih i civilizacijskih granica. Prema njegovu mišljenju, gospodarske i ideoološke suprotnosti između različitih naroda i država, što su se nagomilale

tijekom 19. i 20. stoljeća i u ovom razdoblju bile glavnim pokretačima svjetskih sukoba, u 21. stoljeću bit će zamijenjene sukobima kulture i kulturnog identiteta. Prema takvom pogledu, osnovni sukob u globalnoj politici pojavit će se između država i zajednica država koje pripadaju različitim civilizacijama. Budući da granice između civilizacija danas nisu tako jasno određene kao one između država, Huntington upozorava da međucivilizacijski sukob poprima dva oblika. Na lokalnoj razini i mikrorazini dolazi do sukoba duž razdjelnice između susjednih država s različitim civilizacijama, između skupina s različitim civilizacijama unutar jedne države te između skupina koje pokušavaju stvoriti nove države na ruševinama starih. Sukobi duž razdjelnica osobito prevladavaju između muslimana i ne-muslimana. Na globalnoj razini ili makrorazini dolazi do sukoba između glavnih država različitih civilizacija.¹

Dručiji pogled na pitanja europske sigurnosti imaju neki drugi autori koji smatraju da se nove crte sukoba neće protezati između velikih država ili civilizacija, već između demokratskih i tržišnom gospodarstvu otvorenih država i onih koje to nisu ili nisu spremne i odlučne to postati. Države koje propuste prigodu za ulazak u EU ili se samovoljno odreknu ulaska u tu zajednicu, bit će glavni izvori ugrožavanja europske sigurnosti.

Osim teoretičara međunarodne sigurnosti, koji u prvi plan stavljuju geografske i civilizacijske čimbenike sigurnosti, danas su sve brojniji teoretičari koji sigurnost temelje na unutarnjim suprotnostima u mnogim državama. Prema njihovu mišljenju te su suprotnosti rezultat tehnoloških, demografskih, vjerskih i etničkih promjena, nastalih u posljednjih petnaest godina. Zagovornici tog mišljenja upozoravaju kako je većina sukoba koji su se dogodili nakon završetka Hladnog rata uzrokvana unutarnjim problemima koji su uglavnom imali etničku osnovu. Unatoč specifičnostima, u prirodi svih suvremenih etničkih sukoba, što se mogu odvijati među formalno ravнопravnim etničkim skupinama, uočava se zajednički element, izražen ugrožavanjem sigurnosti etničkih skupina u smislu onemogućavanja njihova kulturnog identiteta i općenito društveno-gospodarskog razvoja.²

I sve veće produbljivanje jaza između bogatih i siromašnih posebno je zabrinjavaće ako se poklapa s etničkim i vjerskim granicama koje u sebi kriju veliki potencijal za izazivanje sukoba i nesigurnosti. Etnički sukobi danas čine većinu svih postojećih sukoba, tako da je od približno 30 oružanih sukoba, koliko se godišnje zabilježi u svijetu, njih više od 80% izazvano etničkim i vjerskim razlozima. To upućuje na to da su oni i najveći izazov europskoj sigurnosti. Kod ovih sukoba problem je što su oni trajni, često duboko povjesno ukorijenjeni, zbog čega se rijetko konačno rješavaju.

ETNIČKI ODNOŠI I SUKOBI U MEĐUNARODNIM DOKUMENTIMA

Poveljom Organizacije UN stvoreni su temelji novim odnosima u međunarodnoj zajednici i zaštiti prava i sloboda čovjeka, a time i etničkih manjina. Detaljnije utvrđivanje i razrada ljudskih prava, sloboda i dužnosti sadržano je u Općoj deklaraciji

1 Vidi u: Huntington, S., *Sukob civilizacija i preustroj svjetskog poretku*, Izvori, Zagreb, 1998.

2 Vidi u: Burton, J. W., *Global Conflict: The Domestic Sources of International Crisis*, Wheatsheaf Books, London, 1984., str. 93-94.

o ljudskim pravima. Da bi se u tome otišlo i dalje, Organizacija UN predložila je zemljama članicama potpisivanje Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. U tom se dokumentu države potpisnice, između ostalog, obvezuju da će: "poštovati i osigurati svim pojedincima na svojem području i podvrgnutima njezinoj nadležnosti prava priznata u međunarodnom paktu, bez obzira na razlike kao što su one u rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom mišljenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, rodu ili kojoj god drugoj okolnosti"³ te da "u državama gdje postoje etničke, vjerske ili jezične manjine, ne smije se uskratiti pravo osobama koje pripadaju takvim manjinama da zajedno s ostalim članovima svoje skupine imaju svoj vlastiti kulturni život, da ispovijedaju i održavaju vlastitu vjeru ili da se služe vlastitim jezikom".⁴

Reguliranje prava i sloboda čovjeka bilo je predmetom i zajednice europskih država i njihovih integracija. Među prvim takvim dokumentima kojima su regulirana prava i slobode čovjeka na europskom kontinentu bila je Konvencija za zaštitu prava čovjeka i temeljnih sloboda koju su 1950. godine u Rimu potpisale članice Vijeća Europe. Važnost etničkih problema za Europu pokazuje i kasnije usvajanje Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina Vijeća Europe te niza dokumenata OESS-a o etničkim manjinama. U tim se dokumentima, između ostalog, navodi, "... Države sudionice prihvaćaju da pitanja koja se odnose na nacionalne manjine mogu biti zadovoljavajuće riješena samo u demokratskom političkom okruženju zasnovanom na vladavini zakona s djelotvornim neovisnim sudstvom. Države, nadalje, potvrđuju da je poštovanje prava osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama, kao dijela općeprihvaćenih ljudskih prava, bitan čimbenik mira, pravde, stabilnosti i demokracije. Države posebno važnim smatraju jačanje konstruktivne suradnje među sobom u pitanjima koja se odnose na nacionalne manjine. Takva suradnja zahtijeva da se unaprijedi uzajamno razumijevanje i povjerenje, priateljstvo i dobrosusjedski odnosi, međunarodni mir, sigurnost i pravednost. Svaka će država potpomagati klimu međusobnog poštovanja, razumijevanja, suradnje i solidarnosti među svim osobama koje žive na njezinu teritoriju bez obzira na etničko podrijetlo ili vjeru, te će poticati rješavanje problema putem dijaloga koji je utemeljen na načelima vladavine zakona."⁵ Dalje se navodi kako će se sa završetkom podjele Europe nastojati na novoj kvaliteti europskih sigurnosnih odnosa s punim poštovanjem slobode izbora drugih u tom pogledu. Sigurnost je nedjeljiva, a sigurnost svake države sudionice nerazdvojivo je povezana sa sigurnošću svih ostalih. Stoga se iskazuje zalaganje za suradnju u jačanju povjerenja i sigurnosti među europskim državama te za podupiranje kontrole naoružavanja i razoružavanja. Europski odnosi trebaju se oslanjati na zajedničku odanost demokratskim vrijednostima i ljudskim pravima te temeljnim slobodama. Zbog toga prevladava uvjerenje da je radi jamčenja mira i sigurnosti među europskim državama prijeko potrebno napredovanje demokracije i poštivanje učinkovitog ostvarivanja ljudskih prava. Zbog toga se potvrđuju jednaka prava naroda i njihovo pravo na samoodređenje u skladu s Poveljom Ujedinjenih naroda i u skladu s bitnim odredbama međunarodnog prava, uključujući i one odredbe koje se odnose na teritorijalni integritet država.⁶

3 Međunarodni akt o građanskim i političkim pravima (1966.), članak 2.

4 Ibid, članak 27.

5 Završni dokument KESS-a, Kopenhagen, 1990.

6 Prema Pariškoj povelji za novu Europu iz 1990. godine.

Organizacija za europsku sigurnost i suradnju uključuje se u rješavanje etničkih sukoba i posreduje u njima otkad je Vijeće OEES-a u Stockholm osnovalo Visoko povjerenstvo za nacionalne manjine i imenovalo Visokog povjerenika čija je zadaća rano upozoravanje i interveniranje prilikom napetosti između etničkih većina i manjina na teritoriju država članica OEES-a. Tu se prvi put problemi etničkih manjina tretiraju u okviru područja sigurnosti, a ne u samo u okviru ljudskih prava. Unatoč različitim pogledima, Europa je do Pariške povelje 1990. godine postigla velik napredak upravo na području poštivanja ljudskih prava. Ako je zaštita ljudskih prava u Helsinškom dokumentu bila regulirana izrazito individualno i nije bilo mehanizama za nadzor i provedbu, preobrazbom KESS-a u OEES počela se naglašavati zaštita kolektivnih prava etničkih manjina.

Dakle, reguliranje prava etničkih manjina kao sastavnog dijela ljudskih prava i sloboda, a u novije doba i kao sigurnosno pitanje, nalazi se na dnevnom redu međunarodne zajednice i europskih organizacija već desetljećima. Ona su istodobno i unutarnji problem za velik broj država koje su ga morale ili ga moraju rješavati rjeđe iz vlastitih političkih razloga, a mnogo češće pod pritiskom izvana. Položaj i zaštita etničkih manjina jedno je od središnjih pitanja političkog razvoja pojedine zemlje, ali isto tako i mesta te zemlje u međunarodnoj zajednici. Zbog toga položaj i zaštita etničkih manjina sve više postaju povod za pritiske prema pojedinim državama koje u tome imaju određenih problema. Suvremeni međunarodni odnosi sve više pozornosti pridaju tim pitanjima koja su iz čisto internoga konteksta ušla u velik dio sadržaja odnosa na međunarodnoj razini. Položaj etničkih manjina u pojedinim državama mogao bi biti ili jest važan detonator sukoba pa je o pravodobnom rješavanju pitanja odnosa između većinskog naroda i etničkih manjina u velikoj mjeri ovisna nacionalna ali i međunarodna sigurnost, posebno u Europi. Bez rješavanja tog unutarnjeg pitanja za veliki broj današnjih europskih zemalja nemoguće je govoriti o stabilnosti i sigurnosti, a time i europskoj sigurnosti.

ETNIČKE MANJINE I GLOBALNA SIGURNOST

Rasprave o globalnoj sigurnosti, kao konceptu i praksi, postaju osobito važne krajem 20. stoljeća, kad se afirmiraju ideje o globalnoj zajednici država i sigurnosti kao temeljnoj vrijednosti međunarodnog sustava kao cjeline. Spomenute se ideje opredmećuju u konceptu kolektivne sigurnosti, najprije u okviru Lige naroda i poslije UN-a.⁷ U tom konceptu rješavanje etničkih sukoba bilo je od velike važnosti. U današnjem svijetu etničke manjine susreću se s brojnim problemima sa sigurnosnim implikacijama, koje možemo podijeliti u nekoliko skupina, ovisno o intenzitetu i ciljevima pritiska na etničku manjinu. U osnovi to su sljedeće skupine problema:

- diskriminacija – provodi se u obliku postavljanja pripadnika etničke manjine u položaj podređenosti samo zbog njegove pripadnosti drugoj etničkoj, kulturnoj ili jezičnoj skupini;
- kulturna podređenost – izražava se u negiranju prava etničkih manjina na školovanje na materinjem jeziku, prava na korištenje suvremenim sredstvima javnoga komuniciranja i na negiranje prava na sudjelovanje u kulturnom životu uopće;

⁷ Grizold, A., Međunarodna sigurnost i etnički konflikti, *Politička misao*, broj 4, 1998., str. 32.

- ekonomska podređenost – sustavno se zanemaruju interesi etničkih manjina i potiču migracije većinskog naroda na teritorije gdje žive pripadnici etničke manjine;
- genocidna politika – pokušaj uništenja neke etničke manjine u cijelini, različitim nasilnim mjerama ili na druge načine.

Polazeći od navedenih skupina problema, etničke manjine mogu se nalaziti u različitim situacijama u državama gdje žive. Prva je situacija kada je etnička manjina uglavnom zadovoljna svojim položajem (Danci u Njemačkoj i Nijemci u Danskoj, Nijemci u južnom Tirolu, Švedani u Finskoj...). Druga situacija je karakteristična za etničke manjine čiji su pripadnici u manjim skupinama razasuti u većem broju država i teško mogu iskazati nezadovoljstvo svojim položajem i asimilacijskom politikom (Romi). Treća je situacija kada je etnička manjina nezadovoljna svojim položajem:

- zbog diskriminacije i nepriznavanja elementarnih prava
- zbog traženja većih (kolektivnih) prava
- zbog instrumentaliziranosti od strane države matičnog naroda
- zbog želje da se priključi državi matičnog naroda.

Zanimljivo je na ovome mjestu navesti faktore, odnosno uzroke koje Milton J. Esman smatra ključnima za izbijanje sukoba između različitih etničkih zajednica ili etničkih zajednica i države. To su sljedeće situacije:

- *percipirano nepoštovanje časti i dostojanstva određene zajednice* – s obzirom na to da kolektiviteti, čak i više od pojedinaca, vrlo važnim smatraju svoje samopoštovanje i vrlo su skloni agresivnom odgovoru na vrijedanje i poricanje njihovoga dostojanstva od strane drugih;
- *stvarne prijetnje vitalnim interesima etničke zajednice* – bilo od strane druge etničke skupine, bilo od strane države. Primjerice, u Zapadnoj Evropi mnogi autohtoni Europljani, pripadnici radničke klase, priljev imigranata s tamnjom bojom kože, ne-Europljana, koji su u potrazi za poslom, smatraju neprijateljskom invazijom, prijetnjom svojim radnim mjestima, plaćama, naseljima, školama i sigurnosti svojih obitelji;
- *nove prilike za postizanje prednosti ili ispravljanje nepravdi* – kako bi se izmijenio nezadovoljavajući *status quo* za koji se prethodno smatralo da se ne može promjeniti. Kao primjer u ovome slučaju mogu se navesti promjene koje su dovele do toga da se Afro-Amerikanci na jugu Sjedinjenih Država nakon dva stoljeća ropstva i tri četvrtine stoljeća ugnjetavanja konačno mobiliziraju u svojim zahtjevima za jednakom zaštitom u okviru postojećih zakona.⁸

U svijetu su sve više prisutni procesi koji dovode do intenziviranja međusobnog utjecaja neriješenih etničkih problema i nacionalne odnosno međunarodne sigurnosti. Neriješeni etnički problemi nakon završetka Hladnog rata i raspada socijalističkih država na istoku Europe izbili su u prvi plan, suprotno svim očekivanjima političke i stručne javnosti. Danas se neriješena etnička pitanja smatraju vrlo opasnima za globalnu sigurnost, a napose za nacionalnu sigurnost velikog broja zemalja. Etnička okupljanja i stvaranje novih identiteta vjerojatno će tražiti putove svojega šireg izravjanja: bilo na temelju početnih autonomija kulturnoga ili političkoga karaktera, bilo kasnijeg zahtjeva za samoodređenjem naroda.

Ležernost u dosadašnjem rješavanju problema etničkih manjina može se pronaći u mišljenjima stručnjaka i političara s početka devedesetih godina prošlog stoljeća,

⁸ Esman, M. J., *An Introduction to Ethnic Conflict*, Polity Press, Cambridge, UK, 2004., str. 73.

prema kojima narastanje aspiracija etničkih manjina ne može dovesti do globalne političke krize i do globalnog sukoba. Međutim, otvaranjem nacionalnih problema na jugoistoku i istoku Europe, Aziji i Africi, taj je stav doveden u pitanje. To nikako ne znači da kolektivna prava naroda, bili oni u većini ili manjini, nisu legitimna i da mogu biti zamijenjena čak i najdosljednijim prihvaćanjem individualnih prava. Iskustvo pokazuje da jedno nije nužno posljedica onog drugog, a da su čak i države s dugom demokratskom tradicijom prisiljene posebno definirati kolektivna u odnosu na individualna prava. Pritom se prvenstveno misli na autonomiju Šveđana u Finskoj, belgijsku političku praksu u reguliranju odnosa između Valonaca i Flamanaca i široko rasprostranjene političke, jezične i kulturne autonomije za Kataloniju, Baskiju i druge regije u Španjolskoj. Politike reguliranja kolektivnih prava u navedenim zemljama, bez obzira na pozitivna iskustva, bez reguliranja u međunarodnim obvezujućim dokumentima nažalost nisu dovoljni za novonastale zemlje koje tek rješavaju položaj svojih etničkih manjina.

Model demokracije koji ne bi dovoljno uvažavao prava etničkih manjina mogao bi bez obzira na razumljivo sprječavanje diskriminacije i segregacije poticati asimilaciju i tako stvarati napetosti u društvu. Poznato je da model liberalne demokracije nije dovoljno osjetljiv prema pitanju nasilne asimilacije. To je posebno karakteristično za američki kontinent, gdje je svatko bar donedavno želio postati Amerikanac. Tradicija Srednje i Istočne Europe u tome je suprotna i u njoj se nasilna asimilacija promatra kao velika opasnost za etničke manjine, što često dovodi do sukoba i ugrožava europsku i nacionalnu sigurnost pojedinih zemalja. Iz svega navedenog razvidno je da je problematika etničkih sukoba i dalje aktualna u svijetu, a napose na europskom kontinentu, što uostalom pokazuju događaji na Kosovu, Makedoniji i Moldaviji u prošlom desetljeću. No, da bi se postiglo cijelokupno sagledavanje ovog problema, potrebno je razmotriti promjene koje su nastale u globalnoj sigurnosnoj arhitekturi nakon Hladnog rata.

PROMJENE U GLOBALNOJ SIGURNOSNOJ ARHITEKTURI

Nedavna je prošlost donijela važne i pozitivne promjene u međunarodnim odnosima u cijelom svijetu, a napose u Europi. Među njima je vjerojatno najvažnija propast sovjetskog imperija, čime je nakon nestanka bipolarne podjele svijeta i Europe, Njemačka ponovno ujedinjena i definitivno su promijenjene vrijednosti i ideje koje su od 1945. godine određivale međunarodnu stabilnost, posebice na europskom kontinentu. Zemlje bivšeg Istočnog bloka i Sovjetskog Saveza doživjele su temeljite promjene. Produbila su se nastojanja za integracijom cijelokupnoga europskog kontinenta, što je izravno utjecalo i na globalnu razinu. Jedna od posljedica navedene situacije bio je i proces redefiniranja funkcija međunarodnih organizacija kao što su UN, EU, NATO i OESE.

Glavni izvori nestabilnosti na globalnoj razini i u Europi danas proizlaze iz ekonomskih problema i političke nestabilnosti novih demokracija.⁹ Stoga pri oblikovanju multilateralnoga sigurnosnog sustava treba u strategiju međusobno povezanih zapadnih sigurnosnih institucija primarno uključiti reformističke srednje i jugoistočne eu-

⁹ Vidi u: Mádi, I., *The Economic Background of Ethnic Conflicts In Eastern Europe*, Teleki László Foundation Institute for Central European Studies, *Occasional Papers*, No. 2, Budapest, 1996.

ropske države. Globalni sigurnosni sustav morao bi sadržavati tri razine: nacionalnu – svaka država vlastitu sigurnost postiže pomoću nacionalnoga sigurnosnog sustava; multinacionalnu – koja djeluje kao mreža bilateralnih i multilateralnih sigurnosnih dogovora i sporazuma (savjetodavne komisije, povremeni sastanci na vrhu, ograničavanje pokreta jedinica i zračnih letova, područja smanjene naoružanosti itd.); te internacionalnu – sastavljenu od sigurnosnih organizacija i struktura, djelovanje kojih osigurava kooperativan i sveobuhvatan sigurnosni sustav.¹⁰ Izgradnja ove treće razine globalnog sigurnosnog sustava zahtijeva međusobnu koordinaciju djelovanja više organizacija (UN, NATO, EU, OEES), radi ovladavanja vojnim i nevojnim dimenzijama globalne sigurnosti.

Pitanje koje se postavlja kada se govori o dalnjem razvoju globalnog sigurnosnog poretka glasi: Je li u budućnosti moguće izbjegići izbijanje kriza kao što su bili ratovi na području SFRJ, odnosno Sovjetskog Saveza (Moldavija, Češenija, Gruzija, Nagorno-Karabakh) ili sukoba u Aziji i Africi? Ako se pozitivan razvoj unutar procesa kooperacije, ekonomskih veza i političkih integracija između država primjereno iskoristi, postoji nuda da bi se mogao uspješno primijeniti nov pristup u postizanju globalne sigurnosti i prevenciji etničkih sukoba. No, usprkos dosadašnjem pozitivnom razvoju na ovom području, u nastojanjima za uspostavljanjem globalnog sigurnosnog poretka i dalje se ne može zanemariti položaj i uloga SAD-a. Završetak sukoba u Hrvatskoj i BiH 1995. te rješenje kosovske krize četiri godine potom ne bi bili mogući bez aktivnog angažmana SAD-a. Sve to dokazuje kako je SAD globalni igrač i u razrješavanju etničkih sukoba.

Međutim, sve sigurnosne organizacije koje djeluju i na globalnoj razini (UN, NATO, EU, OEES) u posljednjih nekoliko godina su se u traženju nove legitimnosti i strukture našle pred ozbiljnim izazovima. Ključni od svih izazova predstavljaju napetosti u odnosu između SAD-a i EU-a. Ako dođe do redefiniranja transatlantskog odnosa na način koji će biti prihvatljiv objema stranama, pozitivni procesi koji su na području izgradnje europskoga posthladnoratovskog sustava sigurnosti otpočeli u proteklom desetljeću, nastavit će se. U suprotnom, pogoršavanje transatlantske sigurnosne kooperacije neizbjegljivo će dovesti do negativnih posljedica u izgradnji europske i globalne sigurnosne arhitekture.

Danas se u svijetu odvija proces repolarizacije njezina političkog i vojnog prostora i oblikovanje nove multipolarnosti u kojoj se isprepliću i pozitivne i negativne dimenzijske. Osim poboljšanja sigurnosne situacije, koju je potakla suradnja među državama u traženju i formiraju zajedničkoga i cjelovitoga globalnog sigurnosnog sustava, u svijetu i dalje postoje izvori mogućih nestabilnosti. Temeljni izvori nestabilnosti i opasnosti u svijetu danas se nalaze uglavnom na područjima koja se protežu od nekadašnjega Sovjetskog Saveza preko Srednje Europe na Balkan i dalje na Bliski i Srednji istok sve do Magreba.¹¹ Usto, ovim rizicima se nakon terorističkih napada u rujnu 2001. godine u SAD-u, te intervencija u Afganistanu i Iraku, pridružila i opasnost koju predstavlja globalni terorizam. Pri tome ne treba zanemariti aktualne i potencijalne etničke sukobe u Aziji i Africi.

Nakon 1992. godine vojna je dimenzija globalne sigurnosti ograničena prije svega

10 Rotfeld, A. D., *Shaping a New International Security System: The European Perspective*, International Institute for Peace, Vienna, 1995., str. 19.

11 Winkler, T., *Central Europe and Post-Cold War European Security Order*, u: Jacob Kipp (ur.), *Central European Security Concerns*, Frank Cass, London, 1993., str. 33.

na sprječavanje opasnosti od ponovnog naoružavanja. Može se reći kako je uspješna primjena Sporazuma o konvencionalnim snagama (CFE Treaty) tu opasnost danas svela na minimum.¹² Na važnosti je dobila ekonomska dimenzija sigurnosti, koja je i izazov, a isto tako i prilika za jačanje globalne političke stabilnosti. Svijet i dalje ostaje podijeljen na skupinu ekonomski uspješnih zemalja s postignutom vanjskom sigurnošću i na skupinu država koje su suočene s ozbiljnim gospodarskim i političkim problemima, u kojima se u većini slučajeva pogoršavaju ekonomsko-socijalne prilike kroz rast pauperizacije i nezaposlenosti. Sve je važnija i humanitarna dimenzija globalne sigurnosti. Imigranti, izbjeglice i tražitelji azila oblikuju nove "umjetne" manjine. Zbog toga se ugrožavanje sigurnosti iskazuje i novim valom ksenofobije i rasizma. Nasilje nad manjinama postalo je načinom izražavanja protesta zbog neostvarenih očekivanja ljudi.¹³

U suvremenom svijetu sve više se afirmira širi koncept nacionalne i međunarodne sigurnosti koji sadrži gospodarske, političke, socijalne, humanitarne, ekološke, vojne i druge dimenzije, a važno mjesto u tom konceptu zauzima i područje zaštite ljudskih prava i sloboda, demokracije i vladavine prava. Postojeće se sigurnosne organizacije u svijetu u posljednje vrijeme intenzivno prilagođavaju za postizanje nevojnih dimenzija sigurnosti (kroz razvijanje načina djelovanja pri upravljanju krizama). Postizanje mira i sigurnosti na globalnoj razini danas se zasniva na tri glavna elementa, i to: 1. jačanju sigurnosnih institucija i određenoj podjeli rada među njima (UN, NATO, EU, OEES); 2. razvoju političko-vojne suradnje među državama u obliku bilateralnoga i multilateralnoga sigurnosnog sporazumijevanja; 3. oblikovanju mehanizama za sprječavanje sukoba između država i unutar njih.

Sadašnje sigurnosno okruženje u svijetu sadrži elemente mira, stabilnosti i sigurnosti, a isto tako i elemente nestabilnosti, nesigurnosti i opasnosti. Dakle, to okruženje ima i pozitivne i negativne učinke na sigurnost država.¹⁴ Nakon završetka Hladnoga rata i raspštanja Varšavskog ugovora u globalnom i posebno europskom sigurnosnom okruženju razvijaju se različita nova povezivanja između postojećih sigurnosnih organizacija. U razradi sigurnosnih mehanizama i instrumenata na globalnoj razini, a posebno u Europi treba spomenuti ključne mehanizme koji bitno utječu na globalnu, ali i europsku sigurnost. To su:

- UN – kao globalna politička i sigurnosna organizacija prolazi dugo razdoblje transformacije. Unatoč problemima u funkcioniranju, predstavlja ključnu organizaciju za usklajivanje različitih državnih interesa na globalnoj razini, ali i snagu za konkretno djelovanje u cilju preveniranja ili zaustavljanja sukoba;

- NATO – euroatlantski vojno-politički savez koji je u procesu prerastanja iz organizacije kolektivne obrane u organizaciju kolektivne sigurnosti;

- EU – od početka devedesetih EU otpočinje s intenzivnim naporima razvijanja zajedničke vanjske i sigurnosne politike. Ova nastojanja koncretizirala su se nakon 1991. godine kroz razvoj obrambene dimenzije EU-a, prvo kroz (neuspješni) pokušaj revitaliziranja WEU-a, a potom kroz inicijativu iz Helsinkija (stvaranje snaga za brzu reakciju EU-a);

12 Vidi: Barić, R., Prilagodba Sporazuma o konvencionalnim snagama (CFE Treaty), *Međunarodne studije*, Vol. I, broj 1/2000., str. 265-291.

13 Sauerwein, B., European Security: The Institutional Challenge, *International Defense Review*, broj 1/1993., str. 31.

14 Grizold, A., *Međunarodna sigurnost*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 1998., str. 92-93.

– OESS – organizacija za europsku sigurnost i suradnju koja je započela kao međunarodni forum čije su pregovaračke aktivnosti obuhvaćale i područje međunarodne sigurnosti, a danas je to organizacija s raspoznatljivom upravnom strukturom, širokim članstvom (55 država) i važnim sigurnosnim mehanizmima.

Ove četiri organizacije u posljednjih dvadeset godina nalaze se u iznimno dinamičnoj interakciji. NATO je, usprkos negativnim prognozama, postao središnja sigurnosna organizacija u Europi, ali i izvan nje. S druge strane, OESS se susreće s brojnim problemima u redefiniranju svoje uloge u Europi, dok EU tek sada počinje ozbiljnije raditi na jačanju svoje sigurnosne i vojne dimenzije. Najveće je razočarenje uloga UN-a koji je u posthladnoratovskom razdoblju zapao u krizu i izgubio na značaju u pojedinim svjetskim regijama.

UJEDINJENI NARODI I ETNIČKI SUKOBI

Kraj Hladnog rata postavio je UN pred nove izazove u rješavanju etničkih sukoba. Premda Povelja UN-a predviđa uporabu određenih mehanizama za rješavanje etničkih sukoba, postupak njihova rješavanja nije dovoljno razrađen. Stoga ne iznenađuje što UN nije bio osobito učinkovit u rješavanju nekih etničkih sukoba u proteklih dvadeset godina. Zbog toga je UN bio prisiljen na suradnju s regionalnim sigurnosnim organizacijama, u Europi s NATO-om, EU-om i OESS-om. Složenost etničkih sukoba svakako će intenzivirati ovu suradnju u budućnosti. U tome će biti važna optimalna podjela rada i usklađivanje aktivnosti u provedbi četiriju temeljnih zadaća vezanih za preveniranje i rješavanje etničkih sukoba: preventivne diplomacije, *peacekeeping*, *peacemaking* i *peacebuilding* aktivnosti.¹⁵ Stjecajem okolnosti, UN danas ima sve manji utjecaj na međunarodnu sigurnost. Primarno, to je posljedica činjenice da se UN nije uspio prilagoditi posthladnoratovskom razdoblju te redefinirati svoju ulogu na globalnoj razini. To je posebno vidljivo na području operacija očuvanja mira (*peacekeeping*), odnosno krize tradicionalnog UN-ova izvođenja mirovnih misija. Svi nedostaci navedenog modela mogli su se vidjeti tijekom mirovne misije UN-a u BiH i Hrvatskoj (UNPROFOR).

Tradicionalni model mirovnih misija koji zahtijeva pristanak sukobljenih strana na dolazak mirovnih snaga, koje bi morale biti nepristrane u svom djelovanju, poka-zao se neprovedivim u BiH i Hrvatskoj. Vrlo brzo snage UN-a stekle su status jedne od suprotstavljenih strana. Usto, u navedenim misijama UN se pokazao nespremnim za rješavanje cijelog niza problema na terenu koji su proizlazili iz potrebe stvaranja uvjeta za dugoročnu stabilizaciju situacije – od uklanjanja posljedica sukoba do poduzimanja mjera za uspostavljanje državnih institucija (što je bio slučaj s BiH). S ograničenim mandatom, bez mogućnosti primjene sile i bez jake potpore zemalja članica UN-a (umjesto potpore, postojao je sukob interesa među nekim od zemalja koje su poslale svoje vojne postrojbe u BiH), misija UNPROFOR, koja je u biti bila samo humanitarna operacija, nije imala šanse za uspjeh.

Nekoliko je čimbenika pridonijelo takvom ishodu. Mandat UNPROFOR-a nije bio jasno definiran na samom početku misije, već proširivan za njezina trajanje, ali bez osiguranja potrebnih resursa i ovlasti za djelovanje. Usto, pri proširivanju manda-

15 Grizold, A., Međunarodna sigurnost i etnički konflikti, *Politička misao*, broj 4, 1998., str. 32.

ta događale su se proturječnosti koje su onemogućavale koherentno djelovanje. Tako je uloga UNPROFOR-a proširena i na uporabu oružja, ali uz istodobno zadržavanje tradicionalnih funkcija u mirovnim operacijama. Pokazalo se kako UNPROFOR nije bio spreman za navedenu ulogu.¹⁶

Može se reći kako je najveći nedostatak ove misije bio u činjenici da cijelokupni uloženi napor nije bio povezan s bilo kakvom strategijom koja bi uvjerila sukobljene strane da više mogu postići pregovorima nego sukobom. Da bi se navedeno ostvarilo, UN je trebao razviti sveobuhvatni pristup rješavanju krize, do čega nije došlo. U takvim uvjetima UNPROFOR nije imao nikakvu šansu za stvaranje uvjeta za rješenje krize u Hrvatskoj i BiH i zapravo je produljio krizu.¹⁷ Negativno iskustvo s UN-ovom misijom u BiH dovelo je do toga da je u sljedećoj krizi (Kosovo 1999. godine) vođenje mirovne misije nakon završetka sukoba preuzeo NATO, dok je UN sveden na ulogu potporne agencije. S obzirom na navedeno, u budućnosti je teško očekivati veće promjene u odnosu na ulogu UN-a na području međunarodne sigurnosti. Takva situacija će potrajati sve do trenutka kada UN odluči promijeniti način izvođenja mirovnih operacija.

Trajinost etničkih sukoba na određenim područjima i teškoće u njihovu rješavanju imale su za posljedicu izbijanje mnogih oružanih sukoba, raspade multietničkih država, promjene granica i demografskih odnosa s nesagledivim sigurnosnim posljedicama za čovječanstvo. Zbog toga etničke manjine kao sigurnosni problem suvremenog svijeta privlače sve veću pozornost međunarodne zajednice. Međunarodni standardi uz stalnu aktivnost UN-a trebali bi postati središte napora da se postigne miran suživot većinskih naroda i etničkih manjina.

U tom sklopu, etničke manjine uglavnom inzistiraju na mogućnosti njegovanja kulturnog i etničkog identiteta, a ako je moguće i na razmјernom sudjelovanju u središnjoj vlasti te lokalnoj samoupravi na područjima gdje žive u većem broju. Nisu usamljeni niti primjeri vođenja secesionističke politike. To je često popraćeno protivljenjem etničke većine, što dovodi do sukoba koji se u različitim zemljama i okolnostima rješavaju primjenom različitih politika, od onih koje se temelje na sili pa do onih koje se temelje na usklađivanju interesa i kompromisu.

U praksi se politike reguliranja etničkih sukoba, a u funkciji mira i sigurnosti u pojedinoj državi i međunarodnoj zajednici, često pojavljuju u kombinaciji ili je nekoliko njih usmjereno na istu etničku zajednicu(e) ili se alternativno različite metode primjenjuju na različite etničke zajednice unutar jedne države. Sve politike imaju za cilj reguliranje etničkog sukoba. Jedne su usmjerene na ukidanje etničkih razlika, dok druge predviđaju upravljanje tim razlikama. U povijesti je provođenje poznatih politika rješavanja etničkih sukoba teško dovodilo do konačnog rješavanja etničkih sukoba, a mnogo češće samo ih je prikrivalo ili odgađalo, da bi se opet pojavili u još radikalnijem obliku, ugrožavajući nacionalnu i međunarodnu sigurnost. Toga treba biti svjestan i UN, koji etničkim sukobima i politikama njihova rješavanja treba pokloniti mnogo više pozornosti nego dosad.

16 Vidi u: Berdal, M., "Lessons not Learned: The Use of Force in "Peace Operations" in the 1990s", *International Peacekeeping*, Vol. 7, no. 4/2000., str. 55-74.

17 Za analizu neuspjeha operacije UNPROFOR vidi: Väyrynen, R., "Preventing Deadly Conflicts: Failures in Iraq and Yugoslavia", *Global Society*, Vol. 14, no. 1/2000, str. 5-33.

NATO I ETNIČKI SUKOBI

Tijekom proteklih dvadeset godina pitanje prvo suzbine, a zatim proširenja NATO-a, bilo je jedno od ključnih pitanja u razvoju posthladnoratovske sigurnosne arhitekture. Devedesetih godina prošlog stoljeća NATO je prešao put od institucije kojoj su (uslijed nestanka Varšavskog pakta) predviđali brzi nestanak, do jedine europske sigurnosne organizacije koja se pokazala sposobnom preuzeti zadaće povezane s upravljanjem krizama na europskom kontinentu. Međutim, preobrazba NATO-a daleko je od završetka, a događaji nakon rujna 2001. godine glavni su izazov budućnosti NATO-a.

Promjene koje su se u Europi dogodile u prvoj polovici devedesetih godina potaknule su članice NATO-a da 1997. godine na Madridskom samitu revidiraju strategiju iz 1991. godine i sve varijante usvojene nakon toga. Za to su bile potrebne gotovo dvije godine, a sve se radilo u pozadini neizvjesne situacije na Kosovu. Upravo je Kosovo omogućilo učinkovitije rasprave o NATO-ovu pristupu odgovorima na krize i njegovu odnosu s drugim međunarodnim organizacijama. Na kraju je 19 saveznika, jer su u NATO već bile primljene Češka, Poljska i Mađarska, konsenzusom usuglasilo novi strateški koncept, poštujući stavove svih saveznika. U određenoj mjeri u obzir su uzeli i položaj članica Partnerstva za mir, uključujući Rusiju i Ukrajinu.

NATO se trenutačno nalazi u okruženju općenito pozitivne promjene. Nema izgleda za veliki rat u Europi, no na periferiji NATO-a postoje nove nestabilnosti. Zbog toga se umjesto izolacije vodi aktivna politika prema okruženju, posebno onome koje je nestabilno. NATO nastoji proširiti stabilnost na svoje okruženje preko političkih konzultacija, vojne suradnje, preventivne diplomacije i drugih partnerskih aktivnosti, uključujući posebne odnose s Rusijom i Ukrajinom. U navedenom kontekstu naglasak nove strategije je na angažiranju NATO-a na području upravljanja krizama (*crisis management*), u čemu je NATO bio ili jest angažiran (u BiH i na Kosovu).

Međutim, iako je vojno ugrožavanje (koje je do 1991. bilo glavni razlog postojanja NATO-a) danas u Europi svedeno na minimum, u posthladnoratovskom razdoblju intenzivirane su neke stare sigurnosne prijetnje, a pojavile su se i nove. Etnički sukobi, širenje oružja za masovno uništenje, terorizam, organizirani kriminal, ilegalne imigracije – cijeli spektar navedenih sigurnosnih izazova doveo je do toga da je NATO počeo potiskivati i drugi plan svoju tradicionalnu ulogu (kolektivna obrana). Taj pomak primjećuje se u Strateškom konceptu iz 1999. godine¹⁸ kroz davanje naglaska ne samo na obranu zajedničkih interesa, već i zajedničkih vrijednosti.

Praktično ostvarivanje navedenih ideja vidi se u narastajućem uključivanju NATO-a na području upravljanja krizama. Analize NATO-ova djelovanja na Kosovu potvrđuju vrijednost orientacije na operacije zaustavljanja kriza iznesene u strateškom konceptu iz 1999. godine, i to zbog nekoliko razloga.

Prvo, sukob na Kosovu na periferiji NATO-a zahtijevao je njegov odgovor. Brutalnost u ovom sukobu bila je izravan napad na demokratske vrijednosti, a kako je već istaknuto, jedno od obilježja toga strateškog koncepta izražena je spremnost saveznika da brane ne samo zajednički teritorij, nego i zajedničke vrijednosti.

Dруго, само je NATO imao vojne kapacitete i sposobnost za provedbu zračne kampanje koja je zaustavila nasilje na Kosovu. Zbog toga se u novom strateškom konceptu iskazuje potreba za dalnjim jačanjem NATO-ovih borbenih sposobnosti.

18 Za detaljni prikaz donesenih odkuka vidi: *The Reader's Guide to the NATO Summit in Washington, 23-25 April 1999*, Office of Information and Press, NATO, Brussels, Belgium, 1999.

Treće, na Kosovu je jasno do izražaja došla asimetrija američkih i europskih vojnih mogućnosti, posebno jer se ratovalo uglavnom u zraku. Zbog toga se u strateškom konceptu inzistira na dalnjem razvoju onih vrsta snaga koje su uspješno djelovale na Kosovu, a posebno se ističe da europski saveznici trebaju dodatno ojačati doprinos zajedničkoj obrani. Bolji europski kapaciteti nužni su i za daljnji razvoj europskih napora na sigurnosno-obrambenom području (kroz razvoj ESDI-ja unutar NATO-a i ESDP-a u okviru EU-a). Stoga je NATO-ov strateški koncept iz 1999. godine veliki naglasak stavio na izdvajanje znatnih finansijskih sredstava za organiziranje zajedničkih vojnih snaga od strane zemalja članica Saveza. Inzistiranje na takvom zajedničkom pristupu financiranju i organiziranju zajedničkih vojnih snaga prvenstveno je američko nastojanje da saveznici ozbiljno shvate zajedničku zadaću te povećaju svoj doprinos aktivnostima Saveza. S obzirom na rastuću razliku u borbenim sposobnostima između oružanih snaga SAD-a i europskih saveznika, ova inicijativa je iznimno važna za budućnost Saveza. Međutim, DCI¹⁹ inicijativa se pokazala preambicioznom, stoga je na Praškom summitu NATO-a svedena s 58 na pet ciljeva. Također, u strateškom konceptu ističe se važnost interakcije između savezničkih vojnih snaga i civilnih institucija i organizacija u svjetskim krizama. I u tom kontekstu je Kosovo, unatoč problemima na terenu, dokaz suradnje NATO-ovih vojnih snaga i civilnih institucija UN-a i EU-a te pojačanog partnerstva. Partnerske zemlje koje sudjeluju u KFOR-u, i to s takvim stupnjem interoperabilnosti koji bi bio neostvariv bez postojanja programa Partnerstvo za mir, koji je bio presudan i za uvrštenje koalicija zemalja prve crte čija je potpora bila prijeko potrebna za uspjeh vojne intervencije na Kosovu.

Jedno od obilježja preobrazbe NATO-a nakon Hladnog rata bilo je stvaranje i pro-dubljivanje partnerskog odnosa sa zemljama izvan NATO-a, što je bio važan čimbenik u pozitivnom uobličenju europskoga sigurnosnog okruženja. Programom Partnerstvo za mir te uspostavljanjem suradnje s Rusijom i Ukrajinom NATO je ostvario mehanizam za širenje stabilnosti izvan granica Saveza. To je jedan od ključnih pomaka u NATO-ovu pristupu europskoj sigurnosti.

U odnosima s partnerima NATO je do danas ostvario velik napredak čemu je do-prinijelo i isticanje ovog aspekta NATO-vog djelovanja u strateškom konceptu usvojenom u Washingtonu. Članice NATO-a i članice Partnerstva za mir redovno provode zajedničke vježbe u svrhu poboljšanja interoperabilnosti i međusobnog razumi-jevanja. Partneri koji sudjeluju u procesu planiranja i revizije, pandan NATO-ovu planiranju kolektivne obrane, od 1999. godine razrađuju ciljeve koji će ih, ovisno o nastojanjima, dovesti na višu razinu interoperabilnosti sa Savezom. Kao što pokazuju iskustva na Kosovu, sudjelovanje partnera u velikoj je mjeri pridonijelo NATO-ovoj sposobnosti zaustavljanja kriza. Partnerstvo za mir (a posebno program MAP²⁰) omogućilo je zemljama kandidatima za punopravno članstvo u NATO-u prilagođavanje njihovih obrambenih sustava NATO-ovim standardima te im na taj način pružilo osnovu da postanu vjerodostojniji kandidati za članstvo, što je potvrđeno odlukom Praškog sumita o primanju sedam novih članica, te kasnijom odlukom iz Bukurešta o primanju Republike Hrvatske i Makedonije. Može se reći kako je Partnerstvo za mir u ovom trenutku najveći i najuspješniji mehanizam za izgradnju povjerenja u Europi. Kroz zajedničku obuku, vježbe i političke konzultacije stvorena je koalicija demokratskih zemalja, nezabilježena u dosadašnjoj europskoj povijesti. Nekoć tajni

19 Defence Capability Initiative, program usvojen na Washingtonskom sumitu NATO-a 1999. godine.

20 Membership Action Plan – Akcijski plan za članstvo

planovi o nacionalnoj sigurnosti i obrani brižno se donose u Bruxelles i dijele susjedima, uglavnom zato što se tako međusobno odnose i članice NATO-a. Diplomati i političari iz partnerskih zemalja svaki dan u Bruxellesu razgovaraju sa saveznicima i svojim susjedima o djelotvornijoj suradnji oko zajedničkih problema.

Proces normalizacije odnosa između NATO-a i Rusije prošao je nekoliko faza uspona i padova. Utemeljitelski dokument o odnosima između NATO-a i Rusije donesen je 1997. godine s obostranim ozbilnjim namjerama prema uspostavljanju partnerstva. Međutim, NATO-ova intervencija na Kosovu 1999. godine dovela je do neuspjeha tog prvog pokušaja. Dolaskom na vlast Vladimira Putina u Rusiji te posebno njegovom odlukom o strateškom okretanju prema Zapadu, udareni su temelji za obnovu procesa uspostavljanja partnerstva između NATO-a i Rusije, što je uslijedilo na sastanku ministara vanjskih poslova zemalja NATO-a u Reykjaviku u svibnju 2002. godine. Obnovljeno partnerstvo ide znatno dalje od prvoga ograničenog pokušaja, s obzirom na to da sada Rusija o određenom broju pitanja odlučuje zajedno s ostalim članicama Saveza.

Utjecaj strateškog koncepta donesenog u Washingtonu usmјeren je i na jačanje NATO-a kao jednog od europskih obrambenih stupova te izgradnju Europske sigurnosne i obrambene politike (ESDP). Kako se obično ističe, ta dva pothvata moraju biti potpuno uskladjeni, jer se ne može uspješno izgrađivati europski sigurnosni i obrambeni identitet ako se ne jača NATO kao europski obrambeni stup i obrnuto. Europska se unija upustila u velik projekt koji će je, bude li dovršen, obogatiti novim vojnim snagama za zaustavljanje kriza na europskom kontinentu. To je projekt prema kojem se SAD, kao najjača članica NATO-a, i dalje odnosi s rezervom: i Clintonova i Busheva administracija u svoje vrijeme dale su načelnu potporu razvoju ESDP-a, ali uz jasno izraženo upozorenje da to ne smije dovesti do ugrožavanja NATO-a, odnosno treba osigurati da se odluke donose uz poštovanje identiteta objiju organizacija i omogućiti NATO-u i Europskoj uniji da zajedno i djelotvorno odlučuju o odgovarajućem odgovoru na pojedine krize. Sličnu politiku nastavila je voditi administracija Baracka Obame.

Europski sigurnosni i obrambeni identitet i dalje potiče rasprave s obje strane Atlantika. U NATO-u su se vodile oštре rasprave o europskom sigurnosnom i obrambenom identitetu. Američki stav sastoji se u sljedećem:

- EU ne smije razvijati vojne sposobnosti koje bi se nalazile izvan okvira NATO-a, već moraju djelovati zajednički;
- Ne smije se dopustiti duplicitanje sposobnosti, jer bi to neizbjježno vodilo do odvajanja novih snaga EU od NATO-a;
- Europske članice NATO-a trebaju preuzeti veći teret obveza (povećanje vojnih izdvajanja);
- Nova podjela posla treba se zasnivati na sljedećem načelu – EU će izvoditi mije za koje NATO nije zainteresiran.

Usprkos dosad postignutom napretku na oblikovanju novog odnosa između NATO-a i vojnih sposobnosti EU-a, mnoga pitanja i dalje ostaju otvorena. Formalno, odluke donesene na summitima EU-a u Nici i Laekenu, zajedno s postizanjem formalnog dogovora o suradnji NATO-a i EU-a krajem 2002. godine (sporazum Berlin plus), postavile su temelje za daljnju suradnju utemeljenu na pogledu SAD-a. Međutim, s obzirom na narastajuće razlike između SAD-a i europskih saveznika te s obzirom

na novu situaciju nastalu nakon terorističkih napada u SAD u rujnu 2001. godine, to pitanje i dalje ostaje otvoreno.

Pred NATO-om je sada novi izazov, jer Savez mora nastaviti preobrazbu kroz prilagođavanje novim zadaćama (protuteroristička borba, borba protiv širenja oružja masovnog uništenja...). Time se naglasak sve više stavlja na razvoj kolektivne i kooperativne sigurnosti, što znači da će funkcija kolektivne obrane biti dodatno potisnuta u drugi plan.

Summit NATO-a održan u studenom 2002. godine u Pragu bio je obilježen pitanjem proširenja Saveza, koje je donedavno bilo središnje pitanje budućnosti NATO-a. No, na kraju je pitanje proširenja zapravo potisnuto u drugi plan (odлуka o primanju sedam novih članova već je bila donesena na sastanku u svibnju 2002. godine u Reykjaviku) potrebom usmjeravanja pozornosti Saveza prema pitanjima protuterorističkog djelovanja i borbe protiv širenja oružja masovnog uništenja. Već i prije Praškog sastanka postavilo se pitanje sposobnosti NATO-a za odgovor na nove prijetnje. Na ovom području važna je odluka o prihvaćanju američke inicijative za osnivanjem NATO-ovih snaga za brzu reakciju (*NATO Response Force – NRF*) kao tehnološki naprednih i fleksibilnih snaga koje će biti sposobne za intervencije u borbi protiv navedenih opasnosti. Te snage zamišljene kao multinacionalne, postale su operativne tri godine kasnije.

Nove zadaće NATO-a tražit će, uz razvoj potrebnih sposobnosti, i pronalaženje načina za prilagođavanje i produbljivanje suradnje s drugim evropskim sigurnosnim organizacijama – OEŠS-om i novim vojnim snagama EU-a. Suradnja s OEŠS-om ne bi trebala biti problematična jer to nije vojna organizacija, a aktivnosti objiju strana mogu se nadopunjavati, što je pokazala suradnja NATO-a i OEŠS-a u Makedoniji. Znatno veći izazov bit će uspostavljanje novog odnosa između NATO-a i EU-a. Na ovom području trebat će se naći način da se spriječi rivalitet NRF-a i borbenih skupina EU-a. Formalna osnova za to postoji u sporazumu o suradnji između NATO-a i EU-a, postignutom u prosincu 2002. godine.²¹ Međutim, hoće li doći do stvarnog rješenja, ovisit će o rješavanju širih problema između dviju strana (rastuća razlika u borbenim sposobnostima između SAD-a i evropskih saveznika; nepostojanje konsenzusa o primjeni sile, što je pokazala kriza oko Iraka).

SIGURNOSNA POLITIKA EUROPSKE UNIJE I ETNIČKI SUKOBI

Promjena sigurnosne situacije na kontinentu nakon 1991. godine otvorila je mogućnost većeg angažmana EU-a u rješavanju sigurnosnih problema. Završetkom Hladnog rata u Evropi nije uspostavljen željeni mir, stabilnost i sigurnost, već su u rješavanju mnogih međudržavnih i međuetničkih problema primijenjena nasilna sredstva i ratovi. Na te izazove, usprkos pokušajima učinjenima u posljednjih deset godina, evropske institucije nisu našle i još ne nalaze odgovarajuće organizacijske i akcijske odgovore.

Ono što je zasad neosporno spoznaja je potrebe traženja zajedničke evropske sigurnosne politike, polazeći od svijesti da je suvremena sigurnost, s jedne strane, kom-

21 EU-NATO Declaration on ESDP, NATO Press Release, 2002., (142), 16. prosinca 2002.

pleks čimbenika koji obuhvaćaju različite dimenzije društvenog života, kao što su gospodarske, političke, tehnološke, ekološke, humanitarne, vojne i druge, ali isto tako da je sigurnost postala internacionaliziranim i zasnovanom na suovisnosti država. Polazeći od toga, Europska unija je, osim ostalih zajedničkih politika, utvrdila i temelje vlastite vanjske i sigurnosne politike. Koncept zajedničke vanjske i sigurnosne politike oblikovan je kao odgovor na unutarnje i vanjske izazove Europske unije. Utvrđena i obznanjena na sastanku najviših političkih dužnosnika Europske unije u Maastrichtu, zajednička vanjska i sigurnosna politika polazi od činjenice da su sukobi među velikim evropskim državama danas svedeni na minimum, a eventualni sukobi koji se mogu javiti ne smiju prerasti u nasilje, već ih valja rješavati miroljubivim sredstvima. Glavni izvori nestabilnosti u Evropi proizilaze iz gospodarskih problema i političke nestabilnosti zemalja u tranziciji, gdje potencijalni etnički sukobi zauzimaju važno mjesto. Zbog toga u provođenju zajedničke vanjske i sigurnosne politike treba voditi brigu i o postupnom uključivanju istočnoevropskih država u evropske sigurnosne integracije.

Ugovorom iz Maastrichta šefovi država ili vlada članica Europske unije obvezali su se da postupno izgrađuju zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku koja se provodi temeljem međuvladine suradnje, što znači da se konkretnе odluke donose jednoglasno. U sklopu zajedničke vanjske i sigurnosne politike utvrđuju se zajednički stavovi i formuliraju zaključci o zajedničkim akcijama. Od stupanja na snagu Ugovora iz Maastrichta došlo je već do nekoliko zajedničkih akcija kao što su provođenje mirovnog procesa na Bliskom istoku i potpora procesu demokratizacije u Južnoj Africi. Ipak, najveću pozornost javnosti privukla je zajednička akcija Europske unije u upravljanju gradom Mostarom u Bosni i Hercegovini. Treba istaknuti i mirovnu misiju Europske unije koja je bila poduzeta u Makedoniji kao primjer djelovanja EU u svrhu preveniranja i saniranja prethodnoga etničkog sukoba.

Dakle, evropska sigurnosna politika bi se u budućnosti s jedne strane trebala oslanjati na NATO, no s druge strane važnu ulogu trebala bi imati i EU kroz razvoj svoje sigurnosno-obrambene komponente. Međutim, EU nije uspjela ostvariti taj ambiciozni cilj.

Mnogobrojne rasprave o sadržaju i stupnju evropske integracije, prije summita u Maastrichtu, upućivale su na veliki broj problema čije je rješavanje na navedenom zasjedanju bilo neizvjesno. Jedan od problema koji je trebalo riješiti bila je i zajednička sigurnost. O pitanjima evropske sigurnosti već dugo postoje zajednički stavovi nekoliko evropskih država, među kojima se posebno isticala Francuska zbog svoje nespremnosti da se više angažira u NATO-u.

S obzirom na dosad poznate stavove Europske unije o zajedničkoj obrani i sigurnosti, postavljanje zajedničke obrane i sigurnosti kao cilja u završnom dokumentu summita u Maastrichtu bilo je iznenadenje, a neki su promatrači govorili čak i o "čudu". Usvajanje zajedničke vanjske i sigurnosne politike kao osnove za budući sigurnosni sustav Evropi je konačno dalo elemente dugo traženoga sigurnosnog identiteta. Zapadna Europa jednostavno je morala ubrzati svoju integraciju i na sigurnosnom planu, ukoliko je željela nastaviti igrati veću ulogu u svjetskoj politici.

Zemlje Europske unije, ukoliko žele biti spremne za svoje buduće zadaće, morat će se okupiti oko zajedničke vanjske i sigurnosne politike koja će se zasad temeljiti na inicijativi stvaranja snaga za brzu intervenciju EU-a, pokrenutoj na summitu u Helsinkiju 1999. godine. Ta inicijativa zamijenila je prvi neuspisao pokušaj oživotvoreњa ciljeva iz Maastrichta putem sada ugašene Zapadnoevropske unije (WEU-a). Na

žalost, i ova inicijativa se pokazala preambicioznom za EU, budući da članice nisu bile spremne osigurati potrebna izdvajanja za formiranje snaga za brzu reakciju Unije veličine do 60.000 vojnika. Premda službeno EU nije odustala od razvoja snaga za brzu reakciju, 2004. godine usvojen je realniji koncept formiranja borbenih skupina EU (skupine sastava do 1500 vojnika). Do danas je formiran cijeli niz borbenih skupina koje već uspješno djeluju, ali to su ipak premale vojne formacije da bi mogle ispunjavati cijeli niz zadaća (od humanitarnih misija pa do vođenja konvencionalnog sukoba visokog intenziteta), već su ograničene na humanitarne i mirovne zadaće.

Danas se već može reći da je zajednička vanjska i sigurnosna politika, a u perspektivi i zajednički sigurnosni sustav, neophodan sadržaj EU-a. Zbog toga se može очekivati da je sigurnost područje na kojemu će se intenzivno raditi sljedećih godina, kako bi EU bila što jača i sigurnija u 21. stoljeću.

U ovoj fazi postoji nekoliko činjenica od kojih se mora poći u utvrđivanju i vođenju zajedničke vanjske i sigurnosne politike EU-a te izgradnji budućega europskog sustava sigurnosti. Prva se svakako odnosi na francusko-njemačku sigurnosnu i vojnu suradnju. Njemačka i Francuska i geostrateški čine jezgru europskoga obrambenog i sigurnosnog saveza, prvenstveno jamčeći jedna drugoj sigurnost. Druga činjenica se nalazi u ulozi francuskog i britanskog nuklearnog oružja za zajedničku obranu. Treća je činjenica vezana uz činjenicu da NATO ipak ostaje ključna europska sigurnosna organizacija (na to ukazuje i francuski povratak u vojnu strukturu NATO-a 2009. godine), i da će EU i u budućnosti morati razvijati suradnju s NATO-om koja će ići u smjeru nadopunjavanja djelovanja, a ne suprotstavljanja dviju organizacija.

Prema prvobitnim planovima institucionalni okvir za razvoj vojnih sposobnosti trebao je biti WEU. Međutim, WEU nije uspio operacionalizirati navedene planove, zbog nedostatka bilo kakvih konkretnih sposobnosti za djelovanje, što je pokazala i kriza u Albaniji 1997. godine. Iako rješavanje te krize nije tražilo primjenu vojnih mјera, WEU se pokazao nesposobnim za poduzimanje bilo kakvih praktičnih koraka. Krajnji rezultat je bio da je šest članica Europske unije (Njemačka, Francuska, Italija, Španjolska, Belgija i Luksemburg) 6. travnja 1997. godine na međuvladinoj konferenciji predstavilo zajedničku zamisao o postupnoj integraciji WEU-a u EU. U razdoblju 1998.–1999. godine stvoren je novi institucionalni okvir za razvoj vojnih sposobnosti EU-a, u koji je integriran i WEU.

EU je na Helsinškom summitu krajem 1999. godine učinila presudan korak prema revitalizaciji CFSP-a i koncepciji ESDP-a. Glavne odluke s tog sastanka su sljedeće:²²

- postizanje dogovora o zajedničkom cilju na području vojnih sposobnosti, koje treba nadopuniti drugim političkim i ekonomskim sredstvima EU-a za ostvarivanje koncepta CFSP-a i ESDP-a;
- postizanje dogovora o strukturama potrebnima za postizanje prethodno navedenog cilja;
- utvrđivanje potrebe za procedurama konzultacije i kooperacije s NATO-om i zemljama izvan sastava EU-a.

U dalnjem razvoju sposobnosti EU-a na vojnem području te primjene tih sposobnosti u prevenciji etničkih sukoba i upravljanja krizama od ključne važnosti bit će pronalaženje odgovora na dvije dileme. Prva je ozbiljnost EU-a u dalnjem razvoju

²² Vidi: *Helsinki European Council: Presidency Conclusions, Annex IV* (izvještaji "Strenghtening of the Common European Policy on Security and Defence", te "Non-Military Crisis Management of the European Union").

navedenih sposobnosti. Drugi problem je budućnost transatlantskih odnosa na sigurnosno-vojnom području, o čemu će ovisiti i buduća suradnja EU-a i NATO-a.

Na navedena pitanja neće se moći pronaći brz odgovor. Način na koji će EU dje-lovati na području razvoja vojnih sposobnosti (da li će se u doglednoj budućnosti ipak ostvariti ispunjavanje ciljeva iz Helsinkija), te riješiti prethodno navedene tri dileme, pokazat će je li EU spremna i sposobna za sljedeće takve izazove (postizanje dugoročne stabilizacije BiH te stabilizacija drugih žarišta sukoba, a posebno etničkih sukoba, kao što su primjerice Moldavija ili Nagorni-Karabakh).²³

OESSION I ETNIČKI SUKOBI

Usprkos činjenici da je OESSION osnovan 1975. godine (pod nazivom KESS) i pokušajima davanja aktivnije uloge ovoj organizaciji u posthladnoratovskom razdoblju, činjenica je da OESSION još uvijek nije pronašao svoju konačnu funkciju u sustavu europske sigurnosti. Usvajanjem Helsinskih dokumenta i nastankom KESS-a 1975. godine stvoren je mehanizam za dogovaranje i pregovore između Istoka i Zapada na trima razinama: 1. sigurnosno-političkoj; 2. ekonomskoj, ekološkoj, kulturnoj i drugoj; 3. zaštiti ljudskih prava. Dakle, zadaća KESS-a u prošlosti bila je ublažavanje međublokovske konfrontacije i njezinih posljedica. Iako je Helsinski dokument potpisalo 35 država, proces se, u biti, odvijao samo među dvjema. Jedina prijetnja procesu KESS-a mogla je doći od strane SAD-a ili Sovjetskog Saveza, a budući da se mir nije mogao uspostaviti suprotno velesilama, KESS nije nastojao stvarati koherentni sustav za povećanje sigurnosti u Europi.

S promjenama u međunarodnoj zajednici nakon Hladnog rata, posebice u Europi, KESS je pristupio preispitivanju i redefiniranju svoje uloge, svojih konkretnih zadaća, metoda djelovanja u novim uvjetima, s osnovnim ciljem da na široki spektar novih izazova ponudi široki spektar učinkovitih odgovora. Od vrlo ambicioznih planova za KESS, kao potencijalno središnju ustanovu u novom policentričnom sustavu europskih odnosa, kakvi su razmatrani za vrijeme Pariškog sastanka KESS-a 1990. godine, kada je prihvaćena Pariška povelja za novu Europu, pa do sastanka u Kopenhagenu 1997. godine, ostalo je malo. Pokazalo se da su zemlje Središnje i Istočne Europe za interesiranije za tempo kojim će NATO širiti svoje članstvo nego za jačanje OESSION-a kao sustava kolektivne sigurnosti na europskom kontinentu. Za veliki broj europskih država OESSION je u drugom ili čak trećem planu njihove pozornosti.

Još donedavno javljali su se nerealno visoki zahtjevi i velika očekivanja glede buduće uloge OESSION-a, od kojih su neki išli tako daleko da su u njemu vidjeli sveeuropsku sigurnosnu organizaciju koja bi nadrasla, odnosno zamijenila postojeće sigurnosne organizacije u Europi. Prevelika očekivanja, prema mnogima, zapravo nanose štetu stvarnim potencijalima OESSION-a. U prosudbi smjerova budućeg razvoja i djelovanja OESSION-a sve je više opreza i realnosti u očekivanjima. Tako se od OESSION-a, polazeći od širine članstva i načina odlučivanja, očekuje da bude forum dogovaranja europskih država, posebice o pitanjima sigurnosti s usmjeranjem na prevenciju sukoba. Smatra se da mjere prevencije koje su u prošlosti često bile zanemarivane moraju postati temeljnim čimbenikom sveobuhvatne strategije u tehničkom i organizacijskom pogledu.

23 Za detalje o misiji vidi: Mace, C., "Putting 'Berlin Plus' into Practice: Taking Over from NATO in FYROM", *European Security Review*, broj 16, veljača 2003., str. 2-4.

Do 1989. godine KESS je teorijski ispunio svoj cilj: prevladavanje podjele Europe na Istok i Zapad. Na sastanku na vrhu u Beču 1989. godine postignut je sporazum na dvama glavnim područjima multilateralnih pregovora u okviru Helsinškoga završnog dokumenta: vojnim pitanjima te ljudskim pravima i slobodama. Razvoj događaja u drugoj polovici 1989. i prvoj polovici 1990. godine utjecao je na službeno prestrukturiranje KESS-a i njegovu institucionalizaciju 1990. godine prihvaćanjem Pariške povelje za novu Europu. Pariška je povelja potvrdila i prihvaćanje zajedničkih odluka na području "sprječavanja sukoba" i "mirnog rješavanja sporova". Na vojnem području, Pariška je konferencija prihvatile "Sporazum dvadesetdvije" koji zahtijeva smanjivanje broja konvencionalnih snaga u Europi i potvrdila potrebu za nastavkom pregovora o mjerama za povjerenje i poboljšanje sigurnosti te za smanjenje konvencionalnog naoružanja. Osjetila se i potreba za formaliziranjem strukture, pa je Poveljom predviđeno uvođenje novih mehanizama za savjetovanje – redovitih sastanaka:

- Vijeća ministara vanjskih poslova KESS-a, kao središnjeg foruma za redovita politička savjetovanja;
- Odbora visokih dužnosnika, koji se bavi trenutačnim problemima, priprema rad Vijeća i provodi njegove odluke;
- Utemeljena su i tri specijalizirana tajništva: Tajništvo KESS-a, koje je tehničko tijelo, sa sjedištem u Pragu, Centar za sprječavanje sukoba sa sjedištem u Beču i Ured za demokratske institucije i ljudska prava sa sjedištem u Varšavi. Te su tri nove institucije počele djelovati početkom 1991. godine.

Sljedeći važan sastanak u institucionaliziranju struktura KESS-a zasjedanje je na vrhu u Helsinkiju 1992. godine, gdje je prihvaćen Helsinški dokument – Izazov promjena, kojim je potvrđena stožerna uloga Vijeća ministara vanjskih poslova i ovlasti za djelatnosti ranog upozoravanja, upravljanje krizama, mirno rješavanje sporova i mirovne operacije. U Helsinškom se dokumentu navodi da KESS treba tretirati kao regionalnu (europsku) sigurnosnu organizaciju u skladu s VIII. poglavljem Povelje UN-a, što otvara mogućnost suradnje s OUN-om. Jedna od novosti u tom dokumentu je i provedba ili ovlaštenje za provedbu mirovnih operacija. Osim toga, u Helsinkiju je predloženo osnivanje Foruma za sigurnost i suradnju, koji je počeo djelovati 1992. godine u Beču s ciljevima razoružanja, nadzora naoružavanja te izgradnje povjerenja i sigurnosti. Utemeljen je i novi multinacionalni program za pregovore o razoružanju i donesen Dokument o mjerama za uspostavljanje povjerenja i sigurnosti (*Document on Confidence and Security Building Measures – CSBMs*).

Institucionalizacija KESS-a nastavljena je u prosincu 1992. godine, kada je Vijeće u Stockholm osnovalo Visoko povjerenstvo za nacionalne manjine (*High Commissioner for National Minorities – HCNM*), čija je zadaća rano upozoravanje i interveriranje prilikom napetosti između etničkih manjina i većine u zemljama članicama. Tu se prvi put problem etničkih manjina tretira u okviru područja sigurnosti, a ne u okviru ljudskih prava. Na sastanku u Rimu 1993. godine izražena je zabrinutost zbog proširivanja nasilja u državama članicama te su istaknuti ohrabrujući procesi glede razvoja demokracije u mnogim zemljama članicama. Ponovo je istaknuta uloga tijela KESS-a u političkim i sigurnosnim procesima u Europi, a potporu je dobila inicijativa Europske unije na izradi Pakta za stabilnost i NATO-ova program Partnerstva za mir.

Sastanak u Budimpešti 1994. godine bio je ključan u institucionalnom razvoju KESS-a. Na ovom je sastanku trebalo riješiti krizu identiteta i potvrditi opravdanost intenzivnijeg razvoja. Iako svjesne različitih, pa i suprotstavljenih interesa u vojno-

političkom i ekonomskom području, sve države sudionice bez razlike su u KESS-u i dalje vidjele jedinstveni instrument općeeuropskoga i transatlanskoga partnerstva koje treba afirmirati kao integrirajući čimbenik razvoja i sredstvo sprječavanja fragmentacije Europe i stvaranja novih podjela. Zbog toga je učinjena i preobrazba KESS-a u instituciju OESS-a. Ovakva evolucija bila je logična posljedica paralelnih nastojanja SAD-a, Zapadne Europe i Rusije, zasnovanih, međutim, na različitim motivima. U percepciji SAD-a i zapadnih saveznika OESS će kao institucija biti u mogućnosti povećati učinkovitost europske sigurnosti i suradnje u važnim pitanjima, ne dovodeći pritom u pitanje mjesto i ulogu NATO-a i Europske unije. Temeljni interes Rusije sastojao se, međutim, u jačanju OESS-a kao sveeuropske institucije koja će svojom ulogom moći biti protuteža NATO-u i (tada postojećemu) WEU-u te popuniti vakuum nastao propašću komunističkih istočneuropskih multilateralnih institucija. Manje uvjerljivi rezultati budimpeštanskog sastanka postignuti su na polju izgradnje novog modela europske sigurnosti. Na skupu su suprotstavljena dva koncepta budućeg ustrojstva europske sigurnosti: američki, uz potporu zapadnih saveznika (osim Francuske) prema kojem ključnu ulogu u novom europskom sustavu sigurnosti treba imati NATO koji će se postupno širiti na Istok; i ruski, koji polazi od toga da se OESS preoblikuje tako da preuzme središnje mjesto u sustavu europske sigurnosti. Sukob oko ovih dvaju koncepata doveo je u Budimpešti do ozbiljne napetosti u američko-ruskim odnosima. Daljnja institucionalizacija OESS-a nastavljena je na sastancima u Lisabonu i Kopenhagenu, gdje se između ostalog raspravljalo i o "zajedničkom i sveobuhvatnom modelu sigurnosti za Evropu u 21. stoljeću".

Međutim, u razdoblju 1995.–1999. OESS nije uspio postići status središnje europske sigurnosne organizacije. To je mjesto, kao što je ranije istaknuto, pripalo NATO-u. Iako je OESS razradio složen mehanizam djelovanja na području prevencije sukoba te drugim poljima (nadzor izbora, zaštita manjina...), pokušaj preciznog definiranja mesta i uloge OESS-a u posthladnoratovskoj Evropi nije uspio. Druga polovica devedesetih godina prošlog stoljeća protekla je u ruskim naporima da OESS uspostave kao središnju sigurnosnu organizaciju u Evropi, ali s primarnim ciljem usporavanja ili čak zaustavljanja daljnog širenja NATO-a na istok Europe. Nakon velikih rasprava vođenih između 1995. i 1997. godine o novom strateškom dokumentu koji bi u sljedećih 15-20 godina trebao biti okosnicom europske sigurnosti i stabilnosti te novog europskog sustava sigurnosti, u pregovorima vođenim 1998. i 1999. godine. Rusija je zagovarala usvajanje pravno obvezujuće povelje koja bi dala sigurnosna jamstva za države izvan vojno-političkih saveza te bila temelj za definiranje europske sigurnosne arhitekture bez geopolitičkih podjela. Usto, Rusija je zatražila i provođenje korjenite reforme strukture i načina djelovanja OESS-a, u skladu s navedenom idejom. Ruske ideje o reorganizaciji OESS-a bile su sljedeće:

- preobrazba OESS-a iz amorfne organizacije u međunarodnu organizaciju s jasnou strukturu, pravima i obvezama članica te procedurama djelovanja;
- uspostavljanje jasnih pravila za djelovanje OESS-ovih dugoročnih misija;
- uspostavljanje paneuropskoga sigurnosnog režima koji bi se primjenjivao na sve članice OESS-a te ujedno omogućio djelovanje OESS-a na području izvođenja mirovnih misija. Prema ovoj zamisli, OESS bi ujedno koordinirao i upravljao radom niza regionalnih europskih sigurnosnih organizacija koje bi se bavile praktičnom operacionalizacijom navedenih ideja;

– davanje sposobnosti OEES-u za odgovore na izazove i rizike na ekonomskom području i području zaštite okoliša.

Ruska diplomacija nije uspjela operacionalizirati OEES u navedenoj ulozi, što se vidjelo u odlukama istanbulskog sumitta OEES-a, gdje se Rusija našla usamljenom i izoliranom. Kao odgovor na ovu situaciju, Rusija je počela zagovarati puni suverenitet država te se usprotivila primjeni sile u rješavanju sporova (osim uporabe sile pod pokroviteljstvom UN-a). Otad je Rusija počela sa suprotstavljanjem bilo kojem obliku intervencije OEES-a u unutarnje poslove.²⁴ Kao rezultat tih nastojanja, Rusija je postala marginalizirana unutar OEES-a. Putinova administracija nastojala je promijeniti zatečenu situaciju novom agresivnijom strategijom, primijenjenom na 8. sastanku ministarskog vijeća u Beču, održanom potkraj studenog 2000. godine. Na sastanku nije usvojena formalna deklaracija, budući da se Rusija usprotivila nizu prijedloga koje je dala Austrija (tada predsjedavajuća zemlja OEES-a). Ruski stavovi iskazani na tom sastanku mogu se sažeti na sljedeće:

– Ograničavanje OEES-ova djelovanja na prostor bivšeg SSSR-a (Kavkaz, Bjelorusija, centralna Azija) i Balkana vodi prema stvaranju razlike između država koje sudjeluju u paneuropskom sustavu sigurnosti i suradnje (države-objekti i države-subjekti);

– Rusija je kritizirala dominantno usmjerenje OEES-a prema isključivo humanitarnoj dimenziji sigurnosti (ljudska prava, etničke manjine), dok je zanemarena ekonomska i političko-vojna dimenzija sigurnosti;

– Rusija se suprotstavila kritici zbog neispunjavanja odredbi sporazuma iz Istanbula o povlačenju ruskih snaga iz Gruzije i Moldavije;

– Rusija je odbila navođenje transnacionalnih sigurnosnih izazova na način koji je formulirala Austrija, uz obrazloženje da su zanemarene ekonomske i ekološke prijetnje te da u humanitarnu dimenziju sigurnosti treba navesti dodatne prijetnje: djelovanje neonacističkih skupina, oblici političkog i religijskog ekstremizma, negativne posljedice novih informatičkih tehnologija.²⁵

Rezultati bečkog sastanka pokazali su da je u okviru OEES-a jasno vidljiva neu jednačenost triju dimenzija sigurnosti. Očito je da je razvoj humanitarne dimenzije sigurnosti bio u prvom planu; zanemarivanje vojne dimenzije sigurnosti je razumljivo, s obzirom na to da je sporazum CFE doveo do velikog smanjenja vojnih snaga na europskom kontinentu. OEES-ov problem je i činjenica da se treba riješiti pitanje o dvostrukim standardima. To je zanemarivanje negativnosti u razvijenim demokratskim državama Europe i okretanje isključivo problematičnim državama na Balkanu i području bivšeg SSSR-a. Da je OEES suviše bio okrenut prema istoku, zanemarujući problematične odluke država Zapadne Europe (primjerice ustanavljanje strogih viznih režima) pokazuje i početak prakse nadzora izbora u Francuskoj i Njemačkoj od 2002. godine.

Navedena situacija otvoreno je postavila pitanje buduće uloge i općenito razloga postojanja OEES-a. NATO je preuzeo izvođenje misija uspostavljanja i očuvanja mira u Europi, a EU je kroz stvaranje snaga za brzu reakciju započela s pripremama za ak-

24 Nova ruska intervencija u Čečeniji, koja je započela krajem 1999. godine, samo je pojačala takvo djelovanje Rusije.

25 Za detalje o ruskim stavovima vidi: Oberschmidt, Randolph-Zellner, W., "OSCE at the crossroads", *Centre for OSCE Research Working Paper 2*, Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg, 2002., str. 3-6.

tivnije djelovanje na području upravljanja krizama i prevencije sukoba. Na području smanjenja konvencionalnog naoružanja OEES je vrhunac aktivnosti postigao početkom devedesetih, a nakon uspješne implementacije sporazuma CFE te njegove revizije na OEES-ovu summit u Istanbulu krajem 1999. godine teško se može očekivati da bi povratak na tu tradicionalnu ulogu mogao revitalizirati OEES. U biti, OEES-u je preostala jedino uloga foruma za poticanje partnerskih veza između država s područja Europe, središnje Azije i Sjeverne Amerike u pitanjima razvoja demokratizacije, promoviranja pravne države, razvoja slobode medija, poštovanja ljudskih i manjinskih prava te pružanja različitih oblika pomoći u organizaciji i provođenju izbora.

Brojne kritike upućene OEES-u upozoravaju na sljedeće probleme:

- potrebu provođenja normi koje su zemlje članice OEES-a zajednički prihvatile kao obvezujuće, kao i nadzor i potporu provođenju;
- slabu povezanost između OEES-a i konkretnih napora i programa Partnerstva za mir;
- jednostrani način na koji se tretiraju problemi etničkih manjina samo u Središnjoj i Istočnoj Europi, ali ne i u Zapadnoj Europi;
- ograničenja u donošenju odluka i kompetencijama predsjedavajućeg OEES-a;
- neodgovarajuću učinkovitost (pre)brojnih mehanizama i struktura na području humanitarne dimenzije sigurnosti;
- nedostatak zanimanja nekih zemalja da sudjeluju u "sustavu ranog upozorenja na opasnosti od sukoba" što je moguće ranije;
- neodgovarajuće usuglašavanje nadzora oružja i ideja oko nadzora oružja s novim okolnostima, kao što su budući oblici visoke tehnologije ili širenje NATO-a;
- retorički karakter ekomske dimenzije OEES-a;
- neodgovarajuća sredstva osiguranja ekonomsko-društveno-ekološkog uporišta sigurnosti i stabilnosti pomoću mreže institucija ili finansijskih sredstava OEES-a.

Područje na kojem bi se u budućnosti OEES mogao znatnije angažirati je davanje doprinosa u sprječavanju etničkih sukoba, borbi protiv terorizma, organiziranoga kriminala te drugih izazova koji se ne mogu riješiti primarno vojnim sredstvima (ilegalna trgovina oružjem, krijumčarenje ljudi, pitanje izbjeglica i slično). Najveći doprinos OEES-a na ovom području može biti u dugoročnim programima uklanjanja uzroka navedenih sigurnosnih izazova.²⁶ Da se reforma OEES-a kreće u navedenom smjeru pokazuje i rezolucija usvojena na 10. sastanku ministarskog vijeća OEES-a u Portu (6-7. studenog 2002. godine), kada je usvojen akcijski plan OEES-a u borbi protiv terorizma koji se nadovezuje na ranije usvojene povelje o borbi protiv terorizma i deklaraciju o borbi protiv krijumčarenja ljudi (donesene u lipnju 2002. godine).²⁷ Potvrđena je ranije istaknuta potreba regionalne i globalne suradnje s naporima UN-a u borbi protiv terorizma te potreba ulaganja napora u suzbijanje uzroka terorizma i organiziranoga kriminala (smanjenje siromaštva, promoviranje pravne države, poštivanje ljudskih prava, demokratizacija, socijalna pravda, međukulturni dijalog), uz poduzimanje ostalih tradicionalnih mjera u borbi protiv navedenih opasnosti (mirno rješenje sukoba, kontrola naoružanja).

Davanje naglaska na borbu protiv terorizma i krijumčarenje ljudima pokušaj je

²⁶ Walker, J., *Security and Arms Control in Postconfrontation Europe*, SIPRI, Stockholm, 1994., str. 62-63.

²⁷ Vidi: *Tenth Meeting of the Ministerial Council 6 and 7 December 2002*, OSCE, MC.DOC/1/02, 7. prosinca 2002. godine.

OEES-a usmjeren prema prilagođavanju novoj sigurnosnoj situaciji na europskom kontinentu. Međutim, u provedbi te nove uloge OEES mora riješiti niz problema: na primjer, borba protiv krijumčarenja ljudima zahtjeva ujednačavanje zakonskih rješenja u nizu zemalja članica. OEES također treba izraditi precizan plan suradnje s drugim organizacijama u borbi protiv terorizma (UN, NATO, EU). U svim tim naporima OEES treba izbjegći zanemarivanje dosad provođenih aktivnosti. Najbolji način za pronalaženje uravnoteženog odnosa u tom području je uključivanje tih aktivnosti u aktivnosti usmjerene na borbu protiv terorizma. Primjerice, poduzimanje mjera u borbi protiv pranja novca i korupcije izravno će jačati napore u borbi protiv terorizma.

Na području provođenja sigurnosnih postupaka OEES bi se mogao više angažirati u pružanju pomoći civilnim vlastima u razvoju učinkovitih mjera kontrole granica, provođenju reformi sigurnosnog sektora i sličnog. Pritom, sve se više pozornosti treba pokloniti ne samo međudržavnoj suradnji, već i jačanju suradnje između članica OEES-a i nevladinih organizacija koje postaju sve važnije u organizaciji borbe protiv novih sigurnosnih prijetnji. Svi navedeni zadaci traže i radikalno restrukturiranje sadašnje organizacije OEES-a.

Također, kako u sklopu ostvarivanja novih ciljeva, tako i u okviru dosadašnjih aktivnosti, OEES bi trebao nastaviti s jačanjem napora na području preventivne diplomacije. Ovdje je dosad OEES postigao uspjehe, ali i neuspjehe, a u budućnosti bi mogao ojačati svoju ulogu u suradnji s drugim relevantnim organizacijama (primjerice Vijećem Europe).²⁸

Može se zaključiti da u ovom trenutku, na početku 21. stoljeća, OEES ima velike organizacijske probleme i sve veće sigurnosne izazove. O načinu rješavanja navedenih problema ovisit će i relevantnost OEES-a u dalnjem razvoju europske sigurnosne arhitekture.

ETNIČKI ASPEKTI TERORIZMA I GLOBALNA SIGURNOST

Organizirajući europski sustav sigurnosti u novim uvjetima, postavlja se pitanje je li moguće izbjegći etničke sukobe i izazove globalnog terorizma kao najveće izvore ugrožavanja globalne sigurnosti. Ako se ostvari pozitivan razvoj unutar procesa suradnje, ekonomskih veza i političkih integracija između država, postoji mogućnost da bi se mogao razviti novi, jedinstven globalni sustav sigurnosti i model uspješne prevencije etničkih sukoba i terorizma. Danas ljudi više nego ikada teže što potpunijim ljudskim pravima i slobodama, demokratskim vrijednostima i uvjetima pune sigurnosti. Svaki narod želi živjeti i razvijati se u slobodi, miru i sigurnosti. Mnogi su to ostvarili, no neki se još uvijek bore. Neki se u toj borbi pridržavaju pravila koje je utvrdila međunarodna zajednica, dok drugi djeluju mimo njih ili suprotno njima, ugrožavajući i sebe i druge.

Danas u svijetu postoji veliki broj nezadovoljnih koji žele promijeniti postojeći položaj i stanje. Na primjer, Europa²⁹ je još puna dubokih podjela, suprotnosti i

²⁸ Za detalje vidi: Swimelar, S., "Approaches to the Ethnic Conflict and Protection of Human Rights in Post-Communist Europe: The Need for Preventive Diplomacy", *Nationalism & Ethnic Policy*, Vol. 7, no. 3, jesen 2001., str. 98-126.

²⁹ Terorističke organizacije u Europi su brojne i djeluju u raznim zemljama, poput Turske, Grčke, Italije,

problema koji pogoduju terorističkom djelovanju.³⁰ Poznavatelji terorizma u Europi upozoravaju kako je tradicionalno fragmentirano europsko terorističko podzemlje unazad nekoliko godina, posebice nakon širenja terorističkog djelovanja početkom stoljeća, poprimilo čvršće obrise. To se odnosi na mnogo manjih skupina koje su i dalje povezane uglavnom zajedničkim interesima, poznanstvima ili ekstremim stavovima. Zaštićeni slobodom mišljenja, čak i kada s govornice izriču ekstremističke poruke, poput pozivanja na "sveti rat" i mržnju, oni se u Europi osjećaju sigurnima. Pojedini europski gradovi postali su pogodna mjesta za njihovo djelovanje, jer se u njima često osjeća ružna, neshvatljiva mržnja prema "običnom", domaćem, europskom svijetu; mržnja koja se izražava galatom, devastacijom objekata i nasiljem. Ipak, još uvijek je riječ o manjini, jer većina, nasreću, još uvijek ne prihvaca poziv na "sveti rat" i mržnju, te nove adrese u novom životu prihvaca kao drugu domovinu. U tim europskim "zamecima" zone sumraka, gdje policija i tajne službe nerado zalaze, neke su organizacije povezane s ekstremističkim idejama koje pokreću i determiniraju globalni terorizam. Neke su se razvile oko veterana iz afganistanskog rata, rata u kojem je CIA naoružavala talibane u borbi protiv Rusa. Različiti nacionalistički pokreti također imaju svoje skupine Egipćana, Palestinaca, Alžiraca... Tu je i tradicionalni europski terorizam u Sjevernoj Irskoj, Baskiji, Korzici...

Terorizam je posljedica svih nagomilanih problema i proturječnosti te velika prijetnja europskoj sigurnosti. Pojava terorizma zahtjeva aktivno djelovanje i suprotstavljanje, no glavni imperativi borbe leže u rješavanju njegovih uzroka. A njegovi uzroci, u većini slučajeva, ne leže isključivo u Europi, već daleko izvan nje, izvan njenih granica. Stoga je prevencija budućih tragičnih posljedica terorističkog djelovanja u Europi povezana s pokušajem ublažavanja razlika izvan granica Europe.

Terorizam nameće nesigurnost, strah i neizvjesnost svakom pojedincu, svakoj zajednici i cijelom svijetu. Protuteroristička borba u najširem smislu nezamisliva je bez podrobne analize uvjeta u kojima se rađa terorizam, bez traženja odgovora na pitanje zašto netko uopće pribjegava terorizmu kao obliku djelovanja u ostvarivanju svojih ciljeva. Djelotvorna i sveobuhvatna borba protiv uzroka terorizma, poput siromaštva i gladi u svijetu, kao i trajno i pravedno rješavanje regionalnih kriza, sasvim sigurno će utjecati na smanjenje pojave potencijalnih terorista, ali i njihovu motivaciju.

Novo lice terorizma

O kompleksnosti pojma terorizma govori i sam pokušaj da se pojma definira. Terorizam se može definirati na razne načine, a neke konačne, opće ili međunarodnopopravno prihvaćene definicije nema. Ipak, zajedničko svim definicijama je da je u osnovi terorizma primjena terora, odnosno nasilje. Za američki FBI³¹ "terorizam je nezakonita primjena sile ili nasilja protiv osoba ili imovine kako bi se zastrašilo ili na nešto prisililo vladu, civilno stanovništvo ili bilo koji dio društva te promaknulo vlastite

Francuske, Španjolske (ETA), Sjeverne Irske (IRA). Te terorističke skupine često imaju tjesne veze s organiziranim kriminalom, što je jedan od temeljnih problema protuterorističke borbe.

30 Prema dostupnim podacima EUROPOLA, u 2008. godini na teritoriju država članica EU počinjeno je više od 500 terorističkih napada, što predstavlja porast u odnosu na 2007. godinu. Godišnje izvješće TE-SAT Europol-a o terorističkim aktivnostima u 2008. godini, dostupno na <http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=publications&language=>

31 The Federal Bureau of Investigation

političke ili društvene ciljeve".³² Iako danas u svijetu postoji nekoliko desetaka raznih definicija terorizma, najveći doprinos u pokušaju da pruži jedinstvenu definiciju dala je Europska unija. U Okvirnoj odluci Vijeća o borbi protiv terorizma iz 2002. godine, po prvi put se za sve države članice uvodi jedinstvena definicija pojma terorizam. Terorističkim činom smarat će se svako namjerno djelo koje po svojoj prirodi ili kontekstu može ozbiljno naškoditi nekoj državi ili međunarodnoj organizaciji, a inkriminirano je u međunarodnom pravu i počinjeno s ciljem ozbiljnog zastrašivanja pučanstva, prisiljavanja neke vlade ili međunarodne organizacije da nešto učini ili ne učini, ozbiljnog ugrožavanja ili uništavanja temeljnih političkih, ustavnih, gospodarskih ili društvenih struktura neke države ili međunarodne organizacije.³³

No najkraće, teroristički čin se može definirati kao napad na pripadnike tijela vlasti jedne zemlje, civile, objekte i druga materijalna dobra, radi ostvarivanja nekoga političkog cilja. Ipak, veoma često vlada zbrka tko je terorist, a tko borac za slobodu i ljudska prava. Ako je definicija terorističkog djelovanja neosporna, zašto onda svi koji čine ova djela nisu teroristi? Tko o tome odlučuje, na osnovu kojih kriterija i u čemu je razlika među njima? Ova dilema tko je terorist, a tko borac za ljudska prava, nastala je u posljednjih dvadesetak godina upravo kao rezultat djelovanja velikih sila u međunarodnoj javnosti.

Terorizam je višeslojna pojava, koja, ako se želi sagledati u cjelini, podrazumijeva interdisciplinaran pristup i paralelno istraživanje iz više područja. Uzroci otežanosti bavljenja tom društvenom pojmom su u tome što postoji cijeli niz različitih subjektivnih i objektivnih čimbenika koji usporavaju rješavanje složene problematike terorizma. Najčešći objektivni čimbenici su društveni odnosi i sukobi interesa te nepotpuno pravno reguliranje ove pojave, dok subjektivni čimbenici proizlaze iz politički motiviranog ponašanja država na međunarodnom planu, koje često zbog vlastitih interesa izbjegavaju i krše međunarodne obveze čije provođenje treba pomoći u suzbijanju terorizma. Iako se terorizam, motiviran etnonacionalističkim – separatističkim aspiracijama prvi put pojavio unutar Ottomanskog i Habsburškog carstva, tek poslije 1945. godine taj je fenomen postao prodornja globalna snaga. Antikolonijalni terorizam je ključan u shvaćanju evolucije i razvoja suvremenog terorizma. Sposobnost terorističkih skupina da zadobiju simpatije i potporu izvan granica stvarnog "poprišta" prava je lekcija drugim narodima koji su u terorizmu vidjeli učinkovito sredstvo za pretvaranje dotad lokalnih sukoba u međunarodna pitanja. Na taj način su krajem 60-ih udareni temelji za preobrazbu terorizma iz prvenstveno lokalne pojave u sigurnosni problem globalnih razmjera. Od pojave terorizama do danas, on je u tolikoj osmišljen i teorijski oblikovan da je formulirana odgovarajuća doktrina s mnogim pravilima, postupcima i rutinama, tako da se može govoriti o terorizmu kao doktrini nasilnog djelovanja i o terorizmu kao praksi sustavnog nasilja u borbi za postizanje određenog (političkog) cilja. Na početku 21. stoljeća, a posebno nakon terorističkih napada na SAD 11. rujna 2001. godine, pojačano je zanimanje za terorizam. Sve veći broj knjiga i članaka koji se objavljaju o fenomenu terorizma svjedoči o zabrinutosti svjetskih razmjera. Njihov sadržaj odražava činjenicu da se terorizam danas smatra glavnom prijetnjom vrijednostima liberalne demokracije, sa znatnim posljedicama za dobrobit cijele međunarodne zajednice.

32 Hoffman, B., *Unutrašnji terorizam*, Narodna knjiga, Beograd, 2000., str. 32.

33 Okvirna odluka Vijeća o borbi protiv terorizma od 13. lipnja 2002. (2002./475/JHA), *Official Journal of the European Communities*, L. 164/3 od 22 lipnja 2002., str. 3-7.

Teroristički se akti ne mogu moralno opravdati bez obzira na to koji su to proglašeni ciljevi njihovih počinatelja. Glavno obilježje terorističkih napada je što oni uključuju namjerno ubijanje civila. Kada male skupine, državni agenti ili širi pobunjenički pokreti koji nastoje postići političke i vojne ciljeve što ih je po njihovoj procjeni nemoguće postići na redovitim političkim forumima ili na bojnom polju protiv cijele vojske, koriste se terorizmom koji je danas postao poznato obilježje svjetske politike i sukoba. Terorizam je uvijek politički, čak i onda kada pokazuje druge motive kao što su vjerski, ekonomski ili društveni.³⁴ Godine očitog nezanimanja i minimalnog djelovanja Ujedinjenih naroda – koji još uvijek nisu čak ni definirali terorizam – i takve relativističke parole kao što su "Nekome terorist, drugome borac za slobodu", potkopale su prirodnu ljudsku odbojnost prema terorističkim metodama i omogućili terorističkoj propagandi mnogo više vjerodostojnosti nego što zасlužuje. Terorizam je više od stalne prijetnje svjetskoj zajednici i nacionalnim interesima konkretnih zemalja. On je moralni izazov za zakoniti politički i društveni život. On zahtijeva staložen, stalani i ponekad nasilan odgovor svih država koje trebaju provoditi politiku "nikakvih ustupaka terorizmu". Nema čarobne formule za suprotstavljanje terorizmu, budući da svaki sukob ima vlastiti jedinstveni karakter, što zahtijeva specifičan sklop postupaka i mјera za učinkovitu reakciju na terorističko ugrožavanje. Pogrešno je prepostaviti da su demokracije bespomoćne u sukobu s većim terorističkim prijetnjama. Čak i relativno mlade i nestabilne demokracije mogu pokazati iznenadujuću snagu i otpornost na temelju svoga javnog legitimleta, izbornog mandata te legalnih ustavnih ovlasti. Budući da uživaju ustavni legitimitet u očima većine svojih građana, liberalne su se demokracije pokazale izvanredno otpornima na terorističke kampanje ekstremnih političkih pokreta. Međutim, nisu se pokazale imunima na terorističke napade: upravo obratno, intrinzične slobode demokratskog društva terorističku propagandu, regrutiranje, organiziranje i poduzimanje operacija mogu učiniti relativno lakima.³⁵ Glavna je zabluda da se protiv terorizma može boriti samo policijskim metodama, bez stvarnog proučavanja njegovih društvenih i političkih korijena i uzroka.

Europski odgovor na terorističko ugrožavanje

Teroristički napadi na Svjetski trgovački centar i Pentagon koji su uzdrmali SAD i cijeli svijet pokazali su neke nedostatke u ustroju i djelovanju pojedinih elemenata sustava nacionalne i globalne sigurnosti. No, upravo ti događaji te borba protiv takvih oblika napada, veliki su izazov za sve sustave nacionalne sigurnosti, pogotovo članica NATO-a i Europske unije u okviru definiranja i oblikovanja novoga europskog sigurnosnog sustava. U novonastaloj situaciji, posebice nakon 2001., sustavi nacionalne sigurnosti diljem svijeta suočeni su s novom prijetnjom – globalnim terorizmom. Stoga je nužno da se veći dio nastojanja i težišta djelovanja prebací s poznatog, vidljivog na "virtualnog", djelomično nevidljivog neprijatelja – globalni terorizam.³⁶

Takva situacija u kratkom je roku ukazala na nužnu potrebu promjene djelokru-

34 Harmon, C. C., *Terorizam danas*, Golden marketing, Zagreb, 2002., str. 19.

35 Wilkinson, P., *Terorizam protiv demokracije – odgovor liberalne države*, Golden marketing, Zagreb, 2002., str. 40.

36 Tako bivši američki državni tajnik za obranu Donald Rumsfeld kaže: "Naš izazov u ovom novom stoljeću je težak: braniti našu naciju od nepoznatog, neizvjesnog, nevidljivog i neočekivanog... moramo staviti na stranu lagodan način razmišljanja i planiranja – riskirati i isprobavati nove stvari – tako ćemo zastrašiti i poraziti neprijatelje, koji nas još nisu napali."

ga rada, metoda borbe te struktura nacionalnih sustava sigurnosti, posebice međunarodnih sigurnosnih organizacija poput NATO-a i EU. Upravo potreba da se iznađe adekvatan odgovor na izazove sigurnosti koje prijete Evropi izvan njenih granica te pruži adekvatna političko-financijska potpora trećim državama u borbi protiv terorizma, postali su ključni ciljevi europske sigurnosne strategije i politike.³⁷ Procjenjuje se da Europa može biti meta konvencionalnih terorista i idealna baza za pripremanje spektakularnih napada, ali nije meta na način na koji su to SAD i njegovi interesi.³⁸ Novonastala situacija i klima suradnje i dijaloga između bivših, suprotstavljenih strana/blokova uzrokovala je kanaliziranje sigurnosnih djelatnosti na nova područja dje-lovanja/interesa, a to su prije svega globalni terorizam, sprječavanje ilegalne trgovine narkoticima, kontrola naoružanja (posebice nuklearnog) i trgovine nuklearnim otpadom, nadzor i davanje ranih upozorenja o postojećim ili mogućim žarištima sukoba i etničkih napetosti, kao i sprječavanje prerastanja sukoba u veće krize koje mogu destabilizirati određena područja ili regije.

Jedan od posljednjih primjera zajedničkog djejanja zemalja na sigurnosnom planu jest i osnivanje "Protuterističke koalicije" na čelu sa SAD-om i Velikom Britanijom u kojoj su se angažirale mnoge zemlje članice NATO-a, Europske unije ali i one koje to nisu, pa čak i one koje to niti ne namjeravaju postati. Pokretanjem djejanja "Protuterističke koalicije", čiji je cilj globalni rat protiv terorizma, pokrenut je i proces razmjene velikog broja obaveštajnih podataka i informacija, a sve s ciljem sprječavanja budućih terorističkih akcija.³⁹ No s druge strane, globalna protuteristička akcija okupljena oko borbe protiv terorizma, potaknula je i stvaranje novih linija podjele među dotadašnjim saveznicima, posebice kada je riječ o pristupu borbi protiv terorizma. Terorizam je jasno otvorio pitanje organizacije i buduće podjele rada između sigurnosnih institucija u Evropi. Zanimljivo je (a u svjetlu odnosa koji vladaju na Bliskom istoku i potpuno razumljivo) maksimalno angažiranje Rusije u pomoći SAD-u i Velikoj Britaniji u borbi protiv terorizma. Teroristički napad na moskovsko kazalište krajem 2002. godine, s dramom u kojoj je poginulo i umrlo više od 200 talaca, kao da je potvrdio slutnje pesimista da se svijet trese pred novom vrstom rata koji se vodi protiv nedužnih ljudi. Nedužni građani sve više postaju vrsta kojoj prijeti ubrzano odumiranje. Prema načelu "tko nije s nama taj je protiv nas", razni vođe eksperimentiraju s njima, deformirajući ih masovno u bića čiji život dobiva kolektivni smisao samo kada od sebe ili od drugog naprave žrtvu. Ratovi, terorizam i razbojništva najviše štete onima koji su željeli izbjegći uvlačenje u nasilje, korištenje silom ili da ona bude usmjerena protiv njih. Novo pravilo uporabe sile danas je suprotno svakom zakonu – ono potiče kažnjavanje nedužnih, a ne krivih. Zapovjednici vojski, vođe pobunjenika, ekstremista i terorista, s oružjem preciznijim nego ikada, najčešće

37 Europska sigurnosna strategija iz prosinca 2003. godine kao jedan od ključnih pet izvora ugrožavanja sigurnosti navodi upravo terorizam povezan s globalnim vjerskim ekstremizmom.

38 Delpach, T., *International Terrorism and Europe*, Institute for Security Studies EU, Pariz, 2002., str. 14.

39 Protuterističku koaliciju možemo promatrati kao svojevrsnu prekretnicu u međunarodnim odnosima, ali i u definiranju buduće sigurnosne paradigme. Po prvi put nakon raspada bipolarnе svjetske podjele, borba protiv nestabilnosti i nesigurnosti uspjela je okupiti gotovo cijelu globalnu zajednicu. Terorizam će postati fenomen koji je uspio ujediniti svijet. Iako zasnovana na političkoj volji, a ne na međunarodno-pravnom okviru, protuteristička koalicija intenzivirat će događaje na međunarodnoj sceni, dati potreban zamah međunarodnim institucijama, ali i ukazati na daljnja mimoilaženja stavova u odnosima među saveznicima. Crnčić, I. "Globalni terorizam i europska sigurnost na početku 21. stoljeća," Magistarski rad, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2009., str. 49-50.

se međusobno obračunavaju tako da označe masu nedužnih kao nešto što se ispriječilo između njih, okriviljujući se potom uzajamno za "kolateralnu štetu". Ni atentati više nisu kao nekoć rezervirani za smaknuća probrane elite, nego su sve više sredstvo za masakriranje običnih građana zatečenih na uobičajenim mjestima.⁴⁰

Danas se postavlja pitanje: Je li iskazivanje apsolutne američke vojne dominacije u svijetu i uzimanje prava da se kazne neistomišljenici, vojnim ili nevojnim sredstvima, ma gdje oni bili (pogotovo ako su teroristi) dovelo do sumnje u zajedničke vrijednosti Zapada kao što su sloboda, demokracija, liberalizam, tržišno orijentirano gospodarstvo te do nastajanja sukoba na relaciji američki unilateralizam i europski multilateralizam? Za više od godinu dana globalnog rata protiv terorizma, koji je Amerika proglašila kao odgovor na udare terorista koji su odnijeli više od 3000 života u WTC-u i Pentagonu, opet su drastično kažnjeni i mnogi koji ne samo da ni za što nisu krivi, nego čak i podržavaju novi američki politički kurs. Izvanredne mjere sigurnosti sputale su im, a mjestimično i uskratile, neke od sloboda na kojima se i temelji liberalna demokracija.

Preventivnu politiku odvraćanja SAD-a zamijenila je politika aktivnog djelovanja na protuameričke ciljeve (kombiniranom uporabom vojnih i ekonomskih sredstava) i sprječavanje terorizma u njegovim začecima (uglavnom vojnim sredstvima), pri čemu SAD isključivo samostalno donosi odluke vezane uz to kada i gdje upotrijebiti silu. U tome i leži osnovni sukob između Europe koja se zalaže za poštivanje međunarodnih institucija, pozitivnih zakona i vrijednosti koje *daju legitimnost* za djelovanje i SAD-a koji jednostavno *uzima legitimnost* za svoje akcije na temelju prava na samoobranu, ističući sebe jednim sposobnim čimbenikom koji je u stanju obraniti zapadnu civilizaciju ugroženu "silama mraka i zla".⁴¹ Upravo zato nova europska sigurnosna arhitektura mora dati odgovor na pitanje tko je neprijatelj, od čega prijeti najveća opasnost, na čemu treba imati težište u djelovanju i na koji način djelovati. Pritom treba imati na umu da niti jedna država nije sama na svijetu i samodovoljna, već da je članica međunarodne zajednice u kojoj vrijede određena pravila ponašanja i općeprihvaćene vrijednosti.

Na prvi pogled, velika vizija globalne sigurnosti utemeljene na demokraciji i njenu širenju na tradicionalno nesigurni istok Europe već je ostvarena, no situacija je daleko od idealnog. "Veliki prasak", kako se popularno naziva najveći krug proširenja NATO-a, omogućio je ulazak u ovaj vojno-politički savez zemljama koje u vojnom i političkom smislu još uvijek nisu spremne za punopravno članstvo. U nekim zemljama članicama, poput Slovenije, javnost dugo vremena nije davala bezrezervnu potporu ulasku u NATO. Čemu onda takvo veliko proširenje? Gdje prestaju granice proširenja? Hoće li NATO, nastao primarno kao institucija osiguravanja europskog mira i stabilnosti, svoje granice proširiti daleko na Istok i izvan Europe? Nakon terorističkih napada na SAD, uloga NATO-a kao kolektivnog obrambenog tijela uvelike je

40 Krajem 2002. godine američki sniperist je tri tjedna ubijao nedužne gradane zbog pohlepe za novcem, dok su čečenski teroristi u moskovskom kazalištu namjeravali ubijati zbog politike zasljepljenosti. Turisti iz cijelog svijeta došli su na otok Bali da uživaju u toj turističkoj Meki, ali su im islamski teroristi eksplozijama priredili pakao u kojem je poginulo približno 200 ljudi.

41 Proaktivna politika u kombinaciji s diplomacijom, borba protiv uzroka terorizma, multidisciplinarni pristup fenomenu terorizma bit će osnova europske politike i linija mimoilaženja između tradicionalnog europskog stajališta koje se oduvijek baziralo na iscrpljivanju političkih mehanizama i američkog vojno-represivnog aktiviranja. Crnčić, I., "Globalni terorizam i europska sigurnost na početku 21. stoljeća," Magistarski rad, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2009., str. 50.

poljuljana, no kako su pokazale daljnje aktivnosti organizacije, terorizam je organizaciji pružio prijeko potreban zamah kako se njegova opstojnost ne bi dovela u pitanje. Upravo je terorizam poslužio kao podstrek zemljama članicama da na Praškom summitu odrede smjer budućih reformi organizacije, ali i daju novo značenje europskoj sigurnosti.

Na sve veće izazove u svom okruženju NATO bi trebao odgovoriti već najavljenim reformama koje bi služile većoj učinkovitosti globalnoga obrambenog sustava. Definicija NATO-a kao obrambenog sustava unazad nekoliko godina gotovo je u potpunosti izgubila na važnosti, jer kako je pokazala aktivacija članka 5 osnivačkog ugovora i pokrenute vojne misije, NATO ostaje jedina sigurnosna organizacija koja je usprkos brojnim problemima i preprekama u odnosima između država članica, sposobna poduzeti konkretnе proaktivne mjere u cilju jačanja sigurnosti i stabilnosti. Takvu politiku potvrđuje i njegovo širenje na države bivšeg komunističkog bloka, ali i sve veće isticanje demokratizacije, poštivanja ljudskih prava i postojanja tržišne ekonomije kao osnovnih preduvjeta za uspostavu sigurnog okruženja zemalja i regija. No usprkos tomu, NATO predstavlja organizaciju sve većih razlika između saveznika s dvije strane oceana, posebice kada je riječ o vojnoj sposobljenosti. Takvu situaciju najbolje opisuju izjave bivših američkih dužnosnika koji ističu kako Europa ne može pratiti američku politiku te unilateralno djelovanje SAD-a na globalnom planu u borbi protiv terorizma. Međutim, razlike nisu vidljive samo između Europe i SAD-a, one su prisutne i među europskim saveznicima, posebice kada je riječ o zemljama bivšeg istočnog bloka i zapadnim demokracijama. U svakom slučaju, SAD ne želi da se, bez obzira na to što poštivanju političkih uvjeta pridaje veliku važnost, NATO pretvoriti u organizaciju poput OESS-a.

Veliki entuzijazam istočnoeuropskih zemalja za ulazak u NATO dogodio se zbog starog straha od Rusije, a NATO-ovi analitičari i danas priznaju kako im je vrlo teško objasniti da je sustav zajedničke obrane lišen starih klišeja zbog kojih je zapravo NATO i nastao. Unatoč velikim brigama o budućnosti funkciranja, NATO je i dalje iznimno popularan među zemljama kandidatima.⁴² Traganje za zajedničkim i sveobuhvatnim europskim sigurnosnim poretkom potječe od spoznaje da je sigurnost u suvremenom svijetu složena mješavina sastojaka koja obuhvaća pitanja iz različitih područja društvenog života, kao što su gospodarska, politička, humanitarna, ekološka i vojna. Potencijalne članice od NATO-a očekuju da im omogući sigurnost u svim tim područjima.

Na veliku važnost NATO-a za europsku sigurnost, posebno u borbi protiv terorizma, utječu i zastoji u razvoju europskoga sigurnosnog i obrambenog identiteta te jedinstvene europske sigurnosne politike. Za njihov razvoj nije dovoljan samo institucionalni okvir s jasnim i učinkovitim pravilima odlučivanja i pravilima za diobu tereta, već taj razvoj ovisi i o osjećaju povezanosti, osjećaju zajedničkih korijena i zajedničke sudbine. Europski sigurnosni i obrambeni identitet mora se zasnivati na zajedničkim interesima i vrijednostima, uključivati zajedničku ocjenu glavnih prijetnji i izazova europskoj sigurnosti, ali ujedno uspostaviti i jedinstvene mehanizme djelovanja u borbi protiv tih opasnosti. Upravo je na području terorizma Europska unija napravila najveći iskorak u postavljanju primarnog institucionalnog djelatnog okvira te dala najveći doprinos na razini međunarodne zajednice. Stoga možemo reći da

42 To je potvrdilo i nedavno pristupanje Republike Hrvatske i Albanije u članstvo te najave zahtjeva za članstvo drugih država u regiji.

GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI SUKOBI

je terorističko djelovanje s početka 21. stoljeća poslužilo kao akcelerator europskog sigurnosnog povezivanja, što je dovelo do toga da se Europska unija na sigurnosnom planu može promatrati kao interni i eksterni sigurnosni subjekt, ne samo u odnosima prema saveznicima i državama članicama, već i prema međunarodnim organizacijama. Doduše, na području sigurnosti i obrane države članice i dalje nisu spremne odreći se, u većoj mjeri, svoje suverenosti i u potpunosti sigurnosna i obrambena pitanja povjeriti nadnacionalnom tijelu u kojem se odlučuje većinom glasova.⁴³ Upravo zbog toga možemo zaključiti kako će se europski odgovor na globalni terorizam u budućnosti formirati ovisno o funkcionalnosti postojećeg institucionalnog okvira, jačanju integracijskih procesa u formiranju jedinstvenog europskog sustava sigurnosti, ali i o tjesnoj suradnji sa SAD-om i zajedničkim uspjesima u sprječavanju etničkih sukoba i borbi protiv globalnog terorizma.

⁴³ Upravo se europska sigurnosna politika može promatrati kao jedini integrativni proces u kojem države članice još uvjek nisu ostvarile nikakve značajnije napore u postavljanju zajedničkog okvira djelovanja.

Drugi dio

REGULIRANJE ETNIČKIH SUKOBA U DRŽAVAMA S DEMOKRATSKOM TRADICIJOM

Etnički sukobi i većinsko-manjinski odnosi opterećuju europsku sigurnost već desetljećima. Oni su istodobno i unutarnji problem za veliki broj europskih država koje su ga morale ili ga moraju rješavati, rjeđe iz vlastitih političkih razloga, a mnogo češće pod pritiskom izvana. Kada se pregleda literatura o tome, dolazi se do zaključka da je, s jedne strane, pitanje većinsko-manjinskih odnosa ostalo u biti neriješeno na međunarodnoj razini te da se, s druge strane, vrlo malo zemalja može pohvaliti time da je u prošlosti pravilno postupalo s etničkim manjinama. I danas, kada su u većini zemalja zakoni o etničkim manjinama "bez pogreške", nešto ne valja u praksi, tako da nema etničke manjine koja je u potpunosti zadovoljna svojim statusom i koja ne traži nešto više. Poznato je da se državu raznim instrumentima međunarodne zajednice može prisiliti da korektno regulira položaj etničkih manjina, ali time problemi nisu riješeni. Često se govori da država i njezina tijela uskraćuju ili krše prava etničkim manjinama. Time se zanemaruje bitan dio problema, jer to u većoj mjeri mogu činiti razne skupine, organizacije, stranke i pokreti, pod utjecajem predrasuda i tradicija. Može se dogoditi da je vlada spremna štititi i unaprjeđivati prava etničkih manjina, ali joj to onemoguće pritisak iz društva.

Naslijede ranijih vremena, daljih i bližih, u gotovo svim zemljama je takvo da se pripadnici različitih naroda (većinskog i manjinskih) ne mogu prostorno razdvojiti na takav način da bi se cjelina svih nadležnosti mogla prepustiti cjelini svakog naroda posebno. U državama koje imaju etničke manjine, a takvih je u Europi mnogo, u teritorijalnom se pogledu često isprepliće odnos etničke većine i manjine. Nerijetko se etnička manjina na određenom prostoru nalazi u većini, iako je u državi u manjini, što dodatno otežava probleme. Vrlo složeni većinsko-manjinski odnosi pokušavaju se razriješiti na različite načine, od izdvajanja etničke manjine u zasebnu državu ili pripajanja etničke manjine državi matičnog naroda, što je gotovo uvijek popraćeno ratom, do vođenja politike tolerancije i povjerenja, koja svakom narodu i manjini, bez obzira na to kako je raspoređena u prostoru i izmiješana s drugim narodima, omogućuje održavanje kulturne kohezije neophodne za očuvanje identiteta. Politiku tolerancije, kao alternativu sve prisutnjim etničkim sukobima i ratovima, nastoje poticati različite međunarodne organizacije. Ona je sve češće i predmet bilateralnih sporazuma kojima zainteresirane države poboljšavajući položaj etničkih manjina razvijaju međusobne odnose. Tako manjine u određenim slučajevima postaju čimbenik suradnje, a ne sukoba među državama.

U poticanju politike tolerancije posebno su aktivne europske organizacije koje rade na stabilnosti europskih država, polazeći od načela pluralističke demokracije, ljudskih prava i vladavine prava. Polazeći od aktivnosti u zaštiti ljudskih prava, isku-

stva na obrazovnom, kulturnom, socijalnom i drugim poljima te fleksibilnosti i metoda rada, Vijeće Europe jedna je od najvažnijih organizacija za promicanje prava etničkih manjina.

Krajem osamdesetih i početkom devedesetih godina prošlog stoljeća nastojanja i djelatnosti međunarodne zajednice bili su usmjereni prema postavljanju standarda vezanih za etničke manjine, a radilo se na nacrtima međunarodnih standarda koji dopunjavaju niz ugovora kao instrumenata pravne zaštite osoba koje pripadaju etničkim manjinama, polazeći od načela pozitivne diskriminacije. Usporedno s ovim postavljanjem standarda planirane su i mjere za izgradnju povjerenja u području većinsko-manjinskih odnosa. Dosad se potvrdilo da poduzimanje mjera za izgradnju povjerenja ima neprocjenjivu ulogu za uspostavljanje boljih odnosa između različitih društava u situaciji sukoba i jačanje demokracije u nestabilnim područjima i državama.

Djelovanje međunarodnih, a napose europskih organizacija, vezano za etničke manjine ostvaruje se posredstvom provedbe "mjera izgradnje povjerenja", a zasnovano je na sljedećim načelima:

– Etničke manjine čine multikulturalnu prirodu europskih društava, zbog čega treba upravljati raznolikostima i koegzistencijom u europskim multikulturalnim društvenima. To je bitno kako bi se izbjegao razdor između Zapadne, Srednje i Istočne Europe.

– Različitost upravljanja zahtijeva visok politički pristup. To je pitanje poštovanja osnovnih načela europskih demokratskih sustava koje u sebi uključuje ne samo slobodu izraza i podupiranje mišljenja većine nego, prije svega, poštovanje mišljenja manjine.

– Mjere za poticanje povjerenja u najširem smislu moraju povesti računa o obrazovnom i kulturnom približavanju većinskih naroda i etničkih manjina.

– Mjere za izgradnju povjerenja tumače se kao preventivne mjere s namjerom da eliminiraju napetosti koje prijete da se razviju u ozbiljne sukobe.

Etnokracije koje su karakteristične za dio europskih zemalja, opterećene i vjerskim odnosima, ugrožavaju opstanak etničkih manjina, koje tome refleksno pružaju otpor. Etničke manjine različite veličine, smještene u različite međunarodne političke uvjete teško se mogu povezati i zajednički nastupati u zalaganju za svoja prava. Čak se može govoriti da su etničke manjine u borbi za svoja prava često instrumentalizirane, kako od strane država matičnog naroda, tako i od strane države u čijim granicama žive. Jedini realan oslonac etničkim manjinama su međunarodno pravo i međunarodne organizacije, ali su i u tom dijelu mogućnosti njihove zaštite još skromne. To pokazuje i analiza većinsko-manjinskih odnosa i položaja etničkih manjina u državama s dugom demokratskom tradicijom poput Finske, Belgije, Njemačke, Danske, Italije, Cipra, Španjolske, Velike Britanije, Kanade i Švicarske.

REGULIRANJE ETNIČKIH SUKOBA U OKVIRU LIGE NARODA – SLUČAJ ŠVEĐANA U FINSKOJ

Osiguravanje zaštite prava etničkih manjina može se ostvarivati na različite načine, a najčešći su oni, ovisno o konkretnim uvjetima, posredstvom teritorijalno-političke, personalne i kulturne autonomije. Takav je slučaj i sa Švedanima u Finskoj, za koje se upotrebljavaju i nazivi švedska jezična manjina u Finskoj ili Finci koji govore švedski.

Iako su manjina, Finci koji govore švedski predstavnici su i elitne urbane kulture i regionalne pučke kulture. Elitna kultura je dobro integrirana i zastupljena u finskom životu. Prema Ustavu Finske iz 1919. godine oba jezika, i finski i švedski, službeni su jezici Finske. Zakon o jeziku iz 1922. godine predviđa uporabu obaju jezika u državnoj upravi, uporabu ili jednog ili drugog jezika u lokalnoj samoupravi te pravo pojedinih građana da se koriste ili finskim ili švedskim u komunikaciji s vlastima.

Finci koji govore švedski različitog su povijesnog, društvenog i geografskog podrijetla, no osnovnu skupinu čine potomci seljaka i ribara iz sjeverne Švedske koji su se u 13. i 14. stoljeću naselili na suprotnu obalu Botničkog zaljeva. Jedna skupina te švedske jezične manjine, njih približno 190.000, nastanjeno je u južnom dijelu Finske, istočno i zapadno od Helsinkija, na otocima Turku i Ålandskim otocima. Sjeverna skupina koja broji približno 100.000 ljudi živi u području Ostrobotnije, dok velik broj Finaca koji govore švedski, njih približno 175.000, živi u gradovima.¹

Švedani u Finskoj su prilikom rješavanja položaja pripadnika svoje zajednice koja živi na Ålandskom otočju, a koje teritorijalno pripada Finskoj, 1921. godine dobili teritorijalno-političku autonomiju. Stanovnici Ålandskega otoka posebna su skupina među Fincima koji govore švedski. Ålandska narječje bliže je govoru Stockholma nego jeziku ostalih Finaca koji govore švedski. Ti su otoci pripojeni Finskoj 1923. godine odlukom Lige naroda, a Finska je stanovnicima zajamčila samoupravu.² Pokrajina Åland danas je jednojezična regija u kojoj je zajamčena dominacija švedskog jezika i kulture. Lokalna samouprava pokrajine zasniva se na Zakonu o autonomiji koji je dio finskog ustavnog prava i koji ne može biti izmijenjen bez suglasnosti Skupštine pokrajine Åland. Ta skupština ima zakonodavnu nadležnost u pokrajini u dijelu kojim se pravno operacionaliziraju uvjeti za unaprijeđenje zaštite prava jezične manjine, zbog koje je autonomija i uvedena. U nadležnosti skupštine u upravnom i zakonodavnom smislu nalaze se sljedeći poslovi: javna sigurnost, obrazovanje, kultura, briga o spomeničkom blagu od nacionalne vrijednosti, trgovina, industrija, promet, stambena politika i lokalna samouprava na nižim razinama (općinama). U ovim poslovima pokrajina Åland funkcioniра više ili manje kao država s vlastitim zakonodavstvom i administracijom, ne dovodeći time u pitanje suverenitet, teritorijalni integritet i cjelovitost Finske. Skupština se sastoji od 30 članova koji se biraju svake četvrte godine, dok pokrajinska vlada Ålanda radi kao autonomna agencija finske vlade.

Kontrola središnje vlasti nad autonomnim Ålandom ostvaruje se posredstvom mehanizma veta koji predsjednik republike može staviti na sve akte koje donosi skupština. Pritom predsjednik republike ima ograničenje da to može činiti samo u određenim slučajevima koji su precizno regulirani, kako ne bi mogao neopravdano gušiti autonomiju. Na primjer, to može učiniti u slučajevima kada skupština prekorači svoje zakonodavne ovlasti, što se može dogoditi prilikom interpretacije odredbi akata o autonomiji ili kada bi donošenje određenoga skupštinskog propisa vodilo ugrožavanju vanjske ili unutarnje sigurnosti zemlje. Odluka predsjednika republike mora se zasnivati na mišljenju ustavnog suda. Na području pokrajine Åland, bez obzira na njezin autonomni status, djeluje i središnja vlast. Za njezino funkcioniranje zadužen je predstavnik središnje vlasti (guverner), kojega imenuje predsjednik republike uz prethodnu suglasnost skupštine Ålanda.

1 Fernández-Armesto, F., *Narodi Europe*, Naklada Zadro, Zagreb, 1997., str. 299-300.

2 Ibid., str. 300-301.

Finansijski troškovi Ålanda podmiruju se iz poreza, a porezno usklajivanje se provodi u suradnji sa središnjim vlastima Finske. Vrlo važan element autonomije Ålanda je to što je samo njegovim "državljanima" dopušteno posjedovati zemlju ili osnivati poduzeća na teritoriju Ålanda. Zahvaljujući i tome što pokrajina Åland ima pravo donositi zakone i utvrđivati poreze, autonomija Ålandskega otočja osjetno prelazi autonomiju drugih pokrajina i općina u Finskoj u kojima žive Švedjani. Općenito se smatra da je autonomija Ålanda pridonijela razvoju uspješnoga gospodarstva te visokoga životnog standarda na autonomnom području.³

U cilju proširenja autonomije, nakon nekoliko godina pripreme, 1991. godine dojenen je novi Akt o autonomiji koji je stupio na snagu 1993. godine. Tim je aktom jasnije definirana zakonodavna nadležnost Ålanda i središnje vlasti, omogućeno je članstvo u Nordijskom vijeću te prisustvo u Europskoj uniji. Pojedine nadležnosti središnje vlasti prenesene su u nadležnost pokrajinskih tijela. Osim toga, utvrđena je obveza znanja švedskog jezika za dobivanje ålandskog državljanstva, kao unutarnjeg državljanstva,⁴ a proširena je autonomija i u području ekonomije. Posjedovanje ålandskog državljanstva omogućuje izuzimanje iz obvezne vojne službe u Finskoj, ali se provodi kompenzacijска civilna služba. Važno je naglasiti da je pokrajina Åland kao granično područje između Finske i Švedske trajno demilitarizirana. To je važan čimbenik sigurnosti ove regije.

U Finskoj se smatra da prava manjine nisu osigurana samo ako su propisana Ustavom i zakonima, već ako postoje povoljni uvjeti i djeluju odgovarajuće manjinske organizacije, među kojima političke organizacije imaju veliko značenje i čine temelj personalne autonomije Švedjana u Finskoj. Od uvođenja općeg prava glasa u Finskoj 1906. godine, velika većina Švedjana u Finskoj (70-80%) stalno je podržavala Švedsku narodnu stranku. Ta je stranka osnovana kao jasno određena jezična i manjinska stranka. Jezična su pitanja još uvijek središnji i ujedinjujući element u stranci koja ideološki uključuje članove od desnog centra do liberala i lijevog centra. Švedska narodna stranka bila je, u koaliciji s raznim drugim strankama, predstavljena u većini finskih vlada. Utjecaj stranke mnogo je veći nego što bi se moglo zaključiti prema broju mesta koje ima u parlamentu. Na izborima prosječno osvoji oko 12 od ukupno 201 mesta u parlamentu, čime je osigurana proporcionalna zastupljenost Finaca koji govore švedski u zakonodavnoj vlasti. Zahvaljujući svojoj političkoj moći, stranka ima veliki utjecaj na jezično zakonodavstvo i organizaciju sustava obrazovanja te osigurava potporu gospodarskim organizacijama Švedjana u Finskoj. Međutim, bez obzira na postignute rezultate, zbog narodnjačkog programa koji nema socijalni dio, Švedska narodna stranka ne zadovoljava dio Švedjana u Finskoj koji zbog toga glasuju za stranke ljevice.

Personalna autonomija Švedjana u Finskoj, osim proporcionalnog sudjelovanja u vlasti, dopunjaje se i posredstvom funkcioniranja *Svenska Finlands Folkting* (Švedska skupština Finske). U ovom "neslužbenom parlamentu", Švedska narodna stranka i druge stranke koje okupljaju Švedjane surađuju u stvarima koje su od zajedničkog

3 Tatalović, S., *Manjinski narodi i manjine*, Prosvjeta, Zagreb, 1997., str. 43.

4 Institut ålandskog državljanstva ima posebnu važnost za očuvanje autonomije i etničke ravnoteže u finskom okruženju. Tako je regulirano da osim poznавanja švedskog jezika kandidati za ålandsko državljanstvo koji nisu rođeni na otocima, tu moraju imati stalno prebivalište najmanje pet godina. Državljanstvo je uvjet da se na Ålandu može doći u posjed nekretnina, obavljati odredena trgovačka djelatnost ili glasovati na pokrajinskim izborima. Državljanstvo se može izgubiti ako se osoba odseli s Ålanda.

interesa i usvajaju strategiju jedinstvenog djelovanja u rješavanju pitanja važnih za manjinsku zajednicu.⁵

U zaštiti etničkih prava Švedana u Finskoj, posebno onih koji su raspršeni po cijeloj zemlji i koji u određenim općinama žive u relativno malom postotku, kulturna autonomija ima posebno značenje. Ona podrazumijeva pravo Švedana u Finskoj na izražavanje posebnosti i različitosti u višeetničkom (većinskom) okruženju te pravo očuvanja i razvijanja etničkog i jezičnog identiteta, bez kojega bi ovaj dio švedske zajednice bio osuđen na potpunu assimilaciju.

Sadržaj kulturne autonomije Švedana u Finskoj ponajprije ovisi o iskazanim zahtjevima i finansijskim mogućnostima države da ih ispuni. U osnovi, kulturna autonomija sadrži sljedeće elemente: način korištenja jezikom i pismom Švedana u službenoj uporabi; način uporabe nacionalnih simbola (grba i zastave) i toponima – naziva mjesta; osnivanje obrazovnih ustanova, kulturnih i nacionalnih društava, izdavačkih poduzeća, knjižnica i čitaonica, medija (radija, televizije, novina); način zaštite kulturne baštine i drugo. Na znatnom prostoru Finske primjenjuje se jezična ravnopravnost. U svim općinama u kojima Švedani čine više od 5% stanovništva u službenoj uporabi su finski i švedski jezik kao ravnopravni jezici.

Od 1. siječnja 2004. u Finskoj je na snazi novi jezični zakon koji je zamijenio stari zakon iz 1922. godine. Svrha zakona je da se kulturne i društvene potrebe stanovništva mogu zadovoljiti na bilo kojem od dva službena jezika ili na ravnopravnoj bazi. U njemu stoji da svaki građanin ima pravo koristiti svoj vlastiti jezik u ophođenju s institucijama na državnoj razni, te lokalnoj razini u dvojezičnim općinama. Za nadgledanje praktične primjene ovog zakona zaduženo je Ministarstvo pravosuđa.⁶

Organizacija obrazovanja od velike je važnosti za Švedane u Finskoj. Oni su uspjeli stvoriti vlastite škole u kojima se govori švedski jezik (od osnovnih škola do sveučilišta). Švedsko sveučilište ima šest fakulteta i 4000 studenata, Helsingforško sveučilište u Helsinkiju ima 25 katedri na kojima se predaje na švedskom jeziku, dok je Tehnološki fakultet dvojezičan. Škole i fakulteti na kojima se govori švedskim jezikom financiraju država i lokalne zajednice na jednakoj osnovi, kao i većinske škole.

Dio finske radiotelevizijske korporacije za švedski program samostalno proizvodi programe i za radio i za televiziju koje nadgleda švedsko programsko vijeće. Tisak na švedskom jeziku sačinjava približno 30 dnevnih ili tjednih novina i oko sto mjesečnika. Dnevno se tiska oko 300 000 primjeraka novina.

Švedske kulturne zaklade i udruženja u Finskoj relativno su bogate i posjeduju znatne dijelove dionica kapitala u nekim od najvećih finskih kompanija. Među tim fondacijama najvažnije su Konstsamfundet (Umjetnička fondacija), koja finansijski podržava najveće švedske novine, Švedski kulturni fond i Fondacija Åbo akademije koje potiču kulturne i znanstvene djelatnosti. U kulturnoj sferi Švedani u Finskoj imaju četiri stalna kazališta, organiziraju glazbene festivalle i godišnje objave približno 200 novih knjiga na švedskom jeziku.

Bez obzira na postojanje teritorijalno-političke, personalne i kulturne autonomije, Švedani u Finskoj susreću se i sa svim problemima tipičima za etničke manjine te doživljavaju kontinuiran pad broja svojih pripadnika. Dok je, recimo, 1920. godine broj Švedana u Finskoj iznosio 11,0% ukupnog broja stanovnika, danas se on kreće

5 Tako je, na primjer, postignuto da u skladu s Ustavnim zakonom Švedani u Finskoj, vojni obveznici, formiraju vlastitu brigadu u finskoj vojsci, što pozitivno utječe na njihovu integraciju.

6 http://www.folkinget.fi/en/language_act.html

oko 5,6% ili 300.000 stanovnika.⁷ Nekoliko je opasnosti koje prijete Švedanima u Finskoj. Emigracija je bila jedna od njih i bila je uzrokovana odlaskom u Švedsku iz ekonomskih razloga ili stalnim nastanjivanjem kod rođaka u toj zemlji. Nizak natalitet također je bio obilježje Švedana u Finskoj te je imao bitan utjecaj na dobnu strukturu stanovništva. Tako u odnosu na ukupan broj Švedana u Finskoj najstarije skupine stanovništva imaju visok postotak zastupljenosti. Visoka stopa miješanih brakova (oko 11,1% od ukupnog broja) ima za posljedicu da djeca kao svoj glavni jezik mnogo češće usvoje finski nego švedski. To pokazuje da dominantan jezik u državi ima odlučujući utjecaj na izbor jezika u dvojezičnim obiteljima. Stoga je danas krajnja posljedica miješanih brakova finizacija, s obzirom na to da članovi švedske zajednice, osim Ålanda, žive u finskom okruženju. Švedani u Finskoj kao branu takvim tendencijama primjenjuju dvije strategije kojima se obično služe etničke manjine: odgajaju svoju djeci tako da govore švedski ili ih upisuju u švedske škole. Dinamična socijalna struktura unutar finskog društva također ima negativne učinke. To prvenstveno vrijedi za mlade Švedane koji zbog tržišta rada često ulaze u potpuno finsko okruženje i relativno brzo učeći finski jezik mijenjaju etnički i jezični identitet. Neki, pak, ulaze u takozvanu "plutajuću skupinu" između većinske i manjinske zajednice. Oni nikada ne izražavaju svoje osjećaje pripadnosti, jer nemaju službenu priliku izraziti ih objema zajednicama. Međutim, budućnost Švedana u Finskoj danas se čini svjetlijom nego što se to činilo prije nekoliko godina. Danas švedska manjina ima više stope nataliteta od ostatka populacije, emigracija u Švedsku je zaustavljena, a sve veći broj dvojezičnih obitelji registrira se kao Švedani i upisuje svoju djecu u dvojezične škole.⁸

Obično se smatra, iako to neki osporavaju, da je i heterogenost švedske zajednice u Finskoj problem koji rađa nepotrebne sukobe i slabi njezinu otpornost. Osim tradicionalne podijeljenosti po regijama i urbanim i ruralnim sredinama, karakteristična je politička podijeljenost između Švedske narodne stranke i Švedskoga radničkog pokreta, koji je ostao izvan te stranke, podijeljen između različitih drugih stranaka i grupacija. Švedski radnički pokret nikad nije mogao stvoriti legitimnu švedsku nacionalnu politiku kakvu je stvorila Švedska narodna stranka. Kao posljedica toga, članovi Švedskoga radničkog pokreta posebno su bili izloženi pritiscima asimilacije. Tako su danas radnici koji žive u gradovima socijalna skupina koja najčešće mijenja jezični i etnički identitet.

Sagledavajući ove i brojne druge probleme Švedani u Finskoj nastavljaju borbu za poboljšanje svog položaja kroz razvoj teritorijalno-političke, personalne i kulturne autonomije. Oni i nakon osamdesetak godina nastoje uspješno provoditi sporazum koji je jedan od rijetkih uspjeha Lige naroda i koji je označio početak trajnog mira i sigurnosti na prostoru Skandinavije. Tada se međunarodna zajednica obvezala da će bdjeti nad pridržavanjem jamstava, a kao protupotez podržavat će pripadnost otoka Finskoj. Danas to više nije upitno ni stanovnicima Ålandskega otoka. Tolerantna finska politika također ne dira široku samoupravu otočja. Iako takve stećevine daju privid savršeno reguliranog odnosa, uvijek je postojalo suparništvo između tih dvaju naroda. Iz ranije povijesti poznati sukobi unutar seoskih zajednica danas su se transformirali u suparništvo, u prvom redu kroz sport.⁹

Osim Švedana, u Finskoj kao etničke manjine žive i Laponci. Lapi ili Saami, kako

7 <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/fi.html>

8 <http://www.folktarit.fi/en/index.html>

9 Ludvig, K., *Leksikon etničkih manjina u Evropi*, Panliber, Osijek – Zagreb – Split, 2001., str. 154-155.

ih još zovu, starosjedoci su sjeverne Skandinavije i Finske. Od njih 65.000 većina živi u Finskoj. Oni su jedini narod koji se ubraja u prastanovnike Zemlje. U posljednjih nekoliko desetljeća poklonjena je veća pozornost ostalim manjinama u Finskoj. Tako je 1973. godine osnovan Sami-parlament, predstavničko tijelo Laponaca koje prvenstveno ima savjetodavne funkcije. Izmjenom Zakona o parlamentu od 1992. godine, parlament Finske je obvezan, prije donošenja bilo kakvih zakona ili akata koji se odnose na Laponce, saslušati mišljenje Sami-parlamenta. Unatoč nekim dosadašnjim inicijativama, Laponci još uvijek nemaju zastupnika u finskom parlamentu. Zakon koji je donesen 1992. godine u tri najsjevernije općine Finske uveo je laponski kao službeni jezik. Na područjima koja nastanjuju Laponce, osim finskog, nastava se izvodi i na laponskom jeziku.¹⁰ Za razliku od osnovnog školstva, ne postoji zakonska obveza osnivanja gimnazija na osnovi minimalnog broja učenika.

Trenutačno u Finskoj ima i približno 10 000 Roma.¹¹ Posljednjih godina čine se napor da se i ovoj etničkoj manjini osiguraju određena prava, prije svega kroz školovanje. U desetak općina koje su odgovorne za osnovno obrazovanje uvedeni su dodatni sati na romskom jeziku u osnovnim školama. Kabinet premijera predlaže da romski jezik postane dodatnim jezikom ili jednim od opcionalnih jezika u Finskoj.¹² Međutim, unatoč svim naporima, Romi su i dalje često diskriminirani, osobito u pogledu stanarskih prava.¹³

Mir na skandinavskom poluotoku prvenstveno je zasluga finskog zakonodavstva i prakse u zaštiti jezičnih i etničkih manjina. S najdužim iskustvom u zaštiti manjina, Finska može biti uzorom ostalim europskim državama koje tek počinju uređivati pitanje položaja i zaštite jezičnih i etničkih manjina.

JUŽNI TIROL – POSTUPNO REGULIRANJE ETNIČKOG SUKOBA

Jedan od važnih primjera rješavanja problema zaštite prava pripadnika etničkih manjina svakako je Južni Tirol. Problem Južnog Tirola nastao je 1918. godine, kada je to područje, dotad u sastavu Austro-Ugarske, pripalo Kraljevini Italiji i time odvojeno od Sjevernog Tirola¹⁴ koji je ostao u Austriji. Ponuđen Italiji Londonskim ugovorom 1915. godine kao nadoknada za njezino stupanje u rat na strani zapadnih saveznika, Saint-Germainskim mirovnim ugovorom 1919. godine, Južni Tirol je nakon gotovo šest stoljeća pripadanja carstvu Habsburgovaca pripojen Italiji.¹⁵ Otad je većinsko njemačko stanovništvo sustavno tlačeno s ciljem da se iskorijeni Tirolce i prostor etnički ujedini s Italijom. U tu svrhu vlasti ne priznaju etničku pripadnost Južnim Tirolcima, zabranjuju njemački jezik, ukidaju njemačka kulturna društva i udruženja, potiču ise-

10 U općinama se moraju osnivati osnovne škole za pripadnike odgovarajuće manjine čim broj učenika iznosi najmanje 13.

11 U Finskoj je zakonom zabranjeno vođenje statistike koja se zasniva na rasu, pa ne postoje precizni podaci.

12 Mitić, M., *Nacionalne manjine*, Službeni list SRJ, Beograd, 1998., str. 66-68.

13 <http://www.unhcr.org/refworld/country,,MRGI,,FIN,4562d8b62,4954cdffc,0.html>

14 Ima 620 000 stanovnika, a glavni grad je Innsbruck.

15 Peterlini, O., *Autonomy and the Protection of ethnic minorities in Trento-South Tyrol*, Trento, 1997., str. 69.

Ijavanje južnotirolskih Nijemaca i organiziraju naseljavanje stanovnika Palerma na to područje.

Fašistički režim nije želio sporazum. Naprotiv, 15. lipnja 1923. godine senator Ettore Tolomei, najgorljiviji pobornik nemilosrdne talijanizacije Južnoga Tirola, objavio je sigurno najširi program asimilacije etničkih manjina koji je ikad javno proglašen.¹⁶ Obuhvaćao je od zabrane uporabe pojma "Južni Tirol" do zabrane školovanja na njemačkom jeziku, od otpuštanja Južnotirolaca, službenika državnih/javnih službi do talijanizacije gradova, planina, cesta, rijeka i obiteljskih imena.

Međutim, postignuto je suprotno. Te su mjere Južni Tirol lišile političke elite, a obustavljanje nastave na njemačkom jeziku dovelo je do širenja nepismenosti među širokim slojevima mlađe populacije. Pritisak kojemu su Južni Tirolci naglo bili izloženi imao je za posljedicu stvaranje identiteta koji je prije vodio razdvajaju nego integraciju. Povjesničar Gaetano Salvemini opisao je vrlo važnu ulogu jezika u ovom kontekstu: "Južnotirolci su se ranije služili svojim jezikom bez svijesti o činjenici da je on njemački. Pod pritiskom fašizma oni su stekli svijest da govore svojim vlastitim jezikom. Imena gradova i druga imena dobivala su novo značenje, značenje koje su im dale fašističke zabrane. Fašisti su usadili njemački jezik mnogo dublje u njihova srca nego ikad prije. I oni koji su odlučili učiti talijanski po svojoj želji, sada nisu osjećali ništa drugo nego mržnju prema Talijanima koji su ih prisiljavali da uče njihov jezik."¹⁷

Unatoč svim nastojanjima, navedenim se metodama Južni Tirol nije mogao pretvoriti u talijansku zemlju. Zbog toga središnja vlast u Rimu 1935. godine izdaje naредbu velikim talijanskim tvrtkama da u Južnom Tirolu grade svoje pogone u koje se nisu smjeli zapošljavati južnotirolski Nijemci. Tisuće talijanskih obitelji doseljeno je i zaposleno u njima. Međutim, ni to nije bilo dovoljno, pa je Hitler 1939. godine, da bi pridobio Mussolinija za ratnog saveznika,inicirao potpisivanje njemačko-talijanskog sporazuma o preseljavanju južnotirolskih Nijemaca u Austriju i Njemačku. Po tom sporazumu oni su se mogli slobodno izjasniti za njemačko državljanstvo uz obvezu iseljavanja ili, pak, zadržati talijansko državljanstvo uz prijetnju da više ne mogu tražiti etnička prava. Kada se pročula vijest o potpisivanju ovog sporazuma, regijom se proširio val pobuna protiv vlasti, ali i sukoba unutar manjinske zajednice južnotirolskih Nijemaca: na jednoj strani onih koji su se opredijelili za njemačko (212 000), a na drugoj strani onih koji su se opredijelili za talijansko državljanstvo (34 000). Da preseljenje ne bi imalo karakter samovolje, to se prikrilo izdavanjem "optacije". Južni Tirolci mogli su, dakle, birati između "povratka u Reich" ili potpune talijanske asimilacije. Većina ljudi nije željela ni jedno ni drugo, ali je masovni pritisak fašista većinu privolio da "optira za Njemačku". Fašisti su proširili glasine da će oni koji ostanu u zemlji biti preseljeni na Siciliju i u afričke kolonije.¹⁸ Taj je sporazum uzrokovao iseljenje 75 000 južnotirolskih Nijemaca u roku od svega nekoliko mjeseci. Drugi svjetski rat i pad Mussolinija sprječili su potpuno ostvarenje plana preseljenja. Do kraja Drugoga svjetskog rata demografska slika Južnog Tirola bitno se izmijenila.¹⁹

16 Objavljen u: Bernhard, S., "Italiens politik in Südtirol", in: Franz Huter (ed.), *Suedtirol – Eine Frage des europaeischen Gewissens*, Munich, Oldenbourg, 1965., str. 303.

17 Villgrater, M., *Katakombenschule – Faschismus und Schule in Südtirol*, Bolzano, Athesia, 1984., str. 102.

18 Klemens, L., *Leksikon etničkih manjina u Evropi*, Panliber, Osijek – Zagreb – Split, 2001., str. 110-111.

19 Do 1910. godine u Južnom Tirolu živjelo je 7339 Talijana, 1961. godine već ih je bilo 120 271, a 1971. godine 137 759. Početkom ovog stoljeća u Južnom Tirolu bilo je približno 186 000 Nijemaca, a 1971. godi-

Ipak, većina Južnotirolaca nakon rata vratila se natrag u Južni Tirol. Tek je u demokratskoj Italiji, nakon 1945. godine, njemačka manjina ponovo mogla podići svoj glas i tražiti zaštitu ljudskih, građanskih i etničkih prava. Pariškim sporazumom iz 1946. godine Italiji su nametnute međunarodne obveze o pružanju određenih prava njemačkoj manjinskoj zajednici u Južnom Tirolu kao što su: potpuna ravnopravnost s Talijanima, održavanje nastave u osnovnim i srednjim školama na materinjem jeziku, ravnopravna uporaba njemačkog i talijanskog jezika u javnim službama i službenim ispravama, kao i u dvojezičnim imenima mjesta, pravo ponovnog stjecanja njemačkih prezimena koja su godinama talijanizirana, ravnopravnost u zapošljavanju u javnim službama kako bi se postigla razmjerna zastupljenost te pravo na provođenje autonome, regionalne, zakonodavne i administrativne vlasti.

Već 1948. godine talijanska država usvojila je prvi "Statut o autonomiji" u kojemu su tek dijelom provedene odredbe iz Pariškog sporazuma. Svrstavanjem Južnog Tirola u uvjerljivo većinsku talijansku regiju Trento uspostavljena je politička kontrola nad njemačkom manjinskom zajednicom. Južnotirolci se nisu mirili s takvim stanjem i pokrenuli su političku borbu za svoja prava i autonomiju, u čemu se posebno isticala "Südtiroler Volkspartei" (SVP – Narodna stranka Južnog Tirola). U nemogućnosti da ostvari interesu južnotiolskih Nijemaca, usprkos dugotrajnoj političkoj borbi, Narodna stranka Južnog Tirola je 1957. godine organizirala velike demonstracije pred dvorcem Sigmundskron, na kojima je više od 35 000 ljudi odlučno tražilo "odvajanje od Trenta", dakle odcjepljenje od tutorstva regije i vlastitu, pravu autonomiju Južnog Tirola. Kako ni to nije dovelo do pomaka u rješavanju problema Južnog Tirola, krajem pedesetih godina formirale su se skupine ljudi koji su potpuno izgubili povjerenje u talijansku državu i bili uvjereni da se svjetskoj javnosti može skrenuti pozornost na nepravdu koju Italija nanosi južnotiolskim Nijemicima samo provođenjem terorističkih akcija. Došlo je do niza bombaških napada koji su imali vrlo snažan odjek u cijelom svijetu. Iako je talijanska policija vrlo brzo uhilita počinitelje terorističkih akcija koji su osuđeni na stroge kazne, Italija je bila prisiljena priznati da uskraćuje prava etničkim manjinama i pod pritiskom rezolucija Ujedinjenih naroda pristati na pregovore o Južnom Tirolu. Pregovori su se odvijali interno, u sklopu Povjerenstva devetnaestorice, gdje su zastupnici Južnog Tirola talijanskim članovima Vlade mogli iznijeti svoje zahtjeve. Na međunarodnoj razini pregovori su se odvijali kao niz sastanaka ministara vanjskih poslova Austrije i Italije.²⁰ Nakon dugih pregovora i priprema doneesen je takozvani "paket" mjera koje su trebale bitno povećati autonomiju Južnog Tirola. On je bio temelj da talijanski Parlament doneše Ustavni zakon, koji je 20. siječnja 1972. godine stupio na snagu i bio temelj novoga Statuta o autonomiji. U Specijalnom statutu za Trento Alto Adige navodi se da se "Trento – Alto Adige, koji obuhvaća teritorij Trenta i Bolzana, konstituira u autonomnu regiju, koja ima pravnu posebnost unutar političke cjeline Republike Italije." "U regiji se priznaje ravnopravnost građana bez obzira na jezičnu skupinu kojoj pripadaju, a zajamčene su i odgovarajuće etničke i kulturne posebnosti".²¹ Od 1972. godine Statut o autonomiji postupno

ne njihov broj narastao je na svega 260 351. Peterlini, O., *Autonomy and the Protection of ethnic minorities in Trento – South Tyrol*, Trento, 1997., str. 163.

20 U pregovorima su velik doprinos dali nekadašnji talijanski državnik Aldo Moro i austrijski diplomat Kurt Valdheim.

21 Unificirani tekst Zakona o Specijalnom statutu za Trento-Alto Adige, prihvaćen dekretom predsjednika Republike Italije 31. 08. 1972. godine, opće odredbe, točke 1. i 2. Prema: Peterlini, O., *Autonomy and the Protection of ethnic minorities in Trento-South Tyrol*, Trento, 1997., str. 242.

stupa na snagu, za što je bio potreban niz izvršnih uredbi, zakona i odredbi, koje je izdala talijanska Vlada na temelju podrobnih prethodnih rasprava. Danas je Statut najvećim dijelom proveden. U aktima o autonomiji sadržano je opsežno autonomno zakonodavstvo i autonomna uprava na svim područjima, osim područja obrane i vanjske politike. Detaljno je razrađen porezni sustav koji osigurava dovoljno finansijskih sredstava za funkcioniranje autonomije.

Aktima o autonomiji Južnog Tirola zajamčena su prije svega kulturna i gospodarska prava južnotirolskih Nijemaca. Tako je osigurano održavanje nastave na materinjem jeziku od vrtića do mature, a u gospodarskom pogledu Južni Tirol se može brže razvijati zbog povećanih sredstava iz proračuna koje izdvaja država. Posebno težište novog Statuta o autonomiji stavljeno je na bilingvizam, ravnopravnost uporabe njemačkog jezika u javnom životu i na stavljanje veće važnosti ladino jezika u retoromanskim područjima. Ovi elementi ravnopravnosti počeli su se ostvarivati tek 1989. godine, nakon vrlo teških pregovora i velikog protivljenja, posebno nacionalističkih talijanskih krugova u Južnom Tirolu, i jedno je od najvažnijih dostignuća njemačke etničke manjine. Dana 22. travnja 1992. godine austrijskoj Vladi konačno je dostavljena nota kojom je potvrđeno ispunjavanje "paketa", odnosno donošenje svih dogovorenih propisa kojima se regulira autonomija Južnog Tirola. Nakon što su "paket" i formalno zaključivanje pregovora o Južnom Tirolu prihvatile Vlada Južnog Tirola 1. lipnja 1992. i Regionalna skupština 4. lipnja 1992. godine, austrijski Nacionalni savjet dao je svoju suglasnost dan kasnije. Formalni završetak uslijedio je 11. lipnja 1992. godine donošenjem Deklaracije o rješenju spora oko Južnog Tirola. Austrija je tada naglasila da se njezina funkcija sile zaštitnice Južnog Tirola nastavlja i da će tražiti pristup Međunarodnom sudu u slučaju teških povreda sporazuma. Tako je i službeno bio zaključen sukob koji je trajao desetljećima.²²

Samosvijest južnotirolskih Nijemaca znatno je porasla posljednjih godina i više se ne može govoriti o njihovu "posmrtnom maršu". Zanimljivo je da stanovnici Južnog Tirola sebe smatraju prethodnicima europskog ujedinjenja, modelom zajedničkog života različitih etničkih zajednica u miru i slozi. Stanovnici Južnog Tirola u rješavanju svojih međuetničkih problema primjenjivali su iskustva skandinavskih zemalja, koje su to riješile još početkom prošlog stoljeća. Stvorivši prepostavke za zaštitu etničke manjine u formi neke vrste teritorijalne, političke i kulturne autonomije, Južni Tirol postaje poučan model za etničke manjine, posebno na istoku Europe i Balkanu.

Želja da se vode vlastiti poslovi na bazi neovisne odgovornosti i preko neovisnih predstavnika može se smatrati općim temeljnim ciljem etničkih manjina. Autonomija Južnog Tirola u praksi potvrđuje taj zahtjev kroz autonomiju zakonodavstva i administracije, razmjerno etničko predstavljanje i obveznost dvojezičnosti. Ono što je posebno važno u modelu Južnog Tirola za druge etničke sukobe u kojima sudjeluju manjine odnosi se na uspješan proces internacionalizacije, deescalacije i preobrazbe sukoba, čiji je tijek bio vrlo negativan, u pozitivan proces koji je doveo do mira i stabilnosti kao izravnih i održivih rezultata. Usprkos povremenom širenju sukoba, metoda uspostave autonomije primijenjena u Južnom Tirolu bila je uspješna. Postignuto je ono čemu teži veliki broj etničkih manjina u Europi, a to je siguran opstanak i razvoj u

²² U posljednjih trideset godina od uspostave autonomije Južni se Tirol privredno i društveno znatno izmjenio. Od pretežno poljoprivrednog područja, do šezdesetih godina, nije puno preostalo. Industrija, turizam, trgovina, obrtništvo i pružanje usluga uz proizvodnju zdrave hrane doveli su do općeg blagostanja koje nije omogućeno samo izdvajanjem znatnih državnih sredstava.

budućnosti. Uspjeh u Južnom Tirolu važan je i za povećanje stupnja sigurnosti u ovom osjetljivom dijelu Europe.

Procedura konsenzusa između predstavnika etničke manjine, većinskog naroda i strane države na kojima se zasniva autonomija i mogućnost kontrole, pokazuju specifičan karakter autonomije Južnog Tirola. On osigurava da proces zaštite etničkih manjina s dugoročnom orijentacijom ne bude uništen u posljednoj karici lanca, u njegovoj konkretnoj implementaciji "majorizacijom" etničke manjine. Pristup odabran u slučaju Južnog Tirola uzeo je mnogo vremena – više od 20 godina – ali, kako stručnjaci kažu, "...nije tekuće zamjenjiv nekom drugom procedurom".²³ Ovaj pristup dopušta fleksibilno prilagođavanje i ne sprječava daljnji razvoj autonomije. Kao što je šef regionalne Vlade u Južnom Tirolu svojedobno rekao: "Naša autonomija ne treba se promatrati kao nešto statično, već kao nešto dinamično i zato na *paket zaključaka* završen 1992. godine treba gledati kao na jamstvo naših prava, a ne kao na odricanje od dalnjih pregovora koji su posebno važni upravo u današnje vrijeme."²⁴

Ipak ima Talijana kojima se čini da ta autonomija ide predaleko. Oni se u prvom redu okupljaju oko neofašističke stranke MSI, koja može računati s približno 10% ukupnog biračkog tijela. U Bolzanu se približila osvajanju čak tridesetpostotnog udjela u biračkim glasovima te je u lipnju 1995. godine tijesno izgubila pri izboru za gradonačelnika. Takvim udjelom ona je jedna od najjačih talijanskih stranaka, a to ne vrijedi samo za Južni Tirol. I u drugim pokrajinama u kojima netalijanski narodi traže autonomna prava, neofašisti su sve jači.²⁵

Nezadovoljstvo u ostvarivanju južnotirolske autonomije izazivaju i neki potezi središnje vlasti u Rimu. Tako je nezadovoljstvo izazvala odluka Rima u studenom 1994. da ne ispunji finansijska obećanja u okviru statuta o autonomiji, premda se tu radilo samo o povratu južnotirolskih poreza. Rim je ukazivao na finansijsku krizu koja je nalagala odlučne mjere štednje, a Bolzano je tvrdio da je to još jedna provokacija. Međutim, obje strane se trude sačuvati smjer pomirenja.²⁶

Italiji politički i Južnom Tirolu geografski pripadaju i Ladini. Ladini su retoromanski narod koji broji oko 35.000 pripadnika i ugroženi su u svojoj egzistenciji, iako nisu izloženi nikakvoj diskriminaciji, već uživaju široka manjinska prava. Osim u Južnom Tirolu ima ih u pokrajinama Trentino i Veneto. Za vrijeme Drugog svjetskog rata na njima je primjenjena fašistička politika nasilne asimilacije, pa su Ladinima talijanski jezik i kultura postali jedina norma kojoj su se morali podrediti. Najpovoljnije stanje za Ladine je upravo u Južnom Tirolu, jer mogu koristiti načelo proporcionalnosti. Sa 4,2 posto stanovnika njima pripada 239 mjesta u državnim službama. Međutim, oni su isključeni iz važnijih tijela kao što su vlada, upravno sudstvo, odbor za proračun ili povjerenstvo za ispitivanje dvojezičnosti. Natproporcionalnom sudjelovanju Ladina u javnom životu protive se i Nijemci i Talijani. Južnotirolska narodna stranka protivi se

23 Fajler, M., "Južni Tirol – model za rešavanje sukoba manjina?", *Međunarodna politika*, broj 1053, str. 5-11.

24 Durnwalder, L., Interview in the supplement of the Sueddeutsche Zeitung, 18. listopada 1994.

25 Talijanski nacionalistički krugovi ponekad sasvim otvoreno uz pomoć tajnih službi pokušavaju narušiti nagodbu između Austrije, Italije i Južnog Tirola. To se dogodilo 1994. otmicom južnotirolske ekstremistice iz Austrije, Karole Unterkirchen. Zbog svoga sudjelovanja u borbenim akcijama za manjinska prava u odsustvu je u Italiji bila osudena na deset godina zatvora. Postupak talijanskih vlasti u Austriji je izazvao žestoku kritiku.

26 Klemens, L., *Leksikon etničkih manjina u Europi*, Panliber, Osijek – Zagreb – Split, 2001., str. 112-114.

da se područja u Venetu i Trentinu koja su naseljena Ladinima pripoje Južnom Tirolu, jer bi se time povećao broj pripadnika talijanskog stanovništva u Južnom Tirolu i automatski smanjilo njemački udio u načelu proporcionalnosti.²⁷

Autonomija Južnog Tirola pokazuje da, ukoliko reguliranje autonomije želi ispuniti svoje ciljeve, ono zahtijeva prilagođavanje promjenjenim uvjetima i novim prilikama. Također, postojanje etničkih manjina može se podnositi samo ako na bazi konkretnog iskustva, europski narodi prihvaćaju shvaćanje da je djelotvorno reguliranje autonomije uvjetovano okolnostima i interesima svih strana kojih se tiče, a prije svih etničkih manjina i većinskog naroda te da je to u funkciji sigurnosti šireg područja.

POLOŽAJ MANJINSKIH NARODA U ŠPANJOLSKOJ – STALNI IZVOR ETNIČKIH SUKOBA

Područje Sredozemlja, kao kolijevka čovječanstva i civilizacije, razvija se već punih pet tisuća godina. U tom, za ljudski vijek, dugom razdoblju Sredozemljem su prošle, pomiješale se ili se održale mnoge kulture, rase, religije i narodi. Velikim seobama naroda s vremenom je, na ovom uvjek nemirnom području, učinjena diferencijacija na narode koji su se ustalili na određenim područjima te uglavnom stvorili svoje nacionalne države. U borbi za državni teritorij koji su nastanjivali u prošlosti, a koji nastanjuju još i danas, narodi i njihove države se sukobljavaju. Međutim, u Sredozemlju žive i narodi koji nemaju svoje nacionalne države, zbog čega se sukobljavaju s većinskim narodom koji je stvorio svoju nacionalnu državu i na tradicionalno njihovu etničkom prostoru.

Za promatranje ovog fenomena međuetničkih odnosa karakteristična je Španjolska. U toj pirinejskoj državi s približno 35 milijuna stanovnika kao autohtonim manjinski narodi žive Katalonci (24% ukupnog broja stanovnika), Galicijci (9%) i Baski (4%) koji nisu uspjeli stvoriti vlastite nacionalne države, ali se takve mogućnosti nisu ni odrekli. Iako najmanje brojni, Baski, koje smatraju jednim od najstarijih europskih naroda, najveći su nacionalni problem suvremene Španjolske, ali i susjedne Francuske u kojoj živi dio baskijskog naroda. Ostala dva naroda, Katalonci koji žive u sjeveroistočnom dijelu Španjolske i Galicijci koji su smješteni između Biskajskog zaljeva i Portugala, iako su u svojim nacionalnim programima i djelovanju manje radikalni, ne odustaju od pune autonomije i ako to uvjeti dopuste, stvaranja samostalne nacionalne države. Zasad u Barceloni kao političkom središtu Katalonaca ne prevladava politika potpunog odvajanja od Madrida, ali se oslanjanjem na druge španjolske pokrajine (Valencija, Aragonija, Andaluzija, Estremadura i Kanarski otoci) inzistira na vlastitom parlamentu i vlasti koji će što manje ovisiti o volji središnje vlasti.

Polazeći od činjenice da su u Europi nastale i održale se male države kao što su Andora, Monako, San Marino, Luksemburg i Vatikan, teško je objasniti nedržavotvornost Katalonaca, Baska i Galicijaca. Zato se u literaturi mogu pronaći tri temeljna objašnjenja:

– Prvo, radi se o relativno malobrojnim narodima koji su se uslijed složenih povjesnih i društveno-ekonomskih uvjeta našli "utopljeni" u većinskom narodu.

27 Ibid., str. 61-63.

– Drugo, njihova nacionalna energija u ključnom povjesnom razdoblju istrošila se na osvajanje viših oblika društvene organizacije i načina proizvodnje, što ih je objektivno, ali i subjektivno, udaljilo od političkih zadaća vezanih za konstituiranje države.

– Treće, takvim pasivnim stavom prema subjektivnim prepostavkama za formiranje nacionalne države, a pogotovo jače ili slabije izraženom kolaboracijom njihove političke elite za vrijeme strane ili kolonijalne vladavine, ti su narodi propustili povijesnu priliku da formiraju nacionalnu državu.

Politička povijest područja koje će postati Katalonija počinje u 9. stoljeću. U 10. stoljeću "Kneževina Katalonija" postaje suverena država. Iskoristivši razvoj gospodarstva zapadnog Sredozemlja, u 12. stoljeću postaje velika regionalna sila. U 13. stoljeću osvaja Mallorcu i Ibizu i postaje gospodarom trgovine zapadnog Sredozemlja. Ti su otoci bili odskočna daska za razvoj imperija, koji do sredine 14. stoljeća obuhvaća Siciliju, Menorku i veći dio Sardinije. Ova država nikada nije bila čvrsto povezana, ali su njezini ratovi stvorili katalonsku nacionalnu svijest.²⁸ Propast Katalonije započela je rekonkvistom, odnosno progonom Maura iz Španjolske. Tome je pridonijelo i otkriće Amerike, jer su obje okolnosti značile porast moći Kastilije. Od 16. stoljeća dvor u Madridu jača centralističku politiku, koju podržava Crkva. Kralj povećava poreze i namete u pokrajinama. Katalonci uz francusku pomoć dižu ustanak protiv kralja Filipa IV. koji im donosi poraz i gubljenje sjeverne Katalonije. Posljedica španjolskog rata 1714. godine bio je gubitak Barcelone. Katalonski je zabranjen kao službeni jezik, a sve su državne institucije bile potčinjene španjolskoj kruni. Unatoč političkoj marginalnosti, Barcelona je i u 19. stoljeću zadržala značaj važne industrijske regije. Iz gospodarske snage razvila se nova nacionalna svijest. Početkom 20. stoljeća jača katalonski pokret za autonomiju. Politički proboj Katalonci postižu 1931. godine, proglašenjem Druge Republike. Katalonija je 25. rujna 1932. godine dobila status autonomije. Međutim, Francove trupe osvojile su Barcelonu 1939. godine i ukinule autonomiju.

Kad se Franco kasnih pedesetih učvrstio na vlasti i nastojao ostvariti što bolje veze sa SAD-om i Zapadnom Europom, prve ustupke u vezi s nacionalnošću učinio je Kataloncima. Katalonski jezik vraćen je u uporabu u javnom životu. Počele su izlaziti katalonske novine i knjige. Čak su bile emitirane televizijske emisije, što je u Baskiji bilo apsolutno nemoguće. Nakon Francove smrti, Katalonci su iskoristili konstitucionalne mogućnosti za široku autonomiju. Najpoznatije ime koje se veže uz katalonski regionalizam je Jordi Pujol. Bivši je politički zatvorenik, predsjednik Katalonije i od 1992. godine predsjednik Skupštine regija Europe. Njegova vlada je progurala katalonski jezik na razinu prvoga službenog jezika. Gospodarski jaka Katalonija zauzima istaknuto mjesto u gospodarstvu Španjolske, zbog čega političari traže samostalnu poreznu vlast. Madrid je 1993. godine dopustio katalonskoj vlasti da sama ubire porez na dodatnu vrijednost. No takve inicijative su prouzročile stvar da Katalonci nesolidarno zastupaju samo svoje interese.²⁹

Galicijci, poput Baska i Katalonaca, imaju specijalan položaj kao narod posebno jake povijesne uloge u Španjolskoj. Međutim, sve do Druge Španjolske Republike, od 1931. do 1936. godine, kada je Galicija dobila status autonomije, galicijska politička povijest ne bilježi zahtjeve toga teritorija za posebnim identitetom, kako je to bilo u baskijskoj ili katalonijskoj povijesti. Galicija je dugo bila u posjedu Kraljevine Kasti-

28 Fernández-Armesto F., *Narodi Europe*, Naklada Zadro, Zagreb, 1997., str 163-164.

29 Klemens, L., *Leksikon etničkih manjina u Europi*, Panliber, Osijek – Zagreb – Split, 2001., str. 46-49.

lje i španjolske države te za razliku od Baska, Galicijci nisu uživali povlašteni položaj u Kraljevini Španjolskoj. Njezin poseban položaj gotovo potpuno ovisi o njezinoj posebnosti u kulturi, jeziku i prirodnim osobinama.³⁰

Moderni galicijski nacionalni pokret tridesetih godina 20. stoljeća znatno je utjecao na politički život. Referendumom 28. lipnja 1936. godine donesen je statut o autonomiji, ali se njegovo provođenje nije ostvarilo zbog španjolskoga građanskog rata. Galicijcima se, zajedno sa Kataloncima i Baskima, priznaju autonomna prava ustavom 1978. godine. Većina Galicijaca i danas vlada svojim jezikom. Međutim, na svečilištima se galicijski smatra manje vrijednim, što potvrđuju i ankete koje govore da je interes profesora, studenata i uprave sveučilišta da se služe galicijskim gotovo neznatan.³¹

Baski su današnje španjolsko (*Vascos*) i francusko (*Basques*) ime dobili od rimskog *Vascones*, dok sami sebe na vlastitom jeziku zovu *Euskaldunak*. Samostojnost Baska seže u daleku povijest, još u razdoblje europske pretpovijesti. Smatra ih se najstarijim narodom Europe i bitno različitim od svih susjeda. Baski ne pripadaju velikoj indoeuropskoj jezičnoj skupini. Kako su oni jedini neindoeuropski narod u Zapadnoj Europi, neki znanstvenici smatraju da su Baski ostaci jednog rasprostranjenog predindoeuropskog naroda, odnosno potomci prastanovnika iz ledenog doba.³² Svoj narodni identitet i slobodarski duh čuvali su stoljećima uz vrlo visoku cijenu plaćenu u ljudskim žrtvama i iseljavanju u Južnu i Sjevernu Ameriku. Baski su kršćanstvo primili u 7. stoljeću (Crkvi su dali sv. Franju Ksaverskog). Sve do danas političku sudbinu Baska određuju strukture nastale u srednjem vijeku. Na jugu zemlje se uzdigla Kastilja kao moćno kraljevstvo, a na sjeveru Francuska. Primanje kršćanstva im je pomoglo da u 9. stoljeću osnuju Kraljevinu Navaru, koju osnivaju baskijski knezovi. Kraljevina Navarra je punih šest stoljeća uspijevala sačuvati svoj suverenitet od velikih susjednih država. Samo kratko vrijeme, dvadesetih i tridesetih godina 11. stoljeća, pod kraljem Sanchom Velikim, sve baskijske zemlje bile su pod jednom političkom vlašću. O ponovnom stvaranju takve države sanjali su mnogi kasnije, od krajeva Aragonije i Navarre do baskijskih nacionalista u novije doba.³³ Baski su narodnu posebnost bez većih problema održavali u Francuskoj do revolucije 1789. godine, a u Španjolskoj do 1873. godine i pada karlista. Na sjevernom dijelu zemlje, Francuska revolucija okončala je baskijsku samostojnost i stvorila modernu Francusku. Unatoč tome, Baski su se i u centralističkoj Francuskoj uspjeli oduprijeti asimilaciji znatno više od ostalih manjinskih naroda poput Oksitanaca i Bretonaca. U Španjolskoj, gdje ih danas živi 80%, Baski su samostalnost izgubili nakon karističkih ratova u 19. stoljeću. Ustanci karlista doveli su do tri krvava rata u kojima su naposljetu 1876. godine pobijedile pristaše španjolske krune. Španjolska vojska zauzela je Baskiju i

30 U Galiciji već stoljećima broj stanovnika stagnira između 2,5 i 3 milijuna, unatoč visokoj stopi nataliteta. Razlog tome su velike emigracije. U prvom redu, velik broj muškaraca odlazi ili u druge regije ili u druge zemlje. Početkom stoljeća tradicionalna odredišna zemlja je bila Argentina, dok se nakon Drugoga svjetskog rata odredište usmjerava na europske zemlje i bogatije španjolske regije. Gotovo 40% muškaraca u najboljim godinama i sposobnih za privređivanje napustilo je Galiciju. Taj društveni pokret ojačao je ulogu žena koje zauzimaju samosvjestan i važan položaj. Vidi u: Fernández-Armesto Felipe, *Narodi Europe*, Naklada Zadro, Zagreb, 1997., str. 61-62.

31 Klemens, L., *Leksikon etničkih manjina u Europi*, Panliber, Osijek – Zagreb – Split, str. 44.

32 Ibid., str. 27-28.

33 Fernández-Armesto, F., *Narodi Europe*, Naklada Zadro, Zagreb, 1997., str. 71-72.

ukinula joj sva posebna prava koja je imala.³⁴ Za vrijeme španjolske buržoaske revolucije 1820–1823. godine baskijska i katalonska politička vrhuška i vlasnici krupnoga kapitala uvidjeli su da će nova, građanska Španjolska biti centralizirana država u kojoj će stare regionalne privilegije i autonomije biti ukinute, zbog čega su stale na stranu reakcije. Kasnije, nakon 1873. godine to ih je skupo stajalo. Ne samo da su im ukinute povlastice i autonomije, nego su doživjeli i demografski krah. Krajem 19. stoljeća industrijalizacija donosi nove promjene. Zbog iskopa željezne rudače vlada je u Baskiju naselila radnike iz južnih španjolskih pokrajina. To dovodi do jačanja baskijskog identiteta i nacionalnog pokreta, jer se većina novih doseljenika prilagodila domaćim tradicijama i postala "Baskima po uvjerenju".³⁵ Povoljnije vrijeme za Katalonce, Baskе i Galicijce došlo je u razdoblju španjolske republike 1936–1939. godine, kada su zbog sudjelovanja u njezinu stvaranju i obrani dobili autonomije i podnošljiv status. Međutim, pobjom Francova režima i uspostavom fašističke diktature ne ukida im se samo autonomija, nego postaju i predmetom osvete zbog sudjelovanja u građanskom ratu na republikanskoj strani.³⁶

Prije no što je Franco konačno uspio pobijediti u Španjolskom građanskom ratu, Baskija ili *Euskadi* uživala je pod Drugom Republikom na kratko vrijeme široku autonomiju. To je razdoblje trajalo samo pola godine. U lipnju 1937. godine u Bilbao su umarširale fašističke trupe nakon teških borbi i uz podršku njemačkog zrakoplovstva. Do kraja godine zauzeta je cijela Baskija. Nakon toga slijedi brutalni teror vlasti koji guši sve što je baskijsko.³⁷

Na surovost fašističkog režima baskijski i katalonski narod, koji je bio stavljen izvan zakona, odgovorio je na dva načina: jačanjem vlastite ekonomске moći i vojno-političkim organiziranjem. Maksimalnim iskorištavanjem geopolitičkog položaja, prirodnih bogatstava i industrijske osnove Baskija i Katalonija su se ubrzano razvijale.³⁸ Otpor se u ilegali i dalje nastavlja. Političko (vojno) organiziranje u Baskiji, gdje su bili i najteži uvjeti, potakla je Baskijska nacionalna stranka, a u Kataloniji Katolička crkva, odnosno njezina poluilegalna organizacija "Križ i Katalonija". Odvojivši se iz Baskijske nacionalne stranke, skupina mlađih aktivista početkom šezdesetih godina prošlog stoljeća osnovala je borbenu organizaciju *Euzkadi Ta Azkatasuna* – ETA (Baskijska domovina i sloboda) koja se u ostvarivanju proklamiranog političkog cilja – samostalne baskijske države – odlučila na oružanu borbu. Ta je organizacija postala poznata daleko izvan granica Španjolske kao simbol krvave borbe za samoodređenje. Formiranje ETA-e navelo je Baskijsku nacionalnu stranku da podmladi vodstvo i oživi rad. U početku su ciljevi ETA-e bile aktivnosti bez nasilja, kao što su studij baskijske književnosti i rasparčavanje letaka. ETA se radikalizirala tek kad je policija reagirala bezobzirnom okrutnošću i kad su aktivisti u tamnicama umirali izloženi najtežim mučenjima. Nasilje i odgovori nasilju postali su svakidašnjica. Politički, ETA

34 Klemens, L., *Leksikon etničkih manjina u Europi*, Panliber, Osijek – Zagreb – Split, 2001., str. 28.

35 Ibid.

36 Zabilježeno je da je Franco čak osobno naredio bombardiranje baskijskoga grada Guernice, što je potaknulo Pabla Picassa da u znak protesta izradi poznatu sliku *Guernica*.

37 Klemens, L., *Leksikon etničkih manjina u Europi*, Panliber, Osijek – Zagreb – Split, 2001., str. 29.

38 Naprimjer, krajem 1982. godine nacionalni dohodak u Baskiji je iznosio 361 000, a u Kataloniji 372 000 peseta po glavi stanovnika, dok je prosjek za cijelu Španjolsku iznosio 325 000 peseta. Od ukupno 52 provincije u Španjolskoj, u njih samo 4 (dvije baskijske – Biskaja i Guipuzcoa, jednoj katalonskoj – Barcelona i jednoj kastiljanskoj – Madrid), koje obuhvaćaju svega 4% državnog teritorija, bilo je koncentrirano 29,7% stanovništva Španjolske, 39% ukupnog nacionalnog proizvoda i čak 43% industrijske proizvodnje.

je zastupala potpunu neovisnost o Španjolskoj. Od kraja šezdestih ETA je u svoju strategiju uvrstila atentate na ozloglašene mučitelje, policajce, suce i političare. Od formiranja do smrti Franca ETA je izvela veliki broj borbenih akcija, među kojima čak 37 političkih atentata na visoke dužnosnike režima. Franco je umro 20. studenog 1975. godine. Mnogo toga promijenilo se nakon njegove smrti, pa i u Baskiji. Četiri godine nakon toga Baskija je dobila statut o autonomiji; baskijski jezik postaje drugim službenim jezikom, ponovo se tiskaju novine i knjige. ETA je zahtjevala više od kulturne autonomije, što vlast, naravno, nije prihvatile. Policija i pravosuđe, ali i porezne ovlasti, ostali su pod nazorom Madrija. ETA je nastavila s borbom. Tek je kasnije zamjetila da su se ishodišni uvjeti borbe iz temelja promijenili. Pod Franco-vom diktaturom imala je simpatije i potporu velikog dijela pučanstva. Postupno je nestajalo potpore i naklonjenosti. Tome u prilog govore izbori za baskijski regionalni parlament. Stranka bliska ETA-i, *Herri Batasuna* (*Jedinstvo naroda*), na tim izborima postiže uglavnom između 15 i 20 posto. Najjača je stranka umjerena Baskijska nacionalna stranka (PNV), koja iza sebe ima približno trećinu stanovništva. Ona je obično u koaliciji sa socijalistima (PSOE) i unutarpolitički je protivnik ETA-i.³⁹ U svojem četrdesetogodišnjem djelovanju ETA je ubila više od 1000 ljudi. Međutim, nijedno od tih ubojstava nije uzbudilo španjolsku i svjetsku javnost kao brutalno (metkom u potiljak) ubojstvo Miguela A. B. Garrida, dvadesetdevetogodišnjega gradskog vijećnika u gradiću Ermui u Baskiji 1997. godine. Nakon što su ga pripadnici ETA-e prethodno oteli, kao uvjet njegova puštanja tražili su od Vlade u Madridu da oko 500 pripadnika ETA-e koji su razasuti po zatvorima u Španjolskoj prebaci u zatvore u Baskiji. Vlada to nije ispunila, jer je željela spriječiti međusobno komuniciranje zatvorenika, pripadnika ETA-e. Nakon takvog stava Vlade, ETA je mislila da može ići do kraja u izazivanju, ali sigurno nije očekivala masovnu reakciju i protest svih dijelova španjolskog i posebno baskijskog društva. U rujnu 1998. ETA je proglašila prekid vatre, međutim, nastavila je s oružanim napadima 2000. godine. Situacija se drastično promijenila nakon terorističkog napada na SAD, kada je provođenje terorističkih aktivnosti postalo mnogo teže, a nezadovoljstvo među stanovništvom sve veće. Zadnje potvrđeno ubostvo od strane ETA-e dogodilo se u svibnju 2003. Iako je tadašnji španjolski premijer Jose Maria Aznar pokušao optužiti ETA-u za teroristički napad u madridskoj podzemnoj željeznici, nisu pronađeni nikakvi dokazi o njihovoj umješanosti. 22. ožujka 2004. ETA je najavila trajan prekid vatre, međutim, napadi su se ponovo nastavili- najpoznatiji je bombardiranje madridskog aerodroma u prosincu 2006. U lipnju 2007. ETA je formalno napustila prekid vatre. Početkom 2008. godine, predstavnici ETA-e izjavili su kako će se njihova borba za neovisnost voditi primjerom Kosova ili Škotske.⁴⁰ Španjolska je jedna od pet članica Europske unije koja nije priznala kosovsku neovisnost, a u ožujku 2009. čak je najavljeno povlačenje španjolskih trupa iz misije na Kosovu.⁴¹ ETA-ini napadi nastavljaju se i dalje, što značajno umanjuje baskijske doprinose europskoj kulturi i civilizaciji.

U katalonskom nacionalnom pokretu iz organizacije "Križ i Katalonija" formirana je Demokratska konvergencija Katalonije, koja se zalagala za autonomiju Katalonije, socijaldemokraciju i ulazak Španjolske u EU. S takvom političkom infrastrukturom Katalonija i Baskija dočekale su ukidanje vojne diktature i početak demokratskih pro-

39 Klemens, L., *Leksikon etničkih manjina u Europi*, Panliber, Osijek – Zagreb – Split, 2001., str. 29-31.

40 <http://www.b92.net/eng/news/world-article.php?mm=1&dd=5&yyyy=2008>

41 <http://www.reuters.com/article/latestCrisis/idUSN20316800>

mjena u Španjolskoj. Pripadnici ETA-e postavili su pitanje: Nastaviti oružanu borbu ili se priključiti političkom i parlamentarnom životu? Zbog nejednoznačnosti odgovora na ovo pitanje u ETA-i dolazi do raskola između "vojno-političkog" i "vojnog" krila. Vojno-političko krilo se opredjeljuje za političku borbu i sudjelovanje na izborima te osniva Stranku baskijske revolucije (EIA). Vojno krilo nastavilo je oružane akcije, a njihovo zastupanje na političkoj sceni preuzeala je koalicija lijevih stranaka pod imenom *Herri Batasuna* (Narodno jedinstvo) koja se zalaže za samoopredjeljenje Baskije i demilitarizaciju cijelog područja. ETA promovira i zavjetnu formulu $4 + 3 = 1$, koja se može vidjeti ispisana na mnogim baskijskim kućama. To konkretno znači da četiri baskijske pokrajine u Španjolskoj i tri u Francuskoj čine jedinstvenu Baskiju (*Euzkadi*).

Prvi rezultat baskijskih političkih stranaka u političkoj borbi je dobivanje prava na nacionalnu zastavu 1977. godine, a zatim i autonomije na temelju Ustava iz 1978. godine. Tim Ustavom autonomije su, osim Baskije, dobile i Katalonija, Galicija, Aragonija, Valencija i Kanarski otoci. Ustav iz 1978. godine bio je, s obzirom na trenutak i uvjete donošenja, izraz kompromisa. On je baza koja je trebala omogućiti razvijanje demokracije, dominaciju španjolskog naroda i kastiljanskog jezika te zaštitu manjinskih naroda. Osim dijelova Ustava koji reguliraju pitanja demokracije, zaštite ljudskih prava i sloboda, službene uporabe jezika manjinskih naroda (članak 3.), korištenje zastavama i amblemima manjinskih naroda (članak 4.) i školsku autonomiju, detaljno je regulirana teritorijalna autonomija manjinskih naroda (članci 137. do 158.). Prema španjolskom Ustavu, autonomna zajednica je oblik teritorijalne autonomije koju može ostvariti manjinski narod, ako ispunjava predviđene kriterije. Autonomna zajednica se formira od dviju ili više susjednih pokrajina u kojima u većini živi manjinski narod i koje imaju zajedničke povijesne, kulturne i ekonomske karakteristike i čine zaokruženu cjelinu. Inicijativa za stvaranje autonomne zajednice pripada svim zainteresiranim delegacijama, kao i dvjema trećinama općina čije stanovništvo čini najmanje većinu biračkog tijela svake pokrajine. Na temelju ovakvog zahtjeva, odluku o formirajući autonomne zajednice donosi parlament. Federalizacija autonomnih zajednica nije dopuštena ni u kojem slučaju, što se osigurava odobravanjem njihovih statuta koji su temeljna institucionalna norma svake autonomne zajednice, a država ih priznaje i štiti kao integralni dio svoga pravnog poretku.

Statuti autonomne zajednice moraju obuhvatiti: 1.) naziv zajednice koji najbolje odgovara njezinu povijesnom identitetu; 2.) granice njezina područja, 3.) naziv, organizaciju i sjedište autonomnih institucija (parlamenta, vlade i suda pravde) i 4.) nadležnosti koje provode tijela autonomne zajednice sukladno Ustavu. Nadležnost autonomne zajednice je kao i nadležnost središnje državne vlasti široko i precizno regulirana u Ustavu. Za autonomne zajednice određena su 22 područja nadležnosti (članak 148.), među kojima se ističu: organizacija vlastitih institucija samouprave, izmjena granica općina na području autonomije, uređivanje prostora, urbanizam i stanovanje, javni radovi na području autonomije, željeznice i ceste, poljoprivreda i stočarstvo, šume i eksplatacije šume, muzeji, knjižnice i muzički konzervatoriji, kulturno blago od interesa za autonomnu zajednicu, školska autonomija, poticanje kulture i znanstvenih istraživanja, unaprjeđenje i organizacija turizma i drugo.

Nadležnosti središnje državne vlasti na području autonomne zajednice su određene u čak 32 područja, među kojima su svakako najvažnija: državljanstvo, migracija, emigracija, stranci i pravo utočišta; međunarodni odnosi; obrana i oružane snage;

pravosuđe, policija; carina; javne financije i druga. Postoji ustavna mogućnost da država organskim zakonom autonomnim zajednicama može prenijeti ili delegirati nadležnosti kojima je ona titular. Središnja državna vlast u autonomnim zajednicama organizira vlastitu administraciju, na čijem je čelu vladin zastupnik. Kontrola rada tijela autonomnih zajednica u nadležnosti je ustavnog suda, vlade, upravnog suda i računskog suda u pogledu ekonomskih i proračunskih pitanja.

Autonomne zajednice uživaju i finansijsku autonomiju zbog razvijanja i ispunjavanja svojih nadležnosti. Prihode autonomnih zajednica sačinjavaju: porezi koje ustupa država; priezi na državne poreze; vlastiti porezi, takse i posebni doprinosi; državni krediti; prihodi od vlastite imovine i drugi prihodi. Ovako široko postavljeni prihodi omogućuju ne samo financiranje državnog aparata, nego i svih obrazovnih, znanstvenih, kulturnih i drugih djelatnosti. Da baskijski i katalonski manjinski narod nije bio zadovoljan ovako ponuđenom autonomijom, pokazalo se u prosincu 1978. godine, kada je održan referendum o novom Ustavu i na prvim demokratskim izborima odmah poslije toga.⁴²

Neprihvatanje ustavom ponuđene autonomije najradikalnije je izrazila ETA koja je i nakon prvih demokratskih izbora nastavila s terorističkim akcijama pod geslom da u ostvarivanju nacionalnih ciljeva "nije spremna prihvatići mrvice". Djelovanje ETA-e je proces demokratizacije španjolskog društva opteretilo terorizmom, koji je važna stavka i u bilateralnim španjolsko-francuskim odnosima. I na francuskoj strani djeluje baskijski nacionalni pokret koji traži službeno priznanje baskijskog jezika u Francuskoj i veću kulturnu autonomiju. Baski u Francuskoj pružali su utočište sunarodnjacima iz Španjolske koji su s njihova terena organizirali i vodili akcije u Španjolskoj. Ne sprječavajući takve aktivnosti, dugi niz godina Pariz je "kupovao" miroljubivost Baska u vlastitoj zemlji. To je često dovodilo do zaoštravanja odnosa između dvaju susjeda. Za Francusku su Baski svojevrsna opasnost, čak dvostruka: zbog vlastitih težnji za "izdvajanjem", koje podržava tek manjina tog malog naroda, i zbog "zaražnog utjecaja" koji mogu imati na druge manjinske narode u Francuskoj, Bretonce i Korzikance, prije svih. U tim dvjema francuskim pokrajinama postoje "separatističke težnje", a postoje i određene razlike koje su se održale nakon njihova priključenja Francuskoj (Bretanje 1532. i Korzike 1768. godine) – poseban jezik, povijest i običaji. Kad bi "regionalizam" pobijedio na jednom mjestu, francuski bi šavovi mogli pucati i drugdje. Djelovanje ETA-e ugrožava još jedna okolnost. Budući da je Francuska desetljećima bila sigurno utočište aktivistima ETA-e, od 1984. godine, otkad francuska policija surađuje sa španjolskom, to više nije moguće i ETA je izgubila važna uporišta za planiranje svojih akcija, a i baze u koje se mogla povući.

Osim tri spomenuta manjinska naroda, u Španjolskoj žive još neki. Specifični po mnogo čemu su Kanari ili Guanči. Nastanjenost na Kanarskim otocima, koji se smatraju španjolskim turističkim rajem i udaljeni su od matične zemlje, omogućuje im jak kolektivni regionalni identitet koji pojačava specifična povijest. Španjolska prevlast na otočju posljedica je osvajanja u kasnom 15. stoljeću. Guanči, kojih je u doba špa-

42 Dok je na referendumu za novi Ustav sudjelovalo više od 75% svih glasača u zemlji, a od njih se 88% izjasnilo za Ustav, u Baskiji na referendum nije izašlo više od 60% glasača, a od manjine koja je glasovala oko 60% se izjasnilo za novi Ustav. Na parlamentarnim izborima najveći uspjeh u Baskiji imale su stranke baskijskih nacionalista koje su premoćno pobijedile Socijalističku partiju Felipea Gonzalesa, Carillove komuniste i Suarezov centralistički UCD. Osim baskijskih nacionalista, veliki uspjeh na izborima su postigle autonomističko-regionalne stranke Katalonije, Andaluzije, Navarre i Kanara.

njolskog osvajanja bilo 25 000-30 000, u velikoj su se mjeri stopili sa Španjolcima. Naziv "Guanči" izvorno se rabio samo za žitelje Tenerifa, no kasnije se tako nazivaju stanovnici cijelog otočja. Etnički, kulturno-jezično srodni Berberima, pripadaju predarapskim stanovnicima sjeverne Afrike.

Osim po turizmu, u prošlosti su Kanari postali poznati po tome što je Franco 1936. godine od njih učinio središte neprijateljskih snaga Republike. Njega je republikanska vlada u Madridu, kao zapovjednika, premjestila na otočje da bi na taj način ograničila njegov utjecaj. Kad je vojska pod njegovim utjecajem podigla puč, to se pokazalo velikom zabludom. Time je započeo gradanski rat koji je trajao tri godine. Za vrijeme Franjeve diktature došlo je do autonomističkih težnji na otočju. Godine 1958. osniva se pokret *Canarias Libre* (Slobodni Kanari). Utjecaj pokreta ostao je nezamjetan, a pripadnici su se kasnije spojili s Komunističkom partijom Španjolske. Danas kanarski nacionalisti sudjeluju u legalnoj političkoj borbi. Ciljevi su isključivo usmjereni na izmjenu izbornog zakona. Dužnosnike vlade, uključujući vojsku i policiju, koji su rođeni na kopnu, želi se isključiti s kanarskih izbornih lista, a za kanarske emigrante u Venezueli se zahtijeva pravo sudjelovanja na izborima.⁴³ S druge strane, kulturne su organizacije tradicionalno okrenute prema sebi i uilažu mnogo u promicanje kanarskoga folklora i tradicije.

Prema mišljenju poznavatelja španjolske političke situacije, temeljno pitanje demokracije u svakoj višeetičkoj državi je rješenje nacionalnog pitanja, a u Španjolskoj to znači priznanje suverenih prava Baskije, Katalonije i Galicije. Reorganizacija centralističke u saveznu državu, prema mišljenju stručnjaka, može smanjiti zaostivanje etničkih suprotnosti i spriječiti neželjene političke posljedice. Ako se to ne dogodi u skoroj budućnosti, intenzitet etničkih sukoba u Kataloniji i Baskiji mogao bi dovesti do političke krize u Španjolskoj, u kojoj bi na vlast mogle doći desničarske snage.⁴⁴ U takvim uvjetima nije isključena ni mogućnost intenziviranja starih političkih sukoba, bez obzira na činjenicu što je Španjolska članica NATO-a i što ta organizacija zajedno sa SAD-om čini sve da se to ne dogodi. Španjolska je važna karika u lancu NATO-a i zemљa o čijoj stabilnosti ovisi i europska sigurnost.

Ako se izuzmu politički aspekti međuetničkih odnosa u Španjolskoj, može se uočiti da su autonomne zajednice uglavnom omogućile ostvarivanje programa bitnih za očuvanje i razvijanje identiteta manjinskih naroda. Dok su do demokratskih promjena krajem sedamdesetih godina prošlog stoljeća manjinski narodi etnički i jezični identitet čuvali uglavnom kroz Crkvu, nakon formiranja autonomnih zajednica, na temelju sadašnjeg Ustava, stvorene su prepostavke da to čine pokrećući niz obrazovnih, znanstvenih i kulturnih projekata. Tako, naprimjer, Baski imaju svoju akademiju, sveučilišta, institute, kulturne, prosvjetne i druge ustanove u svojim gradovima, Bilbau, Bayonni i San Sebastianu. Moglo bi se reći da manjinski narodi u Španjolskoj uživaju punu kulturnu i djelomično teritorijalno-političku autonomiju, ali one ne zadovoljavaju njihove nacionalne ciljeve. To se posebno odnosi na Baske koji žive u dvije države, Španjolskoj i Francuskoj i u formulji $4 + 3 = 1$ dugoročno vide izlaz iz sadašnje situacije. Baskija po broju stanovnika i gospodarskim uvjetima ima sve prepostavke za samostalnu državu.

43 Klemens, L., *Leksikon etničkih manjina u Europi*, Panliber, Osijek – Zagreb – Split, 2001., str. 44-46.

44 Iako većina od dva milijuna Baska danas priznaje političku vlast Madrida i teži što većoj političkoj i kulturnoj autonomiji, regionalni parlament u Bilbau objavio je 15. veljače 1990. godine Rezoluciju prema kojoj "baskijski narod ima pravo na samoodredenje". Madrid je reagirao s negodovanjem, ali to nije u velikoj mjeri zastrašilo Baske.

ŠVICARSKI MODEL KOEGZISTENCIJE NARODA

Švicarska (njemački Schweiz, francuski Suisse, talijanski Svizzera) po Ustavu od 29. svibnja 1874. godine s kasnijim promjenama i dopunama (među kojima je posljednja bila 2000. godine) formalno je konfederativna, a zapravo federativna demokratska republika, sastavljena od 23 kantona od kojih se tri dijele u dva polukantona.⁴⁵ Polukantoni imaju status kantona, tako da praktički postoji 26 federalnih jedinica. U međusobnim odnosima kantoni su ravnopravni, iako su razlike među njima velike i višestruke. Švicarska je stvorena nastojanjem nekoliko kantona da se zajedničkim akcijama što uspješnije odupru ekspanzionističkim težnjama mnogo većih susjeda, osobito Habsburške monarhije. Iako je sastavljena od pripadnika više naroda, Švicarska se tijekom vremena konstituirala kao integralna cjelina u kojoj su stanovnici njemačkog, francuskog i talijanskog podrijetla postali Švicarci koji govore njemački, francuski i talijanski jezik.⁴⁶ Narod koji danas nazivamo Švicarcima nastao je od raznih skupina germanskoga, keltskoga i italskoga podrijetla. Mnogi Švicarci koji govore njemački nisu strogo germanskoga podrijetla, ali su rezultat germaniziranja Kelta. Neki stanovnici Švicarske koji govore francuski djelomično su germanizirani u kulturi. Iako je Švicarska specifičan slučaj višetničke i višejezične zajednice te ne poznaće pojmove etničke većine i manjine, ona je zapravo država četiriju etničkih zajednica (Nijemci, Talijani, Francuzi i Retoromani).⁴⁷ Švicarski Nijemci ne poznaju pojam Njemačke kao države matičnog naroda. To vrijedi i za Francuze i Talijane. Četvrta zajednica su Retoromani kojih ima približno 50 000 i ugrožen im je opstanak. Oni se ne mire s nestankom svoje kulture, kao najvažnije pretpostavke opstanka. Retoromanski jezik dugo je bio prognan iz javnog života, a djeca su samo u vrtićima i prva četiri razreda osnovne škole mogla govoriti materinji jezik. Danas mu je vraćena uloga četvrtoga švicarskog službenog jezika. Osim toga, Švicarska vlada izravno financijski podupire višejezičnost.⁴⁸

Glavni grad Švicarske Konfederacije je Bern, iako su određene savezne institucije locirane i u drugim gradovima, čime se onemogućuje koncentracija državne moći u jednom gradu gdje je određena jezična zajednica u većini. Savezna skupština i Savezno vijeće (Vlada) su u Bernu, Savezni sud u Laussani, središnjica Narodne banke je u Zürichu. Švicarska obuhvaća teritorij od 41 228 km², locirana je u središnjoj Europi u predjelu Alpa, a susjedi su joj Francuska na zapadu, Italija na jugu, Austrija na istoku i Njemačka na sjeveru.

Pred zajedničkom opasnošću planinski kantoni Schwyz, Uri i Unterwald se udružuju i 1273. godine zaključuju prvi (privremeni) ugovor o zajedničkoj obrani od Habsburgovaca. Predstavnici sva tri kantona sklopili su 1. rujna 1291. godine "Vječiti sa-

45 To su Unterwald, Bazel i Apenzel.

46 Od ukupnog broja stanovnika (6 592 600 u 1998.) 64,9% govori njemački (Schwyzerdütsch), 18,1% francuski, 11,9% talijanski i 1% retoromanski. Preostalih 4,3% otpada na druge jezike, jer u Švicarskoj boravi 1 000 000 stranih državljana.

47 Mitić, M., *Nacionalne manjine*, Službeni list SRJ, Beograd, 1998., str. 75.

48 Televizija svakodnevno emitira nekoliko sati retoromanskog programa, a izlazi dvanaest tiskovina na retoromanskom. Broj ljudi koji govore i navode retoromanski kao materinji jezik ipak drastično opada. Kako bi spriječili takvo stanje, Retoromani zahtijevaju ne samo promicanje jezika i kulture nego i gospodarstva. Švicarska se našla pred problemom rješavanja tih zahtjeva, koji duboko zadiru u temelje gospodarskog sustava. Unatoč posjedovanju samosvjesti, Retoromane očekuje dugotrajna i uporna borba. Vidi u: Klemens, L., *Leksikon etničkih manjina u Europi*, Panliber, Osijek – Zagreb – Split, 2001., str. 64-65.

vez" radi obrane i veće sigurnosti od ekspanzionističkih i nasrtljivih habsburških vladara koji su, s pretenzijama nastavljača Svetoga Rimskog Carstva, dominirali velikim dijelom Europe. Ovaj datum smatra se začetkom Švicarske Konfederacije. Savezu su kasnije pristupali, uglavnom ugovorima, i drugi kantoni, kojih je do kraja 16. stoljeća bilo već 13. Pristupale su i druge oblasti nekantonalnog statusa, koje su početkom 19. stoljeća postajali kantoni. Ova dinamična skupina kantona, koja se od 14. stoljeća počela nazivati konfederacijom i koja postaje priznata kao konfederacija neovisna o velikim silama Vestfalskim ugovorom o miru 1648. godine, nije imala nikakav vlastiti konstitutivni akt. Jedini oblici komunikacije i koordinacije bili su međusobni višestrajni ugovori kantona i konfederativno tijelo Diet. Diet su činili predstavnici kantona, i svaki kanton je, bez obzira na broj predstavnika (1 do 4), imao jedan glas. Krug nadležnosti i poslova Dieta bio je veoma uzak i ograničen na vanjske poslove, obranu i rješavanje kantonalnih sporova. Samo odluke koje su donesene općim konsenzusom bile su obvezne. Na razini konfederacije nije bilo izvršnih tijela koja bi provodila odluke Dieta. Kantoni su u ovakvoj labavoj konfederativnoj tvorevini imali različita uređenja i strukturu vlasti, od aristokratskih i buržoaskih oligarhija do skupštinskih zajednica. Šest starih ruralnih kantona imalo je neposrednu demokraciju i u njima su suverenu vlast obnašale godišnje skupštine svih odraslih građana; u nekim kantonima vladale su urbane oligarhije preko nekih oblika predstavničke demokracije, dok su u nekim vladale trgovачke oligarhije.

Smjenjivanje revolucionarnih i konzervativnih valova u uzburkanoj i moćnoj susjednoj Francuskoj znatno je utjecalo na politički život u Švicarskoj. Liberalne i demokratske ideje se poslije srpske revolucije 1830. godine sve više prihvaćaju u mnogim kantonima i sve više sazrijeva svijest o potrebi veće integracije, usprkos tvrdokornom ostajanju kantonalnih elita i katoličke crkvene oligarhije na braniku svoje samostalnosti i suverenosti. To je pridonosilo i radikalizaciji određenih slojeva i skupina te jačanju njihovih zahtjeva tijekom tridesetih i četrdesetih godina 19. stoljeća, za veće kompetencije središnje vlasti i konfederacije kao temeljnih jamstava njihovih prava i sloboda. Sve je to još više zaoštalo sukobe između revolucionarnih i konzervativnih orijentacija, između većih i manjih kantona, između protestanata i katolika, između jezičnih zajednica, između većinske njemačke jezične zajednice i drugih, manjinskih. Ni ovdje, kao ni u mnogim drugim slučajevima, uključujući i Ameriku, jedan dio problema i sukoba nije mogao biti drugačije riješen nego građanskim ratom. U nemogućnosti da mirnim putem riješe svoje međusobne sporove, sedam katoličkih kantona tijekom četrdesetih godina 19. stoljeća zaključuje poseban vojni savez s ciljem zajedničke obrane i pomoći. Diet je na to odmah reagirao 1847. godine donošenjem odluke većinom glasova o raspuštanju ovog saveza. Kako tu odluku nisu prihvatali kantoni na koje se odnosila, aktivirane su konfederalne vojne trupe koje su ugušile pobunu i otpor. Time se polagano, ali sigurno probijala ideja o zajedništvu koja je zahtijevala jasnou pravnu i ustavnu elaboraciju. Rezultat toga je bila odluka Dieta od 1848. godine o novom konfederalnom ustavu. Iste godine prihvaćen je nacrt Ustava koji je pripremila ustavna komisija sastavljena od predstavnika svih kantona, koji su, slično američkim ustavotvorcima, bili uglavnom mlađi ljudi neopterećeni prethodnim sukobima. Većinom glasova bio je usvojen novi Ustav. Njegova je važnost u tome što se nije temeljio na etničkom, već građanskom određenju naroda, ali je uvažavajući regionalne i kantonalne specifičnosti stvorio model koegzistencije između većinske i manjinskih jezičnih zajednica i različitih vjeroispovjesti.

GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI SUKOBI

Ovim Ustavom, i osim konfederativnog naziva, Švicarska je postala federacija. Novu državu pratio je i odgovarajući sklop federalnih tijela. Neka institucionalna rješenja nadahnuta su američkim Ustavom iz 1787. godine. Tako je dvojno načelo o konstituiranju predstavničkog tijela preuzeto iz američke prakse. Savezna skupština je sastavljena od dva doma: Nacionalnog vijeća koje čine predstavnici koji se biraju po izbornim okruzima razmjerno broju stanovnika i Vijeće kantona u koje ulaze po dva predstavnika iz svakoga kantona. Novina ovog Ustava je uvođenje političko-izvršnog tijela, Saveznog vijeća od sedam članova koje bira Savezna skupština. I osim znatnog proširenja kruga nadležnosti Federacije, kantoni su još uvijek zadržali veliki stupanj autonomije i državnih funkcija. Osim federativnog uređenja, individualnih prava i sloboda te odgovarajuće vlasti, Ustav je jamčio i neke oblike neposredne demokracije.

Nagli uspon liberalne buržoazije, potreba za slobodnjim protokom roba i usluga te jedinstvenim tržištem, kao i obrambene potrebe, tražili su nešto čvrše veze integracije i jedinstveniji pravni sustav. Nakon niza rasprava, sporova i prijedloga, pristupilo se reviziji Ustava iz 1848. godine i usvajanju novog Ustava 1874. godine. Ovaj Ustav proširio je ovlasti federacije, uza svu opreznost i poštovanje odgovarajuće samostalnosti kantona. Ni ovaj tekst, inače umjereniji od mnogih prijedloga koji su isli na nešto jače naglašavanje federacije, nije usvojen bez otpora.⁴⁹

Od 121 članka prvobitnog teksta, Ustav je za više od stotinu godina proširen na 171 članak, iako je numerički ostao na 123. To je učinjeno ne baš uzornom tehnikom, dopunama, izmjenama ili dodavanjem novih članaka uz već postojeće. Ocenjujući ga prema proceduri za promjenu, švicarski se Ustav ubraja u "čvrste" ustave. Inicijativu za njegovu promjenu, koja može biti djelomična ili potpuna, mogu dati Savezna skupština i birači.

U Švicarskoj je vrlo raširena praksa djelomičnih izmjena Ustava preko narodne inicijative. Karakteristika održanih ustavotvornih referendumu je dosta konzervativno raspoloženje birača zbog kojega se institucija referendumu u Švicarskoj javlja kao stvarni oblik zaštite prava kantona, pripadnika različitih jezičnih zajednica i postojećih društvenih i političkih tradicija, kao što su nepovredivost privatnog vlasništva i drugi elementi liberalne demokracije.⁵⁰

U temelju švicarskoga državnog uređenja stoji načelo podjele suverenosti ili dvojnog kompetitivnog federalizma s pretpostavkom nadležnosti na strani kantona, koja se u novije doba sve više pretvara u neku vrstu kooperativnoga federalizma, u kojemu nema tako jasne raspodjele nadležnosti između savezne države i kantona. Ustav kaže da su kantoni "suvereni ako njihova suverenost nije ograničena saveznim Ustavom", odnosno "vrše sva prava koja nisu prenesena na saveznu vlast". Federacija ima ovlasti da sama određuje svoje nadležnosti. Od donošenja Ustava kompetencije savezne države su stalno rasle, što nije nikakva specifičnost Švicarske. Jačanje savezne države očituje se u novije vrijeme višestruko.⁵¹

49 Ustav Švicarske iz 1874. godine usvojen je na referendumu s 340.000 glasova "za" i 180.000 glasova "protiv". Četrnaest i pol kantona bilo je "za", a sedam i pol kantona "protiv" Ustava. Uz zнатне izmjene i dopune, ovaj Ustav je i danas na snazi.

50 Postotak birača koji se odaziva referendumima kreće se oko 55%, a na nekim referendumima je sudjelovalo i manje od 40% birača. U švicarskom slučaju izmjene i dopune Ustava su ono što su u Velikoj Britaniji konvencije ili zakoni, odnosno amandmani u Sjedinjenim Američkim Državama.

51 Od 1850. do 1958. godine savezni izdaci su realno porasli pedeset puta. Savezna administracija je od 1913. do 1940. godine porasla s 2000 na 16 000 činovnika. Jačanje savezne države izražava se i u porastu subvencioniranja kantona i lokalne samouprave, koje već danas iznosi više od 20%.

Funkcije i nadležnosti savezne države ostvaruju se na tri načina. Prvo, preko isključive nadležnosti; drugo, u obliku zajedničke ili mješovite nadležnosti (pri čemu jedan dio općenitije prirode regulira savezna država, a drugi konkretniji dio namijenjen je kantonima); treće, preko prava nadzora. Temeljne nadležnosti savezne države su: vanjski poslovi, vojni poslovi i cjelokupno izdržavanje vojske, uključujući tu i monopol nad proizvodnjom i prodajom oružja, ubiranje carina i poštanskih taksi, određena prava oporezivanja, bankarsko-monetarni sustav, željeznice, pošte, telefon, radio i televizija, visoke škole, važne ovlasti u području trgovine, kontrola prometa, socijalna politika i zaštita obitelji. Spektar nadležnosti savezne države proširio se toliko da neki autori s pravom ističu da "nema područja u kojemu su kantoni potpuno suvereni". Ustav saveznoj vlasti daje kontrolnu funkciju u svim djelatnostima koje su u nadležnosti kantona (obrazovanje, javni radovi...) i može ih sankcionirati ako ne uvažavaju savezne (federalne) zakone.

Kantoni su u nizu svojih nadležnosti i aktivnosti upućeni na saveznu državu. Kantoni imaju svoje ustave, ali su dužni od savezne države tražiti "jamčenje svojih ustaava". Savezna skupština daje "jamstvo" kantonalnim ustavima pod sljedećim uvjetima: prvo, ako njihovi ustavi ne sadrže odredbe protivne saveznom ustavu; drugo, ako ti ustavi jamče republikanski, predstavnicički ili demokratski oblik vlasti; treće, ako je kantonalne ustave "prihvatio narod i ako mogu biti izmijenjeni kada to zahtijeva absolutna većina građana". Osim toga, kantonima je zabranjeno sklapanje posebnih međunarodnih saveza, političkih, trgovinskih ili carinskih ugovora. Iznimno, kantoni imaju pravo zaključivati ugovore sa stranim državama o pitanjima koja se odnose na gospodarstvo, dobrosusjedske odnose i policiju, uz obvezu da ugovori ne mogu sadržavati ništa što bi bilo protivno Federaciji ili pravima drugih kantona. Službeni odnosi između kantona i vlada drugih zemalja ili njihovih predstavnika obavljaju se preko Saveznog vijeća. Kantoni ne mogu sprječiti slobodnu trgovinu i tržišnu ekonomiju na svom teritoriju i teritoriju cijele zemlje.

Kantoni, dakako, imaju i odgovarajuću samostalnost i svoj krug nadležnosti, što je prvenstveno motivirano zaštitom prava jezičnih zajedница. Struktura vlasti u kantonima nije jednolična. Tijela vlasti u nekim kantonima drugačija su u mnogo čemu od tijela vlasti u drugim kantonima ili tijela vlasti na razini savezne države. U nekim kantonima ili polukantonima najviše tijelo vlasti je skup svih birača, dok je u drugim kantonima i polukantonima to jednodomni kantonalni parlament, odnosno veliko vijeće; negdje se provode većinski, a drugdje proporcionalni izbori; vladu odnosno državni savjet u svim kantonima biraju neposredno birači; suci se u nekim kantonima biraju u skupštini, a u nekim ih biraju građani neposredno. Posredni porezi i carine čine glavni izvor prihoda (više od 50%). Kantoni imaju vlastite izvore financiranja ili ih osiguravaju sudjelovanjem u određenom postotku u saveznim prihodima ili, pak, dobivaju subvencije od savezne države. Pomaganjem siromašnijih kantona savezna država pridonosi smanjivanju razlika i određenom ujednačavanju njihove razvijenosti. Financijsko jačanje savezne države nije ugušilo potrebnu samostalnost kantona.

Lokalna samouprava u Švicarskoj ima bogatu povijest. Iako je šarolika i regulirana kantonalnim ustavima i zakonima, ona je u načelu jednostupanjska, s općinom kao temeljnom samoupravnom jedinicom.⁵² Organizacija lokalne vlasti i samouprave

52 Danas u Švicarskoj ima približno 3100 općina, od kojih neke imaju svega 20 stanovnika, a neke i više od 500 000. U nekim kantonima postoji samo nekoliko (čak i tri), a u drugima i do 400 općina. Prema nadležnostima nema razlike gradskih i seoskih općina. Ovakva podjela na općine je danas, bez sumnje,

je različita. U 90% općina postoji općinska skupština koju čini skup svih punoljetnih građana općine. Skupština se sastaje 2-3 puta godišnje i raspravlja o ključnim problemima. U 10% općina postoji općinsko vijeće kao najviše tijelo vlasti (broj od 30 do 60 članova), koje biraju građani na četiri godine. Osim općinske skupštine ili općinskog vijeća kao najvišeg tijela, djeluje i izvršno tijelo (broj od 3 do 15 članova), koje biraju građani (općinska skupština) ili općinsko vijeće. Osim izvršnog tijela bira se i predsjednik općine. Nadležnosti općina mogu biti izvorne i prenesene. Rad općina nadziru kantoni, koji u tom pogledu imaju vrlo široke ovlasti, od izdavanja naloga i inspekcije pa do potvrđivanja općinskih odluka i raspuštanja općinskih tijela vlasti i uvođenja prinudne uprave.

U razvoju političkog sustava vodilo se računa o temeljnim ciljevima švicarske konfederacije: da se što uspješnije osigura od vanjskih neprijatelja, da se osigura unutarnji mir, da se stvore uvjeti za brži razvoj i bolji život svih stanovnika. Ustavotvorci su nastojali odgovarajućim rješenjima osigurati poštovanje triju temeljnih načela: federalizma, liberalizma i demokracije. Federalizam treba postići ne samo sigurnost od vanjskog neprijatelja, unutarnji mir i brži ekonomski i društveni razvoj i uopće bolji život nego i odgovarajuća prava kantona i jezičnih zajednica. Liberalizam je imao zadaću legitimirati neke ideje francuske revolucije, posebno slobode i prava građana. Demokracija, gdje posebno mjesto ima neposredna demokracija, imala je, između ostalog, cilj stvoriti novi osjećaj individualne odgovornosti za smjerove razvoja i budućnost Švicarske.

Ova načela u praksi nije bilo jednostavno ostvariti. Razlike i sporovi između kantona bili su prilično intenzivni i veliki. Sporovi su dolazili do izražaja i oko utvrđivanja odgovarajućih oblika organizacije vlasti, Parlamenta, Vlade i slično. Bez obzira na neka originalna rješenja organizacije vlasti (posebno u dijelu obrane), što se Švicarskoj ne može poreći, neosporno je da su njezini ustavotvorci uzimali i kombinirali ideje iz nekih drugih ustavnih i političkih sustava. Neosporno je da su time doveli do harmoničnih odnosa između kantona i jezičnih zajednica i Švicarsku učinili stabilnom demokracijom i sigurnom državom.

Iz prikaza državnog uređenja vidljivo je da se Švicarska godinama razvijala iz konfederacije u efikasnu federaciju. Osnovni uzroci takve preobrazbe mogu se proći u činjenici što se ona razvijala izgradjući ravnopravnost svih svojih kulturnih, jezičnih i etničkih posebnosti te regionalnih dijelova. Iako se Švicarska može uzeti kao primjer modela koegzistencije različitih naroda, kultura i religija, treba znati da je taj model nastajao tijekom dugog razdoblja i u specifičnim geografskim i političkim uvjetima. U odnosima unutar države na prvom su mjestu odnosi ravnopravnih građana, na drugom mjestu su odnosi kantona kao regionalnih zajednica, a tek na trećem mjestu odnosi između većinske i manjinskih jezičnih zajednica. U tome je možda i bit političke stabilnosti Švicarske, kao multietničke, multikulturalne, multijezične i multi-vjerske zajednice. Na unutarnju stabilnost Švicarske bitno utječe i njezina neutralnost koja je očuvana u Prvom i Drugom svjetskom ratu, a nisu je osporavale niti Francuska, Njemačka i Italija kao moćni susjedi. Danas je Švicarska pozitivno iskustvo koje upućuje na mogućnost stvaranja nove, ujedinjene i multietničke Europe.

u mnogim aspektima nefunkcionalna i anakrona. No, tradicija i konzervativizam nadjačali su potrebe za prilagođavanjem uvjetima i zahtjevima novog doba.

NIJEMCI U DANSKOJ I DANI U NJEMAČKOJ – PRIMJER RJEŠAVANJA GRANIČNIH PROBLEMA

Nakon ratificiranja sporazuma iz Maastrichta, od strane svih članica, krajem 1993. godine zaživjela je EU. Tom činu kojim granice među članicama postaju formalnost radovalo se gotovo 20.000 pripadnika njemačke zajednice u Danskoj, nastanjenih sjeverno od dansko-njemačke granice u gradovima: Apenarda, Hadersleben, Sondeburg, Tondern i Tiglef te približno 60.000 pripadnika danske zajednice u Njemačkoj, nastanjenih južno od dansko-njemačke granice u gradovima Flensburgu, Schleswigu, Hesmu i Tønningu. Naime, Nijemci u Danskoj, odnosno sjeverni Šlezvigerci, danski su državlјani, a Danci u Njemačkoj, odnosno južni Šlezvigerci, njemački su državlјani. Iako su do stvaranja EU-a pripadnici obiju manjinskih zajednica imali definiranu kulturnu autonomiju, Maastrichtskim sporazumom dobili su neusporedivo veće mogućnosti povezivanja s državama matičnih naroda, a time i bolje prepostavke za očuvanje etničkog identiteta te zaštitu građanskih i manjinskih prava.

U povijesti nije bilo tako. Pripadnici obiju manjinskih zajednica, živeći tradicionalno s jedne i druge strane dansko-njemačke granice, u pokrajini Schleswig-Holstein, prolazili su brojna iskušenja i uvjerili se u neizvjesnost življenja u tradicionalno graničnim područjima. Njihovi odnosi i sukobi datiraju još od 811. godine, kada je bila uspostavljena granična crta franačkog i danskog političkog utjecaja na jugu Jutlandskog poluotoka, konačno utvrđena u 13. stoljeću. Na tom području formirano je vojvodstvo Schleswig s pretežno danskim stanovništvom, koje je bilo pod nadzorom danske kraljevske kuće, ali s velikim stupnjem samostalnosti. Tijekom 14. stoljeća ono je potpalo pod vlast holštajnskoga grofa, kada je stvoreno jedinstveno područje Schleswig-Holstein, koje je obuhvatilo i velik broj Nijemaca. Ovo područje u različitim savezima, s više ili manje samostalnosti, opstalo je 400 godina. Visoki stupanj samostalnosti područje Schleswig-Holstein dobilo je nakon smrti Adolfa VIII. 1495. godine.

Njemačko-danske svađe i sukob oko Schleswig-Holsteina u kojem su živjeli i Danci i Nijemci počinju krajem 30-ih godina 19. stoljeća. Njemačka je zahtijevala da Schleswig-Holstein uđe u sastav njemačke države. To je isto željela i Danska za sebe. Treća mogućnost bila je da se područje podijeli, ali je nije prihvaćala niti jedna strana. Kako dogovor nije postignut, 1848. godine izbio je rat koji je trajao do 1850. Taj rat nije riješio ništa, osim što je prisilio Dansku da se odrekne Holsteina, uz obvezu da zadrži Schleswig i tako utvrdi tisuću godina staru etničku granicu. Tome su se protivili stanovnici Holsteina (i Danci), koji nisu željeli živjeti izvan zajedničkoga područja. Godine 1864. izbija novi rat, kada je Njemačka uz pomoć Pruske porazila Dansku i prisilila je da prihvati granicu sjeverno od Schleswiga, odvojivši cijelo područje od Danske. Ona prava na očuvanje etničkog identiteta, koja su do tada imali Nijemci u Schleswig-Holsteinu u sastavu Danske, Danci su uglavnom izgubili u Njemačkom Carstvu.

To je razdoblje kada su pripadnici danske manjine bili izloženi intenzivnoj germanizaciji koja se provodila, prvenstveno, posredstvom obrazovnog sustava i vojne organizacije. Velik broj Danaca odbija služiti vojsku pod njemačkom zastavom, zbog čega jedna trećina odlazi u prekomorske zemlje. Oni koji ostaju bez mogućnosti organiziranja kulturnih i drugih manjinskih organizacija u obitelji nalaze jednu mogućnost očuvanja etničkog identiteta, nadajući se eventualnom ujedinjenju s Danskom.

Za pripadnike etničkih manjina ratovi su posebno pogubni. To su iskusili i pripadnici danske manjine u Prvom svjetskom ratu, kada ih je Njemačka masovno mobilizirala u svoju vojsku, što je imalo za posljedicu 6000 poginulih Danaca. Danska je bila ogorčena i od međunarodne zajednice je tražila da se na dijelu područja Schleswig-Holsteina provede referendum, vjerujući da će na taj način povratiti područje koje u velikoj većini nastanjuju Danci. Tražeći takav referendum Danska nije željela dobiti u svoje granice veliko područje jer je to značilo i veliki broj Nijemaca, svjesna da će se poražena Njemačka brzo oporaviti i postati moćnom silom s kojom graniči. Član-cima 109. do 114. Versajskog mirovnog ugovora od 28. lipnja 1919. godine priznalo se pravo narodnog samoopredjeljenja u sjevernom i dijelovima srednjeg Schleswiga, što je trebalo rezultirati novim granicama koje su bile postavljene 14. veljače 1920. godine, na temelju slobodnog izjašnjavanja. Ovom granicom veći dio područja Schleswig-Holsteina, a time i velik broj Danaca, ostao je u sastavu Njemačke. Položaj pripadnika danske manjine koji su ostali u Njemačkoj, ali i Nijemaca koji su ostali u Danskoj, nije se poboljšao, nego se čak i pogoršao tijekom Drugoga svjetskog rata i nakon njega, jer je tada Njemačka bila okupirala i Dansku.

Tek nakon 1945. godine Vlada i Parlament Schleswiga i Holsteina nastojali su ostvariti bolje odnose s danskom manjinom. Na to je utjecala i Kiel'ska deklaracija pokrajinske vlade iz 1949. godine u kojoj se govorilo o položaju etničkih manjina i glavnim odrednicama manjinske politike.⁵³ Daljnji je napredak bio Ugovor o manjinskoj problematici između Njemačke i Danske potpisani 1955. godine. U ovom Ugovoru, Danska je moćnom susjedu morala priznati pravo nadziranja (ma kako ograničenog) položaja njemačke manjine na svom teritoriju. Zauzvrat, prema bonnskom tumačenju Ugovora, danskoj manjini se priznaju sva prava iz područja kulturne autonomije koja neće službeno biti ograničena. Prema tome, pripadnici danske manjine mogu se slobodno koristiti svojim jezikom u privatnoj i javnoj uporabi, dok je službena uporaba regulirana posebnim zakonskim propisima. Danci u Njemačkoj mogu slobodno organizirati svoja vjerska i kulturna udruženja, a zakonski je regulirana i petpostotna klauzula za Dance u pokrajinskom parlamentu Schleswig-Holstein. Odmah nakon sporazuma između Bona i Kopenhagena obje manjinske zajednice dolaze u znatno bolju situaciju. S obje strane granice na etničke manjine počinju gledati ne kao na prijetnju nego kao na most koji povezuje dvije države.

Danas Danci u Njemačkoj, u Južnom Schleswigu, imaju kulturnu organizaciju "Južno šlezvigško udruženje" s gotovo 18 000 članova, zatim 55 različitih škola, osnovnih, srednjih i visokih, s približno 5.500 učenika i studenata. Za pomaganje rada kulturnih, prosvjetnih i drugih organizacija pripadnika danske manjine, pokrajina Schleswig-Holstein godišnje izdvaja oko 20 milijuna eura. Novčano se osim školstva pomažu omladinske, kulturne, zdravstvene i političke organizacije te financiraju djelatnosti važne za očuvanje i razvijanje etničkog identiteta, kao što su, naprimjer, izdavačka i informativna djelatnost. Danci u Njemačkoj imaju dva lista, dnevnik *Fle-nborg Avis* i politički magazin *Kontakt*. Znatna finansijska pomoć danskoj manjini dolazi i iz Danske.

Njemačka ima još dvije malobrojne etničke manjine. To su Lužički Srbi i Frizi (Frizijci). Lužički Srbi su zapravo najbrojnija etnička manjina u Njemačkoj. Ima ih između 60.000 i 70.000. Oni žive kao autohtonno stanovništvo na teritoriju bivše Istoč-

53 U tom je dokumentu ključna rečenica: "Priznaju se danska narodnost i sloboda danske kulture."

ne Njemačke, u pokrajinama Saksoniji i Brandenburgu još od 11. stoljeća. Potomci su lapskoslavenskih naroda, a jezik im je srođan slovačkom. Za razliku od ostalih slavenskih naroda, oni nikada nisu uspjeli stvoriti vlastitu državu. Kada je Njemačka tridesetih godina 20. stoljeća dala neka prava danskoj i poljskoj manjinama, prava Lužičkih Srba ostala su samo na papiru. Nakon Drugoga svjetskog rata rađaju se neke nove nade, no bez uspjeha jer su Lužički Srbi ostali u okvirima Demokratske Republike Njemačke i još podijeljeni u dvije pokrajine.⁵⁴ U takvom su položaju dočekali ujedinjenje Njemačke. Nova domovina je pokazala korektnost potpisavši obvezu zaštite etničke manjine Lužičkih Srba. Oni nisu postali gubitnici ujedinjenja, no statistički gledano nemaju veću ulogu u njemačkoj politici. Najveća opasnost za Lužičke Srbe je gospodarska situacija. Visoka razina nezaposlenosti u istočnonjemačkim pokrajinama još više pogoda pripadnike etničkih manjina. Mnogima stoga preostaje samo odlazak iz Lužice.⁵⁵

Frizi žive u dvije pokrajine, Schleswig-Holsteinu i Donjoj Saksoniji. Ima ih 50.000 do 60.000. Frizi nikada nisu stvorili jak nacionalni pokret. U Parlamentu pokrajine Schleswig-Holstein postoji poseban Odbor za pitanja frizijskog stanovništva, sastavljen od predstavnika Frizijaca, predstavnika parlamenta i vlade pokrajine te saveznih zastupnika iz krajeva naseljenih tom etničkom manjinom. Na području sjeverne Frizije njihov se jezik uči isključivo dobrovoljno u trećem i četvrtom razredu osnovne škole te u danskim privatnim školama. Na sveučilištu u Flensburgu osnovan je seminar frizijskog jezika.⁵⁶ Iako najnovija državna briga za frizijski jezik uključuje dodatne poticaje učenju ovog jezika, ozbiljno je ugrožen dominacijom njemačkoga.

Nijemci u Danskoj, odnosno Sjevernom Schleswigu, danas su kulturno i politički dobro organizirani. Glavna kulturna organizacija je Savez njemačkih sjevernih Šlezvigerača koji ima približno 4.500 članova, dok je glavna politička organizacija Šlezvigerska stranka. Ostale njemačke ustanove su Osnovno poljoprivredno udruženje Sjevernog Schleswiga, Udruženje njemačkih knjižara i Socijalna služba. Za vjerske obrede brine se Sjeverno-elbska evangelističko-luteranska Crkva. Nijemci u Danskoj imaju i 18 privatnih osnovnih škola na njemačkom jeziku s 1.250 učenika te 24 njemačka vrtića s 600 djece. Organizirali su i gimnazije i visoke škole na njemačkom jeziku.

Pri pokrajinskom parlamentu postoji Ured za pitanja njemačke manjine, a od 1965. godine u danskom Parlamentu postoji Kontaktno povjerenstvo za Nijemce u Danskoj pod vodstvom ministra unutarnjih poslova. Slično je učinila i Njemačka za Dance u svojoj zemlji. Članovi povjerenstva su, osim ministra unutarnjih poslova, ministar obrazovanja i po jedan zastupnik frakcije u danskom Parlamentu te tri predstavnika njemačke manjine. Od 1983. godine pri danskoj Vladu i Parlamentu djeluje i Tajništvo njemačke manjine u Kopenhagenu, čija je zadaća osigurati izravni kontakt njemačkih manjinskih organizacija s Vladom i Parlamentom. Rad Tajništva financijski i informativno pomaže danska država, kao i sve kulturne, prosvjetne i druge organizacije Nijemaca u Danskoj. One znatnu finansijsku i materijalnu pomoći primaju i od matične države. Nijemci u Danskoj tiskaju vlastite novine *Der Nordschleswinger* u nakladi od 4.000 primjeraka te razvijaju i druge sadržaje kulturne autonomije.

Unatoč tome što Danska u ustavu nema niti jednu odredbu o etničkim manjinama, položaj etničkih manjina je korektno riješen. Osim Nijemaca, u Danskoj žive Inuiti,

54 Mitić, M., *Nacionalne manjine*, Službeni list SRJ, Beograd, 1998., str. 123-124.

55 Klemens, L., *Leksikon etničkih manjina u Europi*, Panliber, Osijek – Zagreb – Split, 2001., str. 55-58.

56 Mitić, M., *Nacionalne manjine*, Službeni list SRJ, Beograd, 1998., str. 128-129.

odnosno stanovnici Grenlanda, čiji teritorij spada pod danski suverenitet. Danska središnja vlast zastupljena je na Grenlandu posredstvom visokog komesara, koji je šef u pitanjima koja nisu prenesena u nadležnost Grenlanda. Grenland je veću neovisnost od Danske dobio 1979. godine, a nekoliko godina poslije pokrenuli su proces izlaska iz članstva u Europskoj uniji, zbog njima nepovoljne ribarske politike. Proces je uspješno završen 1985. godine.⁵⁷ Na Grenlandu je 25. studenog 2008. godine održan referendum na kojem se većina stanovništva tog arktičkog otoka izjasnila za još veći stupanj autonomije od središnje vlade u Danskoj, uključujući i neovisnost u vođenju ekonomskog politika. Danska od tog datuma zastupa Grenland samo u području vanjske i monetarne politike. Rezultati referenduma stupili su na snagu 21. lipnja 2009. Vjeruje se kako je ovo posljednji korak prema konačnoj neovisnosti tog otoka od Kraljevine Danske.⁵⁸ Također, pretpostavlja se da će Grenland biti jedna od rijetkih zemalja koje će profitirati od klimatskih promjena, budući da većina znanstvenika vjeruje kako se ispod ledenog pokrivača kriju velike zalihe nafte i plina.

Treća manjina je farska manjina na Farskim otocima, s oko 45 000 pripadnika. Statutom iz 1948. godine Farsi su otoci dobili široku autonomiju. Lokalne vlasti imaju sve bitnije zakonodavne i izvršne funkcije, osim obrane i vanjskih poslova. Središnju vladu na otočju zastupa visoki komesar. Farsi otoci zastupljeni su u danskom parlamentu s dva zastupnika.

Primjeri Danaca u Njemačkoj i Nijemaca u Danskoj pokazuju da se do pronalaženja adekvatnog modela očuvanja etničkog identiteta nacionalnih manjina dolazi procesom koji je često bio i nasilno prekidan. Današnji položaj tih etničkih manjina nije rezultat samo stvaranja EU-a nego i brojnih posjeta i razgovora predstavnika danske i njemačke države o položaju etničkih manjina. Iz ovih primjera vidi se da se zaštita etničkih manjina najbolje ostvaruje pod pretpostavkom da zemlje koje imaju etničke manjine, kao što je to slučaj s Danskom i Njemačkom, razvijaju dobre međusudske odnose ili se, pak, nalaze u okviru nekoga šireg političkog saveza.

VALONSKO-FLAMANSKI ODNOŠI U BELGIJI OD SUKOBA DO ZAJEDNIČKE DRŽAVE

Nizozemska uprava izazvala je 1830. godine belgijsku revoluciju u kojoj je nabrzinu sakupljena vojska dobrovoljaca prisilila nizozemske trupe na povlačenje, što je omogućilo da se na Londonskoj konferenciji 1831. godine Belgija prizna kao neovisna i stalno neutralna država. Ta je odluka bila izraz strateškog značenja belgijskog teritorija za susjedne velike sile. Da bi se zadovoljili interesi tadašnjih velikih sila, u državne granice Belgije, kao ustavne monarhije, smještena su dva naroda opterećena brojnim problemima u svojim odnosima. Zajedno u istoj državi našli su se Valonci na jugu i Flamanci na sjeveru. Valonci koji govore francuski (romanizirani Kelti), iako ne čine većinu od 9 000 000 stanovnika (ima ih oko 34%), imaju tradicionalnu prevlast u državnom aparatu i političkom životu zemlje nad Flamancima, koji su germanskog podrijetla i govore flamanskim (nizozemskim) jezikom, a čine natpolovičnu većinu

57 <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/greenland/5594140/Greenland-takes-step-toward-independence-from-Denmark.htm>

58 http://www.economist.com/world/europe/displayStory.cfm?story_id=13854765

stanovništva (oko 55%). Ostatak belgijskog stanovništva približno 10% dvojezično je stanovništvo u Bruxellesu i 1% Nijemci te pripadnici drugih europskih naroda.

Za razliku od drugih multietničkih država, u Belgiji vlada paradoksalna situacija, gdje fizička većina (Flamanci) traži etnička prava u obliku jezične jednakopravnosti i teritorijalne autonomije od fizičke manjine (Valonaca). U povijesti Belgije flamanski nacionalni pokret stalno je imao istaknute zahtjeve, čiji se sadržaj i intenzitet mijenjao ovisno o osjećajima nacionalnoga ograničavanja. Što su ograničavanja etničkih prava Flamanaca bila veća, to je bila jača i njihova težnja za samoodređenjem, pa i za priključenjem Nizozemskoj. Za razliku od Flamanaca, Valonci, iako u manjini, uvijek su se osjećali državotvornim narodom u Belgiji, ne umanjujući time svoju pripadnost francuskoj kulturi. Više deklarativno nego stvarno, rješenje opstanka Belgije kao države tražili su u davanju ustupaka Flamancima, ali i nastojeći da cijelokupno stanovništvo prihvati Belgiju kao nadnacionalnu državu. Međutim, u povjesnom razvoju valonsko-flamanskih odnosa nikada nije postignuta jednakopravnost i istovjetnost osjećaja prema državi, zbog čega je pitanje normalizacije ovih odnosa stalno otvoreno.

Normalizacija valonsko-flamanskih odnosa koja se odvijala dugi niz godina pokazuje svu složenost usklađivanja i reguliranja zajedničkog življjenja dvaju naroda na istom prostoru u jednoj državi. Glavni sadržaj sukoba između Valonaca i Flamanaca, dugo nakon stvaranja belgijske države, bio je jezik. Valonci, iako manje brojni, zbog kapitala kojim raspolažu i tradicionalne pripadnosti višim društvenim slojevima uspjeli su nametnuti francuski jezik kao dominantan u državi. Zbog toga je svako napredovanje Flamanaca na društvenoj ljestvici bilo uvjetovano znanjem i korištenjem francuskim jezikom. Prvi lingvistički zakon, kojim je započet proces uvođenja nizozemskog jezika – flamanskog dijalekta, u javnu i službenu uporabu donesen je tek 1879. godine i regulirao je uporabu nizozemskog jezika u kaznenom postupku, i to samo na području pokrajine Flandrije. Uvođenje nizozemskog jezika u školski sustav, kroz privatne škole, započelo je tek nakon Prvoga svjetskog rata, a prvi je put taj jezik uveden na jedno belgijsko sveučilište tek 1930. godine. Nakon što su Valonci dopustili korištenje nizozemskim jezikom u privatnim školama i dijelu lokalne samouprave na područjima gdje su Flamanci u većini, pojavljuje se novi problem – cijelovito reguliranje javne i službene uporabe nizozemskog jezika i jezika etničkih manjina u Belgiji te povlačenje jezične granice u geografskom smislu.

Zakon od 8. studenog 1962. godine utemeljuje jezičnu granicu, a ustavne reforme iz 1970. godine ublažavaju, ali ne rješavaju "jezični" odnosno etnički problem u Belgiji. Ovom ustavnom reformom Belgija je podijeljena na tri autonomna područja: valonsko, flamansko i na područje glavnoga grada Bruxellesa. Ovom promjenom Flamanci, ali i Nijemci i pripadnici drugih etničkih manjina, dobivaju kulturnu autonomiju koja se sastoji od prava na uporabu materinjeg jezika i prava na kulturnu posebnost, bitnu za očuvanje i razvijanje etničkog identiteta. Ova prava, nakon kontinuiranih nastojanja za većom autonomijom, ponešto su proširena i pojačana ustavnim reformama iz 1980. godine.

Raskol između valonske i flamanske nacionalne zajednice, simboliziran uporabom francuskog i nizozemskog jezika, formiranjem kulturne autonomije malo se smanjio na političkom, ali se povećao na kulturnom i gospodarskom planu. Nakon što su se izborili za kulturnu autonomiju, Flamanci teže za ostvarenjem teritorijalno-političke autonomije zbog gospodarskih razloga i u perspektivi lakšeg povezivanja s Flaman-

cima koji žive u Nizozemskoj i srodnim nizozemskim narodom. Iako se vodi računa o proporcionalnoj zastupljenosti Valonaca, Flamanaca, Nijemaca i pripadnika drugih manjina u tijelima vlasti, od lokalne samouprave do državnog parlamenta, političke napetosti još su uvijek jake. Da bi se održalo političko jedinstvo Belgije, važnu ulogu ima kralj kao simbol državnog jedinstva. Zabranjeno je referendumsko izjašnjanje građana, a u parlamentu se primjenjuje takozvani "sustav zvona za uzbunu" kako se u konsenzusnom odlučivanju ne bi moglo blokirati donošenje odluka.

Samo razmjerne sudjelovanje u tijelima vlasti, bez povećanja nadležnosti regionalnih i lokalnih tijela vlasti i promjena u proceduri odlučivanja, što podrazumijeva i konsenzusno odlučivanje o pitanjima od etničkog interesa, ne zadovoljava Flamance. Flamanska zajednica u regiji u kojoj čini većinu zalaže se za autonomno zakonodavstvo, izvršnu i sudsku vlast. Nisu zadovoljni što mogu odlučivati samo o socijalnoj i zdravstvenoj zaštiti, pitanjima kulture, zaštite okoliša, prostornom planiranju, reguliranju voda i sličnim pitanjima. Jasno, zbog europskog integriranja u kojem se "brišu" granice ne iskazuju separatističke tendencije, ali ako izbore tražena prava, u slučaju neuspjeha EU-a ni to neće biti isključeno.

Na političke napetosti između Valonaca i Flamanaca utjecala su i intenzivna sporjenja oko područja glavnoga grada Bruxellesa koji je povijesno i geografski flamanski, ali danas s frankofonskom većinom. S obzirom na to da je u tom gradu sjedište EU-a, na njegovim je stanovnicima stalni pritisak da rješavaju probleme i smanjuju napetosti kako se ne bi narušio ugled Unije i djelovalo protiv integracijskih procesa koji trebaju ujediniti Europu u kojoj živi približno 200 milijuna pripadnika etničkih manjina. Kao rezultat tih nastojanja, 1988. godine je u briselskoj regiji utvrđena jednakopravnost francuskog i nizozemskog jezika (zbog sjedišta EU-a u Bruxellesu neformalno su službeni i drugi jezici Unije), čiji je jamac predsjednik regije.

Dugogodišnji nesporazumi i natezanja između Valonaca i Flamanaca uspješno su riješeni donošenjem "Koordiniranog ustava" Belgije 17. veljače 1994. godine.⁵⁹ Njime je Belgija postala "Federalna Država, sastavljena od zajednica i pokrajina" (članak 1.). Federalna država broji tri zajednice. U ovoj podjeli polazi se od jezika kojim se govori. Dakle, radi se o flamanskoj zajednici, francuskoj odnosno valonskoj i njemačkoj zajednici (članak 2.). Nadležnosti zajednice su kultura, prosvjeta, uporaba jezika i poslovi vezani uz zdravstvo i socijalnu skrb. Jezične oblasti odnose se na njemačku, francusku i nizozemsku jezičnu oblast i dvojezičnu oblast Bruxellesa kao glavnoga grada (članak 4.). Osim federane države i zajednica, Ustav definira i pokrajine. Postoje tri pokrajine: Flamanska (Flandrija), Bruxelles – glavna naseljena pokrajina – i Valonska pokrajina (članak 3.). Pokrajine imaju svoja zakonodavna i izvršna tijela – pokrajinski savjet i pokrajinsku vladu. Flandrija ima jedan Savjet i jednu Vladu. To je rezultiralo boljim i bržim rješavanjem problema, posebno dalekosežnjim planiranjem i upravljanjem postojećim resursima. Rezultati su bili vrlo brzo vidljivi u svim dijelovima Flandrije. U samo jednom desetljeću Flandrija je pretekla nekadašnju superioritetu Valonsku pokrajinu te danas ima razvijeniju i moderniju industriju, kao i sve druge grane gospodarstva, povećan bruto nacionalni dohodak i viši standard.⁶⁰

Pokrajine upravljaju nadležnostima kao što su: gospodarstvo, zaposlenost, poljoprivreda, upravljanje vodenim resursima, stanovanje, javni radovi, energija, prijevoz (osim nacionalne željeznice), životni okoliš, prostorno uređenje i stambena izgradnja,

59 Ustav Federalne države Belgije, Izvor: <http://www.oefre.unibl.ch/law/icl/be>

60 <http://users.skynet.be/orbus/Belgija>

modernizacija privrede, krediti, vanjska trgovina, nadzor nad provincijama, općinama i interkomunalni poslovi. Priklučena im je i nadležnost u znanstvenim istraživanjima i međunarodnim poslovima za njihovo područje.

Ustav jamči jednakost svih Belgijanaca pred zakonom i unatoč nespominjanju pojma "etnička manjina". Federalna Vlada je sastavljena od podjednakog broja ministara flamanske i valonske zajednice. Federalni parlament ima dva vijeća. Vijeće narodnih zastupnika i Senat. Predstavnici Vijeća se biraju izravno na općim izborima. Senat broji 71 člana: 40 senatora (25 flamanska i 15 valonska zajednica) koje su izabrali gradani, 21 senator koje biraju etničke zajednice (10 iz flamanske, 10 iz valonske i 1 iz njemačke zajednice) i 10 imenovanih senatora (6 flamanskih i 4 valonska).

Još je jedan instrument u Ustavu koji kroz ustanovu jezičnih skupina u Parlamentu osigurava ravnopravnost valonske i flamanske zajednice. Radi se o tome da tri četvrte članova flamanske ili valonske zajednice u Parlamentu mogu, uz odgovarajuće obrazloženje, izjaviti da određeni zakonski prijedlog ili nacrt može ozbiljno ugroziti odnose između zajednica. U tom se slučaju parlamentarni posupak prekida, a inicijativa se dostavlja Savjetu ministara koji se moraju izjasniti o tom stavu (članak 54. Ustava). Ovaj ustav, najvjerojatnije najmlađi ustav jedne zapadnoeuropske države, daje ozbiljne odgovore na otvorena pitanja valonsko-flamanskih odnosa, kao odnosa etničke većine i manjine.

Nakon 180 godina, koliko traje proces normalizacije valonsko-flamanskih odnosa, manje brojni Valonci izgubili su veliki dio dominacije koju su imali, a brojniji obe-spravljeni Flamanci izborili su se za veliki dio svojih etničkih prava. S tendencijama koje su prisutne u zajedničkoj državi nisu zadovoljni ni jedni ni drugi. Valonci smatraju da Flamanci prebrzo ostvaruju svoja prava koja im omogućuju sve veću dominaciju u Belgiji, dok su Flamanci mišljenja da se taj proces odvija presporo i ne izaziva veće sukobe samo zbog njihove strpljivosti i želje za uspjehom EU-a, posredstvom kojega vide mogućnost boljeg povezivanja s Nizozemskom.

Primjer normalizacije valonsko-flamanskih odnosa pokazuje kako je teško normalizirati odnose između dvaju naroda, jednog većinskog, a drugog manjinskog, koji su se zbog interesa velikih sila našli u zajedničkoj državi. Kao što se moglo vidjeti, normalizacija odnosa nije se odvijala u smjeru zbližavanja tih naroda na bazi ravnopravnosti, već u smjeru njihova razdvajanja na kulturnom, gospodarskom i političkom planu. Uvažavajući činjenicu da su u glavnom gradu Belgije sjedišta EU-a i NATO-a, ona se može smatrati stabilnom i sigurnom državom. Ta stabilnost i sigurnost utjecat će na konačno rješavanje odnosa između Valonaca i Flamanaca u okviru Belgije kao zajedničke države.

Belgija je 2007. godine doživjela veliku krizu vlade. Naime, nakon izbora u lipnju 2007. godine, bili su potrebni mjeseci kako bi se napokon sastavila vlada na čelu s Yvesom Letermeom, pobjednikom izbora.⁶¹ Problem je bila nemogućnosti sastavljanja koalicije između valonskih i flamanskih stranaka. Kriza je u jednom trenutku eskalirala do razine da se postavljalo pitanje hoće li Belgija uopće opstati kao samostalna država. Yves Leterme, pobjednik izbora, ostao je na vlasti samo nekoliko mjeseci, a naslijedio ga je Herman Van Rompuy koji je 2010. godine preuzeo dužnost predsjednika Europske unije.⁶² Iako je situacija trenutno stabilna, istraživanja pokazuju kako veliki broj Belgijaca ne vjeruje kako će njihova država opstati u ovom obliku

61 <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6956865.stm>

62 http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/country_profiles/999709.stm

do 2050. godine.⁶³ Postoje neka predviđanja za slučaj mogućeg raspada, prema kojima bi se Flandrija mogla pripojiti Nizozemskoj, a Valonija bi se podijelila, pri čemu bi dio pripao Francuskoj, a drugi dio Luksemburgu. Međutim, ukoliko u budućnosti doista dođe do raspada, to će biti veliki šok za Europsku uniju. Naime, ako zemlja u kojoj se nalazi sjedište Europske unije ne može opstati, kakva je budućnost 27 zemalja članica?⁶⁴

VELIKA BRITANIJA IZMEĐU VIŠENACIONALNE I NACIONALNIH DRŽAVA

Ujedinjeno Kraljevstvo Velike Britanije i Sjeverne Irske (*United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*) unija je koju čine Engleska, Wales, Škotska i Sjeverna Irska. Formalno, Velika Britanija je unitarna država. Međutim, ona ima tako složeno ustrojstvo prema gotovo svim elementima strukture vlasti, nacionalnoj i vjerskoj strukturi stanovništva, ekonomskom razvoju regija i obrazovnom sustavu, da se može reći kako Velika Britanija predstavlja "unitarnu", "asimetričnu" "federalnu", "konfederalnu" ili neku drugačiju državu u ovisnosti o tome što se od promatranih karakteristika želi pronaći u britanskom političkom sustavu. U Velikoj Britaniji živi ukupno 60 000 000 stanovnika, od čega je 81,5% Engleza; 9,6% Škota, 1,9% Velšana, 2,4% Iraca i 2,8% drugih etničkih grupa imigrantskog podrijetla. Najveća religija je Engleska crkva (*Church of England*) koja obuhvaća 28 000 000 stanovnika, slijedi Rimokatolička crkva koja obuhvaća 6 000 000 stanovnika, pretorijanaca ima 2 000 000, metodista 760 000, Židova 450 000, a ostatak stanovništva obuhvaćaju manje religije.

Iako nema pisanog ustava, Ujedinjeno Kraljevstvo Velike Britanije i Sjeverne Irske se vrlo često označava i kao ustavna monarhija i kao parlamentarna demokracija. Ovo drugo prepostavlja da je sjedište vrhovne vlasti u Parlamentu. Međutim, dublji uvid u stvarne tokove političkog života i raspodjelu moći ubrzo pokazuje znatno skromnije mjesto Parlamenta u britanskom političkom sustavu. Imajući u vidu stvarnu moć Parlamenta i Kabineta ministara odnosno vlade, teško je vjerovati u supremaciju Parlamenta ili njegov partnerski položaj s Kabinetom, ali i u njegovu mogućnost da ozbiljnije kontrolira rad Kabineta ministara. Stoga se danas prihvatljivom čini kategorizacija britanskog sustava kao "diktature" Kabineta ili kabinetskog sustava vladavine. Takav oblik vladavine jednim je dijelom rezultat multietničkog, multikonfesionalnog i multi-regionalnog sastava Velike Britanije. Također obliku vladavine ide u prilog i postojanje suverena kao jamca državnog jedinstva. Donedavno je samo jedan od navedena četiri dijela Ujedinjenog Kraljevstva, Sjeverna Irska, imao svoj Parlament. U slučaju Škotske i Walesa, gdje takvih parlamenata donedavno nije bilo, uprava nad njima povjerena je ministrima za Škotsku i Wales, koji su članovi Kabineta ministara.

Velika Britanija pripada redu država s razvijenom lokalnom samoupravom. Lokalna samouprava uživa visok stupanj autonomije, a njezin rad velikim je djelom reguliran aktima Parlamenta. Parlament Velike Britanije sastoji se od dva doma: Gornjeg doma ili Doma lordova i Donjeg doma ili Doma komuna. Gornji dom ima oko 1100 članova, među kojima najveći broj dolazi naslijedivanjem iz redova aristokraci-

63 <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6995511.stm>

64 <http://www.brusselsjournal.com/node/2474>

je. Jedan broj istaknutih osoba za svoje zasluge dobiva titulu lorda ili postaje članom doma imenovanjem od strane suverena. Gornji dom izgubio je nekadašnju funkciju, a njegove mogućnosti svedene su na pravo suspenzivnog veta od jedne godine na prijedloge zakona izglasane u Donjem domu. Donji dom sastoji se od 651 člana koji se biraju svake pete godine na općim, neposrednim i tajnim izborima. U Škotskoj se bira najmanje 71, u Walesu 35, u Sjevernoj Irskoj 12, a u Engleskoj 533 zastupnika. U izbornoj jedinici za jednog zastupnika glasuje prosječno oko 70 000 stanovnika. Rad Parlamenta Velike Britanije bitno je drugačiji od većine zemalja Europe.

Kabinet ministara – lada – faktički predstavlja središnje i najviše tijelo države. Prva i najutjecajnija osoba ne samo Kabineta već i države je premijer. Izvori njegove moći su brojni. Prvi i osnovni izvor njegove moći treba tražiti u narasloj ulozi države u posljednje vrijeme. Drugo moćno sredstvo je pravo zakonodavne inicijative i na Kabinet delegiranog zakonodavstva. Treće moćno sredstvo je kadrovska politika koju premijer drži čvrsto u svojim rukama. I četvrto uporište njegova utjecaja je njegova pozicija kao predsjednika stranke, koja mu omogućuje stranačku kontrolu nad zastupnicima u Parlamentu.

Velika Britanija ima tipičan dvopartijski sustav, iako pravni akti ne govore o strankama, nego o kandidatima. Glavne stranke su Laburistička stranka i Konzervativna stranka. Te dvije stranke, zajedno s Liberalnom strankom, onemogućuju čisto nacionalno političko organiziranje, tako da su nacionalne stranke u Škotskoj i Walesu marginalne i bez političkog utjecaja, osim u nekim lokalnim sredinama.⁶⁵

Čimbenik državnog jedinstva u Velikoj Britaniji je i jedinstvena vojska, koja je ipak organizacijski podijeljena na četiri regimete – englesku, škotsku, velšku i irsku, čime se simbolički nastojala zadovoljiti multietničnost Velike Britanije. Pri organizaciji vojske u zadovoljavanju etničkih prava nije se išlo dalje od simboličke razine, za razliku od nekih drugih područja života. Tako je, na primjer, najveći stupanj "konfederalizma" vidljiv u sportu, jer sve četiri britanske pokrajine imaju svoje posebne sustave natjecanja i posebne lige u svim sportovima. Na međunarodnim natjecanjima njihovi klubovi i reprezentacije bore se za boje svoje pokrajine – "države", a iznimka su jedino ragbi i atletika.

Posebno su zanimljivi međusobni susreti nogometnih reprezentacija kao primjeric oni između engleske i škotske reprezentacije na Europskom nogometnom prvenstvu 1996. godine, kada su se pokazale sve etničke suprotnosti. Takav oblik iskazivanja etničkih posebnosti kroz sport svojevrstan je ventil za kontrolirano ispuštanje etničkih naboja i smanjivanje razine etničkih sukoba.

Škotska koja se nalazi u sjevernom dijelu britanskog otoka i ima oko 5 000 000 stanovnika stoljećima je bila u otvorenom ili prikrivenom sukobu s Engleskom. Do konačne prevlasti Engleske nad Škotskom i do njihova ujedinjenja došlo je tek 1707.

65 Konzervativna stranka danas broji gotovo 2 000 000 registriranih članova, a na izborima dobiva oko 12 000 000-14 000 000 glasova. Glavni oslonac Konzervativne stranke su viši slojevi društva, dijelovi aristokracije, bogatiji slojevi, biznismeni, farmeri i pripadnici nekih liberalnijih profesija. Laburistička stranka broji oko 6 500 000 članova, a na izborima dobiva takođe oko 12 000 000-14 000 000 glasova. Po svom socijalnom sastavu Laburistička je stranka pretežno socijaldemokratska. U okviru toga zalaže se za poboljšanje materijalnog položaja nižih socijalnih slojeva i rješavanje važnih gospodarskih pitanja. U vanjskoj i obrambenoj politici ne razlikuje se mnogo od Konzervativne stranke. Liberalna stranka, u prošlosti stoljeću vladajuća stranka, danas je svedena na manje važnu stranku, koja na izborima dobiva od 10% do 15% glasova. Njezine pristalice su intelektualci iz srednjih i viših slojeva te stanovnici ruralnih predjela Škotske i Walesa.

godine donošenjem Akta o ujedinjenju (*Act of Union*). Otad Škotska u sastavu Velike Britanije ima poseban položaj koji se sastoji u tome što ima vlastiti sustav lokalne samouprave te donekle različit pravosudni i obrazovni sustav. Uz britansku postoji i "škotska" funta koja se rabi kao valuta samo u Škotskoj. Međutim, Škotska nema vlastita upravna tijela na razini pokrajine, već u sastavu britanske Vlade postoji posebno Ministarstvo za Škotsku, a u Donjem domu Parlamenta postoji Škotski stalni odbor, nadležan za raspravljanje svih zakonskih prijedloga koji se tiču Škotske. Otkriće i kasnija eksploracija velikih količina nafte u Sjevernom moru, prvenstveno uz obale Škotske početkom sedamdesetih godina prošlog stoljeća, bili su jedan od važnih poticaja za jačanje svijesti o ekonomskim potencijalima Škotske i za buđenje "ekonomskog nacionalizma". Dio škotske političke javnosti nije bio samo za "čiste ekonomske račune", već je pokazao i interes za većom političkom autonomijom, a u određenoj mjeri i za separatizam Škotske. Među svim političkim skupinama i strankama u tome je najvažniju ulogu imala Škotska nacionalna stranka,⁶⁶ koja se zalagala za poseban škotski zakonodavni sustav i škotski parlament. Međutim, pobeda Konzervativne stranke na izborima 1992. godine privremeno je zaustavila takve tendencije, ali je jačanje škotske autonomije nastavljeno dolaskom na vlast Laburističke stranke, koja je Škotima omogućila organiziranje referendumu o uspostavljanju škotskog parlamenta. Na referendumu koji je organiziran 11. rujna 1997. godine od onih koji su glasovali, 74% ih se izjasnilo za uspostavljanje škotskog parlamenta. Na dodatnom glasačkom listiću većina (63,5%) izglasala je i to da spomenuti parlament može raspisivati manji dio ukupnog poreza – u iznosu 3%.⁶⁷ Reformama političkog sustava Velika Britanija od 1999. godine omogućila je Škotima izbore za nacionalni Parlament, čime je došlo do određene decentralizacije, ali Škotska nije dobila status federalne jedinice. Škotski Parlament koji nakon 300 godina ponovno zasjeda u Edinburghu odlučuje o unutarnjim škotskim pitanjima kao što su školstvo, zdravstvo, komunalni poslovi i promet. Pitanja od općeg britanskog interesa kao što su vanjski poslovi, obrana, monetarna politika te socijalna zaštita i dalje su u nadležnosti Parlamenta u Londonu. Na izborima 2007. pobijedila je SNP (*Scottish National Party*), koja se otvoreno zalaže za škotsku neovisnost, pa je pitanje kakva je budućnost Škotske unutar Ujedinjenog Kraljevstva.⁶⁸

Wales je pokrajina na jugozapadu britanskog otoka koja ima približno 2 800 000 stanovnika. Nastanjena je stanovnicima keltskog podrijetla, čiji se jezik i kultura razlikuju od engleskih. Englezi su Wales osvojili krajem 13. stoljeća, a od 1535. godine je integralni dio Velike Britanije. Svi zakoni koje donosi britanski Parlament odnose se podjednako na Englesku i Wales. Međutim, budući da su Velšani nacionalno osjetljivi, uobičajno je da se u zakonima i u pojedinim nazivima upotrebljava pojam "Engleska i Wales", iako ovo razlikovanje nema nikakav pravni učinak. Sve do šezdesetih godina Wales nije uživao nikakav posebni status. To je bio stalni izvor nezadovoljstva velških nacionalista,⁶⁹ pod čijim je pritiskom, a nerijetko i prijetnjama, započet proces

⁶⁶ Od svih stranaka koje se zauzimaju za političke interese Škota najvažnija je Škotska nacionalna stranka, koja je na izborima za prvi škotski Parlament, 6. svibnja 1999. godine, od 129 mjeseta dobila 35. Ciljevi stranke su jačanje škotskog Parlamenta i škotske Vlade.

⁶⁷ Nakon objavljivanja rezultata referendumu, svoje oduševljenje iskazao je tadašnji laburistički ministar za Škotsku, Donald Dewar, dok je voda Škotske nacionalne stranke, Alex Salmond, rekao da je rezultat referendumu tek prvi korak do pune škotske samostalnosti.

⁶⁸ <http://www.guardian.co.uk/politics/2007/may/05/scotland.devolution>

⁶⁹ Dominantna stranka koja zastupa nacionalne interese Velšana je Plaid Cymru-Stranka za Wales. U

koji je doveo do određenog oblika autonomije Walesa. Dosad je formirano posebno Ministarstvo za Wales, slično onom za Škotsku, dopuštena je uporaba velškog jezika u upravi, a velški jezik uveden je i u nastavu u školama. Međutim, kako to obično biva s traženjem etničkih prava, Velšani se ne zadovoljavaju ostvarenim i traže veća prava.

Ostvarivanje svojih ciljeva Velšani danas vide u jačanju ekonomске autonomije. Zbog toga su stvorili pretpostavke za velika strana ulaganja i usvajanje novih tehnologija, kako bi promjenili strukturu gospodarstva. "Kralj Ugljena", kako se nekad nazivalo Wales, ima tek jedan otvoreni rudnik, a teška industrija i proizvodnja čelika koja je nekad bila glavna grana smanjena je za 90%. Nove tehnologije uvedene su zahvaljujući dobrim gospodarskim vezama Walesa s Japanom i drugim dalekoistočnim zemljama koje se preko ove britanske pokrajine žele probiti na europsko tržiste.

Građani Walesa 18. rujna 1997. godine izjasnili su se na referendumu za formiranje velške skupštine u Cardiffu. Wales konačno dobiva prvu nacionalnu skupštinu od 1406. godine, koja će u okviru svojih nadležnosti odlučivati o unutarnjim pitanjima pokrajine. Ishod referenduma bio je do posljednjeg trenutka neizvjestan te na kraju vrlo tijesan.⁷⁰ Skupština Walesa broji 60 zastupnika i nema zakonodavne ovlasti, ali može izglasavati manje promjene u zakonima koje donosi Parlament u Londonu. Skupština može kontrolirati lokalnu upravu i samoupravu. Odluka o velškoj skupštini uklapa se u planove vladajućih laburista da u određenoj mjeri decentraliziraju Veliku Britaniju i učine je manje unitarnom državom.

Sjeverna Irska u kojoj živi oko 1 700 000 stanovnika od kojih je 70% protestanata i 30% katolika, obuhvaća sjeverni dio irskog otoka i sastoji se od šest okругa, poznatih pod nazivom Ulster. Sjeverna Irska ima priznat autonomni status koji je rezultat višestoljetne borbe Engleza i Iraca za to područje. Nakon višestoljetnog vazalnog odnosa u Engleskoj, Irska je 1800. godine bila uključena u sastav Velike Britanije. Međutim, irski narod nije se mirio s ovim stanjem i uporno se, posebno u drugoj polovici 19. stoljeća, borio za državnu samostalnost. Iako je većina Iraca – katolika – nastanjениh u srednjem i južnom dijelu otoka bila za državnu samostalnost, stanovnici Ulstera, većinom protestanti, zadovoljavali su se autonomijom u okviru Velike Britanije. Dugotrajna borba irskog naroda, koja je kulminirala 1917. godine ustankom ugušenim u krvi, prisilila je Engleze da uvide neodrživost postojećeg stanja i natjera ih na kompromis. Tako je 1920. godine donesen Zakon o upravljanju Irskom koji je predviđao podjelu na dva dijela – Sjevernu i Južnu Irsku. Oba dijela trebala su imati isti autonomni status. Međutim, Južna Irska se s ovim nije zadovoljavala, već je 1922. godine proglašila neovisnu državu, a Englezzi su to s obzirom na tadašnju međunarodnu situaciju morali prihvatići. Autonomni status Sjeverne Irske reguliran je i danas na osnovi Zakona o upravljanju Irskom iz 1920. godine. Taj se status po Zakonu iz 1949. godine ne može mijenjati bez suglasnosti Parlamenta Sjeverne Irske, kao najvišeg tijela ove autonomne jedinice u sastavu Velike Britanije. Parlament Sjeverne Irske raspolaže zakonodavnim ovlastima koje su ograničene. On nema pravo donošenja zakona u nizu područja izričito nabrojenih Zakonom iz 1920. godine, u kojima se primjenjuju isključivo engleski zakoni. To su nacionalna sigurnost, obrana, vanjski poslovi, carine,

Velškoj nacionalnoj skupštini ima 17 zastupnika, a u Parlamentu Velike Britanije 4 zastupnika. Ova stranka se bori za kulturnu autonomiju, gospodarska i socijalna prava Velšana.

70 Na njemu je sudjelovalo oko 1 000 000 glasača, ali je pristalica velške skupštine na kraju bilo samo 6000 više nego onih koji su glasovali protiv. Prijedlog o formiranju skupštine, dakle, prošao je s minimalnim postotkom od 0,6% (50,3% za naspram 49,7% protiv).

financije i neka druga pitanja. Izvršna vlast u Sjevernoj Irskoj u rukama je monarha kojega predstavlja imenovani guverner. On formira vladu od osam članova koja mora imati povjerenje Doma komuna. Najvišu sudsку instancu čini Vrhovni sud, a sudovi primjenjuju englesko i sjevernoirske pravo. Sjeverna Irska ima i određenu finansijsku autonomiju s pravom ubiranja vlastitih poreza, odnosno sudjelovanja u iznosima poreza ubranih na području pokrajine prema engleskim zakonima. Posljednjih desetljeća Sjeverna se Irska nalazi u stanju stalne političke krize koja je rezultat sukobljavanja katoličkog i protestantskog dijela stanovništva te nemogućnosti središnje vlade u Londonu da riješi taj problem. Tome pridonosi i činjenica što Republika Irska nikada nije priznala podjelu otoka na dva dijela i stalno ističe svoje pravo na pripajanje Ulstera. Zbog stalnih sukoba u Sjevernoj Irskoj, njezina autonomija je do daljnje suspendirana, a uvedena je svojevrsna prinudna uprava i direktna vlast koja se oslanja ne samo na policiju, već i na vojsku Velike Britanije, nastojeći suzbiti terorističko djelovanje Irske republikanske armije (*Irish Republican Army – IRA*).

Diskriminacija katoličkog dijela stanovništva u Ulsteru poticala je njegovo nedovoljstvo koje je desetljećima tinjalo, a prvi put buknulo sredinom 1968. godine, da bi najveće razmjere poprimilo godinu dana potom u Belfastu i drugim gradovima. Britanska vojska 17. kolovoza 1969. godine ulazi u Ulster radi "uspstavljanja reda i mira", ostajući u toj funkciji do danas. Unatoč djelomičnom provođenju reformi u cilju poboljšanja položaja katoličke manjine, ona nije bila, a nije ni danas, zadovoljna svojim statusom te su nastavljeni sukobi i borba protiv "okupatorske" britanske vojske, kako je naziva katoličko stanovništvo. U dosadašnjem razdoblju funkcioniranja izravne vlasti Londona u Sjevernoj Irskoj, pokretane su brojne inicijative u cilju rješavanja sukoba između dviju zajednica. Britansko-irska sporazum između Londona i Dublina iz 1985. godine nije znatnije utjecao na rješenje problema. I nakon ovog sporazuma otpor prema protestantskoj hegemoniji povremeno se iskazivao u nasilju i gotovo stalnoj terorističkoj djelatnosti IRA-e, često s tragičnim posljedicama ne samo u Ulsteru već i diljem Velike Britanije, s mnogo najčešće nevinih žrtava. Nešto više nade u rješavanju problema Ulstera, zahvaljujući nastojanjima SAD-a, dala je zajednička Deklaracija tadašnjeg britanskog premijera Johna Majora i predsjednika Vlade Republike Irske Alberta Reynoldsa, objavljena 15. prosinca 1993. godine. Ta je Deklaracija pokrenula i pregovarački proces između političkog krila IRA-e i britanske Vlade koji traje uz stalne prekide i neizvjesnosti vezane za prekide neprljateljstva. Ono što u Deklaraciji iz 1993. godine izaziva sumnju u konačni uspjeh prihvaćeno je načelo prema kojemu London priznaje pravo "naroda Irske" na samoopredjeljenje i ujedinjenje, ali samo ako se za to demokratskim putem izjasni većina stanovništva u Sjevernoj Irskoj. Budući da većinu stanovništva u ovoj pokrajini čini protestantsko stanovništvo, malo je vjerojatno da će se to pravo ostvariti.

I najnoviji krugovi pregovora o Sjevernoj Irskoj započeti 1997. godine pod pokroviteljstvom SAD-a pokazuju svu složenost problema. Dok predstavnici Demokratske unionističke stranke strahuju od "gubitka" Sjeverne Irske, dotle se u pregovore, zbog povremenih terorističkih akcija IRA-e, teško uključuje Sinn Fein, političko krilo IRA-e.

Tony Blair je 14. rujna 1997. godine počeo s mirovnim pregovorima za uključivanje Sinn Feina. Potom se IRA vratila prekidu vatre 10. travnja 1998. godine, a sudionici u pregovorima pristaju na mirovni sporazum, pa je tako potpisana *"Good Friday Agreement"*. Na njega je pristalo i stanovništvo s velikom većinom 22. svibnja.

U prosincu 1999. sastavljena je sjevernoirska nacionalna vlada, u skladu sa sporazumom, od protestanata i katolika. Nova sjevernoirska vlada sastala se prvi put nakon prijenosa ovlasti s Londona na Belfast 2. prosinca 1999. godine. Protestantski unionisti pristali su ući u vladu Sjeverne Irske zajedno s članovima Sinn Feina, uz uvjet da IRA počne polagati oružje prije 31. siječnja 2000. godine. IRA to nije učinila, pa su prijetnje unionista da će se povući iz vlade Sjeverne Irske dovele do toga da već 4. veljače 2000. britanski Parlament u prvom čitanju iznese prijedlog zakona koji predviđa ukidanje novih institucija Sjeverne Irske ako IRA ne počne proces razoružanja već sljedeći tjedan. Sporazum iz 1998. našao se na prekretnicama 11. veljače 2000. godine. Sve autonomne institucije vlasti u Sjevernoj Irskoj su suspendirane, a London ponovo preuzima svu vlast u pokrajini. Tako se regionalna vlada raspala nakon samo devet tjedana postojanja. Mirovni proces otad je ponovno u ozbiljnoj krizi.⁷¹ Ipak, 2006. godine potvrđeno je kako je IRA predala većinu oružja. Još jedna posljedica "*Good Friday Agreementa*" bila je politička polarizacija stanovništva u Sjevernoj Irskoj, i katolika i protestanata. Unatoč toj ekstremizaciji biračkog tijela, 07. svibnja 2007. godine nastavio se proces devolucije, u kojem Sinn Fein i unionisti dijele vlast između sebe. Takva situacija nastavila se do danas.

Cini se da se IRA, koja je početkom osamdesetih promovirala formulu paralelnog nasilja i političke borbe, s puškom u jednoj i glasačkim listićem u drugoj ruci ponovo nastoji vratiti istoj strategiji. No, Sinn Fein je u međuvremenu shvatio da ta dvojna igra ne vrijedi i da se više isplati prelazak na demokratske metode djelovanja. Sinn Fein ima viziju, ali nema (dovoljnu) moć unutar republikanskog pokreta. Jastrebovi iz Vojnog vijeća, koji upravljaju IRA-om, imaju pak više moći nego vizije. Svaki drugi pokret na tom bi se mjestu već rascijepio, ali Sinn Fein ne želi u političku borbu ući sam, već joj želi privesti i ostatak republikanskog pokreta, uključujući IRA-u. Bombe IRA-e uvelike unazađuju ambiciozne nade koje se gaje u tom smislu. One ujedno nanose težak, možda čak fatalan udarac cijelom sjevernoirskom mirovnom procesu.

Kako predviđaju neki britanski politički analitičari, u sljedećem će se desetljeću u Velikoj Britaniji odvijati proces šire decentralizacije vlasti. Sve izraženiji nacionalizam i separatizam na području Škotske, Sjeverne Irske i Walesa vjerojatno se neće moći suzbiti nasilnim putem. Znatnije jačanje političkih snaga koje traže federalno uređenje Velike Britanije, a neke i državno osamostaljivanje sadašnjih pokrajina, moglo bi značiti početak procesa preispitivanja "unitarnog" uređenja, ako ne i rastakanja nekada moćnoga Ujedinjenog Kraljevstva Velike Britanije i Sjeverne Irske. Dobri poznavatelji britanskih političkih prilika mišljenja su, polazeći od najnovijih iskustava vezanih za raspade višeetničkih država na Istoku te nekih primjera rješavanja međuetničkih odnosa na Zapadu, da budućnost Velike Britanije nije u "dominaciji jedne velike nacije", ali niti u stvaranju više malih "čisto nacionalnih država". Moglo bi se zaključiti da se pred Velikom Britanijom u 21. stoljeću nalazi ozbiljna reforma političkog sustava, koja će morati pronaći kompromis između "engleskog unitarizma" te "škotskog, velškog i irskog separatizma".

71 <http://cain.ulst.ac.uk>

KANADSKI MULTIKULTURALIZAM I POLOŽAJ QUEBECA

Kanadska federalna država osnovana je 1867. godine i u državnu je zajednicu obuhvatila englesku i francusku govornu zajednicu. Ona se tijekom jednog stoljeća postojanja pokazala nedovoljno fleksibilnom u prilagođavanju mnogim promjenama u kanadskom okruženju i unutarnjem životu. Narastajući pritisak Quebeca, kao jedne od deset kanadskih provincija, najprije za većom samostalnošću, a kasnije i za odcjepljenjem, doveo je Kanadu do ozbiljnog problema. Budućnost Kanade i njezin kontinuitet postali su upitni, a razmišljanja pod pritiskom iz Quebeca kreću se u ponudi alternativa, od radikalne promjene federalnog sustava, vraćanja nekadašnjih konfederalnih oblika, do otcjepljenja Quebeca i raspada Kanade na dvije ili više država. Da bi se razumjela sadašnja situacija u Kanadi i posebno položaj Quebeca, treba se vratiti u povijest ove prostrane i rijetko naseljene zemlje, s golemin i još neistraženim bogatstvima.

Kanada ima vrlo zanimljivu povijest. Kada su počela kolonijalna istraživanja i osvajanja novog svijeta, Francuska se uključila relativno kasno, kad su Portugal, Španjolska i Engleska već podijelile velike prostore Novog svijeta. Njoj nije preostalo ništa drugo nego da se angažira u manje privlačnim područjima, na samom sjeveru Amerike. Tu su na sjeveru atlantske obale Sjeverne Amerike osnovali svoju koloniju i podigli naselja Quebec i Montreal, buduće velike i važne gradove. Boreći se protiv domorodaca, Indijanaca Irokeza, francuski doseljenici, podrijetlom uglavnom iz Bretanje, širili su svoje posjede. Tako je sredinom 18. stoljeća na tom području bilo već oko 60 000 Francuza. Dok su Francuzi prodirali u neosvojena područja, nije bilo većih problema. Oni su se pojavili kada su se sukobili s Englezima oko istog teritorija. Uz to, sukobi sa Starog kontinenta počeli su se odražavati i na Novi kontinent, pa se svaki rat u 18. stoljeću s europskoga kontinenta ubrzo prenosio i na američki. U početku su Francuzi imali više uspjeha, jer su uz pomoć Indijanaca i koristeći se gerilskom taktikom pobjedivali Engleze. No, ubrzo se zbog engleske brojnosti u ljudstvu ratna sreća okrenula na njihovu stranu, pa je konačno rat 1763. godine završio engleskom pobjedom. Nakon što je engleski general Wool definitivno porazio Francuze, Pariškim mitem francuske kolonije u Sjevernoj Americi došle su pod britansku vlast. No, tada je već područje oko gradova Quebeca i Montreala bilo naseljeno gotovo isključivo Francuzima, pa britanska asimilacijska politika nije imala uspjeha. Francuske kolonije, iako pod britanskom upravom, zadržale su francuski identitet i kulturu. Francuskoj samobitnosti Quebeca pomogle su i neke druge okolnosti, poput pobune trinaest američkih kolonija protiv britanske vlasti koja je dovela do neovisnosti Sjedinjenih Američkih Država.

Godine 1867. od britanske kolonije formirana je Kanadska konfederacija, koja je dobila status dominiona, ali pod britanskom krunom. To je bio put do sasvim suverene države 1931. godine, samo formalno vezane uz britanskog suverena, priznajući ga nominalnim šefom države kojeg u samoj Kanadi zastupa guverner. Izgradnjom željezničke pruge 1885. godine Kanada se proširila do Tihog oceana i tako prekrila golemi teritorij od ukupno 10 milijuna četvornih kilometara. Na tom prostoru organizirano je deset provincija s ukupno 26 milijuna stanovnika. Od ukupnog broja stanovnika Engleza ima 50%, Francuza oko 30%, dok su u trećoj skupini od 20% starosjedioci Indijanci i Eskimi te useljenici različitih narodnosti, među kojima i znatan broj Hrvata. Velika većina kanadskih Francuza živi u provinciji Quebec, gdje ih od 7 milijuna

ukupnoga broja stanovnika ima oko 80%, na Engleze otpada oko 12%, a preostalih 8% su alofoni – oni čiji materinji jezik nije ni francuski ni engleski. Devet provincija je većinski anglofonsko, a jedna frankofonska, što je rezultiralo dualizmom tijekom cijele povijesti Kanade sve do danas, a koji nikada nije trajno riješen iz brojnih unutarnjih i vanjskopolitičkih razloga. Suprotnosti anglofonskog i frankofonskog stanovništva nekada su tinjale, a nekad se razbuktavale, da bi konačno početkom šezdesetih godina prošlog stoljeća prerasle u otvorene sukobe i borbu Quebeca za samostalnu i neovisnu državu.

Prema kanadskom Ustavu iz 1982. godine za cijelu je Kanadu nadležna federalna Vlada s Parlamentom u Ottawi (u državi Ontario), a svaka od deset provincija ima svoju vladu i svoj parlament. Federalna vlada vodi sve poslove "od nacionalnog interesa", a to su obrana, diplomacija, financije s valutnim i bankarskim sustavom, promet, trgovina i kazneno pravo. Provincijama ostaju prosvjeta, zdravstvo i socijalna zaštita, dio unutarnjih poslova, neki porezi i "sva pitanja izrazito lokalnoga karaktera". Međutim, federalna vlada može uložiti veto ako provincija pokuša donijeti neki novi zakon koji ne odgovara središnjoj vlasti, pa se ono na što se zakon odnosi proglaši "pitanjem od općeg nacionalnog interesa". Iz toga se najbolje vidi kakve je ograničene uloge autonomija koju mogu imati Francuzi u Quebecu.

No, nisu samo formalne nadležnosti problem. Kanadski Francuzi s većinom u Quebecu oduvijek su se osjećali podčinjenima, posebno u jeziku. Tek je 1969. godine francuskom jeziku službeno priznata ravnopravnost s engleskim. Međutim, 1977. godine je donesen Zakon prema kojemu je francuski jedini službeni jezik u Quebecu (*Quebec charter of the French Language* ili *Bill 101*). To je izazvalo nove probleme, jer su se anglofoni u Quebecu osjetili ugroženima.

Zakon je uveo francuski u zakonodavstvo i u sudove, u obrazovanje (osim za one koji su rođeni anglofoni), u javne ustanove i poslovne usluge. Neki od članaka zakona su izazvali žestoku reakciju anglofonskog dijela stanovništva, no oni su ipak ostali zaštićeni kroz neke druge članke zakona. Zbog toga je 1986. godine u Quebecu prihváćen zakon koji osigurava zdravstvene i društvene usluge na engleskom. Čak i Bill 101 anglofonima daje pravo na provođenje obrazovnog sustava na engleskom jeziku. Engleska manjina u Quebecu ima svoje škole i internate na cijelom području provincije. Od 1967. godine u Quebecu se počinju osnivati škole koje provode predfakultetski, tehnički i profesionalni trening, kojih je 1996. godine bilo pet anglofonskih naspram 52 francuskih. Danas u Quebecu postoji šest francuskih sveučilišta i tri engleska, od kojih je Sveučilište *McGill* jedno od najprestižnijih u Kanadi. Na području zdravstva 1982. godine djelovalo je 27 engleskih bolnica, od 203 u cijeloj provinciji, a 1996. godine 200 zdravstvenih ustanova zahtijevalo je provođenje zdravstvene prakse na engleskom jeziku.⁷² Središnja vlast u Kanadi 1994. godine potpisala je višegodišnje ugovore o većoj kontroli nad projektima i prioritetnim razvojem u svojim jezičnim zajednicama, s gotovo svim provincijama, uključujući i anglofone u Quebecu.

U federalnoj administraciji Francuzi nikad nisu bili proporcionalno zastupljeni. Njih ima malo u vojsci, diplomaciji i drugim važnim službama. Zbog diskriminacije, ali i zbog vlastite želje da se izoliraju, čemu je pridonijela i razlika u vjeri, Francuzi su sve manje skloni i dalje živjeti u Kanadi s engleskom većinom, koja je pretežno kalvinistička, dok su Francuzi konzervativni katolici. Razlike su između engleske i

72 Peter, S. L., *Race and ethnic relations in Canada*, Oxford University press Canada, 1999., str. 194-196.

francuske jezične zajednice i u općoj obrazovanosti. Francuzi iz Quebeca imaju slabije školstvo koje je znatnim dijelom u rukama Crkve i reproducira pretežno humanističku inteligenciju, dok je engleska inteligencija uglavnom tehnička. Zbog toga su Englezi više vezani za poslovni svijet i ostvaruju u prosjeku 15-29% veće prihode od Francuza.

Sadašnja pokrajina Quebec, koju su politolozi oduvijek uzimali kao posebno područje za razliku od ostatka Kanade koji je homogen, tijekom svoje je povijesti, kao što se vidi, uvijek bila u blagom ili burnom raskoraku s federalnom vladom u Ottawi. Ozbiljnije oponiranje federalnoj vladi s prijetnjom odvajanja Quebeca u samostalnu i neovisnu državu posebno je dobilo zamah šezdesetih godina prošlog stoljeća, kada se Francuzi u Quebecu definitivno politički organiziraju u dvije stranke – Liberalnu stranku (PL) i Stranku Quebeca (PQ). Liberalna stranka zalaže se za široku autonomiju Quebeca, ali unutar Kanade, dok je Stranka Quebeca separatistička organizacija koja za cilj ima demokratskim sredstvima stvoriti samostalan i neovisan Quebec. Obje stranke su podjednake snage, pa na izborima za Parlament Quebeca dobivaju gotovo isti broj glasova.⁷³

Zbog orijentacije na borbu demokratskim sredstvima, Stranku Quebeca je 1963. godine napustio dio ekstremista koji su osnovali "Front za oslobođenje Quebeca" (FLQ), "podzemnu" organizaciju koja smatra da je teror jedina uspješna metoda borbe. Front je dosad proveo više od 250 različitih terorističkih akcija usmjerenih prvenstveno na finansijske institucije i pribavljanje novčanih sredstava za svoju djelatnost. Organizacija "Fronta" se zasniva na ciljama od 4 do 5 članova, a one nisu izravno povezane i međusobno poznate. Nije poznato ni rukovodstvo "Fronta". Ideološki je vrlo kontradiktoran. Počinje s naglašenim nacionalizmom, zanosi se čak i klerofašizmom u Francuskoj između dva rata, idejama Charlesa Maurrasa, pa to mijesha s maoizmom i veličanjem Che Guevare. Iako mu je cilj neovisnost Quebeca i uništenje kanadske konfederacije, zbog izrazito antikapitalističkih i antiameričkih parola ne može privući veće simpatije. No, i kanadska vlasta žestoko reagira na akcije "Fronta", ne dajući mu mogućnost da se "razmaše".

Stranka Quebeca svojim je zalaganjem 1980. godine omogućila građanima Quebeca da se na referendumu izjasne o mogućnosti izdvajanja u samostalnu i neovisnu državu. Međutim, većinom od 60% izglasani su ostanak u kanadskoj konfederaciji. Time je problem Quebeca privremeno skinut s dnevnog reda, ali je i znatno oslabio njegovu poziciju u pregovorima oko donošenja kanadskog Ustava 1982. godine. Nisu se više mogla tako čvrsto zagovarati kolektivna u odnosu na individualna prava.

Kada je Kanada 1982. godine dobila novi Ustav, savezna vlast je donijela Deklaraciju o pravima i slobodama čovjeka u kojoj su dominirala individualna prava nad kolektivnima, za koje se Quebec uvijek zalagao u zaštiti svog jezika i kulture. Deklaracija je bila potrebna da bi se donio Ustav i bez pristanka i potpisa tadašnjeg quebečkog premijera Renea Levesquea, osnivača Stranke Quebeca. Ustav iz 1982. godine vlasta Quebeca nije htjela ratificirati punih pet godina, sve dok joj sporazumom

⁷³ Na izborima za Parlament Quebeca 1994. godine Stranka Quebeca na čijem je čelu bio Jacques Parizeau, gorljivi separatist, dobila je 45% glasova, a Liberalna stranka koju je vodio Daniel Johnson 44% glasova. Ipak je prema izbornom zakonu Stranka Quebeca osvojila 77 od 124 mesta, porazivši nakon devet godina vladavine Liberalnu stranku. Iako ne potpuno zadovoljan izbornim rezultatima, jer je očekivao najmanje 50% glasova, Jacques Parizeau je nakon izborne pobjede obećao ponovni izlazak na referendum o samostalnosti i neovisnosti Quebeca. Referendum je održan, ali Parizeau nije dobio potrebnu većinu za svoj program.

u Meech Lakeu nije dodijeljen povlašteni status "posebnog društva". Quebec je nakon toga ratificirao Ustav, ali problem nastaje s "Meech Lake" amandmanom. Većina kanadskih provincija nije dobrovoljno prihvatile posebni status Quebeca, kojim se jamče jezične, kulturne i zakonodavne specifičnosti. Službeno, Kanada se predstavlja kao konfederacija s parlamentarnom demokracijom. No neki izvori, poput *Enciklopedije Britannicae* o Kanadi pišu kao o "labavoj federaciji". Konfederacija ili federacija? Sporazum u Meech Lakeu razriješio je tu dilemu ugrađujući snažan konfederativni element u državno uređenje Kanade, uključujući i pravo Quebeca na veto u kanadskom Parlamentu. Za Quebec je to bio "minimum bez kojega nema zajedničkog života u jednoj državi", a za neke druge provincije to je bilo bitno narušavanje političke ravnoteže u Kanadi. Provincije New Brunswick, Manitoba i Newfoundland odbole su službeno prihvatići "Meech Lake" amandman. Prve dvije provincije su se nakon određenog vremena povukle, a Newfoundland je ostao dosljedan do kraja, izazvavši novu ustavnu krizu. Quebec je na to odgovorio donošenjem Zakona prema kojemu se u roku od dvije godine treba održati referendum o ustavnoj budućnosti provincije. Nastupili su pregovori i došlo se do sporazuma koji je postignut u Charlottetownu između savezne i svih deset provincijskih vlada. Međutim, sporazum je trebalo provjeriti na referendumu svih građana Kanade. Većina Engleza, uvjereni da sporazum daje previše prava Quebecu, kao i većina Francuza, uz mišljenje da sporazumom dobiva premalo, izjasnila se protiv tog sporazuma. Time je situacija u Kanadi i dalje ostala nerazriješena.

Prema federalnoj raspodjeli ovlaštenja u Kanadi, provincija Quebec ima široku nadležnost u pitanjima koja su ključna za opstanak francuske kulture, uključujući kontrolu obrazovanja, jezika, kulture, kao i važno sudjelovanje u imigrantskoj politici. Ostalih devet provincija također ima slične nadležnosti, no glavni poticaj koji se nalazi u osnovi postojeće raspodjele nadležnosti i u osnovi cijelog federalnog sustava potreba je da se ostale provincije prilagode Quebecu. U vrijeme Konfederacije većina kanadskih lidera engleskog podrijetla zalagala se za unitarnu državu, poput Britanije, a složili su se s federalnim sustavom prvenstveno da bi izašli u susret Kanadanim francuskog podrijetla. Jedna od teškoća federalnog sustava je očuvanje ravnoteže između centralizacije i decentralizacije. Dok većina stanovnika Quebeca želi još decentraliziriju raspodjelu nadležnosti, većina se Kanadana engleskog podrijetla zalaže za snažniju središnju vlast. Jedan od izazova s kojima se suočava Kanada je nalaženje prihvatljivog oblika "asimetrične federacije" koji bi Quebecu dodijelio nadležnosti koje nemaju druge provincije.⁷⁴

Pobjeda Stranke Quebeca na lokalnim izborima 1994. godine omogućila joj je da razradi plan izdvajanja Quebeca iz sastava Kanade, ako to bude potvrđeno na referendumu zakazanom za listopad 1995. godine. Izrađen je i prijedlog Zakona koji je išao na referendum i čije bi eventualno prihvaćanje omogućilo Nacionalnoj skupštini proglašenje suverenog i neovisnog Quebeca. Međutim, kako se smatralo, ovaj Zakon ne bi značio trenutačno odvajanje, već bi vladi suverenog Quebeca omogućio pregovore s kanadskom vladom o gospodarskom, a možda i drugim oblicima udruživanja. Ustrajalo bi se na nepromjenjivosti granica Quebeca, kanadski dolar ostao bi nacionalna valuta, a zatraženo bi bilo i primanje u Ujedinjene narode i druge međunarodne institucije. Očekivalo se da vlada Quebeca neće zaoštravati odnose s vladom u Ottawi.

74 Kymlicka, W., *Multikulturalno građanstvo, Liberalna teorija manjinskih prava*, Centar za multikulturalnost, Novi Sad, 2002., str. 48.

Za razliku od optimizma u Quebecu, iz ostalih provincija stizale su prijetnje da će, ako se Quebec odluči za izdvajanje, učiniti sve što mogu da to bude bolno. Pritom se upozoravalo na spornost granica te prava Engleza, Eskima i Indijanaca koji žive u Quebecu i koji će se morati štititi, pa ako bude trebalo i oružjem. Sve to promatrao je i moćni susjed s juga. U SAD-u su se pribojavali da se Englez i Francuzi u Kanadi ne ugledaju na Srbe i Hrvate i krenu u oružani sukob. To je zabrinjavalo i kanadsku javnost, a politolog suverenosti Daniel Latouche naglašavao je da Quebec ima pravo na samoodređenje, ali čvrsto vjeruje da neovisnost Quebeca nije vrijedna ni jednog jedinog ljudskog života. Neovisnost je legitimna samo ako je utemeljena na moralnoj odgovornosti, a suverenisti su se dužni privremeno povući osjete li da bi tvrdoglavost mogla biti uzrok nečijeg stradanja, isticao je Latouche. Službeni krugovi u Kanadi smatrali su da treba utvrditi uvjete izlaska Quebeca iz federacije. Prema tim uvjetima, Kanada bi od Quebeca mogla tražiti da joj vrati uloženi novac, kao i dijelove teritorija, te da može "štiti" anglofone i autohtone manjinske narode koji bi ostali u Quebecu.

Francuzi i ostali stanovnici Quebeca na referendumu održanom 30. listopada 1995. godine bili su u dilemi treba li glasovati za suverenost i neovisnost Quebeca i tako možda aktivirati detonator raspada kanadske države, s teško sagledivim posljedicama, ili se kao u pokušaju 1980. godine odlučiti na daljnje pregovore i kompromise. Rezultati ovog referenduma pokazali su da stanovnici Quebeca tjesnom većinom 50,6% naspram 49,4% i dalje žele živjeti u sastavu Kanade, ali i bolje definirati svoj politički položaj, što im je obećao i kanadski premijer Jean Chretien. Primjer koji govori o relativno snažnom osjećaju solidarnosti Kanađana je taj da više od polovice Quebečana u svom osobnom identitetu daje prednost svom statusu građana Quebeca, u usporedbi s manje od 30% onih koji daju prvenstvo kanadskom građanstvu. Još uviјek je 70% Quebečana koji kažu da su spremni na osobne žrtve kad bi od njih koristili imali Kanađani izvan Quebeca. To pokazuje razinu dobre volje koja nije prisutna u drugim multinacionalnim državama.⁷⁵

Kakav će biti mogući odgovor na referendumsko pitanje moglo se najbolje naslutiti iz svojedobne izjave jednoga kanadskog vojnika koji je služio u UNPROFORU na području Bosne i Hercegovine. On je izjavio kako je kanadske pregovore o ustavnim pitanjima uvijek smatrao dosadnim do suza, ali da nakon što je bio u Sarajevu jedva čeka da oni ponovno započnu, jer ako nema pregovora, vodi se rat. Pitanje koje je na održanom referendumu glasilo: "Odobravate li zakon čijim usvajanjem Nacionalna skupština proglašava suverenitet Quebeca"? najvažnije je pitanje ne samo današnje Kanade, već i nekih drugih zemalja demokratskog Zapada, jer težnja za izdvajanjem iz sadašnjih državnih okvira nije samo specifičnost Quebeca.

Na lokalnim izborima u Quebecu 1. prosinca 1998. ponovo je pobijedila Stranka Quebeca. Time je najavljenja mogućnost održavanja novog referendumu o neovisnosti. Čelnik pobjedničke stranke, Lucien Bouchard, osvojio je petogodišnji mandat za premijera Quebeca. Tada je najavio da će organizirati još jedan referendum o neovisnosti bude li uvjeren da separatisti mogu pobijediti. Svoj mandat nije uspio odraditi do kraja, niti organizirati novi referendum kako je obećavao zbog obiteljskih razloga i frustracija proizašlih iz nerazumijevanja između federalne vlasti i Quebeca. Njegovo mjesto 2001. godine zauzima Bernard Laudry, također iz Stranke Quebeca.⁷⁶ Na posljednjim lokalnim izborima koji su održani 14. travnja 2003. godine, nakon što je

75 Ibid., str. 221-222.

76 www.canadaonline.com

devet godina provela na vlasti, Stranka Quebeca izgubila je izbore od Liberalne stranke. Ovi lokalni izbori koji su bili kreirani da konačno donesu neovisnost Quebecu, neočekivanim ishodom zaustavili su bilo kakvu šansu da se glasuje za odcjepljenje na nekom potencijalnom referendumu. Referendum je, naime, najavljivao bivši premijer Bernard Laudry, nadajući se i javno govoreci o samostalnosti Quebeca do 2005. godine. Glasači su ipak izabrali Liberalnu stranku i ostanak u sastavu Kanade.⁷⁷ Pobjeda Liberalne stranke na izborima u Quebecu označava nastavak opadanja separatističkih težnji u ovoj provinciji. Osim što su izbori bili iznimno pokazatelj javnog mnijenja u provinciji, oni su bili i osobni trijumf za Charesta koji je cijelu svoju političku karijeru posvetio borbi protiv quebečkog separatizma. To je značilo i definitivno propadanje još jednog pokušaja i nade za referendum o samostalnosti Quebeca.⁷⁸ U studenom 2006. godine kanadski Parlament priznao je građanima Quebeca status "nacije unutar nacije", što je izazvalo brojne polemike i dodatno polariziralo stanovništvo Quebeca.⁷⁹

Tablica 1. Stanovništvo kanadskih provincija

PROVINCija	BROJ STANOVNIKA	MANJINE
Alberta	2 349 100	62 145
Br. Columbia	2 863 200	46 615
Otok Pr. Edwarda	125 000	6080
Manitoba	1 054 400	52 560
N. Brunswick	712 300	234 030
N. Scotia	868 100	36 030
Ontario	8 916 800	475 605
Quebec	6 540 100	706 115
Saskatchewan	1 003 300	25 535
Newfoundland	578 900	2655
Sj. zap. teritorij	49 300	1240
Yukon	21 700	

Quebec nije jedini problem Kanade. Drugi problem vezan je za starosjedioce Eskime. Riječ je o dugogodišnjem sporu oko teritorija veličine dva milijuna četvornih kilometara sjeverozapadnih teritorija, što je petina ukupne kanadske površine. Vlada je pristala na podjelu ovog teritorija, izdvojivši dio nazvan Nunavut, što na eskimskom znači "naša zemlja". Na tom području, gdje ih živi 17 500, Eskimi su dobili samoupravu i djelomično vlasništvo, uz odricanje od dalnjih potraživanja, uključujući i područja bogata naftom, plinom i mineralima. U zamjenu im je isplaćeno i 990 milijuna dolara u 12 godina, što je približno 57 000 dolara po osobi. Također će dobivati 50% od korištenja bogatstva tog područja i 5% od dodatnih prihoda. Vlada u Ottawi, reklamirajući ovaj "najveći miroljubivi prijenos vlasništva u kanadskoj povijesti" kao

⁷⁷ Izborna utrka je Liberalnoj stranci donijela 73 od 125 mesta u Nacionalnoj skupštini. Liberali su osvojili 44,6 posto glasova, u odnosu na Stranku Quebeca koja je osvojila 33,5 posto glasova. Treća stranka koja je dobila udio u izbornoj utrci je Demokratska akcija s 19,3 posto.

⁷⁸ www.CNN.com/world

⁷⁹ <http://www.canada.com/vancouver/news/story.html?id=9726530a-3a94-4f9b-9c7c-3eefda47ab6b&k=73218>

uzor za slične otkupe prava vlasništva domorodaca, naljutila je Indijance. I oni su starosjedioci, a ima ih više nego Eskima i traže svoja ustavna prava na samoupravu i prava vlasništva.

GRČKO-TURSKI ODNOŠI NA CIPRU – ETNIČKI I MEĐUDRŽAVNI SUKOB

Potezanje konopca koje između Grka i Turaka na Cipru traje više od 30 godina još uvijek nema pobjednika. Brojni pokušaji da se Cipar "prevuče" na grčku ili tursku stranu ili da se podijeli nemaju uspjeha. To potvrđuju i rezultati svih dosadašnjih susreta vođa ciparskih Grka i Turaka. Oni nisu uspjeli, bez obzira na nastojanja, pomaknuti zastavicu na sredini konopca s demarkacione crte, već su, kao i obično, samo indicirali snagu suprotne strane. To potvrđuje i duhovita izjava jednoga od vođa ciparskih Turaka koji je nakon jednog sastanka rekao: "Naši su razgovori više nalikovali liječničkim konzultacijama, a pošto smo to obavili, potrebno je više vremena za uspostavljanje potpune dijagnoze." Očito je da je bolest grčko-turskih odnosa na Cipru takva da ni nakon više od 30 godina "dijagnosticiranja" nije bilo dovoljno da se pronađe pravi lijek.

Odnosi Grka i Turaka na Cipru započeli su dolaskom osmanlijske vlasti na ovaj sredozemni otok, koji je prije toga bio nastanjen isključivo Grcima. Otok je najprije bio grčki teritorij da bi ga u 14. stoljeću okupirala osmanlijska država i držala pod svojom upravom sve do 19. stoljeća kada ga ustupa Velikoj Britaniji u zamjenu za međusobni sporazum o obrani od carske Rusije, koja je Turskoj oduzela Kars i Ardahan. Usprkos dogovoru da će London Turskoj vratiti Cipar ako se Rusija povuče s navedenih teritorija (koje je Turskoj vratila sovjetska vlast), Velika Britanija je Cipar zadržala sve do 1960. godine, kada mu je dala neovisnost.

U vrijeme britanske kolonijalne uprave ciparski Grci, koji čine 80% stanovništva, pod vodstvom Pravoslavne crkve započeli su borbu za oslobođenje i priključenje Grčkoj ("enozis"). U razdoblju nakon Drugoga svjetskog rata ta se borba rasplamsala u okvir antikolonijalne revolucije i afirmacije "prava na samoopredjeljenje naroda". Turska manjina, koja čini oko 18% stanovništva, nije sudjelovala u antikolonijalnoj borbi jer za nju pripojenje otoka Grčkoj nije predstavljalo nikakav izlaz. Čak štoviše, suprotstavljalji su se takvim nastojanjima ciparskih Grka jer su ih oni tretirali gore nego engleski kolonijalni gospodari, zbog čega su, posebno nakon Drugoga svjetskog rata, bitno zaostali u ekonomskom razvoju, izolirani u svojim selima, odnosno u zaštićenim enklavama ciparskih gradova. Englezi su bili svjesni strahovanja turske manjine od "enozisa", pa su ih poticali da u pregovorima o dekolonizaciji zauzmu što čvršće stavove prema politici ciparskih Grka. Upravo zbog takvog stava ciparskih Turaka, strahujući od mogućih sukoba, tadašnji vođa ciparskih Grka, arhiepiskop Makarios, odustao je od krajnjega političkog cilja, priključenja Cipra Grčkoj, i zadovoljio se kompromisnim rješenjem koje se sastojalo u stvaranju Republike Cipar. Londonskim i Zuriškim sporazumima iz 1959. godine koje su potpisale Velika Britanija, Grčka i Turska te grčka i turska zajednica na Cipru bile su stvorene pretpostavke za formiranje samostalne Republike Cipar. Da bi ovako stvorena država mogla funkcionirati,

sporazumom je dogovoren da realizaciju Ustava i obranu suvereniteta Cipra zajamče Velika Britanija, Grčka i Turska kao zainteresirane strane.

Sadržaj Ustava koji je proizašao iz Londonskog i Züriškog sporazuma nije zadovoljio ciparske Grke koji su ga doživljavali kao nametnuti okvir i preveliku koncesiju ciparskim Turcima. Zbog toga je arhiepiskop Makarios 1963. godine pokrenuo postupak za reviziju Ustava, kojom su politička prava ciparskih Turaka trebala biti umanjena. Ciparski Turci su to odbili, nakon čega je došlo do ekspanzije nasilja u kojem je stradalo mnogo stanovnika otoka, a najviše Turaka. Nasilje i prolivena krv još su više zaoštigli odnose između dviju zajednica, a rezultat je bilo jačanje ideje ciparskih Turaka o federalnom uređenju zemlje, odnosno o podjeli otoka ("taksima") i priključenju jednoga njegova dijela Turskoj, udaljenoj samo stotinjak milja. Zbog geostrategijske osjetljivosti područja istočnog Sredozemlja ciparski je problem 1964. godine dospio i pred Opću skupštinu Ujedinjenih naroda, koja je, da bi sprječila sukobe u široj regiji, na Cipar poslala "plave kacige" i organizirala međunarodnu konferenciju o Cipru u Londonu. Na ovoj su konferenciji ciparski Turci i Turska uzalud nudili federalativno uređenje zemlje, jer su grčka vlada i ciparski Grci odlučno ostali pri načelu unitarne države.

S obzirom na to da na Londonskoj konferenciji nije bilo pomaka u političkom rješavanju ciparskog problema, obnovljen je politički teror od strane vojne organizacije ciparskih Grka – EOKA – pod vodstvom generala Grivasa. Teror prema pripadnicima turske manjine na otoku bio je takav da mu se počela suprotstavljati i vlada arhiepiskopa Makariosa strahujući od izbijanja mogućeg rata između Grčke i Turske. Nakon pokolja u jednom turskom selu 1967. godine, Turska se uključila u sukob i za odmazdu bombardirala nekoliko grčkih sela na otoku. Nakon ovih događaja ciparski Turci su prekinuli i posljednje kontakte s vladom u Nikoziji, odbijajući je priznati kao svoju legitimnu vladu. Odmah su osnovali i Privremeni administrativni savjet koji je trebao obnašati vlast na dijelu otoka pod kontrolom ciparskih Turaka. Na sve veće razdvajanje grčke i turske zajednice na Cipru i negativan razvoj događaja utjecala je vladavina vojne hunte u Grčkoj u razdoblju 1967–1974. koja je preko generala Grivasa zaošttrila stav i prema arhiepiskopu Makariosu, smatrajući da je iznevjerio politiku "enozisa". Radikaliziranje odnosa prema politici arhiepiskopa Makariosa završilo je državnim udarom 15. srpnja 1974. godine, kojim je Makarios zbačen s vlasti, a uspostavljena je vlada na čelu s Nikosom Georgiadisom, koji je preuzeo zadatku da Cipar nasilno ujedini s Grčkom. Međutim, tome se suprotstavila Turska, koja je pozivajući se na Londonski i Züriški sporazum na Cipar iskrcała 40 000 vojnika koji su u brzoj akciji okupirali 40% otoka.

Turska okupacija dijela Cipra, stalno prisustvo turskih trupa na tom području, pad vojne hunte u Grčkoj te smrt arhiepiskopa Makariosa i generala Grivasa ojačali su poziciju ciparskih Turaka, a ciparske Grke prisilili na nove pregovore o trajnom političkom rješenju problema Cipra. Na pregovorima održanim u Beču, ciparski Grci su konačno prihvatali ideju o federalizaciji otoka. Međutim, oslanjajući se na prisustvo turske vojske na Cipru, ciparski Turci povećavaju svoje apetite stalno tražeći nove ustupke, zbog čega ni do danas nije postignuto političko rješenje. Ciparski Turci su svoje namjere i tvrđu pregovaračku poziciju pokazali 1983. godine, između ostalog, proglašivši "Tursku Republiku Sjeverni Cipar" koju sponzorira Turska, kao određeni pritisak na grčku zajednicu na otoku i grčku vladu da budu popustljiviji u prego-

vorima oko federalizacije otoka, posebno u dijelu utvrđivanja nadležnosti federalne države i federalnih jedinica.

Igra s vremenom oko rješavanja ciparskog problema upućuje na zaključak da o pregovorima ne odlučuju nominirani pregovarači, predstavnici grčke i turske zajednice na Cipru, nego Turska i Grčka, kojima je Cipar samo jedno od spornih pitanja njihova globalnog nesporazuma. Želeći ubrzati pregovarački proces na Cipru, u njega su se uključili i SAD i EU, čija se strategija zasniva na političkom pritisku, manje prema Grčkoj, a više prema Turskoj. Rješenje za Cipar ne traži se u podjeli, već u povezivanju dviju etničkih zajednica. Ciparski Turci smatrali su da je njihovo približavanje moguće tek nakon ulaska u Europsku uniju. Uključivanje u EU, po njihovom mišljenju, omogućilo bi brži gospodarski razvoj i višu razinu životnog standarda za sve građane Cipra, a posebno one u turskom dijelu otoka, koji je gospodarski daleko nerazvijeniji. U proteklim desetljećima grčki dio Cipra je znatno više gospodarski napredovao od sjevernoga turskog dijela. Dakle, u igru oko podijeljenog otoka upleli su se i čisto pragmatični razlozi. Oni se oštro sukobljavaju s velikim nepovjerenjem i vrlo izraženim vjerskim i nacionalnim strastima prisutnima na obje strane.

Predstavnici grčke i turske zajednice na Cipru počeli su u siječnju 2002. godine nove pregovore pod okriljem UN-a. Kako se približavala odluka o ciparskom članstvu u EU, Ankara je prijetila da će anektirati Sjeverni Cipar ukoliko Cipar uđe u članstvo EU bez prihvatljivog rješenja za tursku stranu. Atena je, s druge strane, prijetila kako će uložiti veto na ulazak svih novih članica EU ukoliko bi se Cipar isključio. Mirovni plan predstavio je Glavni Tajnik UN-a Kofi Annan. Cipar je prema ovom dokumentu trebao postati federalna država po uzoru na švicarski model, s dva ravnopravna kantona, ali jedinstvenom vladom, koja bi predstavljala jedinstveni Cipar. O uspjehu mirovnog plana je ovisilo hoće li u EU ući cijeli Cipar ili samo njegov južni, grčki dio. Svaka bi od dviju konstitutivnih država suvereno odlučivala o pitanjima koja nisu prenesena na zajedničku državu i imala bi i svoj ustav. Postojalo bi samo jedno "ciparsko državljanstvo". Izvršnu vlast bi činilo šesteročlano predsjedničko vijeće s rotirajućim predsjedništvom. Na mjestu predsjednika izmjenjivali bi se svakih deset mjeseci ciparski Grci i Turci. Sudjelovanje u njemu bilo bi proporcionalno sudjelovanju obiju zajednica u ciparskoj populaciji, iako bi najmanje dva člana trebala dolaziti iz svake pojedine države.⁸⁰ Krajem ožujka 2004. godine, Annan je izbio konačni prijedlog rješenja, koji su na referendumu prihvatali stanovnici turskog dijela otoka, dok ga je grčki dio otoka odbio, uz žestoke aktivnosti grčke vlade u Ateni. Zbog takvog raspleta događaja, samo je grčki dio Cipra postao članicom Europske unije 01. svibnja 2004. godine, međutim, Grci su doživjeli diplomatski poraz i navukli antipatije čitave Europske unije. Nakon propasti Annanovog plana, postojalo je nekoliko inicijativa na rješenje ciparskog pitanja, od kojih nijedna nije bila uspješna. Ciparski Turci pomalo gube interes za rješavanje problema, budući da su trenutno više zaokupljeni ekonomskim pitanjima nego članstvom u EU.⁸¹

Prijem Cipra u EU jest presedan. Ne samo da je Europska unija u svoje članstvo primila državu s toliko izraženom teritorijalnom nestabilnošću, nego i državu na čijem se teritoriju nalaze mitovne snage UN-a. Prema tim pokazateljima, mogli bismo reći da je sigurnost na Cipru dvojbena, iako u etničkim odnosima trenutno nema eskalacije nasilja. Situacija na otoku je daleko od dogovora, a s obzirom na prijem samo

80 <http://www.večernji-list.hr>

81 <http://www.sott.net/articles/show/183776-Cyprus-Peace-Talks-Face-Dual-Threat>.

južnog dijela otoka u EU i, paradoksalno, legalizacije podjele, javlja se pitanje što će biti sa Turskom Republikom Sjeverni Cipar. Ona nije međunarodno priznata, ali nije ni pripojena Turskoj, egzistira kao samostalna teritorijalna tvorevina, a opet je pod djelomičnom diktaturom koju su nametnule turska Vlada i vojska.⁸²

Ciparska kriza je, u biti, neriješeno nacionalno pitanje, s institucionalnim miješanjem sa strane na koje se nadovezuje vjersko pitanje, razvojno pitanje i druga pitanja. Posebnu komponentu u rješavanju ciparskog pitanja čini razvoj odnosa između Turske i Grčke. Cipar na kojem Grci i Turci, poticani od strane država svojih matičnih naroda, Grčke i Turske, još uvijek ne mogu ostvariti zajednički život. Suprotan je primjer od Švicarske u kojoj, zahvaljujući konstruktivnom djelovanju susjednih država, u razumijevanju i toleranciji žive Švicarci koji govore njemački, talijanski i francuski jezik. Činjenica da su sve tri države, Grčka, Turska i Velika Britanija, jamci ciparske neovisnosti, članice NATO-saveza, utječe na to da se rješavanje ciparskog problema nastoji zadržati u okviru ovog vojnopolitičkog saveza. Ciparsku "kiselu jabuku" NATO nastoji iskoristiti kao sredstvo pritiska na Tursku i Grčku kako bi smanjio njihovu neposlušnost, posebno što se tiče labavljenja njihovih veza s NATO-om. Ciparski problem ne utječe negativno samo na grčko-turske odnose, nego i na sigurnost u Mediteranu, a posredno i na europsku sigurnost.

Odredbe nametnutog ciparskog Ustava do danas su ostale klica razdora i nerasumijevanja dviju nacionalnih zajednica i održavanja nefunkcionalnog sustava koji omogućuje da strane države u svakom trenutku mogu intervenirati. Pretpovijest ove nesumnjivo teške povrede međunarodno priznatih načela pokazuje do kakvih posljedica može dovesti sustavno narušavanje prava manjinskih nacionalnih zajednica. Zbog toga je jedini prihvatljiv izlaz – nastavak pregovora većinske i manjinske zajednice uz prisustvo međunarodne zajednice. Dosad potpuno suprotna stajališta o federalizaciji otoka bila su glavna kočnica pregovora. S obzirom na dosadašnjih tridesetak godina nesporazuma, do rješenja zasigurno neće doći tako skoro.

UN, SAD i EU daju veliku važnost rješavanju ciparskog problema koji stvara ozbiljnu teškoću proširenju EU-a i koji je uzrok loših odnosa između Turske i Grčke, posebno otkako je Turska priznala neovisnost turskom dijelu Cipra i potpisala sporazum o postupnom udruživanju, a ciparski Grci se počeli sve intenzivnije naoružavati. Etnički sukob na Cipru teško je rješiv bez rješavanja svih otvorenih pitanja između Grčke i Turske, kao sponzora grčke i turske zajednice na podijeljenom otoku.

82 Zorko, M., Etnički sukob i sigurnost na Cipru, u: Tatalović, Siniša (ur.), *Etničke manjine i sigurnost u procesima globalizacije*, Politička kultura, Zagreb, 2007., str. 127.

Treći dio

ETNIČKI SUKOBI I SIGURNOST NA JUGOISTOKU EUROPE

Države jugoistoka Europe u većoj ili manjoj mjeri su etnički heterogene. U nekim slučajevima, određivanje stupnja heterogenosti odnosno homogenosti otežavaju neazurni, a u nekim slučajevima i pogrešni statistički podaci. Stoga se pri procjeni broja pripadnika pojedinih etničkih skupina u nekim državama jugoistoka Europe mora razlikovati službena statistika od stvarnoga stanja ‘na terenu’.

Iako zadovoljavajući položaj i definiranje prava etničkih manjina mogu pridonositi stabilnosti država i međudržavnih odnosa, neke države u ovoj regiji tu činjenicu još uvijek nisu u dovoljnoj mjeri spoznale. Iako je u većini država na ovome području zakonska zaštita etničkih manjina postavljena na dobrim osnovama, problemi nastaju u praktičnoj primjeni odredbi zakona. Jedan od problema predstavlja i velika etnička distanca između pripadnika različitih etničkih skupina koje koegzistiraju na zajedničkom prostoru. O stanju etničkih odnosa na prostoru jugoistoka Europe najbolje govore rezultati empirijskih istraživanja etničkih distanci koja se povremeno provode u svim državama regije.¹ Rezultati svih ovih istraživanja uglavnom pokazuju velike etničke podjele koje su u nekim slučajevima tako oštре da će morati proći još mnogo vremena da se one prevladaju. Takva situacija može pridonijeti destabilizaciji pojedinih država i negativno utjecati ne samo na nacionalnu sigurnost pojedinih država, nego i na regionalnu stabilnost. Upravo zato je značajno uvidjeti važnost položaja etničkih manjina u zemljama jugoistoka Europe u perspektivi ukupnoga razvoja regije i njezine stabilnosti, sigurnosti i prosperiteta.

Budući gotovo sve države regije postavljaju pitanje sigurnosti kao najviši cilj, ne iznenađuje i težnja gotovo svih ovih država da što prije postanu punopravne članice EU i NATO-a. To su neke države i uspjele. U tim procesima etničke manjine postaju važne, a njihov položaj pokazatelj je demokratičnosti neke države s utjecajem na integracijske procese. Zbog toga su mnoge države u Jugoistočnoj Europi motivirane da položaj etničkih manjina reguliraju i posebnim bilateralnim sporazumima.

Razmatranje sigurnosti na jugoistoku Europe moguće je samo u okviru razumevanja suvremenih tendencija u nacionalnoj i međunarodnoj sigurnosti. Polazeći od takvog pristupa, države na jugoistoku Europe u traženju vlastitog sustava sigurnosti suočene su s potrebom uzimanja u obzir ne samo postojećeg stanja na ovom prostoru, gdje su izazovi etničkih i vjerskih sukoba stvorili "najveće žarište krize u Europi", nego i traganja za odgovarajućim politikama sigurnosti u regionalnom i širem europskom kontekstu. Uzimajući to kao polaznu osnovicu, ove zemlje moraju poći od širih

¹ Vidjeti, primjerice: Stjepanović-Zaharijevski, D., Etnička distanca, izolacionizam i ksenofobičnost kao faktori ugrožavanja sigurnosti i usporavanja europskih integracija, u: Tatalović, S., *Etničke manjine i sigurnost u procesima globalizacije*, Politička kultura, Zagreb, 2007., str. 171-189.

europskih napora u kojima se također traže odgovarajuće politike europske sigurnosti u odnosu na različite sigurnosne izazove, među kojima etnički sukobi zauzimaju važno mjesto. U spoju ovih balkanskih i europskih odrednica treba tražiti mogućnost za nastajanje nekoga subregionalnog sustava koji bi mogao zadovoljiti zemlje tog područja i omogućiti im da se lakše okrenu svojim goleim unutarnjim problemima.²

U posthladnoratovskom razdoblju Jugoistočna Europa bila je opterećena brojnim krizama i sukobima. U slučaju Jugoslavije, od samih početaka njezina postojanja, rješenje se pokušalo pronaći u definiranju etniciteta kao relikta prošlosti, kao nečega što će samo od sebe iščeznuti. "Ova intelektualna zamka onesposobila je jugoslavenske komunističke vlasti da se s oživljavanjem politika etničkih identiteta 'uhvate u koštač' drugačije nego represijom, što je uzrokovalo određene odgovore u međuratnom razdoblju. Posljedica toga jest da su bile nesposobne da obnove sustav koji bi dao jedinstven izraz etničkoj realnosti Jugoslavije i dao tim realnostima malo prostora u okviru komunističke hegemonije."³ To je dovelo do toga da su etnički identiteti u početku potiskivani, a jugoslavenski identitet je bio uvelike nametan.

Nakon pada komunističkih režima na jugoistoku Europe dominirale su dvije vrste sukoba: politički, u kojima su (s izuzetkom Srbije) s vlasti udaljene one snage koje su povezane s bivšim komunističkim režimom; i etnički sukobi, koji su doveli do raspada SFRJ kao multietničke federalne države ili su za posljedicu imali uspostavu novih etničkih odnosa.

Na sigurnost jugoistoka Europe bitno utječe unutarnje stanje u državama regije, prvenstveno uvjetovano gospodarskom situacijom i međuetničkim odnosima. Isto tako, velik utjecaj imaju i odnosi između država i naroda koji ovdje žive te sukobi s etničkom osnovom koji su rezultat tih odnosa.

Tu je, prije svih, stari sukob Grčke i Turske koji traje već godinama,⁴ unatoč mnogim pokušajima da se spor oko granice između tih dviju država u Egejskom moru te oko statusa Cipra riješi bilateralnim pregovorima.⁵ Prije nekoliko godina taj je sukob čak i dobio na intenzitetu, a nije eskalirao u oružani sukob ponajprije zahvaljujući posredovanju SAD-a.⁶ Sporovi između Grčke i Turske do danas nisu razriješeni, a po pitanju razgraničenja u Egejskom moru sporno je nekoliko točaka, od širine teritorijalnih voda, preko određivanja epikontinentalnog pojasa, do pitanja suverenosti nad nekoliko nenaseljenih otočića (Imia), oko kojih je izbio i spor 1996. godine. Iako postoji mnogo neriješenih bilateralnih pitanja u odnosima između Grčke i Turske, u posljednjih nekoliko godina ti odnosi bilježe uzlaznu putanju, koja se ogleda, prije svega, u grčkoj potpori ulasku Turske u Europsku uniju. Drugi važan pokazatelj relaksacije odnosa na relaciji Atena-Ankara bila je i serija potresa koji su najprije pogodili Tursku, a potom i Grčku 1999. godine. Osim goleme međunarodne pomoći, stanov-

2 Vukadinović, R., *Postkomunistički izazovi europskoj sigurnosti*, Grafotisak, Grude, 1997., str. 50.

3 Schöpflin, G., Yugoslavia: state construction and state failure, u: Blitz, Brad K. (ed.), *War and Change in the Balkans – Nationalism, Conflict and Cooperation*, Cambridge University Press, Cambridge/New York, 2006., str. 23.

4 Ove dvije države međusobno su ratovale četiri puta otkada je Grčka stekla nezavisnost od Otomanskog carstva 1821. godine: Grčko-turskom ratu (1897.), Balkanskim ratovima (1912-1913.), Prvom svjetskom ratu (1914-1918.) te Grčko-turskom ratu (1919-1922.).

5 Obje države razgraničenje smatraju važnim iz perspektive vojno taktičkih prednosti i iskorištavanja prirodnih dobara.

6 Vidi u: Stanojević, Z., "Kiparski problem i grčko-turski odnosi", *Medunarodna politika*, broj 1052, 1997., str. 6-10.

ništvo dviju zemalja pokazalo je iznimnu empatiju za stanovništvo susjedne države u kriznoj situaciji – Grci su među prvima poslali svoje spasilačke timove u Tursku, i obrnuto. Time su dvije države koje su samo nekoliko godina ranije bile na rubu rata u krizi Imia-Kardak, započele neočekivani proces poboljšanja međusobnih odnosa.⁷ I u razdoblju neposredno prije potresa, vodstva obiju država potvrdila su put prema uspostavi dobrosusjedskih odnosa, pozivajući na međusobno poštivanje vlastitih bogatih kultura i jačanje razumijevanja posebnosti svake od ovih dviju zemalja. Potvrda zaokreta u bilateralnim odnosima bila je i Madrikska deklaracija iz 1997. godine., kao i stvaranje zajedničke brigade SEEBRIG 1998. godine za mirovne operacije na Balkanu.⁸

Etnički problemi tradicionalno opterećuju nacionalnu sigurnost Bugarske. Nakon dugog razdoblja komunističke vladavine i autokratske vlasti Todora Živkova, krajem osamdesetih i početkom devedesetih godina protekloga stoljeća nastupilo je razdoblje tranzicije, demokratizacije i liberalizacije unutarnjih društvenih odnosa. Ta promjena reflektirala se i na odnos prema stanovnicima Bugarske ne-bugarskoga etničkog podrijetla, koji broje značajan broj pripadnika.

Aktualan je tursko-bugarski spor oko statusa Turaka u Bugarskoj. Turska nacionalna manjina za vrijeme komunističke vladavine bila je izvrgnuta diskriminatorskoj politici, zbog čega je 1988. godine 300 000 Turaka izbjeglo iz zemlje. Ovdje je važno napomenuti da je represija koju je provodio režim imala određenu potporu dijela većinskog naroda.⁹ Približavanje Bugarske i Grčke za vrijeme Hladnog rata te odluka Bugarske za vrijeme komunističke vladavine da Turke proglaši Bugarima, zaoštirili su odnose između Bugarske i Turske do usijanja. Nakon demokratskih promjena u Bugarskoj 1990. godine napetosti u tursko-bugarskim odnosima su smanjene, ali pitanje statusa preostalih 800 000 Turaka u Bugarskoj još nije bilo riješeno, što predstavlja potencijalnu opasnost za sigurnost na širem prostoru.¹⁰ Evidentne etničke probleme dodatno potkrjepljuje činjenica da različiti izvori navode različite brojke o udjelu pripadnika nacionalnih manjina u bugarskom društvu. Prema jednima, procjenjuje se da pripadnika manjina ima oko 1,8 milijuna: više od 800.000 Turaka, oko 300.000 Roma, daleko manji broj Rusa, Armenaca, Vlaha, Arapa, Grka i drugih.¹¹ Prema Poultonu, pak, koji se referira na razdoblje prije masovnog egzodus-a Turaka 1989/1990., broj pripadnika turske manjine kretao se oko 900.000, ili čak do 1,5 milijuna, a broj Roma oko 550.000.¹² Prema popisu stanovništva iz 1992. godine u Bugarskoj je živjelo 8.487.317 stanovnika, od toga: 85,67% Bugara, 9,43% Turaka, 3,69% Roma, 0,20% Rusa, 0,16% Armenaca, 0,06% Vlaha, 1,06% Karakačana, 0,06% Grka, 0,05% Tatara, 0,04% Židova, 1,04% Albanaca, 0,03% Rumunja, te 0,35% ostalih.¹³

Ipak, posljednjih godina počele su se događati pozitivne promjene. Tako se prote-

7 Gundogdu, A., *Identities in Question: Greek-Turkish Relations in a Period of Transformation*, *Middle East Review of International Affairs*, vol. 5, no. 1, March 2001.

8 Ibid.

9 Vidi u: Ortakovski, V., "The position of Minorities in the Balkan", *Balkan forum*, broj 18, 1997., str. 109-151.

10 Petković, R., *Međunarodni položaj i spoljna politika balkanskih zemalja*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 1997., str. 9.

11 Obradović, Ž. V., *Manjine na Balkanu*, Čigoja štampa, Beograd, 2002., str. 87.

12 Poulton, H., *The Balkans, minorities and states in conflict*, Minority Rights Group, London, 1994., str. 105.

13 *Statističeski godišnik*, Sofija, 1993.

klih godina iz Turske vratilo približno 120.000 izbjeglica iz osamdestih godina prošlog stoljeća. Većina Turaka u Bugarskoj podržava stranku "Pokret za prava i slobode", čije biračko tijelo čini oko deset posto. Ova stranka, koja je u osnovi stranka turske etničke manjine, ima dozvolu da djeluje unatoč ustavnim zabranama političkih stranaka utemeljenih na etničkoj ili vjerskoj osnovi. Je li došlo do liberalizacije odnosa i popuštanja napetosti u Bugarskoj tek će se vidjeti u budućnosti. Protuturski i nacionalistički otpori jednog dijela bugarskog stanovništva još potiču bivši komunisti, ali i ekstremni desničari.¹⁴

Pored Turaka, Roma i drugih etničkih manjina, u okviru bugarskog etnikuma situaciju usložnjava i vjerska skupina Pomaci, odnosno islamizirani Bugari (kako ih gledaju bugarske vlasti) ili Bugari muslimanske vjeroispovijesti (kako vide sami sebi), koji ne pripadaju turskoj etničkoj manjini, a ima ih oko 200 tisuća. Nije za zaboraviti niti pitanje Makedonaca u Bugarskoj u tom vremenu. Naime, Bugarska je 1913. godine Ugovorom iz Bukurešta dobila Pirinski dio Makedonije sa 156.000 stanovnika, većinom Makedonaca. U skladu sa takvom situacijom, Bugari u međuratnom razdoblju nisu priznavali postojanje Makedonaca, nego su ih tretirali kao Bugare.¹⁵ Niti novija situacija između Bugara i Makedonaca nije mnogo drugačija – nakon osamostaljenja Makedonije, Bugarska ju je priznala kao državu, ali ne priznaje Makedonce kao zasebnu naciju.¹⁶

Bugarska je na početku demokratske tranzicije, koju je započela opterećena etničkim napetostima prouzročenima asimilacijskom politikom komunističkog režima, uspjela izbjegći etnički sukob koji bi prerastao u građanski rat i krenula je putem normalizacije etničkih odnosa. Tome su doprinijele određene zakonodavne odluke: novi Ustav (1991.), usvajanje međunarodnih i europskih konvencija (1992.), a naročito Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina (1999.). Međutim, najznačajnije zakonodavno dostignuće jest Zakon protiv diskriminacije (2003.). Bugarski model rješavanja etničkih odnosa može se definirati kao proces transformacije stanja etničkih antagonizama u demokratski politički proces.¹⁷

Etničkim problemima, koji imaju sigurnosne implikacije na unutarnjem planu, opterećena je i Rumunjska. Od ukupnog broja stanovnika Rumunjske, 89,5% čine Rumunji, 6,6% Mađari, 2,5% Romi, 0,3% Ukrajinci, 0,3% Nijemci, 0,2% Rusi, 0,2% Turci i 0,4% ostali. Postoji još i manji broj Srbica, Hrvata, Slovaka, banatskih Bugara, Grka, Armenaca, Tatara. Najveći broj manjina (a ukupno ih je priznato 20) živi u Transilvaniji i Banatu (zapad i sjever zemlje), koji su bili pod austro-ugarskom vladavinom do Prvog svjetskog rata.

Prije Drugog svjetskog rata, u Rumunjskoj je živjelo više od 28% pripadnika manjina, a tijekom rata taj se broj prepolovio, kako zbog gubitka nekih područja, tako i zbog deportacije Nijemaca nakon rata.¹⁸ Najveće probleme Rumunjska ima s mađarskom manjinom, koja ima snažnu potporu matične države. Tih 6,6% pripadnika mađarske nacionalne manjine, brojkom znači 1.431,807 stanovnika koji žive uglavnom u Transilvaniji. Prema popisu stanovništva iz 1992. godine, taj postotak i brojka bili

14 Klemens, L., *Leksikon etničkih manjina u Europi*, Panliber, Osijek – Zagreb – Split, 2001., str. 158.

15 Ibid., str. 208.

16 Shashko, P., In Search of New Bulgaria's Identity, u: Blitz, Brad K., *War and change in the Balkans – Nationalism, Conflict and Cooperation*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006., str. 213.

17 Ibid, str. 196.

18 http://en.wikipedia.org/wiki/Minorities_of_Romania (30. 03. 2008.)

su još i viši – 7,1% ili 1.624,959 stanovnika.¹⁹ S obzirom na tako veliki broj Mađara u susjednoj državi (ali vrlo mali broj Rumunja u Mađarskoj), pitanje njihovoga položaja oduvijek je imalo važno mjesto u određivanju ukupnih mađarsko-rumunjskih odnosa, kao i veliku važnost za ukupnu političku i sigurnosnu situaciju u tom dijelu Europe. U sklopu širih promjena koje su se dogodile 1989. godine, poboljšao se i položaj mađarske nacionalne manjine, čime je započela nova faza u odnosa među dvjema državama. Ustavom iz 1989. godine proširen je opseg odredbi o manjinama, konkretniziranih u posebnim člancima (učenje materinjeg jezika, pravo obrazovanja na materinjem jeziku). Godine 1992. donesen je i Zakon o izborima koji utvrđuje uvjete pod kojima organizacije pripadnika nacionalnih manjina imaju pravo na zastupljenost u parlamentu. Mađari u Rumunjskoj organizirani su unutar Demokratske unije Mađara, te ostvaruju veliki uspjeh na lokalnim izborima.²⁰ U okviru svoje manjinske politike, rumunjska je Vlada u travnju 1993. godine osnovala Savjet za nacionalne manjine (sastavljen od 14 predstavnika Vlade i 36 predstavnika manjina). U Zakonu o obrazovanju iz 1995. godine detaljno su utvrđeni načini i moduli obrazovanja za pripadnike nacionalnih manjina, koje je mađarska zajednica osporavala jer je smatrala da su zakonom umanjena neka njezina postojeća prava. Godine 1993. pokrenuti su pregovori između dvije države o zaključivanju Ugovora o razumijevanju, suradnji i dobrosusjedstvu, koji je potpisana 1996. godine. Njime je utvrđeno da će ove dvije države u zaštiti manjina primjenjivati odredbe Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, ili pak odredbe nekih unutarnjih zakona, ako su one povoljnije za same manjine.²¹ Potpisivanje ovog ugovora predstavljalo je veliki korak u međudržavnim odnosima Mađarske i Rumunjske, ali ne i potpuni nestanak manjinskoga pitanja na njihovom "dnevnom redu". Nova razmirica među ovim dvjema državama dogodila se kada je Mađarska 2001. godine usvojila "zakon o Mađarima koji žive u susjednim državama". Mađarska je time željela pružiti određene pogodnosti svojim sunarodnjacima koji žive u susjednim državama, i to na području obrazovanja, kulture, znanosti, umjetnosti, na području zdravstvene zaštite i u ekonomskoj sferi. Rumunjska je osudila donošenje navedenog zakona, jer je smatrala da se njime ponovno pokreće pitanje položaja Mađara u Rumunjskoj, koji je bio uređen Ugovorom iz 1996. godine. Nakon početnog odbijanja da spomenuti zakon provede na svom teritoriju, poslije je potpisana Memorandum o razumijevanju o Zakonu o Mađarima koji žive u susjednim državama. Međutim, i danas se dvije strane spore oko primjene ovog zakona, smatrajući da se on ne provodi onako kako bi se trebao provoditi, tako da mađarsko-rumunjski odnosi u tom pogledu još nisu do kraja definirani.²²

Ono što bi u perspektivi moglo bitno utjecati na sigurnost Jugoistočne Europe su odnosi Rumunjske i Moldavije, koji su ponovno ušli u vrlo napetu fazu. Nakon raspada SSSR-a, 2,5 milijuna Rumunja u Moldaviji pokrenulo je pitanje povezivanja s matičnom državom, ali u tome nisu uspjeli. Sve dok je Rumunjska bila pod Ceausescuovim diktaturom, nitko u Moldaviji nije ozbiljno priželjkivao ujedinjenje. Situacija se promjenila nakon njegova svrgavanja, kada su zahtjevi za pripojenjem postajali sve glasniji. Zbog nastojanja 500 000 Rusa i 600 000 Ukrajinaca uz potporu država

19 Obradović, Ž. V., *Manjine na Balkanu*, Čigoja štampa, Beograd, 2002., str. 398.

20 Ibid., str. 406.

21 Ibid., str. 408.

22 Ibid., str. 411.

matičnih naroda, formirana je Moldavija kao multietnička država.²³ U Moldaviji Rusi naseljavaju relativno zatvoreno područje oko Dnjestra, koje je za razliku od ruralno strukturirane Moldavije, visoko industrijalizirano i raspolaže brojnim tvornicama vojne opreme i naoružanja. Moldavska narodna fronta, koja je rano zastupala izlazak iz Sovjetskog Saveza, nikako nije prihvaćala Ruse. Dnjestarski su Rusi već godinu dana prije raspada SSSR-a proglašili svoju samostalnu republiku i nazvali je Transdnjestrije. U prosincu 1991. referendumom su se odvojili od Moldavije, opravdavajući to upućivanjem na vezanost Moldavije s Rumunjskom. Nakon osamostaljenja Moldavije snage koje su pledirale za ponovno ujedinjenje s Rumunjskom danas realno nemaju nikakve perspektive. No, Rusi ipak ne odustaju od Transnistrije. Od ljeta 1992. Rusi su vojno zagospodarili tim područjem. Imaju organiziranu vlastitu vojsku i potporu Moskve, a središnja Vlada im se ne može učinkovito suprotstaviti. Rusi su organizirali i vlastitu upravu i pritom im ne smeta da Transdnjestriju nije priznala nijedna zemlja na svijetu. Ipak, napetost između moldavskog i ruskog dijela u svakidašnjem životu postupno popušta. Uspostavljena je sve važnija trgovinska razmjena, kao i gospodarski odnosi. Međusobna ovisnost stvorila je krhki mir kojeg ugrožavaju nacionalisti s objiju strana.²⁴

Trenutno napetoj situaciji između Rumunjske i Moldavije ne pridonosi stajalište Rumunjske prema kojem Moldavija s Rumunjskom dijeli isto povijesno, jezično i kulturno nasljeđe, te se stoga govori o "jednoj naciji i dvije države". Aktualno političko vodstvo, s predsjednikom Voroninom na čelu, koje je proruski orijentirano, to tumači kao pretenzije za budućim ujedinjenjem Moldavije s Rumunjskom. Unatoč postojanju kontinuiranog javnog protesta, političko vodstvo vanjsku politiku sve više usmjerava upravo prema Istoku. Ta usmjerenost Voronina vidljiva je u njegovom odobravanju stacioniranja ruskih mirovnjaka u Transdnjestriji, a njegov odmak od zapadnog susjedstva potvrđuje i izbacivanje rumunjskog vojnog atašea u ožujku 2003., kao i opoziv rumunjskog veleposlanika nakon izbijanja nereda nakon parlamentarnih izbora u travnju 2009. godine.²⁵

Sukob Srbije s Albanijom oko Kosova bio je najdramatičniji. Albanija je za vrijeme komunističke vladavine, ali i nakon toga, sve do pada režima Salija Beriše 1997. godine, snažno podržavala zahtjeve Albanaca na Kosovu za Republikom Kosovo. U samom korijenu kosovskog problema potrebno je razlikovati tri načela albanske politike prema Albancima na Kosovu. To su stavovi Republike Albanije, kosovskih Albanaca i Albanaca u Republici Makedoniji. Za vrijeme diktatorskog režima Envera Hodže, Albanija, iako je zazirala od potenciranja kosovskog problema, povremeno se njime koristila, dajući potporu secesionističkim snagama na Kosovu. Demokratska stranka koja je u Albaniji bila na vlasti od 1992. do 1997. godine imala je prilično ambivalentan stav prema ovom problemu, ali uglavnom zagovarajući bliske odnose Albanije s Kosovom. Socijalistička Vlada Fatosa Nanoa odbijala je izravno suklđivanje sa Srbijom oko kosovskog pitanja i konzistentno se zalagala za autonomiju Kosova unutar Srbije. Međutim, zaoštravanje odnosa na Kosovu zateklo je Albaniju,

23 Vidi u: Grećić, V., "Nacionalne manjine kao faktor međudržavnih odnosa na Balkanu", *Međunarodna politika*, broj 1051, 1996., str. 13.

24 Klemens, L., *Leksikon etničkih manjina u Europi*, Panliber, Osijek – Zagreb – Split, 2001., str. 136-137.

25 Naime, političko vodstvo Moldavije Rumunjsku je optužilo za podsticanje nereda. Jedna od posljedica bila je uvodenje viza za gradane Rumunjske pri ulasku u Moldaviju. <http://www.setimes.com> (05. 12. 2009.)

osiromašenu i oslabljenu raspadom institucija 1997. godine. Raspad vojske u Albaniji omogućio je da građani i kriminalne skupine dođu u posjed velikih količina oružja koje je u znatnoj mjeri ilegalno prebacivano na Kosovo.²⁶ Samo zahvaljujući unutarnjim problemima Albanije i pritiscima međunarodne zajednice na Srbiju, eskalacija etničkog sukoba na Kosovu nije prerasla u otvoreni rat sve do 1998. godine. Kosovo je dugi niz godina bilo potencijalno krizno žarište, na kojem su nakon brojnih neuspjeлиh prijedloga za političko rješenje srpsko-albanskog etničkog sukoba eskalirali oružani sukobi. Međunarodna zajednica je krajem 1998. godine SR Jugoslaviji zaprijetila zračnim napadima zbog zastoja u rješavanju problema na Kosovu, te je pregovarački proces pokrenut s mrtve točke. Započela je intenzivna diplomatska aktivnost koja je kulminirala srpsko-albanskim pregovorima, najprije u Rambouilletu, a zatim u Parizu.²⁷ Prva faza pregovora o rješavanju statusa Kosova u Rambouilletu 1998. godine pokazala je svu težinu kosovskog problema, ne samo za tadašnju SR Jugoslaviju i kosovske Albance, nego i za međunarodnu zajednicu. Do pravih i direktnih pregovora u stvari nije niti došlo, već su se razgovori odvijali isključivo preko međunarodnih posrednika. Nakon neuspješnih pregovora, pokrenuta je intervencija NATO-a na Kosovu, poslije koje je ova pokrajina došla pod međunarodni protektorat.²⁸ Time je na određeno vrijeme odloženo konačno rješavanje statusa Kosova.

Izostankom očekivanja NATO-ovih stratega da će postići brzu pobjedu slamanjem vojne moći SR Jugoslavije i tako stvoriti sigurnosne pretpostavke za implementaciju sporazuma o Kosovu, kojeg je potpisala albanska strana u Parizu, ponovo su pokrenute diplomatske inicijative za traženje političkog rješenja. Ovaj put vrlo zapaženu ulogu dobila je Rusija, koja se suzdržala od izravnog miješanja u sukob na Kosovu za vrijeme NATO-ove intervencije. Od početka intervencije na relaciji Rusija-NATO-Ujedinjeni narodi-SR Jugoslavija razmatrani su brojni prijedlozi za rješavanje krize na Kosovu. Razmatrani prijedlozi ostale su moguće opcije za rješavanje krize na Kosovu sve do plana Martija Ahtisarija 2007. godine. Iako su uvjeti u odnosu na one prije sukoba i NATO-ove intervencije bitno različiti, pozornost pregovarača privlačili su različiti prijedlozi za rješavanje krize na Kosovu, koje su prije intervencije iznosile srpska i albanska strana. Svi prijedlozi za konačno rješenje statusa Kosova, mogu se sažeti na tri osnovna prijedloga: Kosovo u Srbiji sa visokim stupnjem autonomije; nezavisno Kosovo; te određeni oblik međunarodnog protektorata na Kosovu, što je bilo stanje i u 2007. godini.²⁹

U kontekstu prijedloga za konačno rješenje statusa Kosova, pojavljivali su se i neki prijedlozi o podjeli Kosova po etničkom, ekonomskom i (ili) kulturno-povijesnom kriteriju. Ti prijedlozi bili su svojevrsni srpski odgovori na albanske prijedloge o nezavisnosti Kosova. Prijedlozi o podjeli Kosova implicirali su mnogobrojne konceptijske i praktične probleme u stvaranju prihvatljive granice za obje strane i visoko-ričican proces u pogledu širenja oružanih sukoba i na susjedne zemlje.³⁰

Danas je situacija takva da je Skupština Kosova donijela Deklaraciju o neovisnosti

26 *Minorities in Southeast Europe: Inclusion and Exclusion*, Minority Rights Group, 1998., str. 25.

27 Tatalović, S., Prijeratni prijedlozi za Kosovo, *Politička misao*, vol. 36., br. 2/1999., str. 51-60.

28 Malcom, N., Kosovo – kratka povijest, DANI, 2000., xiv.

29 Ahtisaarijev plan – što sadrži, Southeast European Times; dostupno na: <http://www.setimes.com/coco-on/setimes/xhtml/hr/features/setimes/articles/2007/05/21/reportage-01> (30. 03. 2008.)

30 Prijedlog o podjeli Kosova najprije je iznio Aleksandar Despić koji je to učinio svojim govorom na godišnjoj skupštini SANU 1996. godine, kada je predložio podjelu Kosova, argumentirajući to demografskom projekcijom prema kojoj će, ako se ništa ne učini "...kroz dvadeset ili trideset godina Srbija postati

17. 02. 2008. Od tada je njegovu neovisnost priznalo šezdeset država,³¹ među kojima su SAD, Francuska, Velika Britanija, ali i Hrvatska. Neke, pak, države oštro se protive takvom razvoju događaja i nagovješćuju kako nikada neće priznati neovisnost Kosova, ponajprije zbog vlastitih unutrašnjih situacija – primjerice, Španjolska, Slovačka i Rusija.

U prosincu 2009. godine započela je rasprava pred Međunarodnim sudom pravde u Haagu o legalnosti jednostranog proglašenja neovisnosti Kosova, koju je Srbija inicirala stavivši ovo pitanje pred Opću skupštinu Ujedinjenih naroda. Opća skupština stoga je od Suda zatražila savjetodavno mišljenje, koje prema tome nije obvezujuće i neće moći opozvati jednostrano proglašenu nezavisnost. Bez obzira na to, smatra se kako će mišljenje suda imati implikacije na mnoge države koje unutar svojih granica imaju problema sa separatističkim pokrajinama.

Među sporove na jugoistoku Europe spadaju i otvorena pitanja u odnosima Srba i Hrvata. Iako su njihovi sporovi, naslijedeni iz dviju prethodnih zajedničkih država, donedavno izgledali nerješivi, danas su svedeni uglavnom na pitanje utvrđivanja granice na Dunavu, sukcesije bivše zajedničke imovine i saniranje posljedica rata – povratak izbjeglica, vraćanje njihove imovine i traženje nestalih u ratu. Izvjesno je da nastavak procesa normalizacije hrvatsko-srpskih odnosa može bitno poboljšati sigurnosnu situaciju, ne samo u međusobnim odnosima i susjednoj Bosni i Hercegovini, nego i u cijeloj regiji. Zbog toga je ovaj proces u stalnom napredovanju, prvenstveno zbog stalne brige i pritisaka međunarodne zajednice.

Proces normalizacije odnosa između Hrvatske i Srbije intenzivno je napredovao nakon 1996. godine. U kolovozu iste godine potpisana je Sporazum o normalizaciji odnosa između Republike Hrvatske i SR Jugoslavije. Nakon toga se pristupilo potpisivanju pojedinačnih sporazuma. Sporazumom o normalizaciji odnosa SR Jugoslavija je priznala teritorijalni integritet Republike Hrvatske. Mirna reintegracija hrvatskog Podunavlja, koja je bila uvjetom stabilnosti i napretka na ovim prostorima, ne bi bila moguća bez normalizacije odnosa sa SR Jugoslavijom. Isključivo zbog svojih interesa, Hrvatska mora težiti normalnim susjedskim odnosima sa Srbijom i Crnom Gorom, što ne uključuje nikakve zajedničke države ili posebne integracijske veze. Uspostava normalnih diplomatskih, gospodarskih i kulturnih veza je korisna za sve tri zemlje i cijelu regiju. Normalni odnosi i diplomatske veze su ujedno i pretpostavka regionalne, sigurnosti, kao i povratka izbjeglica.³² Normalizaciji odnosa i pospješivanju suradnje između ove tri države znatno je pridonijelo i potpisivanje bilateralnih sporazuma o obostranoj zaštiti nacionalnih manjina.

Sporna pitanja između Hrvatske i Slovenije uglavnom su granična pitanja, a otvoreno je i pitanje priznavanja prava hrvatske manjine u Sloveniji. Tu se radi uglavnom o problemima nastalima iz procesa raspada bivše Jugoslavije. Nekoliko je ključnih pitanja u međusobnim odnosima koja još nisu u potpunosti riješena. To su pitanja kopnene granice i razgraničenja na moru u području Piranskog zaljeva (koja su u posljednje vrijeme imala velikoga utjecaja na brzinu zaključivanja pregovora Republike Hrvatske sa Europskom unijom), dugovanja Ljubljanske banke hrvatskim državlja-

zemlja sa dva naroda slične brojnosti – dvojezična zemlja, s dva jezika koji nemaju isti korijen..." Prema: Tatalović, S., Prijeratni prijedlozi za Kosovo, *Politička misao*, vol. 36., br. 2/1999., str. 51-60.

31 Stanje iz prosinca 2009. godine.

32 Grizold, A., Tatalović, S., Cvrtila, V., *Suvremeni sistemi nacionalne sigurnosti*, Zagreb, 1999., str. 353-354.

nima te imovinsko-pravni odnosi. Međutim, ovi problemi nemaju bitnije sigurnosno značenje. Obje države dobro surađuju na gotovo svim područjima, posebno na području multilaterale i pitanjima sukcesije zajedničke imovine bivše Jugoslavije. Redoviti bilateralni susreti na svim razinama potvrđuju taj odnos, a obje države su potpisale tridesetak međusobnih ugovora i protokola koji nadopunjaju te bilateralne susrete.³³

Mnogo ozbiljniji sporovi su oni koje Makedonija ima s Grčkom, Albanijom i Bugarskom, pa se stoga makedonski problem smatra važnim sigurnosnim problemom na Balkanu.³⁴ Proglašenje neovisnosti Makedonije odmah je dovelo do njezina spora s Grčkom, zato što se u Makedoniji tvrdi da veliki dio makedonskog naroda živi u Egejskoj Makedoniji, koja se nalazi u Grčkoj, i zato što se u Grčkoj ne priznaje makedonska nacija, a još manje da jedan njezin dio živi u Grčkoj. U središtu grčko-makedonskog spora našla su se tri pitanja: ime Makedonije, državna zastava i dijelovi makedonskog Ustava koji, prema grčkom mišljenju, mogu implicirati njezine teritorijalne pretenzije prema Grčkoj. U Grčkoj je omiljeni pojam za neprijatelja upravo Republika Makedonija. Neke od mjera vlade u Skopju pothranjuju tezu o makedonskom nacionalizmu i ekspanzionističkim težnjama. Makedonija je, primjerice, na novčanicama dala tiskati simbol Soluna – Bijelu kulu, makedonsku zvijezdu, simbol antičkog makedonskog carstva, uzela je za državni grb, a u Skopju postoji čak karte cijelovite Makedonije, uključujući grčke i bugarske dijelove. Takvo ponašanje vlade u Skopju Grcima služi kao izgovor za uskraćivanje temeljnih manjinskih prava.³⁵ No, u posljednjih nekoliko godina stvaraju se prepostavke za rješavanje tih problema. Spor oko imena, izgleda, privodi se kraju, budući su dvije strane suzile izbor na nekoliko opcija: primjerice, Skopska Makedonija ili Gornja Makedonija. "Ništa se nije pokazalo nerazumnim kao hysterija koja se u Grčkoj rasplamsala zbog nove države, Makedonije. U imenu Makedonije nije bilo ničega što bi predstavljalo prijetnju bilo sadašnjoj, bilo budućoj Grčkoj Makedoniji, kao ni Grčkoj u cjelini, naciji koja je pet puta veća od makedonske i koja ima nekoliko stotina puta moćniju vojsku."³⁶

Početkom devedesetih godina prošlog stoljeća, samo zahvaljujući posredovanju Sjedinjenih Američkih Država koje su u Makedoniji stacionirale približno 500 vojnika u okviru posebne mirovne operacije, nije došlo do produbljivanja krize izazvane odnosima sa susjedima i secesionističkim zahtjevima albanske nacionalne manjine. Štoviše, u bilateralnim pregovorima neka sporna pitanja poput zastave i ustavnih formulacija uglavnom su riješena. Iako je Bugarska među prvim državama priznala Makedoniju, onaugo nije priznavala makedonsku naciju i makedonski jezik, što je mogao biti izvor mogućeg spora između ovih dviju država. U Bugarskoj se Makedoncima još uvijek uskraćuju manjinska prava. Prisilne vladine mjere protiv makedonskih organizacija narušavaju tradicionalno dobre odnose ovih dvaju naroda. Protivljenje Bugarske da prizna makedonsku naciju tumačilo se dvojako: kao nastojanje da se dokaže kako u Bugarskoj (Pirinskoj Makedoniji) nema Makedonaca, ali i kao izraz teritorijalnih pretenzija prema Makedoniji u kojoj, kako se smatra, ne žive Makedonci, nego Bugari. To je bila potencijalna opasnost ne samo za odnose između Bugarske i Makedonije, nego i za ukupnu sigurnost na jugoistoku Europe.

33 Ibid., str. 353.

34 Vidi u: Klemens, L., *Leksikon etničkih manjina u Europi*, Panliber, Osijek – Zagreb – Split, 2001., str. 119.

35 Ibid., str. 120-121.

36 Tindemans, L. (ur.), *Nedovršeni mir*, Hrvatski helsinski odbor, Zagreb, 1997., str. 133.

U odnosima Makedonije i Albanije sporno je pitanje položaja velikog broja Albanača koji žive u zapadnom i sjeverozapadnom dijelu Makedonije. Sukob između Makedonije i albanske manjine vuče korijene još iz osamdesetih godina dvadesetog stoljeća. Tada je zbog rasta albanskog nacionalizma, prvenstveno na Kosovu, ali i u Makedoniji, provođen postupak suzbijanja nacionalizma, uglavnom represivnim mjerama. S raspadom SFRJ, došlo je do daljnog narastanja albanskog nacionalizma i separatizma, pa je neovisna makedonska država došla u opasnu situaciju gubitka svog teritorijalnog integriteta. Iako Albanci u Makedoniji nikada nisu imali teritorijalnu autonomiju u okviru bivše Jugoslavije, za vrijeme traženja statusa republike za Kosovo, Albanci u Makedoniji pridružili su se tom pozivu, kao i pozivu za uspostavljanje Velike Albanije (ili Kosova). Čak su 1992. održali neslužbeni referendum o autonomiji.³⁷ Izjasnili su se za teritorijalno-političku autonomiju dijelova Makedonije u kojima prevladava albansko stanovništvo i dijela Skopja s albanskim većinom. Proglašena je *Autonomna Republika Ilirida*.³⁸ Nakon početne nacionalističke politike koja je kulminirala oružanom pobunom 2001. godine, potpisivanjem Ohridskog sporazuma uspostavljena je široka autonomija za albansku nacionalnu manjinu u Makedoniji. Time su se uz pomoć međunarodne zajednice otvorile mogućnosti za albansko sudjelovanje u političkim institucijama i njihovo veće zapošljavanje u javnim službama. Jedno od važnih prava je uvođenje albanskog jezika kao službenog, čime je Makedonija postala bilingvalna država. To je u velikoj mjeri dovelo do popuštanja zategnutih albansko-makedonskih odnosa.

Unutarnji etnički sukobi u gotovo svim državama na jugoistoku Europe bitno utječu na nacionalnu sigurnost tih država, ali i na europsku sigurnost. Ovaj prostor je specifičan spoj različitih naroda, kultura, religija i jezika. Tijekom cijele svoje povijesti to je bio prostor burnih događanja i ratova koji su dovodili do ujedinjavanja i razdvajanja. Samo u dvadesetom stoljeću dva balkanska, dva svjetska i nekoliko lokalnih ratova potvrđuju u povijesti poznatu tezu da "Balkan proizvodi više povijesti, nego što može savladati". Sve je to kontinuirano usložnjavalo etničke odnose u pojedinim državama na jugoistoku Europe.

Danas većina država ovog prostora ima mješovitu etničku strukturu. U njih četiri, Bosni i Hercegovini, Makedoniji, Srbiji, Crnoj Gori te Bugarskoj, većinska etnička zajednica čini manje od 80% ukupnog stanovništva. Stoga se u tim zemljama može govoriti o etnički "heterogenim društvima". O stanju etničkih odnosa na ovom prostoru najbolje govore rezultati empirijskog istraživanja provedenog 1991. godine u kojem se, između ostalog, kaže: "Narodi Istočne i Jugoistočne Europe, jednostavno rečeno, ne vole svoje susjede. Njihove etničke podjele su tako oštре, a nacionalne netrpeljivosti tako duboke da radikalno poboljšanje odnosa mora sačekati nove generacije."³⁹ Koliko je optimizam u pogledu opredjeljenja "novih generacija" neosnovan pokazuje sadržaj istog istraživanja prema kojemu stanovništvo na ovom prostoru izražava nacionalnu netrpeljivost i kad je predmet netrpeljivosti nestala etnička

37 *Minorities in Southeast Europe: Inclusion and Exclusion*, Minority Rights Group, 1998., str. 25-26.

38 Na referendumu koji je održan 10. i 11. siječnja 1992. godine čak 90% Albanača izjasnilo se za nezavisnost u odnosu na Makedoniju. Nakon toga su izbili sukobi s Makedoncima. Početkom studenog 1993. godine makedonska policija uhitila je skupinu Albanača i optužila ih za pokušaj nasilnog uspostavljanja "autonomne pokrajine 'Ilirida'" na zapadnim dijelovima makedonskog teritorija i potom otcijepljenja i ujedinjenja sa Albanijom i, eventualno, s nezavisnim Kosovom. Janjić, D., National Identities, Movements and Nationalism of Serbs and Albanians, *Balkan Forum*, Vol. 3, no. 1, 1995, str. 21 i 64.

39 *The pulse of Europe, A Survey of Political and Social Values and Attitudes*, 1991., str. 140.

skupina. To potvrđuje kako izražen antisemitizam u Poljaka i Slovaka, primjerice, iako su Židovi na ovom prostoru, uz neznatne iznimke, uništeni u njemačkim koncentracijskim logorima u Drugom svjetskom ratu.⁴⁰

Jedan od naj složenijih problema država na jugoistoku Europe etnički su i vjerski sukobi. Etničke i vjerske manjine, na ovom prostoru, uz manje iznimke, nikad nisu u punoj mjeri priznavane, niti su u pravnom smislu riječi uživale manjinska prava. U većini država uglavnom se vodila politika dobrovoljne ili prisilne asimilacije etničkih ili vjerskih manjina u većinski narod određene države. To uglavnom pokazuju analize međuetničkih odnosa u gotovo svim državama ove regije.

Unutarnji etnički problemi u Albaniji vezani su za položaj oko 60 000 Grka (Grčka smatra da ih ima oko 400 000), oko 60 000 Roma i oko 6000 Srba i Crnogoraca. Na to utječe i vjerska pripadnost stanovništva, prema kojoj je 70% muslimana, 20% pravoslavaca i 10% katolika.⁴¹ Albanci se dijele u dvije plemenske zajednice, bez obzira na religijsku pripadnost: Toske, koji naseljavaju južni dio, i Gege, koji naseljavaju sjeverni dio države. Albanska vlast kao nacionalne manjine priznaje samo Grke i Makedonce te im osigurava neka manjinska prava, dok je ukupna zaštita ljudskih prava u Albaniji na jako niskoj razini. Od svoga osnivanja, odnos Albanije prema manjinama imao je dvije osobine: prva je selektivni pristup u priznavanju njihova postojanja, a druga se odnosi na permanentno smanjivanje opsega njihovih prava.⁴² Jedan od glavnih suvremenih problema jest broj pripadnika grčke manjine u Albaniji: službene albanske i grčke statistike su vrlo različite, pa se kreću od brojke od oko četrdeset pa sve do četiri stotine tisuća. Grčke škole u Albaniji postoje od 16. stoljeća. Albanska vlada je 1922. godine izvjestila da u Albaniji postoji 36 grčkih škola, no danas je taj broj potpuno nepoznat. Pravo na škole u kojima se nastava odvija na grčkom jeziku isključivo je rezervirano za seoske sredine u kojima žive samo Grci. Takva sela gube taj status u slučaju doseljenja 2-3 albanske obitelji na to područje. Od 1949. godine, vlasti su se putem zakona sustavno služile premještanjem stanovništva. Prema nekim dekretima, bilo je dopušteno internirati one osobe koje se smatraju prijetnjom društvenom poretku. U okviru tih mjera, etničke Grke se selilo na sjever zemlje, dok su se etnički Albanci selili na jug. Pokušajem unificiranja države i sa svojim ideološkim stajalištima vlast je oštetila bitne temelje manjinskih identiteta. Zabranjena religije je bila štetna za sve nacionalne i vjerske manjine čija je povezanost ovisila o religijskom zajedništvu, kao i etničkim vezama. Zakon o imenima i prezimenima donesen 1975. godine i kampanja koja je tada vođena bili su također upereni protiv nemuslimana – najviše protiv pripadnika kršćanskih manjina. Vlada je tada planirala iskorijeniti pravoslavna i stoljetna grčka imena za ljude i sela. Sva djeca koja su pripadnici nacionalnih manjina ne pohađaju škole u kojima se koristi jezik tih nacionalnih manjina, što više, u nekim im nije niti dopušteno služenje materinjim jezikom. Manjine u Albaniji su oslabile zbog unutarnjih progona i drugih populacijskih pokreta. Posljednji izvještaj govori kako se niti grčkim niti ostalim jezicima nacionalnih manjina ne smije služiti u većini javnih ustanova te da se dobar dio manjina boji govoriti svojim jezikom. Pokušaji vlasti da se unificira država i ekstremna represivna politika bitno su

40 Ibid., str. 191.

41 *The Southeast European Yearbook 1991.*, Hellenic Foundation for defence and Foreign Policy, Elia-mep, Athens, 1992., str. 313.

42 Obradović, Ž. V, *Manjine na Balkanu*, Čigoja štampa, Beograd, 2002., str. 276.

utjecali na sadašnja prava nacionalnih manjina u Albaniji.⁴³ Odnos albanskih vlasti prema grčkoj manjini prošao je kroz nekoliko faza: od obveze o zaštiti grčke manjine, preuzete Deklaracijom o zaštiti manjina u Albaniji 1921. (kao uvjet za prijem u Ligu naroda),⁴⁴ preko pritisaka u vrijeme komunističke vladavine, pogotovo u razdoblju Envera Hoxhe i razdoblja kada su nastupile demokratske promjene do danas. U vrijeme kada je na čelu države bio Ramiz Alia, došlo je do liberalizacije putovanja i prelaska granica, pa je tako dopušteno i međusobno putovanje albanskih Grka u Grčku, kao i dolazak Grka iz Grčke u posjet obiteljima u Albaniji.

Postoje dvije vrste sporova vezane za makedonsku manjinu: s jedne strane, sporan je broj njezinih pripadnika, a s druge, bugarski izvori tvrde da oni nisu Makedonci nego Bugari. Iako je točan broj nepoznat, zbog iznimne tajnovitosti albanskih vlasti, neutralni izvori tvrde da ih između 10.000 i 20.000 živi na prostoru Albanije.⁴⁵ U doba E. Hoxhe tvrdilo se da ih je tri do četiri tisuće, a neki makedonski izvori iz 1983. godine tvrde da ih je više od sto tisuća,⁴⁶ što se ipak čini pretjeranom brojkom. Smatra se i da je makedonskih Muslimana (Pomaka) oko sto tisuća, međutim, i taj broj najvjerojatnije nije točan. Početkom devedesetih godina, jugoslavenski izvori, prema podacima koji su predočeni Ujedinjenim narodima, navodili su kako je u to vrijeme u Albaniji živjelo oko 60.000 Makedonaca.⁴⁷ Nakon 1991. sve veći broj pripadnika makedonske manjine seli se u Makedoniju.

U Albaniji religija sve više dobiva na važnosti u međuetničkim odnosima. Iako do prije nekoliko godina vjerske zajednice (muslimani, pravoslavci i katolici) nisu imale važniju ulogu u društvenom životu Albanije, danas one sve više sudjeluju u političkom životu, povezujući se s vjerskim središtima izvan zemlje. Tako se Albanija preko Islama "kao prirodnog mosta" sve više povezuje s Turskom i ostalim muslimanskim državama. Albansko pitanje na Balkanu je u usponu u pogledu postavljenih ciljeva da se Albanci koji žive u Albaniji, Srbiji i Crnoj Gori te Makedoniji i Grčkoj, čvršće povežu, pa ako bude moguće i u zajedničku državu na što većem prostoru. Svi albanski nacionalni projekti koji bi doveli do promjene sadašnjih odnosa i granica na Balkanu sigurno bi doveli i do novih ratnih sukoba. Toga je svjesna vlada u Tirani, koja ne daje otvorenu potporu Albancima na Kosovu i u Makedoniji. Na albansko pitanje najizravnije utječu stanje i odnosi u Albaniji. Sve do velikih nereda 1997. godine do kojih je doveo krah tzv. piramidalnih štedionica, mislilo se da je situacija u Albaniji relativno stabilna. Međutim, munjeviti raspad važnih državnih institucija kao što su policija i vojska te potpuni kaos koji je zavladao zemljom, pokazali su da su korijeni krize u Albaniji dublji i nisu samo gospodarski, kako se mislilo. Osim niske razine gospodarskog razvoja, to su alarmantna socijalna situacija, regionalne razlike (između nerazvijenog planinskog sjevera i razvijenog primorskog juga), vjerski animoziteti između većinskih muslimana i manjinskih kršćana, plemenska netrpeljivost između većinskih Gega i manjinskih Toska, djelovanje mafije i korumpiranost političara. Sve to onemogućuje ili usporava izgradnju demokratskih institucija i jačanje Albanije kao matice nacionalnog pokreta.

Godine 1995. Albanija je usvojila Okvirnu konvenciju o pravima nacionalnih ma-

43 Poulton, H., *The Balkans*, Minority Rights Group, London, 1994., str. 198-199.

44 Obradović, Ž. V., *Manjine na Balkanu*, Čigoja štampa, Beograd, 2002., str. 247.

45 Poulton, H., *The Balkans – Minorities and States in Conflict*, Minority Rights Group, 1994., str. 201.

46 Budimovski, D. K., *Makedontsite vo Albanija*, NIP Studentski zbor, Skopje, 1983.

47 Obradović, Ž. V., *Manjine na Balkanu*, Čigoja štampa, Beograd, 2002., str. 283.

njina, koja je ratificirana 1999. Danas albanske vlasti smatraju kako zaštita nacionalnih manjina može poslužiti kao veza za izgradnju prijateljskih veza sa susjednim državama, kao i brže približavanje euroatlantskim integracijama.⁴⁸

Bugarska je, kako je već prethodno navedeno, tradicionalno opterećena etničkim sukobima. Ova država je još 1923. godine potpisala Lozanski sporazum, kojim je provedeno veliko preseljavanje stanovništva radi etničke homogenizacije na širem prostoru. Ovim se sporazumom pokušao rješiti problem manjina između Bugarske, Grčke i Turske. Iako je tada preseljeno oko 2 milijuna ljudi, problemi etničkih manjina nisu bili riješeni, tako da u Bugarskoj živi 85,7% Bugara, 9,4% Turaka, 3,7% Roma i 1,2% ostalih.⁴⁹ Ne može se zanemariti niti činjenica postojanja 200 000 Pomača čiji položaj također izaziva sporove. Bugarska država priznaje i druge etničke manjine: Turke, Vlahe, Rome, Armence, Albance, no uporno odbija priznati Makedonce. Na Makedonce se gleda kao na problem Kominterne i Titova režima koji je posebno stvoren s namjerom da podijeli bugarsku naciju.⁵⁰ Makedonci žive u jugozapadnom dijelu Bugarske i smatra se da ih ima gotovo 200 000, ovisno o izvoru. Unatoč tako velikom broju, Bugarska ih ne priznaje i tvrdi da su oni etnički Bugari (uključujući i Makedonce u Grčkoj, ali i u Makedoniji i Albaniji).⁵¹

Turci kao najbrojnija manjina u Bugarskoj, iako posjeduju neka prava u području obrazovanja i kulture, nisu integrirani u bugarsko društvo. Nije im, primjerice, omogućeno uključivanje u policijske snage ili stvaranje karijere u vojsci.⁵² Još jedan problem koji zabrinjava Bugarsku je dvostruko veći natalitet u Turaka u odnosu na Bugare, koji stvara dvostruku zabrinutost vlade u Sofiji. Broj pripadnika turske manjine se kontinuirano povećava i naseljava poljoprivredna područja bitna za bugarsku proizvodnju i izvoz duhana. Ta područja većinski naseljena etničkim manjinama, posebno turskom, mogla bi u budućnosti postati sjedišta iredentističkih pokreta koji bi vladu u Sofiji mogli dovesti u situaciju kakva se Srbiji zbila s Kosovom.⁵³

Iako je Bosna i Hercegovina Daytonskim sporazumom ostala jedinstvena država tri konstitutivna naroda (Bošnjaka 43,7%, Srba 31,4% i Hrvata 17,3% – prema popisu iz 1991. godine) koji žive u dva entiteta – Federaciji Bosne i Hercegovine i Republici Srpskoj, etnički problemi nisu definitivno riješeni. Preambulom Daytonskog ustava Bošnjaci, Hrvati i Srbi određuju se kao konstitutivni narodi u Bosni i Hercegovini. Ustavima entiteta konstitutivnost je bila reducirana na razinu entiteta. Ta činjenica je svaki od triju naroda dijelila na dvije zasebne skupine – većinsku, koja živi na području entiteta u kojem uživa poziciju konstituenta i manjinsku, koja živi na području drugog entiteta i kojoj je to ustavno pravo, koje joj pripada Daytonskim ustanovom, uskraćeno. Takva skupina unutar svakog naroda nije imala ni onu razinu ustavne zaštite koja je osigurana tradicionalnim nacionalnim manjinama. Prema tome, Srbi u

48 http://www.mfa.gov.al/english/pdf_files/Initial%20CCPR%20report%20of%20the%20Republic%20of%20Albania.pdf (22. 03. 2008.)

49 Brunner, G., *Nationality Problems and Minority Conflicts in Eastern Europe*, Bertelsmann Foundation Publishers, Gütersloh, 1996., str. 164.

50 *Minorities in Southeast Europe: Inclusion and Exclusion*, Minority Rights Group, 1998., str.13.

51 Poulton, H., *The Balkans*, Minority Rights Group, London, 1994., str. 107.

52 Pripadnici turske manjine uglavnom služe vojsku u nenaoružanim postrojbama. Bugarske vlasti i u tom segmentu pokazuju apsolutno nepovjerenje prema Turcima da bi ih regularno vojno obučavali.

53 Poulton, H., *The Balkans*, Minority Rights Group, London, 1994., str.120-123.

Federaciji Bosne i Hercegovine, ali i Hrvati i Bošnjaci u Republici Srpskoj, nisu se mogli pozvati ni na kakvu ustavno-pravnu zaštitu.⁵⁴

Odlukama Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, kojima se ustavi entiteta u tom dijelu proglašavaju neusklađenima s Ustavom Bosne i Hercegovine i kojim se konstitutivnost proširuje na prostor cijele države, teoretski je uklonjena prepreka nejednakosti. Položaj pripadnika triju konstitutivnih naroda ne ovisi samo o ustavno-pravnoj zaštiti; možda i veću pažnju zaslužuje njihov stvarni položaj u dijelovima države u kojoj su u manjini. Iako nema ustavno-pravnih ograničenja, i Srbi u Federaciji Bosne i Hercegovine, ali i Hrvati i Bošnjaci u Republici Srpskoj, nalaze se u nezavidnu položaju.

U Bosni i Hercegovini je i dalje vrlo izražena dominacija nacionalnog čimbenika, i to u obliku nacionalnih kolektiviteta. Otežavajuća okolnost u Bosni i Hercegovini, osim nacionalne pripadnosti, je da se ona isprepliće i s vjerskom pripadnošću. Neravнопravnost se identificira u različitim područjima, čak se prepoznaje i kršenje temeljnih ljudskih prava i sloboda pripadnika naroda koji na jednom prostoru čine manjinu stanovništva. Primjer su školski sustavi izgrađeni tako da privilegiraju većinsku nacionalnu skupinu na određenom prostoru. Osim težine položaja konstitutivnih naroda u Bosni i Hercegovini, rat je i tradicionalne nacionalne manjine doveo u nezavidan položaj u odnosu na predratno vrijeme. Loš položaj i ugroženost nacionalnih i građanskih prava zamjećuje se u svih nacionalnih manjinama, a najviše je izražen u slučaju romske manjine. Osim što je rat sâm po sebi utjecao na raseljavanje Roma, dodatna otežavajuća okolnost je ta što ih je poslijeratna vlast gurnula na marginu društvenog zanimanja. Osnovni problem im je komunikacija s različitim državnim službama i neugodnosti najčešće s policijom, ali i u školama i drugim obrazovnim institucijama. Prema svim pokazateljima postoji realna opasnost od nestanka romskog jezika, kulture i identiteta.⁵⁵

Jedan od najvećih unutarnjih problema Bosne i Hercegovine je problem povratka izbjeglica u svoje domove. Nakon višegodišnjeg iskustva pokazalo se da se proces povratka odvija sporo, i to uglavnom u entitet i regiju u kojem je vlastiti narod u većini. Promatrajući povratak kroz prizmu nacionalne pripadnosti, može se zaključiti da se on najsporije odvija u građana srpske nacionalnosti. U Hrvata i Muslimana situacija je znatno povoljnija.⁵⁶ To upućuje na to da je provedena određena razmjena stanovništva, koja ide u prilog podjeli Bosne i Hercegovine i povećavanju sigurnosnih rizika. U Bosni i Hercegovini danas je najizraženije muslimansko-bošnjačko pitanje, koje podrazumijeva konstituiranje Bosne i Hercegovine kao cjelovite i građanske države, u kojoj bi Bošnjaci u etničkom smislu bili dominantni. To, također, podrazumijeva radikalno suprotstavljanje svim pokušajima podjele Bosne i Hercegovine između Srba i Hrvata. U tom bi slučaju vjerojatno u igri bilo povezivanje muslimansko-bošnjačkih etničkih teritorija na Balkanu u jednu državu, s nesagledivim sigurnosnim implikacijama. Gotovo sve sigurnosne procjene koje se odnose na Bosnu i Hercegovinu upućuju na to da će to dugoročno biti nestabilno područje, u kojem će rat biti jedna od

⁵⁴ Ako oni koji su konstitutivni narodi u jednom dijelu Bosne i Hercegovine nisu imali nikakva prava u onom drugom dijelu, onda se o pravima nacionalnih manjina nije moglo ni govoriti. Problem je bio i u tome što su entiteti imali veće ovlasti od države, odnosno Bosna i Hercegovina je imala manje prava nego što je primjereno jednoj državi.

⁵⁵ Kukić, S., "Položaj nacionalnih i vjerskih manjina u Bosni i Hercegovini", *Politička misao*, br. 3., 2001., str. 122-132.

⁵⁶ Ibid.

opcija.⁵⁷ Izbijanje rata može se umanjiti samo stacioniranjem velikih snaga NATO-a u Bosni i Hercegovini i kontinuiranom vanjskom pomoći.

Iako na sigurnost Bosne i Hercegovine ponajprije utječe odnosi tri konstitutivna naroda, značajnu pozornost privlači i položaj etničkih manjina koje ukupno ne čine značajan postotak u ukupnom stanovništvu. Zbog demokratske legitimacije, a manje zbog sigurnosnih razloga, Bosna i Hercegovina detaljno je regulirala položaj etničkih manjina. U tome kontekstu, Bosna i Hercegovina je još 2000. godine ratificirala i Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina. Prvo izvješće o provođenju Okvirne konvencije Savjet ministara Bosne i Hercegovine poslao je Vijeću Europe već nakon godinu dana. Prema tom izvješću može se konstatirati da su zaštita nacionalnih manjina i sloboda pripadnika svih manjina sastavni dio međunarodne zaštite ljudskih prava i međunarodne suradnje Bosne i Hercegovine. Naime, pored izravne primjene međunarodnih akata o ljudskim pravima značajnu ulogu ima i Visoki predstavnik međunarodne zajednice s brojnim misijama svih relevantnih međunarodnih organizacija.⁵⁸ Nadalje, status pripadnika nacionalnih manjina uređen je i Zakonom o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina.⁵⁹ Osnovne odredbe Zakona o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina su: sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u tijelima vlasti, uporaba znakova i simbola, uporaba vlastitog jezika, pravo na obrazovanje, informiranje, kulturna i ekonomsko-socijalna prava. Novina u organizaciji državne strukture koju predviđa ovaj Zakon je i osnivanje Savjeta nacionalnih manjina Bosne i Hercegovine pri Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, u koji bi trebao ući po jedan predstavnik svake priznate nacionalne manjine u Bosni i Hercegovini. Savjet treba davati mišljenja, savjete i prijedloge Parlamentarnoj skupštini o svim pitanjima koja se tiču prava, položaja i interesa nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini.

Ne samo zbog velikog broja etničkih manjina, nego ponajprije zbog odnosa tri konstitutivna naroda, Bosna i Hercegovina se može smatrati podijeljenim društvom, što kao posljedicu ima značajne sigurnosne rizike za ovu državu, ali i za širu regiju. Kako ističe Mirjana Kasapović, Bosna i Hercegovina kao tipično podijeljeno društvo suočava se s tri načelne mogućnosti izbora koje, prema Lijphartu, stoje pred svim podijeljenim društvima: podjela države na tri zasebne, homogene nacionalne države – bošnjačku, hrvatsku i srpsku – pri čemu bi se hrvatska i srpska strana odmah pripojile Hrvatskoj i Srbiji, preobrazba podijeljenog društva u nepodijeljeno pomoću asimilacije nekog segmenta, prihvatanje podijeljenog društva i uspostava konsocijacijske demokracije.⁶⁰

Promjene koje se u Bosni i Hercegovini daju identificirati upućuju na njezino stabiliziranje. To, dakako, ne znači da je proces stabilizacije i okončan. Dapače, mnogi pokazatelji upućuju na zaključak da trusnost i dalje bitno karakterizira prostor Bosne i Hercegovine.

Najmanje etničkih problema ima Grčka koja je s 98% Grka etnički najhomogenija država Jugoistočne Europe. Slična joj je i vjerska struktura jer u Grčkoj živi 97,6% pravoslavaca, dok 2,4% otpada na ostale vjerske zajednice – muslimane, katolike i

57 Vidi u: Tindemans, L. (ur.), *Nedovršeni mir*, Hrvatski helsinski odbor, Zagreb, 1997.

58 Pored Visokog predstavnika u tome cilju djeluju Dom za ljudska prava i Ombudsman Bosne i Hercegovine, Ustavni sud i Sud Bosne i Hercegovine.

59 Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina, usvojen 1. travnja 2003. godine.

60 Kasapović, M., *Bosna i Hercegovina, podijeljeno društvo i nestabilna država*, Politička kultura, Zagreb, 2005.

protestante.⁶¹ Grčka ne priznaje makedonsku manjinu, a prema turskoj manjini, koja živi u Zapadnoj Trakiji, provodi represiju nizom administrativnih mjera, koje imaju za cilj njihovo iseljavanje iz zemlje. Grci Makedonce nazivaju "Slavenskim Grcima", a kao etnička manjina oduvijek su bili negirani, bez obzira na vlast, demokratsku ili vojnu diktaturu. Etnički problemi koji se mogu dovesti u vezu s Grčkom jesu i oni koji se odnose na Cipar, gdje većinsko grčko stanovništvo, unatoč dugogodišnjim nastojanjima, ne može ujediniti podijeljeni otok. Takvim stanjem grčka zajednica na Cipru slabii sigurnosnu poziciju Grčke, koja je podržava, kao što manjinsku tursku zajednicu na otoku podržava Turska velikom vojnom prisutnošću. Budući da su Turci tradicionalni grčki neprijatelji, Grci se boje turske ekspanzije, osobito nakon podjele Cipra. Taj problem se očitovao i u Zapadnoj Trakiji, koja je postala "ograničeno područje" zbog nacionalne sigurnosti. Zapravo, militarizacijom tog područja, mnogim Turcima i Pomacima, koji su tamo većinsko stanovništvo, oduzeti su posjedi i ograničeno im je slobodno kretanje u radijusu od 30 km. Grčka, kao pravoslavna kršćanska zemlja, pokazuje sve veću nenaklonost prema Muslimanima, Turcima i Pomacima. Zakinuti su u dobivanju položaja u društvu, kupovanju posjeda i dobivanju kredita. Muslimani su isključeni iz državne administracije i ograničena im je mogućnost obavljanja samostalnih poslova, a motivira ih se i u promjeni tradicionalnih turskih u grčka imena i toponime.⁶² U stazu Grčke prema Makedonicima nakon 1995. godine dolazi do izvjesnog napretka, ali osnovni problem, nepriznavanje makedonske manjine, i dalje je prisutan.⁶³

Vlada manjine priznaje jedino kroz vjersku pripadnost, a ne kroz etničku i kulturnu pripadnost, uz nejednako tretiranje manjina u praksi. Prema tome, Grčka priznaje samo jednu vjersku manjinu – grčke građane turskog podrijetla i muslimanske vjeroispovijesti – dakle, tursku manjinu. Iako nije potpisnica Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, Grčka je 1997. godine ipak potpisala Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina.⁶⁴

Od početka devedesetih počeo se manifestirati unutarnji nacionalizam među Makedonicima, a započelo je i djelovanje organizacija koje se zalažu za prava Makedonaca (primjerice, Središnji odbor za makedonska ljudska prava ili "Dostojanstvo"). Nakon što je Makedonija postala samostalan subjekt u međunarodnim odnosima, pojavili su se i novi sporovi: Grci osporavaju makedonsko ime, zastavu i grb. Razlog je to zbog kojega je Makedonija priznata pod službenim nazivom BiH jugoslavenska republika Makedonija.

Jednake probleme imaju i ostale manjine: ne zna se pouzdano koliki je broj Roma, koji su zakinuti za osnovna građanska prava i nalaze se na dnu društvene ljestvice; velike su rasprave oko položaja grčke nacionalne manjine u Albaniji, dok je s druge strane jako malo informacija vezanih uz albansku nacionalnu manjinu u Grčkoj, posebice nakon osnivanja samostalne albanske države 1913. godine. Albanci pravoslavne vjeroispovijesti su se u potpunosti asimilirali i stavljeni su pod kontrolu grčkog obrzavnog sustava.⁶⁵

Od uspostave samostalnosti najveći je broj etničkih problema riješila Hrvatska.

61 The Southeast European Yearbook 1991., Hellenic Foundation for Defence and Foreign Policy, Elia-mep, Athens, 1992., str. 313.

62 Godine 1997. sva imena mjesta u Komotini su promijenjena iz turskih u grčka imena. Turska imena su zabranjena, čak i kad bi bila pisana nakon grčkog naziva.

63 Poulton, H., *The Balkans*, Minority Rights Group, London, 1994., str. 182-185.

64 Obradović, Ž. V., *Manjine na Balkanu*, Čigoja štampa, Beograd, 2002., str. 89. i 296.

65 Tindemans, L. (ur.), *Nedovršeni mir*, Hrvatski helsinški odbor, Zagreb, 1997., str. 189.

Prema popisu iz 1991. godine Hrvati su činili 78,1%, a prema popisu iz 2001. godine čine više od 90% ukupnog stanovništva. To je postignuto ponajprije smanjenjem broja Srba za približno 400 000, koji su zbog rata izbjegli u Srbiju, Republiku Srpsku i treće zemlje, ali i doseljavanjem Hrvata iz Bosne i Hercegovine i drugih država. Znatan broj pripadnika etničkih manjina "izgubio" se tijekom posljednjih desetak godina, i to putem asimilacije. U Hrvatskoj u etničkom smislu problemi su bili vezani za završetak mirne reintegracije hrvatskog Podunavlja i osiguravanje povratka u Hrvatsku većem broju izbjeglih Srba. Manjinsko pitanje u Hrvatskoj u različitim vremenskim razdobljima sve je više dobivalo na važnosti, ponajprije zbog pritisaka međunarodne zajednice, ali i zbog težnje Republike Hrvatske za ulaskom u EU. Ulazak uvjetuje niz zahtjeva od kojih je vrlo važan jednak tretman svih građana, a posebno pripadnika nacionalnih manjina. Povratak Srba dugo vremena otežavale su političke barijere, primjerice otežana mogućnost da dokažu pravo na državljanstvo, što ih je stavljalio u veoma težak položaj s obzirom na izbjeglički status u Srbiji ili Bosni i Hercegovini. Važne inicijative poduzete u posljednjih nekoliko godina zaokružene su donošenjem Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina 2003. godine, koji je u kombinaciji sa bilateralnim sporazumom između Hrvatske i Srbije o obostranoj zaštiti nacionalnih manjina, promijenio odnos prema nacionalnim manjinama i povećao razinu prava srpske zajednice u Hrvatskoj.

Crna Gora je 27. travnja 1992. godine zajedno sa Srbijom formirala Saveznu Republiku Jugoslaviju. Od 1992. do 1995. godine SRJ bila je pod općim sankcijama Vijeća sigurnosti OUN-a zbog agresije na Bosnu i Hercegovinu. Državna zajednica Srbije i Crne Gore konstituirana je 4. veljače 2003. i to na rok od tri godine. Rukovodstvo Crne Gore dalo je do znanja Beogradu da želi ostati u federaciji isključivo kao ravnopravna članica, te da bi u suprotnom moglo bi doći do referendumu i izjašnjavanja o neovisnosti. Referendum je održan 21. svibnja 2006. godine, kada su se građani Crne Gore opredijelili za neovisnost Crne Gore i izdvajanje iz Državne zajednice, i to sa 55,5% od ukupnoga broja glasača koji su izašli na referendum.⁶⁶ Na temelju tako izražene volje građana Skupština Crne Gore na sjednici održanoj 03. lipnja 2006. donijela je Odluku o proglašenju nezavisnosti Republike Crne Gore. Samim time i Srbija je postala neovisna država.

Ustav Republike Crne Gore u posebnom se dijelu bavi položajem i pravima nacionalnih manjina (iako se priznate manjinske zajednice ne nabrajaju taksativno). Pripadnicima manjinskih naroda i drugih nacionalnih manjinskih zajednica jamče se prava i slobode koja mogu koristiti pojedinačno i u zajednici s drugima: izražavanje i očuvanje vlastitog etničkog, nacionalnog ili vjerskog identiteta, upotreba i isticanje nacionalnih simbola, upotreba vlastitog jezika i pisma u službenoj i privatnoj upotrebni, školovanje na vlastitom jeziku, osnivanje prosvjetnih, kulturnih i vjerskih udruženja, razmjerna zastupljenost u javnim službama, državnim i lokalnim organima, na informiranje na vlastitom jeziku, itd.⁶⁷ Također, zabranjena je asimilacija pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica.⁶⁸

66 Pravo izjašnjavanja imalo je 484.718 glasača, od kojih je 230.661 zaokružilo "DA" na referendumskom listiću. Prema: Izvještaj o rezultatu glasanja na referendumu o državno-pravnom statusu Republike Crne Gore održanom 21. maja 2006. godine; dostupno na: http://www.skupstina.cg.yu/files/izvjestaj_o_rezultatima_glasanja_21_maja_2006.doc (25. 03. 2008.)

67 Ustav Republike Crne Gore, članak 79.; dostupno na: <http://www.skupstina.cg.yu/files/downloads/Ustav%20CG.doc> (25. 03. 2008.)

68 Ibid., članak 80.

Regionalni razmještaj nacionalnih manjina u Crnoj Gori upućuje da najveći broj Bošnjaka živi na sjeveru, Albanaca i Hrvata u južnom dijelu, a Roma u središnjem dijelu države. Bošnjaci su najbrojnija manjinska nacionalna zajednica u Crnoj Gori, a absolutnu većinu imaju u općinama Rožaje i Plav. Albanci u Crnoj Gori najbrojniji su u Ulcinju gdje čine dvije trećine stanovništva, zatim u općinama Plav i Bar. Najveća koncentracija stanovništva hrvatske nacionalnosti je u Tivtu, Kotoru, Herceg Novom i Budvi. Najveći dio romskog stanovništva živi u Podgorici, Nikšiću i Cetinju.⁶⁹

Zbog zaštite prava pripadnika manjinskih naroda u Crnoj Gori ustanoavljen je Republički savjet za zaštitu prava pripadnika nacionalnih i etničkih grupa kojim rukovodi Predsjednik Republike, a u njegovom sastavu obavezno su zastupljeni predstavnici tri najbrojnije vjeroispovijesti u Crnoj Gori, ali ne i predstavnici svih nacionalnih i etničkih manjina. Poseban zakon koji je posvećen zabrani diskriminacije ne postoji u pravnom sustavu Crne Gore. Prava manjinskih naroda česta su tema rasprava na političkoj sceni, ali i među građanima Crne Gore. U državnoj zajednici Srbije i Crne Gore temeljna ljudska prava bila su ugrožena i Crnogorcima, koji su bili većinski narod. Naime, crnogorska nacija je negirana, a Crnogorska pravoslavna crkva proglašavana je sektom.

Današnja situacija je takva da manjinski narodi u Crnoj Gori baš i nisu zadovoljni svojim statusom. Najviše prigovora upućuju Albanci i Bošnjaci i to zbog neadekvatnog sudjelovanja u vlasti. No, stanje se posljednjih godina mijenja nabolje. Bošnjaci trenutno u republičkoj vlasti imaju po jednog potpredsjednika vlade i parlamenta, a Albanci ministra za manjinske narode. Pozivajući se na europske standarde koji omogućavaju stabilan život u multinacionalnim sredinama, predsjednik Demokratske unije Albanaca Ferhat Dinoša zalaže se za personalnu autonomiju Albanaca u Crnoj Gori. No, njegova ideja o posebnom statusu Albanaca nema podršku među Albancima jer opravdano strahuju da će ih to odvesti u nacionalni geto i samoizolaciju. Uoči posljednjih parlamentarnih izbora, predstavnici albanskih stranaka zatražili su da se Albancima omogući dvostruko pravo glasa, odnosno da glasuju za stranku na razini države i za svoje nacionalne stranke kako bi imali lakšu prohodnost do vlasti. Međutim, parlament je to odbacio jer se pribjavao da bi to isto pravo mogli zatražiti i ostali manjinski narodi, a to bi izazvalo politički kaos. Ipak, ukinut je izborni cenzus za albanske nacionalne stranke.

U trenutnoj političkoj situaciji u Srbiji središnje mjesto zauzima problem proglašenja neovisnosti Kosova 17. veljače 2008. godine, a Srbija ga smatra svojim neodgovnjivim dijelom.

Prema popisu stanovništva iz 2002. godine, u Srbiji, bez Kosova i Metohije, živi 1.135.393 pripadnika nacionalnih manjina, od ukupno 7.498.001 stanovnika.

Redefiniranje statusa sa Srbijom zahtijevaju i političke stranke u Vojvodini. One traže veći stupanj političke, kulturne i ekonomске samostalnosti. Vojvođanski Mađari, koji čine 17% stanovništva pokrajine, zalažu se za autonomiju Mađara koja osim teritorijalne autonomije podrazumijeva stvaranje mađarske regije na sjeveru Vojvodine, gdje su Mađari većinsko stanovništvo. Bošnjaci u Sandžaku, nezadovoljni svojim statusom, zalažu se za svoja prava na tom području, što bi također moglo postati novim izvorom nestabilnosti u regiji.

Pored Albanaca, Bošnjaka i Mađara, u Srbiji žive i pripadnici drugih nacionalnih manjina: Aškalije, Egipćani, Bugari, Bunjevci, Česi, Hrvati, Židovi, Makedonci,

69 Bašić, G., Milićević, N., Murgel, J., Ortakovski, V., Tatalović, S., *Demokratija i nacionalne manjine*, Centar za istraživanje etniciteta, Beograd, 2002., str. 18.

Romi, Rumunji, Rusini, Slovaci, Slovenci, Turci, Ukrajinci, Vlasi. Najveći broj nacionalnih manjina živi u Vojvodini.

Pripadnici nacionalnih manjina u više vojvođanskih općina ostvaruju apsolutnu većinu. Pripadnici mađarske manjine etnički dominiraju na 17,8% teritorija Vojvodine, odnosno relativnu većinu imaju u jednoj, a apsolutnu u sedam općina. Pripadnici slovačke manjine većinu čine u 18 naselja u općinama Bački Petrovac i Kovačica, a Rumunji su koncentrirani u jugoistočnom Banatu u općinama Vršac i Alibunar. Središnja Srbija je nastanjena srpskim stanovništvom, i osim regije Sandžaka u kojem živi oko 300 000 Bošnjaka i Muslimana, etnički je relativno homogena. Pripadnici bugarske i albanske nacionalne manjine imaju većinu u dvije srpske općine.

Srpsko pitanje, s obzirom na okolnost da nije ostvaren politički cilj da Srbi žive u jednoj državi, već se sada nalaze u više država, danas se sagledava iz druge perspektive. Polazeći od političkih i gospodarskih okolnosti u Srbiji, uzrokovanih dugotrajnim sankcijama i ratovima, malo je vjerojatno ponovno radikalno otvaranje srpskog pitanja u doglednoj budućnosti. Može se očekivati djelomično rješavanje ovog pitanja, uvažavajući odnose u međunarodnoj zajednici i svodeći sigurnosni rizik na minimum. To najprije znači čvršće povezivanje Srbije s Republikom Srpskom u Bosni i Hercegovini i veću brigu za Srbe u Republici Hrvatskoj, te dugoročno usmjeravanje glavne pozornosti na Kosovo.

Krajem 2002. usvojen je Savezni zakon o nacionalnim i etničkim manjinama u koji su ugrađeni međunarodni standardi poštovanja prava manjina. Prvi put je detaljno regulirana upotreba nacionalnih simbola, službena upotreba manjinskih jezika, zastupljenost manjina u politici, zaštita stečenih prava i mogućnost formiranja nacionalnih vijeća. Službena upotreba jezika i pisma nacionalnih manjina regulirana je republičkim Zakonom o službenoj upotrebi jezika, a u Vojvodini i Statutom Autonomne pokrajine. Općinskim skupštinama ostavljena je mogućnost da, u mjestima gdje su narodnosti dominantne u proporcionalnoj strukturi, statutom reguliraju jezik nacionalnih manjina. Koristeći ovo pravo, pripadnici nacionalnih manjina u 37 vojvođanskih općina u služenu upotrebu uveli su, pored srpskog, i jezik manjina. Postojeću praksi unaprjeđuje i savezni Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina koji obvezuje jedinice lokalne samouprave da u službenu upotrebu uvedu jezik i pismo nacionalne manjine koja u ukupnom broju stanovništva općine dostiže 15%.⁷⁰ Srbija je Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina prihvatile 11. svibnja 2001., a na snagu je stupila 1. rujna 2001. godine.

Za Makedoniju najveći je etnički problem položaj albanske manjine koja čini 22,6% u ukupnom stanovništvu. Iako je ova manjina uz pomoć međunarodne zajednice u velikoj mjeri integrirana u makedonsko društvo te uživa visoki stupanj političke, teritorijalne i kulturne autonomije, u perspektivi ona za Makedoniju može biti veliki sigurnosni problem. U slučaju dugoročne mirne koegzistencije Albanaca i Makedonaca, uz sadašnji demografski rast, Albanci će za nekoliko desetljeća postati većinsko stanovništvo u Makedoniji, što će Makedonci teško moći prihvatiti. Kad bi se to ipak dogodilo, stvorila bi se druga albanska država na ovom prostoru, koja bi se željela ujediniti s Albanijom, uza sve sigurnosne rizike. Ne samo zbog toga, vjerojatno najsloženije i sigurnosno najopasnije je makedonsko pitanje.⁷¹ Ono, na jednoj strani,

⁷⁰ Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina; dostupno na: http://www.hilfsskomitee.de/down/ges_serb.pdf (30. 03. 2008.)

⁷¹ Tatalović, S., Etnički aspekti sigurnosti Jugoistoka Europe, *Politička misao*, Vol. 35, no. 2/1998., str. 74

podrazumijeva donedavno grčko osporavanje makedonske države, bugarsko osporavanje makedonske nacije, albansko osporavanje makedonske državne cjelovitosti, a na drugoj, stav dijela makedonske političke javnosti smatra da veliki dijelovi makedonskog naroda žive u Grčkoj i Bugarskoj.

Etničkim problemima, koji imaju sigurnosne implikacije na unutarnjem planu, operećena je i Rumunjska. Od ukupno 23 milijuna stanovnika, od nacionalnih manjina najviše ima Mađara, više od 7%. Rumunjska ima i složenu vjersku strukturu. Od ukupnog broja stanovnika, 70% su pravoslavci, 6% rimokatolici, 6% protestanti, 3% unijati, dok se 15% stanovnika smatra ateistima. Najveće probleme Rumunjska ima s mađarskom nacionalnom manjinom, koja ima snažnu potporu države matičnog naroda. Međutim, sporazum između Rumunjske i Mađarske o obostranoj zaštiti nacionalnih manjina u velikoj je mjeri smanjio napetosti i predstavio Mađarsku kao državu koja brine o svojim velikim manjinama u susjednim državama, ali ih ne instrumentalizira.

U Sloveniji, etnički vrlo homogenoj državi, gdje Slovenci čine oko 90% ukupnog stanovništva, službeno su priznate samo talijanska (0,16% stanovnika) i mađarska nacionalna manjina (0,43% stanovnika). To su takozvane autohtone nacionalne manjine koje uživaju posebnu ustavnu zaštitu. Autohtona romska zajednica u Sloveniji također uživa posebnu manjinsku zaštitu. Slovenija je jedna od rijetkih država koje u svom ustavu razmatraju Rome kao autohtonu etničku zajednicu. Zbog specifičnosti i položaja romske zajednice bilo je nemoguće primijeniti jednak koncept zaštite kao i za talijansku i mađarsku manjinu. Usvojeno je i rješenje koje će posebna prava i položaj romske zajednice uređivati pojedinačnim područnim zakonima. Međutim, ni danas takvo zakonodavstvo koje bi cjelovito uredilo i zaštitilo položaj Roma još nije na snazi. Pripadnici naroda bivše SFRJ koji su ostali živjeti u Sloveniji (Hrvati, Srbi, Bošnjaci...) nisu dobili status nacionalnih manjina, već samo individualna prava, ako su uspjeli proći strogu proceduru dobivanja slovenskog državljanstva. Zakonski su svrstani pod pojam "manjinske etničke zajednice u Sloveniji". Pripadnici te kategorije jesu državljeni Republike Slovenije, no te etničke zajednice nisu u Ustavu i zakonskom uređenju definirane kao nacionalne manjine koje uživaju posebnu zaštitu. Ta kategorija se dijeli na malene autohtone etničke zajednice, odnosno to su ostaci autohtonih manjinskih etničkih zajednica, i neautohtone manjinske etničke zajednice koje su se u Sloveniju doselile tek nedavno, u pravilu nakon Drugoga svjetskog rata, i njihovi pripadnici imaju slovensko državljanstvo. Budući da se sve ove etničke zajednice međusobno bitno razlikuju, nije ih se moglo niti u ustavnom niti u zakonskom uređivanju međuetničkih odnosa i zaštite manjina razmatrati jednako. Donošenjem Ustava devedesetih godina Slovenija je odlučila da će poštovati međunarodne standarde manjinske zaštite za pripadnike svake manjinske etničke zajednice. Iz povjesnih razloga i u skladu s Temeljnom poveljom⁷² odlučila je da će za talijansku i mađarsku manjinu, kao ustavno opredijeljene autohtone nacionalne zajednice, kao i za romsku zajednicu, uvesti i dodatnu zaštitu. Što se tiče drugih manjinskih etničkih zajednica, Slovenija u svojoj etničkoj politici pokušava za svaku od njih oblikovati primjeren koncept zaštite. Iako brojniji od priznatih autohtonih nacionalnih manjina, Mađara, Talijana i Roma, Hrvati (2,76%) i Srbi (2,44%) ne uživaju posebna manjinska prava utvrđena zakonom. Pripadnicima hrvatske i srpske zajednice zajamčena su prava kao i slovenskim državljanima, koja uključuju samo očuvanje i razvoj njihove specifične etničke

72 Drugi odjeljak točke 3. Temeljne ustavne povelje o samostalnosti i neovisnosti Republike Slovenije, *Uradni list Republike Slovenije*, godina 1, br.1/1991.

kulture i identiteta (članci 16. i 61. Ustava Republike Slovenije).⁷³ U nemogućnosti ostvarivanja kolektivnih etničkih prava, ove skupine su izložene ubrzanoj asimilaciji.

Turska, kao najmnogoljudnija država ovog prostora s 57 milijuna stanovnika, također je opterećena etničkim sukobima. U ukupnom broju stanovništva, Turaka ima 83%, Kurda 14%, Arapa 1,7% i ostalih 1,3%.⁷⁴ Najveći je problem sukob Turaka i Kurda. Zbog primjene represivnih mjera prema Kurdimu u kojima sudjeluje i vojska, Turska je izložena međunarodnim kritikama, a to je, uz politiku prema Cipru, jedan od razloga njezina neprimanja u EU. Turska ne priznaje Kurde, a od 1983. do 1991. godine uporaba kurdskog jezika bila je zakonom zabranjena. I nakon ukidanja zabrane korištenje kurdskim jezikom vodi u diskriminaciju i progone. Turska tradicionalno ne priznaje etničke manjine i ne daje im pravo na autonomiju, stoga Kurdi nemaju perspektive kojima se nadaju u Turskoj. Turska vlada se boji prisustva drugih manjina koje bi svojim zahtjevima vladu mogle navesti na prihvatanje kurdskih zahtjeva i tako dovesti do efekta domina u Turskoj. Budući da turska vojska kontrolira jugoistok zemlje, a političari koji zagovaraju mirno rješenje nemaju nikave moći u vojsci jer je ona uglavnom imuna na bilo kakve političke utjecaje, trebalo bi se dogoditi veliko slabljenje unutar vojske da bi se omogućili pregovori.⁷⁵

Dolaskom komunista na vlast nakon Drugoga svjetskog rata u većini zemalja Jugoistočne Europe etnički sukobi su nasilno potisnuti, ali ne i riješeni. Oni su povremeno eskalirali uglavnom u području kulture, kao na primjer u SFRJ šezdesetih i početkom sedamdesetih godina, da bi kasnije poprimili ekonomska i politička obilježja te eskalirali u oružane sukobe. U uvjetima socijalnog beznađa i nemogućnosti da ih postojeći komunistički režimi, ali i nove demokratski izabrane vlasti uspješno riješe, pozivi političkih elita na nacionalno jedinstvo i na suprotstavljanje drugim narodima padali su na plodno tlo. Zbog toga je u većini država jugoistoka Europe došlo do uspostave demokratskih institucija koje nisu poklanjale potrebnu pozornost etničkoj (i vjerskoj) heterogenosti pojedinih država. Na naglašenu ovisnost država s heterogenom etničkom ili vjerskom struktukom o dobrim institucijama upozoravali su mnogi. Prema njihovu mišljenju, što je društvo složenije i heterogenije, održanje političke zajednice postaje u većoj mjeri ovisno o djelovanju političkih institucija.⁷⁶ Uvažavajući ovu pretpostavku, a u cilju smanjivanja mogućnosti izbijanja etničkih sukoba, dio država je svojim ustavima uspostavio određene političke institucije zbog boljeg ostvarivanja prava etničkih manjina.

Iako su sve države na jugoistoku Europe zasnovane na načelima ravnopravnosti i nediskriminacije građana, njihov pristup rješavanju položaja etničkih manjina je različit. Ustav Bugarske (1991.), na primjer, govori samo o individualnim pravima, uopće ne spominjući kolektivna prava manjina. Ustav Bugarske čak zabranjuje formiranje političkih stranaka na etničkom načelu. Ustav zabranjuje sve što može biti interpretirano kao kolektivno političko pravo etničkih manjina. Teritorijalna autonomija je također zabranjena. Isti pristup u svom ustavu (1982.) ima i Turska u kojoj je zabranjeno djelovanje Kurdske radničke stranke. Ustav Bosne i Hercegovine koji se nalazi

73 Žagar, M., "Položaj i prava nacionalnih manjina u Republici Sloveniji", *Politička misao*, br. 3., 2001., str. 115-116.

74 CIA, The World Factbook 2002. (Turska)

75 www.geocities.com

76 Goati, V., *Politički sustavi balkanskih zemalja u Balkan '97.*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 1997., str. 31.

u okviru Daytonskog sporazuma govori isključivo o individualnim ljudskim pravima, te istodobno uspostavlja mrežu institucija i procedura za ostvarivanje ljudskih prava. Kreatori Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, čiji je sastavni dio i Ustav BiH, nastojali su stvoriti državnopravnu osnovu za što potpuniju zaštitu. Stoga osim Aneksa IV. koji se odnosi na Ustav Bosne i Hercegovine, ovaj sporazum sadrži više dijelova koji se odnose na ljudska prava i osnovne slobode, ponajprije Aneks VI. (Sporazum o ljudskim pravima) i Aneks VII. (Sporazum o izbjeglicama). Kolektivna etnička prava regulirana su uglavnom u ustavima entiteta, ponajprije kroz razmjeru političku zastupljenost u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti. Ustavi entiteta sadrže više odredbi u kojima se nacionalne manjine ili izričito spominju ili su od posebnog značenja za njihov pravni tretman. Opća karakteristika ovih ustavnih normi je da se zadržavaju na načelnim konstatacijama, što ostavlja nesigurnu ustavnu osnovu za daljnje zakonsko uređivanje tih prava. Među njima ima i odredaba koje na grub način krše ustavno načelo ravnopravnosti i nediskriminacije. U posljednjim promjenama ustava entiteta otklonjena su takva njihova rješenja u odnosu na konstitutivne narode i primjećuje se veliko pravno poboljšanje položaja svih nacionalnih kolektiviteta, dok je ustavni tretman prava nacionalnih manjina poboljšan samo djelomično. Važno za ove ustavne promjene je to što se vrlo konkretno i institucionalno regulira participacija nacionalnih manjina u obnašanju vlasti. Usto, u odnosu i na jedne i na druge, u normativnom dijelu Ustava Bosne i Hercegovine i dalje postoje ustavna rješenja koja su diskriminirajuća za pojedine pripadnike konstitutivnih naroda, kao i za nacionalne manjine u cijelini, pa u Ustavu Bosne i Hercegovine ostaje i dalje niz odredbi koje sadrže ista rješenja kakva su sadržana u odredbama ustava entiteta koje su proglašene neustavnima.⁷⁷

Budući da Ustav Republike Hrvatske (1990.) nije jamčio kolektivna prava nacionalnim manjinama, ponajprije zbog rješavanja položaja srpske nacionalne manjine i pod pritiskom međunarodne zajednice, donesen je Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama te o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina, kojim se jamče i kolektivna prava. Ta su prava za srpsku nacionalnu manjinu proširena i Erdutskim sporazumom, na temelju kojeg je hrvatsko Podunavlje integrirano u hrvatski ustavno-pravni perekid. Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i pravima etničkih i nacionalnih zajednica i manjina koji je stupio na snagu 2000. godine, iako suglasan sa svim dokumentima o zaštiti ljudskih i građanskih prava, stupanjem na snagu ne izaziva zadovoljstvo manjina zbog dijela zakona koji se odnosi na izbor predstavnika u zakonodavna tijela. S poslijeratnom promjenom demografske strukture stanovništva i promjenom postotaka sudjelovanja nacionalnih manjina u ukupnom stanovništvu dolazi do toga da niti jedna nacionalna manjina ne broji više od 8% u ukupnom broju stanovništva, što znači da se ne mogu primjenjivati prava predviđena Ustavnim zakonom, u dijelu koji se odnosi na razmjeru zastupljenost nacionalnih zajednica u Hrvatskom saboru i Vladi. Zbog nezadovoljstva nacionalnih manjina, pristupilo se izradi novog zakona. Krajem 2002. godine usvojen je novi Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina kojim se jamči osam zastupnika u Saboru, a manjinama koje u ukupnom stanovništvu imaju više od 1,5% jamče se najmanje tri zastupnika. Zakon je omogućio i izbor Vijeća nacionalnih manjina, kao manjinskih samouprava, te vrlo široku kulturnu autonomiju.

77 Miličević, N., "Ustavni položaj nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini", *Međunarodne studije*, broj 3/2002., str. 99-114.

Ohridski sporazum, usvojen u makedonskom Parlamentu 6. rujna 2001. godine, predstavlja niz ustavnih promjena i političkih reformi koje definiraju status albanske manjine u Makedoniji. U političkom smislu, Albanci su Ohridskim sporazumom dobili više prava od bilo koje etničke manjine u novonastalim državama na prostoru bivše Jugoslavije. Slijedile su ustavne promjene, donošenje Zakona o lokalnoj samoupravi, o zastupljenosti manjina u tijelima državne uprave i o uporabi albanskog jezika, čime je Makedonija ušla u novu fazu demokratizacije inicirane međunarodnim pritiskom i ratom.

Status nacionalnih manjina u Crnoj Gori i Srbiji reguliran je ustavima i posebnim zakonima, te u Srbiji i Statutom Vojvodine. Dio prava nacionalnih manjina u ove dvije države temelji se na zakonima SR Jugoslavije i Državne zajednice Srbije i Crne Gore u kojima su ove dvije države bile do 2006. godine. Osim toga, neka od manjinskih prava regulirana su drugim zakonima i pravnim aktima. Njima se regulira način ostvarivanja individualnih i kolektivnih prava koja su Ustavima ovih država i međunarodnim ugovorima zajamčena pripadnicima nacionalnih manjina. Rumunjski Ustav (1991. godine) izravno ne jamči kolektivna prava nacionalnim manjinama, ali je to učinjeno posredno. U članku 6. Ustava kaže se: "Država priznaje i jamči pojedincima koji pripadaju nacionalnim manjinama pravo da čuvaju, razvijaju i izražavaju svoj identitet etnički, kulturni i vjerski."⁷⁸ U Rumunjskoj je izbornim zakonom nacionalnim manjinama osigurano i razmjerno sudjelovanje u vlasti na svim razinama, a 15 nacionalnih manjina ima po jedno zajamčeno mjesto u parlamentu.

Suočene s različitim pristupima u definiranju svog položaja, ponašanje etničkih manjina u državama jugoistočne Europe može se svesti na četiri osnovne situacije. Prva situacija podrazumijeva ponašanje etničkih manjina koje odbijaju priznati državu u kojoj žive i pokušavaju stvoriti vlastitu državu ili se pripojiti državi matičnog naroda, koristeći se i nasiljem. Druga situacija je ona u kojoj etničke manjine koje odbijaju priznati državu u kojoj žive i opredjeluju su se za taktiku masovnih protesta i postupno ostvarivanje političkih ciljeva usmjerenih na stvaranje vlastite države ili pripajanje državi matičnog naroda. U trećoj skupini su one etničke manjine koje načelno priznaju državu u kojoj žive, sudjelujući u društvenom i političkom životu, ali i koristeći se određenim oblicima političke borbe za povećanje razine manjinskih prava. Četvrta skupina su male etničke manjine koje priznaju državu u kojoj žive, koristeći se omogućenom razinom ostvarivanja etničkih prava, prvenstveno putem kulturne i prosvjetne djelatnosti.

Niz problema koji izazivaju jugoistočnoeropske preobrazbe odnosi se i na neriješena etnička i manjinska pitanja. Upravo zbog toga, u današnjim uvjetima nije jedna država na jugoistoku Europe nije do kraja riješila pitanje odnosa sa svojim susjedima. Ovaj dio Europe i dalje će se smatrati nestabilnim područjem, ispunjenim ekonomskim teškoćama i krizama, nacionalizmima i ksenofobijom. Hoće li u takvim uvjetima, kad se već otvoreno postavljaju liste neriješenih etničkih pitanja i narastaju razni nacionalizmi, biti moguće voditi racionalnu politiku koja bi zemlje jugoistočne Europe trebala voditi u EU? To je pitanje na koje odgovor ne traže samo države ove regije već i vodeće europske države i SAD. Odgovor Europe je regionalni pristup Europske unije, koji podrazumijeva različite vrste povezivanja država ove regije. On odgovara strategiji širenja EU-a na početku 21. stoljeća. Američki odgovor može se

78 Goati, V., *Politički sustavi balkanskih zemalja*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 1997., str. 32.

GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI SUKOBI

pronaći u Inicijativi za kooperaciju u Jugoistočnoj Europi (SECI). Bit američke inicijative je u osmišljavanju i finansiranju infrastrukturnih projekata, poticanju privatnih investitora i uklanjanju administrativnih prepreka u odnosima između država ovog prostora. Sve to za cilj ima podizanje razine gospodarske razvijenosti ovog prostora i bolje međudržavne suradnje, što su i osnovne pretpostavke rješavanja etničkih sukoba i podizanja ukupne razine sigurnosti. Sve bi se to trebalo pozitivno odraziti i na europsku sigurnost.

ETNIČKI SUKOBI I SIGURNOST MAKEDONIJE

Osamostaljivanjem Republike Makedonije, nakon referendumu o samostalnosti 1991. godine i povlačenjem JNA s njezina teritorija, započela je nova faza u razvoju ove bivše republike SFRJ. Makedonija, gotovo razoružana, s velikim unutarnjim problemima i osporavana od strane sva četiri susjeda, Albanije, Grčke, Bugarske i SR Jugoslavije, našla se u vrlo nezavidnoj sigurnosnoj poziciji. Mnogi promatrači sigurnosnih procesa na Balkanu predviđali su izbijanje oružanih sukoba u i oko ove države. Perspektive Makedonije, smještene na središnjoj geopolitičkoj osi Balkanskog poluotoka i bez iskrenih političkih saveznika među susjedima – uopće nisu bile optimistične. U slučaju Makedonije međunarodna zajednica i SAD kao vodeća svjetska sila na vrijeme su shvatili da se problemi u etničkim odnosima ne mogu rješavati oružjem. Naprotiv, u tom slučaju uporaba vojne sile postaje dio problema, koji tada postaju još teže rješivi. Zbog toga su UN i SAD odmah nakon proglašenja samostalnosti Republike Makedonije organizirali mirovne snage u okviru mandata UNPROFOR-a, u cilju preveniranja vanjske agresije i unutarnjega etničkog sukoba između Makedonaca i Albanaca. Identificiranje Makedonije kao ključnog područja za sigurnost Balkana i slanje američkih vojnika na njezin teritorij, omogućilo je ovoj državi razdoblje mira u nesigurnom okruženju. Dobiveno vrijeme iskorišteno je za sagledavanje realnih izvora ugrožavanja nacionalne sigurnosti, utvrđivanje nacionalnih interesa, definiranje politike i izgradnju sustava nacionalne sigurnosti te pristupanje europskim sigurnosnim integracijama. U procesu sigurnosne konsolidacije, Makedonija je postigla zapažene uspjehe, ali je još uvijek suočena i s brojnim problemima, koji su uvjetovani unutarnjim odnosima i nestabilnošću okruženja, posebice stanjem na Kosovu.

Makedonija je smještena na Balkanu, na području na kojem su se oduvijek križale glavne komunikacije koje su stoljećima povezivale tri kontinenta: Evropu, Aziju i Afriku. Prema popisu stanovništva iz 1994. godine, Makedonija je imala 1 945 932 stanovnika, od čega je Makedonaca 66,5%, Albanaca 22,9%, Turaka 4%, Roma 2,3%, Srba 2%, Vlaha 0,4% i ostalih nacionalnih manjina 1,8%.¹ Za razliku od službenih podataka o etničkoj strukturi stanovništva, vlada susjedne Albanije smatrala je da je u rezultatima popisa stanovništva minimizirano prisustvo Albanaca, tvrdeći da oni čine gotovo 40% populacije te zemlje.²

Makedonija je parlamentarna demokracija, a njezin ustavni model je prihvatio rješenja razvijenih zapadnih demokracija. Zakonodavna vlast je locirana u Sobranju

¹ *Euroasian File, Macedonia Special Issue*, Turkish International Cooperation Agency, broj 105, kolovoz, 1998., str 1.

² Isaković, Z., "Međunarodni položaj Makedonije", u: *Savremeni procesi i odnosi na Balkanu*, Institut za međunarodnu politiku i privredu i Centar za međunarodne studije Fakulteta političkih nauka, Beograd, 1997., str. 380.

(parlamentu), koje prema Ustavu iz 1991. godine čini "predstavničko tijelo građana". Zastupnici se biraju putem općih, neposrednih, slobodnih i tajnih izbora na mandat od četiri godine. Ustav predviđa da se ukupan broj zastupnika može kretati od 120 do 140.³ U nadležnosti Sobranja nalaze se: donošenje i izmjena Ustava, donošenje zakona, ratifikacija međunarodnih ugovora, odlučivanje o ratu i miru, donošenje odluka o suradnji, udruživanju i razdruživanju ili stvaranju unije s drugim državama, izbor sudaca redovitih sudova i ustavnog suda.⁴ Na čelu vlade, u kojoj je prema ustavu koncentrirana izvršna vlast, nalazi se premijer, a vlada ima i poseban ured koji se bavi pitanjima nacionalnih manjina. Predsjednik Republike šef je države, koji se bira putem neposrednih i tajnih izbora na mandat od pet godina, a jedna osoba može obavljati tu dužnost najviše dva mandata. U određenim okolnostima predsjednik raspolaže suspenzivnim vetom na donošenje određenih zakona u parlamentu. Posebno se to odnosi na zakone koji bi mogli uzrokovati nacionalnu neravnopravnost i dodatno pojačati etničke sukobe.

Preamble Ustava Republike Makedonije polazi "od povjesne činjenice da je Makedonija konstituirana kao nacionalna država makedonskog naroda u kojoj se osiguravaju puna građanska ravnopravnost i trajni suživot makedonskog naroda s Albancima, Turcima, Vlasima, Romima i drugim nacionalnostima koje žive u Republici Makedoniji." U preamble Ustava Makedonija je definirana i kao građanska, demokratska i socijalna država. Osim uobičajene odredbe o jednakosti svih građana, Ustav ima i posebne odredbe koje se odnose na "pripadnike nacionalnosti", kako makedonski ustav naziva nacionalne manjine. Prema Ustavu, "pripadnici nacionalnosti imaju pravo slobodno izražavati, njegovati i razvijati svoj identitet i nacionalne posebnosti. Republika jamči zaštitu etničkog, kulturnog, jezičnog i vjerskog identiteta nacionalnosti. Pripadnici nacionalnosti imaju pravo osnivati kulturne i umjetničke institucije, znanstvena i druga udruženja zbog izražavanja, njegovanja i razvijanja svog identiteta. Pripadnici nacionalnosti imaju pravo na nastavu na svom jeziku u osnovnom i srednjem obrazovanju na način utvrđen zakonom. U školama u kojima se obrazovanje odvija na jeziku nacionalnosti, uči se i makedonski jezik."⁵

Ustav Republike Makedonije ima odredbe i o slobodi vjere i jednakosti vjerskih zajednica. Osim slobode vjeroispovijesti, Ustav jamči "slobodno i javno, pojedinačno ili u zajednici s drugim izražavanje vjere." Također se utvrđuje da su "Makedonska pravoslavna crkva, druge vjerske zajednice i vjerske skupine odvojene od države i jednakе pred zakonom", kao i da sve one mogu osnivati vjerske škole i socijalne dobrovorne ustanove u postupku propisanom zakonom.

Sobranje prema odredbama Ustava formira Savjet za međunacionalne odnose, koji sačinjavaju predsjednik Sobranja, koji je i predsjednik Savjeta, dva zastupnika Sobranja i po dva Makedonca, Albanca, Turka, Vlaha, Roma te dva člana iz redova drugih nacionalnih manjina. Savjet razmatra pitanja međunacionalnih odnosa u državi i daje mišljenja i prijedloge za njihovo rješavanje. Sobranje je dužno razmotriti mišljenje i prijedloge Savjeta i donijeti odluke u vezi s njima.⁶

Makedonski jezik i njegovo cirilično pismo Ustavom su proglašeni službenima na

3 Članak 62. Ustava Republike Makedonije, prema: "Novi ustavi na tlu bivše Jugoslavije", *Međunarodna politika*, Pravni fakultet, Fakultet političkih nauka, Beograd, 1995., str. 139.

4 Članak 68. Ustava Republike Makedonije, Ibid., str. 141-142.

5 Članak 68. Ustava Republike Makedonije, Ibid., str. 138.

6 Članak 78. Ustava Republike Makedonije, Ibid., str. 144.

cijelom državnom teritoriju, dok su u jedinicama lokalne samouprave u kojima kao većina ili "u velikom broju" žive pripadnici nacionalne manjine, u službenoj uporabi, osim makedonskog jezika i ciriličnog pisma, još i jezik i pismo nacionalne manjine, "pod uvjetima i na način utvrđen zakonom". Za zaštitu i ostvarivanje prava nacionalnih manjina važna je i odredba Ustava prema kojoj su međunarodni ugovori koji su ratificirani u skladu s Ustavom dio unutarnjega pravnog poretka i ne mogu se mijenjati zakonom. To Makedoniju obavezuje da mora osigurati visoku razinu zaštite manjinskih prava, posebno onih nacionalnih manjina koje čine velik postotak u ukupnom broju stanovništva. Obveze u zaštiti prava nacionalnih manjina koje je Makedonija preuzela pod stalnom su kontrolom institucija međunarodne zajednice nadležnih za praćenje ostvarivanja manjinskih prava u novonastalim državama.

Makedonija je Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina potpisala 25. lipnja, ratificirala 10. travnja, a na snagu je stupila 1. veljače 1998. godine.⁷

U reguliranju položaja pripadnika nacionalnih manjina, Makedonija je maksimalno koristila dobre usluge posrednika Međunarodne konferencije o bivšoj Jugoslaviji, stručnjake Vijeća Europe i Visokog povjerenika za nacionalne manjine OESS-a. Uz njihovu stručnu i finansijsku pomoć razvijen je cijelovit sustav zaštite etničkih prava pripadnika nacionalnih manjina koji sadrži: političku participaciju nacionalnih manjina, obrazovanje i medije na njihovu jeziku te pravnu zaštitu.⁸ To pokazuje da se Makedonija u rješavanju etničkih sukoba opredijelila za politiku upravljanja razlikama (arbitraža, intervencija treće strane, autonomija, konsocijativizam ili podjela moći).

Makedonija se suočava sa svim onim izvorima ugrožavanja nacionalne sigurnosti koji su karakteristični i za druge države u tranziciji. U službenim makedonskim stavovima, kao izvori ugrožavanja nacionalne sigurnosti posebice se ističu spora implementacija mirovnog sporazuma za Bosnu i Hercegovinu, eskalacija sukoba na Kosovu te ambicije nekih susjednih zemalja za stvaranjem velikih nacionalnih država i na teritoriju Makedonije. Među unutarnjim izvorima ugrožavanja nacionalne sigurnosti pozornost je prvenstveno usmjerena prema terorizmu, etničkim i vjerskim sukobima.⁹ Ukupno sagledavajući izvore ugrožavanja nacionalne sigurnosti Makedonije, posebnu pozornost privlače postojeći i potencijalni etnički i vjerski sukobi i neriješeni spori sa susjednim državama.

Brzo rastuća albanska populacija, uglavnom koncentrirana na dijelu teritorija u blizini granice s Albanijom, izrazila je najprije zahtjev za priznanjem statusa jednog od dva konstitutivna naroda i u blažoj varijanti zahtjev za teritorijalno-političkom autonomijom u okviru Makedonije. Budući da Albanci nisu sudjelovali na referendumu za osamostaljivanje Makedonije 1991. godine, a vlada u Skopju odbila je zahtjeve za autonomijom, Albanci su počeli tražiti neovisnost. Tako su 10. i 11. siječnja 1992.

7 Council of Europe Treaty Collection, <http://conventions.coe.int> (29. 03. 2008.)

8 *Facts About National Minorities in the Republic of Macedonia*, Ministry of Foreign Affairs, Skopje, 1977., str. 9-33.

9 Vidi: *Bela knjiga za obranata na Republika Makedonija*, Ministarstvo za odbrana, Skopje, 1998., str. 23-24. To bi se moglo posredno zaključiti iz odgovora na jedno od pitanja koja su postavljena u okviru jednoga od istraživanja javnog mnjenja koja je od ožujka do svibnja 1996. godine na uzorku od 2800 ispitanika provela Agencija za istraživanje javnog mnjenja NIP Nova Makedonija – DATA PRESS – iz Skopja o temi "Mir u Makedoniji". Na pitanje "što je najveća prijetnja miru u Makedoniji" ispitanici su odgovorili: socijalna nepravda (nemiri) – 39,86%, sukob između Makedonaca i Albanaca – 29,29%, bez odgovora 12,56%, izbjeganje rata na Kosovu – 12,43% i susjedne zemlje – 5,86%. Prema: Olga Murdzeva-Skarik i Svetomir Skarik, *Peace and UNPREDEP in Macedonia*, izlaganje na XVI. Konferenciji IPRA Creating Nonviolent Futures, Brisbane, Australija, 8.-12. lipnja 1996., str. 25.

godine organizirali vlastiti referendum, na kojemu se čak 90% Albanaca izjasnilo za neovisnost u odnosu na Makedoniju. Nakon toga su izbili sukobi s Makedoncima,¹⁰ zbog čega se u rješavanje sukoba uključila međunarodna zajednica. U početnom razdoblju funkcioniranja makedonske države makedonska vojska u nastajanju nije mogla štititi granice, već su to činile malobrojne policijske snage, zbog čega je veliki broj Albanaca s Kosova i Albanije ilegalno ušao u Makedoniju. Prema temeljnim svojstvima, sukob između Makedonaca i Albanaca u velikoj je mjeri sličan sukobu na Kosovu.¹¹ Postojeća politička, gospodarska i sigurnosna situacija utječe na frustracije obiju strana: na jednoj strani, razlog se nalazi u opasnosti koja prijeti cjelovitosti makedonske države, a na drugoj, u nemogućnosti čvršćeg povezivanja sa susjednom Albanijom i Kosovom. Dodatnu zategnutost u odnosima Makedonaca i Albanaca izazvao je i veliki izbjeglički val s Kosova, nakon početka intervencije NATO-a protiv SR Jugoslavije 1999. godine. Procjenjuje se da je u Makedoniju u kolonama autobusa pristiglo 245.100 kosovskih izbjeglica, što je 12% njenog stanovništva.¹²

Albansko-makedonski spor u Makedoniji riješen je potpisivanjem Ohridskog sporazuma 13. 08. 2001. godine. Vlada pod vodstvom socijaldemokrata i bivših albanskih pobunjenika koji su u međuvremenu postali političari 2002. godine postavila je realizaciju Ohridskog sporazuma kao svoj prioritet, te je "progurala" najveći dio njegovih odredaba kroz parlament, usprkos protivljenju mnogih Makedonaca. Danas, sporazum iz 2001. godine, koji je većina etničkih Makedonaca tada opisivala kao nacionalnu izdaju, nitko više ne osporava. Nestali su i nekad glasni apeli da se Ohridski sporazum revidira ili poništi. Jedini preostali protivnici sporazuma su uglavnom marginalni ekstremisti koji privlače malo pažnje javnosti. Svi bitni akteri na političkoj sceni sada podržavaju mirovni sporazum iz Ohrida. Jedan od razloga za njegovo prihvatanje je činjenica da je većina obaveza sadržanih u sporazumu već implementirana. Posljednji veliki izazov bio je promjena općinskih granica u Makedoniji 2004. godine kako bi se stvorile 84 nove općine od kojih u šesnaest etnički Albanci čine većinu. Ovaj zakon izazvao je proteste u javnosti, a oko 150.000 ljudi potpisalo je peticiju za održavanje referendumu koji bi mogao sprječiti implementaciju zakona. Neuspjeh referendumu osnažio je Ohridski sporazum i obesmislio tvrdnje da ovaj sporazum predstavlja samo odgađanje izbijanja sveopćeg sukoba između dvije zajednice. Međuetnički odnosi su se, u međuvremenu, poboljšali.¹³

Brojčana snaga turske nacionalne manjine u makedonskim popisima varira, a trentačno čini 3,9% od ukupnog stanovništva.

Broj Roma u Makedoniji značajno se promijenio 1981. godine, kada je skočio sa 24.505 na 43.223, a ta razina se zadržala i danas.¹⁴ Makedonija je prva postjugoslavenska država čiji je ustav Romima dao status nacionalne manjine. Većina Roma živi

10 Početkom studenog 1993. godine, makedonska policija uhitila je skupinu Albanaca i optužila ih za pokušaj nasilnog uspostavljanja "autonomne pokrajine 'Ilirida'" na zapadnim dijelovima makedonskog teritorija i potom otcepljenja i ujedinjenja s Albanijom i, eventualno, s neovisnim Kosovom. Dušan, J., "National Identities, Movements and Nationalism of Serbs and Albanians", *Balkan Forum*, Vol. 3, broj 1/1995, str. 21 i 64.

11 Podrobnije o tom sukobu: Isaković, Z., "Macedonia and the Security in the Balkans", *CSS Survey*, broj 5-6/1996, str. 1-3.

12 Prema: Bašić, G., Milićević, N., Murgel, J., Ortakovski, V., Tatalović, S., *Demokratija i nacionalne manjine*, Beograd, 2002.

13 <http://www.danas.co.yu/20060814/chronika4.html> (29. 03. 2008.)

14 Bašić, G., Milićević, N., Murgel, J., Ortakovski, V., Tatalović, S., *Demokratija i nacionalne manjine*, Beograd, 2002., str. 188.

u Skopju u naselju zvanom "Šutka", a to je ujedno najveća romska četvrt na svijetu. Romi u Makedoniji bolje su obrazovani nego u mnogim drugim zemljama, i na njih se ne gleda kao na "bića niže rase".

Većinski narodi, kakav je trenutačno makedonski, mogli bi u sljedećim desetljećima postati manjinski. Tako se može dogoditi da Makedonci, a i neki drugi narodi na Balkanu, osiguravajući ljudska i etnička prava za sadašnje manjine, grade prava kojima će se sami koristiti u budućnosti, a stvarajući uvjete za život i očuvanje tih manjina, osiguravaju uvjete za vlastito preživljavanje u budućnosti. S druge strane, etničke manjine neće biti u stanju osigurati uvjete za svoj opstanak dok ne razviju učinkovitu komunikaciju i druge odnose s pripadnicima većinskog naroda. To znači da je sigurnost uzajamna, danas i u budućnosti, s obzirom na to da se uloge mogu izmjeniti. Sigurnost postoji za sve ili ne postoji ni za koga, odnosno obje strane trebaju biti u stanju promatrati vlastitu sigurnost kao funkciju sigurnosti druge strane.

ODNOSI SA SUSJEDNIM DRŽAVAMA – POTICANJE ETNIČKIH SUKOBA

Na neovisnost Makedonije jednu od najžešćih reakcija imala je Grčka, zbog toga što se u Makedoniji tvrdilo da veliki dio makedonskog naroda živi u Egejskoj Makedoniji, koja se nalazi u Grčkoj, i zbog toga što se u Grčkoj ne priznaje makedonska nacija, a još manje da jedan njezin dio živi u Grčkoj.¹⁵ U središtu grčko-makedonskog spora našla su se tri pitanja: ime Makedonije, državna zastava i dijelovi makedonskog Ustava koji, prema grčkom mišljenju, mogu implicirati njezine teritorijalne pretenzije prema Grčkoj.¹⁶ Makedonija je u svoju državnu zastavu inkorporirala zvijezdu Aleksandra Velikog koji potječe s grčkog teritorija. Samo zahvaljujući posredovanju SAD-a, koji je zajedno sa saveznicima u Makedoniji stacionirao velik broj vojnika u okviru posebne mirovne operacije UNPREDEP, sukob nije eskalirao. Štoviše, u bilateralnim pregovorima neka sporna pitanja poput zastave i ustavnih formulacija uglavnom su riješena. Važan korak u traženju konačnih rješenja bilo je priznanje Makedonije od strane EU-a 6. listopada 1995. godine, uz suglasnost Grčke i uz ukidanje ekonomski blokade koju je Grčka bila uvela prema Makedoniji. Zasad ime Makedonije nije još pronađeno, čini se u prvom redu zbog unutarnjih političkih razloga obiju strana.¹⁷

Kako je već ranije navedeno Bugarska je među prvim državama priznala Makedoniju, ali sve do 1999. godine nije priznala makedonsku naciju i makedonski jezik, što je mogao biti izvor mogućeg spora između ovih država.¹⁸ Protivljenje Bugarske da

15 Unatoč mišljenju Badinterove arbitražne komisije, Makedonija nije bila priznata sve do kraja srpnja 1992. godine, zbog protivljenja Grčke, koja je ipak prihvatile postojanje neovisne države umjesto "bivše Jugoslavenske Socijalističke Republike Makedonije", ali ne pod imenom koje bi sadržalo riječ "Makedonija". Makedonija je ipak postala članicom UN-a pod privremenim "tehničkim" imenom "Bivša Jugoslavenska Republika Makedonija" ("Former Yugoslav Republic of Macedonia" – FYROM).

16 Petković, R., *Međunarodni položaj i spoljna politika balkanskih zemalja*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 1997., str. 10.

17 Vidi: Zahariadis, N., "Is the Former Yugoslav Republic of Macedonia Security Threat to Greece", *Mediterranean Quarterly*, Vol. 5, broj 1/1994, str. 100-101.

18 Nakon Drugog svjetskog rata Bugarska je priznala postojanje makedonske manjine na svom teritoriju (1956. godine više od 63% stanovnika Pirinske Makedonije deklarirali su se kao Makedonci), ali to je uskoro negirano, kao i kasnije postojanje Turaka u toj zemlji. Stanko Todorov, član Politbiroa bugarske

prizna makedonsku naciju tumačilo se dvojako: kao nastojanje da se dokaze kako u Bugarskoj (Pirinskoj Makedoniji) nema Makedonaca, ali i kao izraz teritorijalnih pretenzija prema Makedoniji u kojoj, kako se smatralo, ne žive Makedonci nego Bugari. Bugarska je priznala makedonsku državu, ali ne i postojanje posebne makedonske nacije, odnosno Makedonija je za Bugarsku bila samo još jedna bugarska država. To je donedavno bila potencijalna opasnost ne samo za odnose između ovih država već i za ukupnu sigurnost na Balkanu.

Albansko-makedonski sporovi vežu se uz pitanje položaja velikog broja Albanaца koji žive u zapadnom i sjeverozapadnom dijelu Makedonije. To pitanje posebno radikaliziraju neke albanske stranke u Makedoniji, koje vode koordiniranu politiku sa strankama na Kosovu i Albaniji. Navedeni unutarnji etnički sukob umnogome optereće odnos s Albanijom, koja priznaje Makedoniju, ali je smatra državom koja ne pripada isključivo makedonskom narodu. Albanija se zalaže da se problem Albanaca u Makedoniji rješava diplomatskim putem, ali daje do znanja da u slučaju izbijanja rata u Makedoniji neće stajati prekriženih ruku, već će pomoći albanskoj manjini. To se potvrdilo i u ratnom sukobu koji je izbio u Makedoniji 2001. godine.

Makedonija je sa Srbijom vrlo brzo uspostavila dobre, posebno gospodarske odnose.¹⁹ Međutim, uslijed rata i stanja na Kosovu, iz Srbije su proizlazile i glavne prijetnje nacionalnoj sigurnosti Makedonije. Određena zaoštravanja odnosa između Makedonije i tadašnje SR Jugoslavije događala su se zbog jugoslavenskih stavova, prema kojima s geopolitičkog i vojno-strategijskog stajališta SR Jugoslaviji ne može biti svejedno je li Makedonija samostalna država i dobar susjed ili na svom teritoriju ima vojne baze velikih sila, odakle bi mogla proizaći prijetnja jugoslavenskoj sigurnosti.²⁰ U vrijeme sukoba Makedonaca i Albanaca u Makedoniji 2001. godine, Srbija je bila važan makedonski saveznik, pokušavajući tako poboljšati i svoju poziciju na Kosovu.

SUDJELOVANJE MEĐUNARODNE ZAJEDNICE U RJEŠAVANJU ETNIČKOG SUKOBA U MAKEDONIJI

Opstojnost Makedonije, nakon uspostave samostalnosti, u velikoj je mjeri ovisila o pomoći međunarodne zajednice i slanju mirovnih snaga. Za takvu politiku državno vodstvo je imalo dovoljnu potporu javnosti.²¹ Početna mirovna misija UNPROFOR-

komunističke partije, 1985. godine izjavio je da Bugarska predstavlja jednonacionalnu državu. Vidi u: Stanočić, V., "History and Status of Ethnic Conflicts", u: Denisov Rusinow (ed.), *Yugoslavia – A Fractured Federalism*, The Wilson Center Press, Washington DC, 1988., str. 24.

19 Makedonija je u Srbiju godišnje izvozila robe u vrijednosti 50 783 000 US \$, što je 17,3% ukupnog izvoza, dok je iz Srbije uvozila robe u vrijednosti od 51 387 000 US \$, što je 13% ukupnog uvoza. Prema ovim pokazateljima Srbija je bila glavni makedonski trgovinski partner. *Euroasian File, Macedonia Special Issue*, Turkish International Cooperation Agency, broj 105, kolovoz, 1998., str. 5.

20 Šušić, S., *Balkanski geopolitički košmar*, NIU "Vojska", Beograd, 1995., str. 287.

21 Prema rezultatima jednog istraživanja javnog mišljenja u Makedoniji provedenog u prosincu 1992. godine, na pitanje "odobrava li se angažiranje mirovnih snaga UN u Makedoniji" 48,6% ispitanika odgovorilo je potvrdo, 41,2% – bilo je protiv, dok 9,59% nije izrazilo svoj stav. Na pitanje "hoće li prisustvo UNPROFOR-a smanjiti opasnost od rata u Makedoniji" 50,74% ispitanika dalo je negativan odgovor, 38,2% pozitivan, a bez stava bilo je 11,24% ispitanika. Na kraju, na pitanje "tko je trebao odlučiti o dolasku UNPROFOR-a u Makedoniju" ispitanici su odgovorili: gradani na referendumu – 43,47%, predsjednik Kiro Gligorov – 21,49%, Sobranje – 18,18%, Vlada – 7,93%, bez odgovora je bilo 4,46%, ministar obrane –

a kasnije je zamijenjena misijom UNPREDEP, čiji je mandat zasnovan na ideji o preventivnoj diplomaciji, koja je u slučaju Makedonije konkretizirana kroz sljedeće zadaće: 1.) prisustvo na granicama Makedonije s Albanijom i SR Jugoslavijom, kao i nadgledanje i izvještavanje o zbivanjima koja bi mogla narušiti povjerenje i stabilnost zemlje domaćina i zaprijetiti njezinu teritoriju; 2.) jačanje uzajamnog povjerenja i dijaloga među političkim, socijalnim i etničkim snagama i skupinama u Makedoniji; 3.) pomoći u promicanju socijalnog razvoja i napretka; i 4.) promicanje multikulturalizma i multietničke suradnje.²²

U cilju stabiliziranja situacije u zemlji, Makedonija je 15. studenog 1995. godine postala 27. članicom NATO-ova programa Partnerstvo za mir, a počela je razvijati i intenzivnu vojnu suradnju sa SAD-om i drugim članicama NATO-a, posebno nakon završetka mirovne misije UNPREDEP 1998. godine. Dolazak sve većeg broja američkih i drugih NATO-ovih vojnika u razdoblju koje je uslijedilo makedonska je Vlada promatrala kao zapadnu pomoć u stabiliziranju stanja u regiji i sprječavanju mogućih etničkih sukoba u zemlji.²³ Takva orijentacija makedonske vlade bila je usmjerena na osiguravanje uvjeta za postizanje nekoliko važnih unutarnjih i vanjsko-političkih ciljeva, a u prvom redu onih vezanih za odnose sa susjednim zemljama. S jedne strane, uspostavljanje političke i vojne suradnje sa SAD-om trebalo je poslužiti za pacifikaciju albanske manjine u Makedoniji, i to neposrednim utjecajem na postupke političkog vodstva te manjine, a i djelovanjem posredstvom Vlade Albanije s kojom je SAD već bio uspostavio prilično intenzivne i razvijene odnose. S druge strane, tim putem se težilo postizanju veće fleksibilnosti stava Vlade Grčke o spornim pitanjima. Treće, makedonsko vodstvo smatralo je da prisutnost Amerikanaca u toj zemlji ojačava i makedonsku političku poziciju u odnosu na susjednu Bugarsku, odnosno da preventivno djeluje prema eventualnim bugarskim aspiracijama koje bi mogle dovesti u pitanje neovisnost i teritorijalni integritet Makedonije. Četvrti važan cilj bio je u neposrednoj vezi s događajima na Kosovu i oko njega. Smatralo se da je prisustvo stranih trupa na teritoriju Makedonije u funkciji njezine nacionalne sigurnosti. To je i kod makedonskog vodstva jačalo uvjerenje da bi SAD, u slučaju eskalacije sukoba s Albanijom, Grčkom, Bugarskom ili Srbijom, vjerojatno zauzeo stav sličan onomu koji ima prema grčko-turskom sukobu.²⁴ Međutim, postojala su i drugačija mišljenja, prema kojima je prisustvo stranih vojnika u Makedoniji umanjilo relevantnost njezina subjektiviteta u međunarodnim odnosima, u prvom redu zbog mogućnosti da Make-

3,14% i ministar vanjskih poslova – 1,32% ispitanika. Prema: Olga Murdzeva-Skarik i Svetomir Skarik, *Peace and UNPREDEP in Macedonia*, izlaganje na XVI. Konferenciji IPRA Creating Nonviolent Futures, Brisbane, Australija, 8.-12. lipnja 1996., str. 16. i 26-27.

22 Prema rezultatima navedenog istraživanja iz 1992. godine, na pitanje "šta predstavlja UNPREDEP u Republici Makedoniji" dani su sljedeći odgovori: novu tehniku UN-a za očuvanje mira (73,28%), snage za zaštitu Makedonije od susjeda (11,57%), bez stava (9,29%) i ratne snage za zaštitu od rata sa sjevera (5,86). Na pitanje "čije interesе štiti UNPREDEP" 37,58% anketiranih je odgovorilo da štiti interes Republike Makedonije, 21,71% – SAD-a, 16,29% – UN-a, 13,71% – Evropske unije, a 10,71% nije imalo stav. Na pitanje "postoji li potreba za UNPREDEP-om u Makedoniji" 51,29% ispitanika odgovorilo je pozitivno, 35,71 – negativno, a 13% nije imalo stav. Na pitanje "bi li mir u Makedoniji mogao biti sačuvan bez UNPREDEP" pozitivan odgovor dalo je 50,29%, negativan – 26%, a bez stava je bilo 23,71% ispitanika. Na pitanje "je li UNPREDEP sposoban sprječiti potencijalni rat u Republici Makedoniji" negativno je odgovorilo 40% ispitanika, pozitivno se izjasnilo 36,86%, dok 23,14% ispitanika nije imalo stav.

23 Callahan, D., *American Power and Ethnic Conflict*, Hill and Wang, New York, 1997., str. 118-120.

24 U tom smislu preventivne namjere ove supersile izražavaju se kroz organiziranje zajedničkih manevra albanskih i makedonskih jedinica na područjima obju zemalja, kao i kroz neke druge postupke.

donija bude pretvorena u neku vrstu "vojne baze" SAD-a te da dođe od militarizacije političkog života zemlje.²⁵

Kako je napuštena ideja o neutralnoj poziciji Makedonije, smatralo se da je makedonsko vodstvo propustilo povoljnu priliku da postane model za rješavanje sukoba mirnim putem, kao i za eliminaciju nekih vrsta oružja s Balkana. Prema nekim prosudbama, u pogledu priprema za kopnenu operaciju NATO-a protiv SR Jugoslavije i njezina izvođenja, upozoravalo se da Makedonija od "oaze mira" može lako postati "jabuka razdora i destabilizirajući faktor na Balkanu". Na to su posredno upućivali službeni makedonski stavovi koji su isticali da je samo NATO jamac stabilnosti i sigurnosti u Evropi i da ne postoji druga tako organizirana i učinkovita organizacija koja može učinkovito i brzo osigurati stabilnost i spriječiti sukobe.²⁶ Zbog toga je Makedonija na NATO gledala kao na ključni stup europske sigurnosne arhitekture i željela je što prije postati njegova punopravna članica, koristeći se pozicijom koju je imala u planovima NATO-a za djelovanje prema SR Jugoslaviji. Kasniji događaji su pokazali da je NATO Makedoniju iskoristio za ostvarivanje svojih ciljeva na Balkanu, a zauzvrat joj nije zajamčio sigurnost u sukobu 2001. godine, niti joj je uputio poziv za punopravno članstvo na sastanku NATO-a u Bukureštu 2008. godine. Tada je Grčka uložila veto i blokirala moguće članstvo Republike Makedonije u NATO-u.

Suprotno predviđanjima, Makedonija je nakon uspostave samostalnosti uspjela sačuvati neovisnost, unatoč brojnim unutarnjim problemima i vanjskim opasnostima. Na sigurnost Makedonije utjecalo je i uspješno rješavanje položaja nacionalnih manjina, a posebno najbrojnije, albanske nacionalne manjine. Ipak, i nakon gotovo dva desetljeća od uspostave samostalnosti, Makedonija nije otklonila temeljne uzroke ugrožavanja svoje nacionalne sigurnosti. Neki od njih, kao stanje na Kosovu, čak su i opasniji. U slučaju oružanih sukoba koji bi mogli izbiti u Makedoniji, s obzirom na ekonomsku razvijenost te političku i vojnu moć, male su šanse za uspješnu obranu bez vanjske pomoći u mogućoj istodobnoj borbi s unutarnjim paravojnim snagama i vojskama čak nekoliko susjednih zemalja. Iskustva sukoba iz 2001. godine pokazuju da u slučaju izbijanja novog sukoba Makedonija teško može sačuvati svoju cjelevitost i samostalnost, bez pomoći i konstruktivne suradnje sa svim susjedima i međunarodnom zajednicom. Zbog toga je trajno rješavanje kosovskog pitanja i stabiliziranje stanja na Balkanu za Makedoniju od strateške važnosti.

Može se zaključiti da bi Makedonija, kao i ostale multietničke države na Balkanu, mogla dugoročnije očuvati sigurnost i opstanak, kad bi se – sukladno s modelom sigurnosti kojim se koriste, recimo, Švicarska, Švedska ili Finska – štitila (relativno) malim oružanim snagama i prije svega tolerantnim odnosima unutar vlastite multietničke strukture. Orijentacija na relativno slabu obranu bila bi i jeftinija, čime bi zapravo bio potaknut razvoj makedonskog gospodarstva koje osigurava sredstva ne samo za vojne, već i za mnoge druge državne i društvene rashode. U protivnom, naružavajući se i primajući veliki broj stranih vojnika na svoj teritorij, Makedonija će i u budućnosti ostati zemlja potencijalnoga etničkog sukoba, s negativnim utjecajem na sigurnost Balkana i europsku sigurnost.

25 Vidi u: Olga Murdzeva-Skarik i Svetomir Skarik, *Peace and UNPREDEP in Macedonia*, izlaganje na XVI. Konferenciji IPRA Creating Nonviolent Futures, Brisbane, Australija, 8.-12. lipnja 1996., str. 9.

26 Bela knjiga za obranata..., str. 29.

OD RATNOG SUKOBA DO DEFINIRANJA POLOŽAJA NACIONALNIH MANJINA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Rat u Hrvatskoj koji je po mnogo čemu specifičan tek treba znanstveno istražiti, a saznanja učiniti dostupnima svima, osobito onima u svijetu koji mogu utjecati na to da iskustva iz ovog rata budu upotrijebljena kao prevencija budućim sukobima. Rat u Hrvatskoj je specifičan posebno po tome što su u njemu protiv hrvatskih snaga ratovale ne samo vojne snage koje su došle izvan Hrvatske, nego i paravojne snage dijela pobunjenih Srba iz Hrvatske. Osim toga što je istraživanje rata u Hrvatskoj zanimljivo sa stajališta vojne strategije, ono je zanimljivo i za izučavanje etničkih sukoba i mirovne studije. Razlog tome je što je tijekom cijelog rata u Hrvatskoj bilo inicijativa i pokušaja da se sukobi, kako na globalnom, tako i na lokalnom planu, riješe na miran način. Nažalost, golema većina inicijativa i pokušaja nije uspjela, a one koje su i uspjele i dale rezultate, nedovoljno su istražene i vrednovane.

Društvenim promjenama na prostoru bivše SFRJ, posebno zbivanjima krajem šezdesetih i početkom sedamdesetih godina, Ustavom 1974. godine, političkim promjenama u Hrvatskoj i Sloveniji uvođenjem političkog pluralizma i višestranačja te dolaskom na vlast novih političkih snaga, bile su ugrožene dotadašnje političke strukture. Društvene promjene na prostoru bivše SFRJ, usmjerene prema demokratizaciji i nacionalnoj i republičkoj emancipaciji, rastakale su socijalizam kao osnovicu višenacionalne federacije. Zato su se dogmatske snage, posebno u JNA i federalnom državnom aparatu osjetile ugroženima, pa su ustale protiv demokratskih procesa, a za očuvanje Jugoslavije kao centralistički organizirane federacije u kojoj bi se sačuvale njihove pozicije. Kada je nakon provedenih demokratskih izbora u Sloveniji i Hrvatskoj 1990. godine, a posebno nakon proglašenja njihove neovisnosti 1991. godine, postalo jasno da će se SFRJ raspasti, federalni vrh je uz pomoć JNA i otvorenu podršku Srbije i Crne Gore pokrenuo rat, najprije protiv Slovenije, a nedugo potom i protiv Hrvatske.

Usporedno s vođenjem rata u Hrvatskoj vodili su se i pregovori s ciljem da se određeni problemi između hrvatske vlasti i dijela pobunjenih Srba u Hrvatskoj riješe mernim putem. Međutim, većina pregovora i potpisanih sporazuma nije postigla željeni cilj. Uslijedile su vojno-redarstvene akcije "Bljesak" i "Oluja" kojima je završen rat u Hrvatskoj i stvorene prepostavke za rješavanje položaja srpske i drugih nacionalnih manjina u Hrvatskoj.

Hrvatska, kao i druge države nastale raspadom višeetičkih federacija na početku devedesetih godina, u određenoj mjeri se pokazala nedovoljno spremnom i sposobnom slijediti načela koja je proklamirala u svom Ustavu. To se posebno odnosilo na

prava nacionalnih manjina. Osporavanje prava pripadnika nacionalnih manjina,¹ bile one etničke, vjerske ili jezične, u svim tim državama od početka je stvaralo prepreku za potpuniju demokratizaciju društva.

Reguliranje i praktično ostvarivanje sloboda i prava pripadnika nacionalnih manjina postalo je važnim mjerilom demokratizacije društva. Tih činjenica vrlo brzo je postala svjesna i Republika Hrvatska, koja je odmah nakon uspostave samostalnosti i neovisnosti omogućila nastavak ostvarivanja prava pripadnika dotadašnjih nacionalnih manjina te započela rad na definiranju novog primjerenijeg modela ostvarivanja manjinskih prava. Međutim, određena vrsta problema se pojavljuje oko definiranja prava pripadnika "novih manjina".² Pojavile su se nacionalne manjine koje su obuhvatile građane koji su ranije pripadali narodima SFRJ, a Republika Hrvatska se našla pred pitanjem kako u novim uvjetima definirati status građana koji ne pripadaju većinskom narodu, a dodat nisu imali status nacionalnih manjina. Hrvatska na te zahtjeve nije odgovorila adekvatno i ubrzo je došla pod udar kritika međunarodne zajednice te je jedan od uvjeta za njezino međunarodno priznavanje bilo reguliranje položaja svih nacionalnih manjina. To se pokušalo riješiti donošenjem Ustavnog zakona o ljudskim pravima i slobodama i pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina, ali taj zakon nije bio izraz stvarne unutarnje političke volje da se riješi manjinska problematika, već rezultat međunarodnih pritisaka. To je bila loša okolnost koja je imala negativne posljedice, jer takvo iznuđeno rješenje nije bilo motivirajuće za njegovo ostvarivanje u praksi. Istina, Hrvatska je prihvaćajući međunarodne obveze koje se odnose na prava nacionalnih manjina postigla određenu razinu normativnih pretpostavki za njihovo bolje ostvarivanje i zaštitu. Donesen je spomenuti Ustavni zakon, ratificirane su uglavnom sve međunarodne konvencije koje se odnose na prava nacionalnih manjina, doneseno je određeno provedbeno zakonodavstvo iz ovoga područja, ali nije bilo dovoljno političke volje i političkih pretpostavki da sve što je zapisano u zakonima može zaživjeti u praksi.

OSNOVNI PODACI O NACIONALnim MANJINAMA

Hrvatska je prije osamostaljivanja 1991. godine tijekom povijesti bila u sastavu različitih država u okviru kojih se stanovništvo kretalo, tako da danas na njezinu teritoriju žive i pripadnici drugih naroda s kojima je Hrvatska, ili njezini pojedini dijelovi, bila u zajedničkim državama, kao što su: Habsburška monarhija, Otomansko Carstvo i dvije prethodne Jugoslavije. Prema popisu stanovništva u Hrvatskoj 1991. godine, građani su se izjasnili kao pripadnici 23 različite nacionalnosti. Pripadnici pojedinih nacionalnih manjina doseljavali su na područje Republike Hrvatske kao ekonomski migranti (Česi, Slovenci, Makedonci, Bošnjaci...) ili nakon svjetskih ratova (Rusi, Bugari), dok je dio pripadnika autohtonih nacionalnih manjina napuštao ovo područje (Talijani i Nijemci nakon Drugoga svjetskog rata te Srbi u ratu 1991–1995. i nakon njega).

1 Nacionalna manjina je skupina hrvatskih državljana čiji su pripadnici tradicionalno nastanjeni na teritoriju Republike Hrvatske, a njeni članovi imaju etnička, jezična, kulturna i/ili vjerska obilježja različita od drugih građana i vodi ih želja za očuvanjem tih obilježja. Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, *Narodne novine*, broj 155/2002., članak 6.

2 Problem "novih manjina" javio se i u drugim državama na jugoistoku Europe. O tome vidi u: Bašić, G., *Demokratija i nacionalne manjine*, Centar za istraživanje etniciteta, Beograd, 2002.

Tablica 2. Etnička struktura stanovništva u Hrvatskoj 1981., 1991. i 2001.

Nacionalnost	1981.		1991.		2001.	
	Broj	%	Broj	%	Broj	%
Hrvati	3 454 661	75,1	3 736 356	78,1	3 977 171	89,63
Albanci	6006	0,1	12,032	0,3	15 082	0,34
Austrijanci	267	0,0	214	0,0	247	0,01
Bošnjaci	23 740	0,5	43 469	0,9	20 755	0,47
Bugari	441	0,0	458	0,0	331	0,01
Crnogorci	9818	0,2	9724	0,2	4926	0,11
Česi	15 061	0,3	13,086	0,3	10 510	0,24
Grci	100	0,0	281	0,0	—	—
Mađari	25 439	0,6	22 355	0,5	16 595	0,37
Makedonci	5362	0,1	6280	0,1	4270	0,10
Nijemci	2175	0,1	2635	0,1	2902	0,07
Poljaci	758	0,0	679	0,0	567	0,01
Romi	3858	0,1	6695	0,1	9463	0,21
Rumunji	609	0,0	810	0,0	475	0,01
Rusi	758	0,0	706	0,0	906	0,02
Rusini	3321	0,1	3253	0,1	2337	0,05
Slovaci	—	—	—	—	4712	0,11
Slovenci	25 136	0,6	22 376	0,5	13 173	0,30
Srbi	531 502	11,5	581 663	12,2	201 631	4,54
Talijani	11 661	0,3	21 303	0,4	19 636	0,44
Turci	320	0,0	320	0,0	300	0,01
Ukrajinci	2515	0,1	2494	0,1	1977	0,04
Vlasi	16	0,0	22	0,0	12	0,00
Židovi	316	0,0	600	0,0	576	0,01
Ostale narodnosti	1553	0,0	3012	0,1	21 801	0,49
Neopredijeljeni	17 133	0,4	73 376	1,5	—	—
Jugoslaveni	379 057	8,2	106 041	2,2	—	—
Reg. pripadnost	8657	0,2	45 493	0,9	9302	0,21
Nepoznato	64 737	1,4	62 926	1,3	17 975	0,41
UKUPNO	4 601 469	100	4 784 265	100	4 437 460	100

Izvor: Statistički ljetopis Hrvatske 1992., Zagreb, 1993., str. 64. i službeni rezultati popisa stanovništva 2001., Državni zavod za statistiku, internetsko izdanje

Pripadnici nacionalnih manjina u Hrvatskoj žive na području velikog broja grada i općina. Nacionalne manjine su u većem broju koncentrirane uglavnom na području Istre, sjeverne Dalmacije, Like, Korduna, Banovine, zapadne i istočne Slavonije i Baranje. Dolazak nacionalnih manjina u Hrvatsku odvijao se u različita vremena i u različitim povijesnim okolnostima. Češka nacionalna manjina u većem je broju naseljena na području Daruvara, Grubišnog Polja, Pakracu, Kutine, Požege, Garešnica, Bjelovara, Novske i Vrbovca te Zagreba. Pripadnici češke nacionalne manjine u Hrvatsku su u većem broju počeli dolaziti tijekom 19. stoljeća u okviru uobičajenih

migracija koje su se odvijale u Austro-Ugarskoj monarhiji. Češko stanovništvo dočaralo je u Hrvatsku uglavnom u organiziranim skupinama, ako se radilo o seoskom stanovništvu, ili pojedinačno, ako se radilo o obrtnicima, državnim službenicima ili vojnicima. Pripadnici mađarske nacionalne manjine tradicionalno žive uglavnom na području Osijeka, Bjelovara i Zagreba. Ipak, najviše pripadnika mađarske nacionalne manjine živi u Baranji, gdje su autohtono stanovništvo. Talijanska nacionalna manjina pretežito živi u Istri, gdje je autohtono stanovništvo (85% Talijana u Hrvatskoj živi na području Istre), a u znatno manjem broju na području Splita, Zagreba i Lipika. Glavna koncentracija slovačke nacionalne manjine je na području gradova Našica i Iloka, a neznatno ih ima u Đakovu, Osijeku, Novskoj i Sisku. Rusini su u najvećem broju naseljeni na području Vukovara, a manje u Vinkovcima i Županji, Zagrebu, Lipovljanim i Osijeku. Romi su specifična kategorija stanovništva, jer se u njih tek u novije vrijeme javlja proces prostornog stacioniranja i prekidanja s tradicionalnim nomadskim životom. Prema statističkim podacima najveća koncentracija Roma je na području Varaždina, Čakovca i Zagreba. Usporede li se rezultati popisa stanovništva iz 1991. godine s nekoliko dosadašnjih popisa stanovništva, u svih nacionalnih manjina, osim u Albanaca, Roma i Slovaka, uočava se opadanje broja pripadnika. Najdrastičnije smanjenje iskazuje se kod najbrojnijih nacionalnih manjina, srpske, mađarske, češke i talijanske. Razlozi smanjenju broja pripadnika nacionalnih manjina, premda ne isključivo, nalaze se u:

- a) prostornoj raspoređenosti koja pogoduje slabljenju, a s vremenom i kidanju veza unutar nacionalne manjine,
- b) seljenju stanovništva u gradove i urbanizaciji koja dovodi do slabljenja seoskih zajednica, pucanju veza zasnovanih na autohtonom obliku privređivanja i kidanju veza s manjinskim kulturama,
- c) migracijama stanovništva, i to ne samo na relaciji selo – grad, već i na relaciji interregionalnih i prekomorskih migracija, posebno za vrijeme rata 1991– 1995. i nakon njega,
- d) višoj razini obrazovanja, što dovodi do brže socijalne pokretljivosti pripadnika nacionalnih manjina;
- e) mješovitim brakovima kao instituciji koja podvaja etničku komponentu stanovništva, što je posebno karakteristično za pripadnike srpske nacionalne manjine koji žive u gradovima i područjima koja nisu bila zahvaćena ratom;
- f) slabljenju kohezivnih elemenata etniciteta koje zamjenjuje identifikacija s profesionalnom ili socijalnom skupinom ili regionalnom pripadnošću (Istrijani, Ličani, Kordunaši, Dalmatinci, Slavonci, Gorani).

Nakon raspada bivše SFRJ i osamostaljenja Republike Hrvatske, ona je i dalje ostala multietnička država u kojoj, osim većinskog hrvatskog naroda, žive pripadnici više od 20 nacionalnih manjina. Njihova zastupljenost u etničkoj strukturi stanovništva bitno je smanjena u proteklih dvadesetak godina zbog velikih migracija stanovništva uzrokovanih ratom na području bivše SFRJ i njezinim raspadom. Novi popis stanovništva u Republici Hrvatskoj proveden je u razdoblju od 1. do 15. travnja 2001. godine, sukladno Zakonu o popisu stanovništva, kućanstava i stanova 2001. godine.³

³ Popisom su obuhvaćene sljedeće jedinice popisa: 1.) osobe koje su državljanji Republike Hrvatske, strani državljanji i osobe bez državljanstva koje imaju prebivalište u Republici Hrvatskoj, bez obzira na to jesu li u vrijeme popisa u Republici Hrvatskoj ili inozemstvu te osobe koje u vrijeme popisa imaju boravište u Republici Hrvatskoj; 2.) kućanstva tih osoba i 3.) stanovi i druge nastanjene prostorije.

Službeni podaci o etničkoj strukturi stanovništva pokazuju bitno smanjenje pripadnika pojedinih nacionalnih manjina. Iako je i dalje najbrojnija, najveće smanjenje je zabilježeno kod srpske nacionalne manjine.

KONSTITUCIONALNA RJEŠENJA

Opći pravni položaj nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj uređen je pojedinim odredbama Ustava Republike Hrvatske, odredbama Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj te drugim zakonima.

Republika Hrvatska ubraja se u zemlje koje su položaj i prava nacionalnih manjina uredile posebnim zakonom. U Hrvatskoj je taj zakon nazvan Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina. Prvi takav Ustavni zakon koji se odnosio na zaštitu nacionalnih manjina donesen je još 1991. godine, a u sljedećim je godinama doživio relativno brojne izmjene i dopune.⁴ U preambuli toga Ustavnog zakona izražena je želja Hrvatskog sabora da njegovim donošenjem zaštiti i osigura ostvarivanje prava čovjeka i nacionalnih prava na najvišoj razini, dostignutoj u demokratskim društвимa suvremene međunarodne zajednice, da omogуci građanima manje brojnih nacionalnih manjina, odnosno građanima iste vјerske, rasne ili jezične pripadnosti slobodno razvijanje njihovih posebnosti u okviru većinske zajednice građana ili većinskih zajednica, bez zlorabe bilo većine ili neke manjine, a sve to u skladu sa željom da Republika Hrvatska bude moderna, otvorena, demokratska članica obitelji europskih i svjetskih država, u kojoj se njezini građani u uživanju svojih građanskih, političkih i drugih prava neće dijeliti na osnovi nacionalnosti, jezika, vjere, naslijедenih ili prirodno izazvanih ljudskih obilježja.⁵

Polazeći od toga, Republika Hrvatska se – u skladu s Ustavom Republike Hrvatske, načelima Povelje Ujedinjenih naroda, Općom deklaracijom o pravima čovjeka, Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima, Međunarodnim paktom o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima, Završnim aktom Organizacije za europsku sigurnost i suradnju, Pariškom poveljom za Novu Europu i drugim dokumentima OEES-a koji se odnose na prava čovjeka, osobito Dokumentom kopenhaškog sastanka OEES-a o ljudskoj dimenziji i Dokumentom moskovskog sastanka OEES-a o ljudskoj dimenziji, Konvencijom Vijeća Europe za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda te protokolima uz tu Konvenciju, Međunarodnom konvencijom o ukipanju svih oblika rasne diskriminacije, Konvencijom o sprječavanju i kažnjavanju zločina genocida, Konvencijom o pravima djeteta, Okvirnom konvencijom za zaštitu nacionalnih manjina Vijeća Europe – obvezala na poštivanje i zaštitu nacionalnih i drugih temeljnih prava i sloboda čovjeka i građanina, vladavine prava i svih ostalih najviših vrednota svog ustavnog i međunarodnoga pravnog poretka, svim svojim državljanima.⁶

⁴ Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj, *Narodne novine*, br. 65/1991., 27/1992., 34/1992. – pročišćeni tekst, 51/2000., 105/2000. – pročišćeni tekst.

⁵ U preambuli Ustavnog zakona o ljudskim pravima također je istaknuto da je Republika Hrvatska pri donošenju tog zakona osobito imala na umu napore međunarodne zajednice, posebice Europske zajednice i Mirovne konferencije o Jugoslaviji u Haagu, usmjerene na rješenje otvorenih pitanja nastalih raspadom Jugoslavije i stvaranjem novih država na njezinu prostoru.

⁶ Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina

Donošenje novog Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, na čije se donošenje Hrvatska obvezala i u Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju s EU-om, predstavlja završetak stvaranja cjelovitog normativnog okvira za ostvarivanje prava nacionalnih manjina. Prema Ustavnom zakonu, Republika Hrvatska osigurava ostvarivanje posebnih prava i sloboda pripadnika nacionalnih manjina koja oni uživaju pojedinačno ili zajedno s drugim osobama koje pripadaju istoj nacionalnoj manjini, a kada je to određeno ovim Ustavnim zakonom ili posebnim zakonom, zajedno s pripadnicima drugih nacionalnih manjina, a posebice:

- služenje svojim jezikom i pismom, privatno i u javnoj uporabi, te u službenoj uporabi
- odgoj i obrazovanje na jeziku i pismu kojim se služe
- uporabu svojih znamenja i simbola
- kulturnu autonomiju održavanjem, razvojem i iskazivanjem vlastite kulture, te očuvanje i zaštitu svojih kulturnih dobara i tradicije
- pravo na očitovanje svoje vjere te na osnivanje vjerskih zajednica zajedno s drugim pripadnicima te vjere
- pristup sredstvima javnog priopćavanja i obavljanja djelatnosti javnog priopćavanja (primanje i širenje informacija) na jeziku i pismu kojim se služe
- samoorganiziranje i udruživanje radi ostvarivanja zajedničkih interesa
- zastupljenost u predstavničkim tijelima na državnoj i lokalnoj razini te u upravnim i pravosudnim tijelima
- sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u javnom životu i upravljanju lokalnim poslovima putem vijeća i predstavnika nacionalnih manjina
- zaštitu od svake djelatnosti koja ugrožava ili može ugroziti njihov opstanak, ostvarivanje prava i sloboda.⁷

Odgoj i obrazovanje pripadnika nacionalne manjine obavlja se u predškolskim ustanovama, osnovnim i srednjim školama te drugim školskim ustanovama s nastavom na jeziku i pismu kojim se služe, pod uvjetima i na način propisan posebnim zakonom o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina.⁸

Prema Ustavnom zakonu pripadnici nacionalnih manjina, sukladno posebnom zakonu, mogu se koristiti svojim jezikom i pismom u službenom komuniciranju. Isto tako, mogu održavati prekogranične kontakte i surađivati u pitanjima ostvarivanja svojih manjinskih prava s nadležnim institucijama države matičnog naroda.⁹ U pogledu predstavljanja političkih interesa, Republika Hrvatska jamči pripadnicima nacionalnih manjina prava na zastupljenost u Hrvatskom saboru.¹⁰ Osim toga, Republika Hrvatska jamči pripadnicima nacionalnih manjina pravo na zastupljenost u predstavničkim tijelima jedinica lokalne samouprave i predstavničkim tijelima jedinica područne (regionalne) samouprave.¹¹

S ciljem unaprjeđivanja, očuvanja i zaštite položaja nacionalnih manjina u društvu pripadnici nacionalnih manjina biraju, na način i pod uvjetima propisanim Ustavnim zakonom, svoje predstavnike radi sudjelovanja u javnom životu i upravljanju lokal-

u Republici Hrvatskoj, *Narodne novine*, broj 51/2000. i 105/2000. pročišćeni tekst, članak 1.

7 Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, *Narodne novine*, broj 155/2002., članak 7.

8 Ustavni zakon ..., članak 11.

9 Ustavni zakon ..., članak 16.

10 Ustavni zakon ..., članak 19.

11 Ustavni zakon ..., članak 20.

nim poslovima putem vijeća i predstavnika nacionalnih manjina u jedinicama samouprave. U jedinicama samouprave na čijem području pripadnici pojedine nacionalne manjine sudjeluju s najmanje 1,5% u ukupnom stanovništvu jedinice samouprave, u jedinicama lokalne samouprave na čijem području živi više od 200 pripadnika pojedine nacionalne manjine te u jedinicama područne (regionalne) samouprave na čijem području živi više od 500 pripadnika nacionalne manjine, pripadnici svake takve nacionalne manjine mogu izabrati vijeće nacionalnih manjina, a na području jedinice samouprave gdje živi najmanje 100 pripadnika nacionalne manjine bira se predstavnik nacionalnih manjina.¹² Kao važna novina u Ustavnom zakonu, vijeća nacionalnih manjina u jedinici samouprave imaju pravo:

- predlagati tijelima jedinice samouprave mјere za unaprjeđivanje položaja nacionalne manjine u državi ili na nekom njezinu području, uključujući davanje prijedloga općih akata kojima se uređuju pitanja od važnosti za nacionalnu manjinu tijelima koja ih donose
- isticati kandidate za dužnosti u tijelima državne uprave i tijelima jedinica samouprave
- biti obaviješteni o svakom pitanju o kojemu će raspravljati radna tijela predstavničkog tijela jedinice samouprave, a koje se tiče položaja nacionalne manjine
- davati mišljenja i prijedloge na programe radijskih i televizijskih postaja na lokalnoj i regionalnoj razini namijenjene nacionalnim manjinama ili na programe koji se odnose na manjinska pitanja.¹³

Mogućnost uspostave manjinske samouprave na nacionalnoj razini ne postoji, ali je Ustavnim zakonom omogućeno stvaranje koordinacija vijeća nacionalnih manjina. Također, u koordinaciji se međusobno slobodno mogu povezivati vijeća različitih nacionalnih manjina u jednoj samoupravi, a omogućeno je i povezivanje vijeća jedne nacionalne manjine, bilo u nekoliko samouprava, bilo na nacionalnoj razini. Ipak, izostavljanjem mogućnosti za formiranje manjinske samouprave na nacionalnoj razini, izbjegnuta je mogućnost osnivanja Vijeća nacionalne manjine s pravnom osobnošću, koje bi zastupalo nacionalnu manjinu pred središnjim vlastima.¹⁴

Prvi izbori za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina održani su 2003. i dodatno 2004. godine. Glavne karakteristike tih izbora bile su mali odaziv birača, problemi u konstituiranju i stvaranju pretpostavki za početak rada vijeća i predstavnika. Dobar dio toga prvoga mandata utrošen je na rješavanje organizacijskih problema, edukaciju članova i uspostavljanje komunikacija s tijelima lokalnih i regionalnih samouprava. Pri tome je presudnu važnost imala pomoć koju su vijećima i predstavnicima nacionalnih manjina pružali Savjet za nacionalne manjine Republike Hrvatske, Ured za nacionalne manjine Vlade Republike Hrvatske, te pojedine međunarodne institucije, posebno OESE i Europska komisija.¹⁵ "Prvim izborima za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina Republika Hrvatska je ušla u novo razdoblje zaštite prava nacionalnih manjina. Unatoč navedenim problemima koji su se pritom pojavili, ti izbori su ipak označili početak boljeg ostvarivanja prava nacionalnih manjina na lokalnim i regio-

12 Ustavni zakon ..., članak 24.

13 Ustavni zakon ..., članak 31.

14 Jakešević, R., Političko predstavljanje nacionalnih manjina, *Bilten Mreže za razvoj lokalne demokratije u Sandžaku*, Centar za istraživanje etniciteta, br. 3/4., Februar/April 2007., str. 8-9.

15 Analiza izbora za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina, Savjet za nacionalne manjine RH, 2007.; Analizu drugih izbora za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina održanih u lipnju 2007. godine izradio je Centar za međunarodne i sigurnosne studije Fakulteta političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu.

nalnim razinama. Važno je naglasiti da osnivanje vijeća nije obveza, nego pravo koji pripadnici svake nacionalne manjine mogu koristiti.¹⁶

S obzirom na navedeno, Vlada je u pripremi raspisivanja izbora za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina u 2007. godini značajnu pozornost poklonila medijskoj prezentaciji uloge ovih manjinskih institucija. Namjera je bila dodatno motivirati pripadnike nacionalnih manjina da u značajnijem postotku izdužu na ove izbore i tako pojačaju legitimitet izabranih članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina. Važno je naglasiti da su se ovu kampanju uključili Europska komisija i OEES, a vodili su je GONG i STINA. Jedan od zaključaka koji se nameće analizom drugih održanih izbora za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina jest da bi izbore za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina trebalo organizirati u vrijeme kada se provode i lokalni izbori, jer bi odaziv pripadnika nacionalnih manjina tada bio daleko veći.¹⁷

Jedna od novosti Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina je utemeljenje Savjeta za nacionalne manjine. Među glavnim ovlastima Savjeta je raspoređivanje novca koji je u državnom proračunu osiguran za potrebe nacionalnih manjina. Savjet za nacionalne manjine ima pravo Saboru i Vladi predlagati rasprave o pitanjima koje smatra važнима, posebno vezano za provođenje Ustavnog zakona i posebnih zakona kojima su uređena prava i slobode nacionalnih manjina. Savjet također ima pravo davati mišljenja i prijedloge o programima javnih radijskih i televizijskih stanica te predlagati poduzimanje gospodarskih, socijalnih i drugih mjera na područjima tradicionalno ili u znatnijem broju nastanjenim pripadnicima nacionalnih manjina, kako bi se očuvalo njihovo postojanje na tim područjima. Članove savjeta imenuje Vlada. Sedam članova Vlada imenuje na prijedlog vijeća nacionalnih manjina. Pet članova imenuje iz reda istaknutih kulturnih, znanstvenih, stručnih i vjerskih djelatnika, a na prijedlog manjinskih udruga vjerskih zajednica, pravnih osoba i građana pripadnika nacionalnih manjina. Članovi Savjeta automatski su i svi zastupnici nacionalnih manjina u Hrvatskom saboru.¹⁸

POSEBNA ZAKONSKA RJEŠENJA

Od manjinskih prava, koja su Ustavom i Ustavnim zakonom zajamčena pripadnicima nacionalnih manjina u Hrvatskoj, Hrvatski je sabor posebnim zakonima, donesenima u svibnju 2000. godine, detaljnije razradio dva iznimno važna područja vezana uz ostvarivanje prava nacionalnih manjina na kulturnu autonomiju u Hrvatskoj: pravo pripadnika nacionalnih manjina na obrazovanje na vlastitom jeziku i pravo pripadnika nacionalnih manjina na uporabu vlastitog jezika.

Zakonom o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj¹⁹ uređeni su uvjeti službene uporabe jezika i pisma nacionalnih manjina, kojima se osigurava ravnopravnost s hrvatskim jezikom i latiničnim pismom. Ostvarenje tih prava nacionalnih manjina zakonodavac prepušta lokalnim i regionalnim samoupravnim jedinicama – općinama, gradovima i županijama, gdje je uporaba jezika i pisma od

16 Ibid.

17 Ibid.

18 Ustavni zakon ..., članak 35. i 36.

19 Zakon o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj, *Narodne novine*, broj 5/2000.

neposredne i svakodnevne važnosti za život pojedinaca – pripadnika određene nacionalne manjine. To znači da se odredbe tog Zakona ne primjenjuju u postupcima koji se vode pred središnjim tijelima državne uprave, trgovačkim sudovima, pred Upravnim sudom, Visokim prekršajnim sudom i Vrhovnim sudom Republike Hrvatske, kao ni pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske, te pred drugim središnjim tijelima državne vlasti, ako ustavnim zakonom ili drugim zakonom nije drukčije određeno. One se također ne primjenjuju na vođenje službenih očeviđnika te na javne isprave koje služe uporabi u inozemstvu, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno.²⁰

Ravnopravna službena uporaba jezika i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj ostvaruje se pod sljedećim uvjetima: 1.) kada pripadnici pojedine nacionalne manjine na području općine ili grada čine većinu stanovnika; 2.) kada je uporaba predviđena međunarodnim ugovorima kojih je Republika Hrvatska stranka; 3.) kada su to statutom propisale općine i gradovi; 4.) kada to, u odnosu na rad svojih tijela, u samoupravnom djelokrugu statutom propiše županija na čijemu je području u pojedinim općinama i gradovima u ravnopravnoj službenoj uporabi jezik i pismo nacionalne manjine.²¹

Na području općine, grada ili županije ravnopravna službena uporaba jezika i pisma nacionalne manjine ostvaruje se: 1.) u radu predstavničkih i izvršnih tijela općine, grada ili županije; 2.) u postupku pred upravnim tijelima općine, grada ili županije; 3.) u postupku pred tijelima državne uprave prvog stupnja, pred ustrojstvenim jedinicama središnjih tijela državne uprave koje postupaju u prvom stupnju, pred sudbenim tijelima prvog stupnja, državnim odvjetništvima i državnim pravobraniteljstvima prvog stupnja, javnim bilježnicima i pravnim osobama koje imaju javne ovlasti, a koji su ovlašteni postupati na području općine ili grada koji su u ravnopravnu službenu uporabu uveli manjinski jezik i pismo. Ravnopravna službena uporaba jezika i pisma nacionalne manjine u pravilu se uводи за cijelo područje pojedine općine ili grada.²²

U općinama, gradovima i županijama u kojima je u ravnopravnoj službenoj uporabi jezik i pismo nacionalne manjine, rad općinskih i gradskih vijeća i rad županijskih skupština odvija se na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu te na jeziku i pismu nacionalne manjine koja je u ravnopravnoj službenoj uporabi. U tim se općinama, gradovima i županijama osigurava dvojezično ili višejezično: 1.) ispisivanje teksta pečata i žigova istom veličinom slova; 2.) ispisivanje natpisnih ploča predstavničkih, izvršnih i upravnih tijela općina, gradova i županija, kao i pravnih osoba koje imaju javne ovlasti, istom veličinom slova; 3.) ispisivanje zaglavlja akata istom veličinom slova. Vijećnik, član poglavarstva ili građanin u tim općinama, gradovima i županijama ima pravo da mu se osigura dvojezično i višejezično: 1.) dostava materijala za sjednicu općinskog ili gradskog vijeća i poglavarstva, kao i županijske skupštine i županijska poglavarstva; 2.) izrada zapisnika i objava zaključaka, te 3.) objavljivanje službenih obavijesti i poziva predstavničkih, izvršnih i upravnih tijela općina, gradova i županija, kao i materijala za sjednice predstavničkih i izvršnih tijela. Općine, gradovi i županije u kojima je u ravnopravnoj službenoj uporabi jezik i pismo nacionalne manjine osigurat će pravo građanima da im se dvojezično ili višejezično: 1.) izdaju javne isprave te 2.) tiskaju obrasci kojima se koriste u službene svrhe.²³

U općinama i gradovima u kojima je u ravnopravnoj službenoj uporabi jezik i

20 Zakon o uporabi jezika ..., članak 3.

21 Zakon o uporabi jezika ..., članak 4.

22 Zakon o uporabi jezika ..., članci 5. i 6.

23 Zakon o uporabi jezika ..., članci 8. i 9.

pismo nacionalne manjine, dvojezično ili višejezično, istom veličinom slova, ispisuju se: 1.) pisani prometni znakovi i druge pisane oznake u prometu; 2.) nazivi ulica i trgova; 3.) nazivi mjesta i geografskih lokaliteta. Statutom općine ili grada može se propisati da na području na kojem je u službenoj uporabi jezik i pismo nacionalne manjine, pravne i fizičke osobe koje obavljaju javnu djelatnost mogu ispisivati nazine dvojezično ili višejezično. Pripadnici nacionalnih manjina čiji su jezik i pismo u ravnopravnoj službenoj uporabi imaju u postupku prvog i drugog stupnja pred upravnim tijelima općina, gradova i županija ista prava kao i u postupku pred tijelima državne uprave prvog stupnja.²⁴

Tijela državne uprave prvog stupnja, ustrojstvene jedinice središnjih tijela državne uprave koja postupaju u prvom stupnju, sudbena tijela prvog stupnja, državna odvjetništva i državna pravobraniteljstva prvog stupnja, javni bilježnici i pravne osobe koje imaju javne ovlasti, koji su ovlašteni postupati na području na kojem je, uz hrvatski jezik i latinično pismo, u ravnopravnoj službenoj uporabi jezik i pismo nacionalne manjine, dužni su podučiti stranku s područja općine ili grada koji su uveli u ravnopravnu službenu uporabu jezik i pismo nacionalne manjine, o pravu uporabe jezika i pisma nacionalne manjine u postupku te unijeti u zapisnik izjavu o tome kojim će se jezikom i pismom stranka služiti u postupku. U općinama, gradovima i županijama u kojima je u ravnopravnoj službenoj uporabi jezik i pismo nacionalne manjine, prvo pismo u postupku stranci se dostavlja na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu i na jeziku i pismu nacionalne manjine koji je u ravnopravnoj službenoj uporabi. Jezik i pismo na kojem je predan, odnosno priopćen prvi podnesak stranke, smatrać će se jezikom i pismom kojim se stranka želi služiti u postupku. Ako su se sudionici u postupku izjasnili za uporabu dvaju ili više jezika i pisama koji su u ravnopravnoj službenoj uporabi, u postupku će se, uz hrvatski jezik i latinično pismo, koristiti i jezikom i pismom za čiju se uporabu sudionici u postupku sporazume. Ako do sporazuma ne dođe, u postupku će se koristiti jezikom i pismom nacionalne manjine kojim se služi većina sudionika u tom postupku, uz osiguravanje tumača za ostale sudionike u postupku. Ako se ni navedenim načinom ne može osigurati uporaba jezika i pisma nacionalne manjine kojim se služe pripadnici nacionalne manjine, postupak će se voditi samo na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu, uz osiguravanje tumača. Tijela državne uprave prvog stupnja, ustrojstvene jedinice središnjih tijela državne uprave, koja postupaju u prvom stupnju, sudbena tijela prvog stupnja, državna odvjetništva i državna pravobraniteljstva prvog stupnja, javni bilježnici i pravne osobe koje imaju javne ovlasti dužni su strankama i drugim sudionicima u postupku dostavljati sve akte, osim na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu, i na jeziku i pismu nacionalne manjine koji je u ravnopravnoj službenoj uporabi, a kojim se stranka, odnosno drugi sudionik služi u postupku. To isto vrijedi i za dostavu strankama dopisa, podnesaka i otpovjednika drugih akata postupka drugoga stupnja. Sva navedena tijela koja svoje urede i ispostave imaju u općinama, gradovima i županijama u kojima je u službenoj uporabi osim hrvatskog jezika i latiničnog pisma jezik i pismo nacionalne manjine, dvojezično ili višejezično: 1.) izdaju javne isprave; 2.) tiskaju obrasce koji se upotrebljavaju u službene svrhe; 3.) ispisuju tekst pečata i žigova u istoj veličini slova; 4.) ispisuju natpisne ploče, te 5.) ispisuju zaglavlja akata istom veličinom slova. Za razliku od postupaka koji se vode u prvom stupnju u lokalnim jedinicama, tijela koja

24 Zakon o uporabi jezika ... , članak 10.

provode postupak drugoga stupnja postupaju na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu. Samo iznimno, ako pred tijelom drugog stupnja neposredno sudjeluju stranke koje su se u postupku prvog stupnja služile jezikom i pismom nacionalne manjine koji je u ravnopravnoj službenoj uporabi, postupak se vodi kao i postupak prvog stupnja.²⁵

Zakonom o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina²⁶ određuju se uvjeti pod kojima nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj ostvaruju pravo na odgoj i obrazovanje na svom jeziku i pismu. Odgoj i obrazovanje na jeziku i pismu nacionalne manjine obavlja se u predškolskoj ustanovi, osnovnoj i srednjoj školi te drugoj školskoj ustanovi (u dalnjem tekstu: školska ustanova s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine), kao i drugim oblicima obrazovanja (seminari, ljetne i zimske škole i sl.), na način i pod uvjetima utvrđenima zakonom. Školska ustanova s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine može se osnovati i za manji broj učenika od broja utvrđenog za početak rada školske ustanove s nastavom na hrvatskom jeziku i pismu. Ako ne postoji uvjet za osnivanje školske ustanove, onda se odgoj i obrazovanje na jeziku i pismu nacionalne manjine obavlja u razrednom odjelu ili obrazovnoj skupini. Razredni odjel i obrazovna skupina ustrojavaju se u školskoj ustanovi s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine ili školskoj ustanovi s nastavom na hrvatskom jeziku i pismu. Naziv školske ustanove s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine i tekst njezina pečata i žiga ispisuju se na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu te na jeziku i pismu nacionalne manjine.²⁷

Nastavni plan i program odgoja i obrazovanja na jeziku i pismu nacionalne manjine uz opći dio obvezno sadrži dio čiji je sadržaj u vezi s posebnošću nacionalne manjine (materinski jezik, književnost, povijest, zemljopis i kulturno stvaralaštvo nacionalne manjine). Dio nastavnog plana i programa čiji je sadržaj u vezi s posebnošću nacionalne manjine utvrđuje i donosi Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa po pribavljenom mišljenju udruženja nacionalne manjine. Upis u školsku ustanovu, razredni odjel ili obrazovnu skupinu na jeziku i pismu nacionalne manjine obavlja se pod istim uvjetima kao i upis u školsku ustanovu s nastavom na hrvatskom jeziku i pismu, u skladu s odlukom o upisu. Ako se za upis u školsku ustanovu razredni odjel ili obrazovnu skupinu prijavi više kandidata nego što je predviđeno uvjetima natječaja za upis, pravo prvenstva imat će učenici koji su pripadnici nacionalne manjine. Učenici školske ustanove, razrednog odjela ili obrazovne skupine s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine uz svoj jezik i pismo obvezno uče hrvatski jezik i latinično pismo, prema utvrđenom nastavnom planu i programu. Na području na kojem je statutom općine ili grada utvrđena ravnopravna službena uporaba jezika i pisma nacionalne manjine, učenicima školske ustanove s nastavom na hrvatskom jeziku i pismu omogućit će se učenje jezika i pisma nacionalne manjine.²⁸

Odgожно-образовни рад u školskoj ustanovi s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine obavljaju nastavnici iz reda nacionalne manjine koji potpuno vladaju jezikom nacionalne manjine, odnosno nastavnici koji nisu iz redova nacionalne manjine, a potpuno vladaju jezikom i pismom nacionalne manjine. Pedagoška dokumentacija školske ustanove, razrednog odjela i obrazovne skupine s nastavom na jeziku i pismu

25 Zakon o uporabi jezika ..., članci 12. do 19.

26 Zakon o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina, *Narodne novine*, br. 51/2000. od 19. svibnja 2000. godine, 56/2000. – ispr.

27 Zakon o odgoju i obrazovanju ..., članci 1. do 5.

28 Zakon o odgoju i obrazovanju ..., članci 6. do 9.

nacionalne manjine vodi se na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu te na jeziku i pismu nacionalne manjine. Najmanje natpolovična većina članova tijela upravljanja školske ustanove s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine iz reda je nacionalne manjine. Za ravnatelja školske ustanove može biti izabrana osoba iz reda nacionalne manjine, odnosno koja nije iz reda nacionalne manjine ako u potpunosti vlada jezikom i pismom nacionalne manjine. Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa dužno je za obavljanje poslova iz svojega djelokruga za školsku ustanovu s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine osigurati potreban broj savjetnika i školskih nadzornika iz reda pojedine nacionalne manjine, odnosno iz reda osoba koje potpuno vladaju jezikom i pismom nacionalne manjine.²⁹

Na izdavanje udžbenika na jeziku i pismu nacionalne manjine primjenjuju se opći propisi o udžbenicima. Školske ustanove s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine mogu se koristiti udžbenicima iz matične zemlje uz odobrenje Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa. Sredstva potrebna za redoviti rad javne školske ustanove, razrednog odjela i obrazovne skupine s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine osiguravaju se u državnom proračunu, ali školska ustanova s nastavom na jeziku i pismu nacionalne manjine može stjecati sredstva za rad i iz drugih izvora, u skladu sa zakonom.³⁰

Dva posebna zakona, koja je Hrvatski sabor prihvatio 2000. godine, a kojima se detaljnije reguliraju pitanja vezana uz prava nacionalnih manjina na službenu uporabu jezika i pisma, kao i na odgoj i obrazovanje na jeziku i pismu pripadnika nacionalnih manjina, predstavljaju velik doprinos čvršćoj zaštiti i unaprjeđivanju kulturne autonomije nacionalnih manjina u Hrvatskoj.

Njihova iznimna važnost proizlazi iz činjenice da je obrazovanje "najefikasnije sredstvo etničke reprodukcije". Polazeći od činjenice da su prava vezana uz upotrebu jezika nacionalnih manjina "najvidljivija" manjinska prava, pravo na upotrebu jezika i pisma nacionalne manjine u službenoj komunikaciji s tijelima lokalnih vlasti, kao i pravo na odgoj i obrazovanje na jeziku i pismu pojedine nacionalne manjine, važni su instrumenti prevencije etničkih sukoba. Putem njih se sprječava stvaranje predsuda, netolerancije i ksenofobije, kao i pojava diskriminatornog ponašanja u društvu. Ostvarenjem tih prava stvaraju se i navike prihvaćanja etničke i jezične raznolikosti u svakodnevnoj komunikaciji. Nažalost, primjena ovih zakona u praksi nailazi na poteškoće, kako u sredinama s razvijenom manjinskom kulturom poput Istre, tako i u područjima koja su bila zahvaćena ratom. Ipak, u ovom je trenutku najvažnija činjenica da su ti zakoni ipak doneseni. Upornim nastojanjem da se oni neposredno implementiraju u društvenom životu zemlje, osobito u lokalnim zajednicama, postupno će se stvoriti i prepostavke za jačanje društvene svijesti o razvoju Hrvatske kao multikulturalne i multietničke države.

29 Zakon o odgoju i obrazovanju ..., članci 10. do 14.

30 Zakon o odgoju i obrazovanju ..., članci 15. i 16.

ZAKONSKA REGULACIJA POLOŽAJA NACIONALNIH MANJINA U LOKALNOJ SAMOUPRAVI I MEĐUNARODNE OBVEZE REPUBLIKE HRVATSKE

Republika Hrvatska je svojom zakonodavnom regulativom i praksom postigla visok stupanj zaštite prava nacionalnih manjina, bilo tradicionalnih, bilo "novih" nacionalnih manjina.³¹ U Hrvatskoj, od stjecanja njezine samostalnosti, u proteklih gotovo dvadeset godina pitanje lokalne samouprave i položaja nacionalnih manjina, kao i njihove participacije u lokalnoj samoupravi, bilo je neodgovarajuće riješeno zbog etnocentričkoga i centralističkoga koncepta države i autoritarnog vladanja do 2000. godine. Zakonska rješenja položaja nacionalnih manjina više su puta mijenjana u proteklom razdoblju, što samo po sebi već govori o (ne)konzistentnosti vladajuće politike prema nacionalnim manjinama do političkih promjena koje su uslijedile nakon parlamentarnih izbora 3. siječnja 2000. godine i predsjedničkih izbora u veljači 2001. godine.

Položaj lokalne samouprave bio je do 2001. godine reguliran Zakonom o lokalnoj samoupravi i upravi iz 1992. godine (i kroz tri izmjene ovog zakona u 1993., 1994. i 1999. godini, koje nisu suštinski mijenjale koncept marginalizacije lokalne samouprave). Tijekom 1993. godine usvojeni su i ostali zakonski propisi koji su omogućili početak funkcioniranja zamišljene centralizirane koncepcije državne uprave i u tome monotipski određene lokalne samouprave.

Praksa do 2001. godine pokazala je da tako postavljen i proveden sustav državne uprave i u tome lokalne samouprave nije dobar i da su potrebne suštinske izmjene u konceptu regulacije lokalne samouprave. Prije svega, određen je neracionalno veliki broj jedinica lokalne samouprave, s velikim brojem zaposlenika (u različitim upravnim tijelima), što je nepovoljno utjecalo na razinu javne potrošnje, dok je u isto doba centralizacija niza upravnih djelatnosti onemogućavala učinkovitiji rad tijela lokalne samouprave. Osim toga, i postojeći sustav financiranja jedinica lokalne samouprave bio je izrazito neprimjeren; onemogućavao je razvoj učinkovite komunalne djelatnosti i infrastrukture te se nije moglo na odgovarajući način udovoljiti temeljnim potrebama građana na području zdravstvene zaštite, socijalne skrbi, zaposljavanja, obrazovanja, kulture i zaštite okoliša.

Ustavnim promjenama u 2000. godini (odredbama članaka od 63. do 71. Ustava) omogućena je veća promjena ranije usvojene koncepcije lokalne samouprave u Hrvatskoj. Postavke Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi daju dobre osnove za decentralizaciju upravne nadležnosti i za njihovo diferenciranje, čime se napušta ranije usvojeni monotipski model organizacije lokalne samouprave i perifernog određivanja njezine nadležnosti te se otvaraju pravne mogućnosti za prijenos ovlasti središnje vlasti na jedinice lokalne samouprave, prije svega na veće gradove kao urbane i gravitacijske centre u zemlji.

Osim Ustava, Ustavnog zakona i pratećih manjinskih zakona, u Hrvatskoj postoji i niz legislativnih obveza, međunarodnih ugovora i sporazuma kojima su regulirana prava pojedinih nacionalnih manjina. Ovdje se misli na pravne i političke akte koji

31 Tatalović, S., Nacionalne manjine i hrvatska demokracija, *Politička misao*, vol. 43., br. 2., 2006., str. 162.

posebno reguliraju ostvarivanje određenih prava talijanske, srpske i mađarske nacionalne manjine.³²

Za ostvarivanje prava nacionalnih manjina posebno je važno to što je Republika Hrvatska prihvatile i Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina.³³ Izvješće Republike Hrvatske o provođenju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina izrađeno je u siječnju 1999. godine i osim toga što predstavlja službena očitovanja o primjeni određenih članaka Konvencije u praksi, ono pokazuje i devetogodišnje opstruiranje ostvarivanja prava nacionalnih manjina od strane pojedinih institucija.³⁴ U tome, kao pozitivan primjer, treba istaknuti djelovanje Ureda za nacionalne manjine Vlade Republike Hrvatske, koji je i u nepovoljnim političkim uvjetima postigao zapažene rezultate u poticanju ostvarivanja programa nevladinih udruga nacionalnih manjina. Kao nadopunu Okvirnoj konvenciji treba uzeti u obzir i Europsku povelju o regionalnim i manjinskim jezicima koju je Hrvatska prihvatile i na temelju koje je donijela i poseban Zakon o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina. Kao članica Vijeća Europe, Hrvatska je preuzela niz obveza političko-pravne prirode: ratifikacija Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava, suradnja s Međunarodnim sudom za ratne zločine na području bivše Jugoslavije, poštivanje odredbi Daytonskog sporazuma, poštivanje ljudskih i manjinskih prava te prava izbjeglica i raseljenih osoba, osiguranje slobode medija, održavanje slobodnih i demokratskih izbora. Navedene obveze su nakon parlamentarnih izbora 3. siječnja 2000. godine vrlo brzo pretočene u konkretne zakonodavne mјere koje je Hrvatska trebala poduzeti.³⁵

Za Hrvatsku je važno reći da spada u onu skupinu zemalja koje priznaju postojanje nacionalnih manjina. Štoviše, spada u one rijetke zemlje poput Slovenije i Rumunjske koja pripadnicima nacionalnih manjina ne osiguravaju samo zaštitu njihova nacional-

32 Za položaj talijanske nacionalne manjine proteklih su desetljeća bili važni: a) Pariški sporazum o miru iz 1947., b) Londonski memorandum iz 1954., c) Osimski sporazumi iz 1975., d) Memorandum suglasnosti između Italije, Hrvatske i Slovenije iz 1992., te e) Ugovor između Hrvatske i Italije o pravima manjina iz 1996. godine. Za položaj mađarske nacionalne manjine u Hrvatskoj važan je i međudržavni ugovor između Republike Madarske i Republike Hrvatske potpisani 1997., a za položaj srpske nacionalne manjine na području hrvatskog Podunavlja važan je Erdutsko-zagrebački sporazum (Osnovni sporazum za Istočnu Slavoniju, Baranju i Zapadni Srijem iz 1997. godine).

33 Implementacija Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj može se sagledati ako se analiziraju sljedeća pitanja: borba protiv diskriminacije; pristup medijima radi primanja i emitiranja programa; promidžba efikasne jednakosti i promidžba kulture, religije, jezika i tradicija; sloboda okupljanja, udruživanja, mišljenja i izražavanja misli, savjesti i religije; sloboda tiska, govora i javnog nastupa, javnog priopćavanja i izvještavanja; obrazovanje; prekogranični odnosi i suradnja; sudjelovanje u gospodarskom, kulturnom i društvenom životu; zabrana nasilne assimilacije.

34 *Izvješće Republike Hrvatske o provođenju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina*, Vlada Republike Hrvatske, Zagreb, 1999.

35 Trebalo je u roku od godinu dana ratificirati Europsku konvenciju i s njom uskladiti domaće zakonodavstvo. Nadalje, tražilo se vraćanje suspendiranih odredaba Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina. Tražilo se uklanjanje iz pravnog sustava diskriminacijskih odredaba u Zakonu o obnovi, Zakonu o područjima od posebne državne skrbi te Zakonu o statusu izbjeglica i prognanika, kao i potpuno uklanjanje Zakona o privremenom preuzimanju i upravljanju određenom imovinom, zatim donošenje odgovarajućeg zakona koji bi osigurao provođenje poštenih i slobodnih izbora te riješio pitanje glasanja hrvatskih državljanima u inozemstvu i glasanje pripadnika nacionalnih manjina. Nапослјетку, tražilo se donošenje Zakona o HRT-u koji bi u najvećoj mjeri osigurao "javnu" televiziju te donošenje Zakona o telekomunikacijama koji bi, prije svega, na transparentan način riješio pitanje dodjele radijskih i televizijskih koncesija te izmjena odredaba Kaznenog zakona i Zakona o javnom priopćavanju koje su negativno utjecale na slobodu medija. Za praćenje poštivanja preuzetih obveza bio je zadužen Odbor za praćenje poštivanja preuzetih obveza Parlamentarne skupštine Vijeća Europe, tzv. Odbor za monitoring, i taj je proces završio krajem 2000. godine.

nog i kulturnog identiteta već i posebna mjesta u parlamentu, dakle pravo na političko predstavljanje i usklađivanje njihovih specifičnih interesa.

Republika Hrvatska potpisala je i pet bilateralnih sporazuma o zaštiti nacionalnih manjina. Sporazumi su potpisani s Italijom, Mađarskom, Srbijom, Crnom Gorom i Makedonijom. Ovi sporazumi u značajnoj mjeri utječu na razinu prava nacionalnih manjina na koje se odnose. Sporazum između Republike Hrvatske i Republike Mađarske o zaštiti mađarske manjine u Hrvatskoj i hrvatske manjine u Mađarskoj temelj je suradnje dviju država na području zaštite manjina. Sporazum o zaštiti manjina između Republike Hrvatske i Republike Italije pravni je temelj za jednako uređivanje pravnog položaja nacionalnih manjina u obje države. Sporazumom se potvrđuje autotonost talijanske nacionalne manjine u Hrvatskoj i jamče se stečena prava, dok se hrvatskoj manjini u Italiji na području tradicionalne naseljenosti osigurava slobodno izražavanje kulturnog identiteta i nasljeđa, uporaba hrvatskog jezika u privatnom i javnom životu, osiguravanje kulturnih institucija i udruga. Sporazum o međusobnoj zaštiti manjina Hrvatske i Srbije i Crne Gore predstavlja iskorak i potvrdu da su manjine i njihova prava važna za suradnju i dobre odnose među državama.

STANJE U VEZI S POLOŽAJEM NACIONALNIH MANJINA

Za položaj nacionalnih manjina u bilo kojoj državi nisu važna samo posebna prava regulirana ustavom, zakonima i podzakonskim propisima, već u isto vrijeme i ostvarivanje tih zakonom reguliranih prava u stvarnom životu. Ostvarivanje tih prava zadača je, kako tijela vlasti i lokalne samouprave, tako i pripadnika nacionalnih manjina i njihovih udruga, ali i svih stanovnika lokalne zajednice. Od predstavničkih tijela i izvršne vlasti u Hrvatskoj, koja su uključena i imaju utjecaj na artikulaciju i/ili rješavanje problema nacionalnih manjina, treba spomenuti: a) osam zastupnika nacionalnih manjina u Hrvatskom saboru, b) saborski Odbor za ljudska prava i Pododbor za prava nacionalnih manjina, c) nadležna ministarstva, d) urede Vlade, e) Savjet za nacionalne manjine f) vijeća i predstavnici nacionalnih manjina i g) udruge i ustanove nacionalnih manjina.

Suradnja ovih subjekata ima velik utjecaj i predstavlja važnu mogućnost za kvalitetnu provedbu zakonskih propisa koji reguliraju ostvarivanje prava nacionalnih manjina. Osim ovih subjekata, vrlo je važno i djelovanje političkih stranaka te utjecaj medija, koji zajedno utvrđeni zakonski okvir položaja nacionalnih manjina u svakodnevnom životu mogu značajno unaprijediti, ali isto tako marginalizirati ili ga čak unazaditi. Promatrano po regijama u Hrvatskoj, participacija nacionalnih manjina u javnom životu, lokalnoj samoupravi i vlasti, bitno je različita. Razlike su uvjetovane, prije svega, ratom i postratnim oporavkom. Stoga je opravdano razlikovati dvije skupine regija/županija u Hrvatskoj kada se analizira ostvarivanje prava nacionalnih manjina, a glavni kriteriji razlikovanja su rat i njegove posljedice. Prema tome, možemo govoriti o dijelovima Hrvatske koji su bili pogodeni ratnim razaranjima i dijelovima Hrvatske koje su ratna događanja mimošla. Osnovne razlike su u razorenom društvenom tkivu i sustavu vrijednosti stanovništva koje se ogleda u zaoštenim međuetničkim odnosima i materijalnim poteškoćama uvjetovanim ratnim razaranjima. Tako stanovnici općina, gradova i županija koji nisu bili izravno pogodeni ratom imaju mirnodopsku lokalnu problematiku koja je opterećena samo ponekad nedovoljnim

financijskim sredstvima za rješavanje problema lokalne zajednice i neodgovarajućim pravnim položajem same lokalne samouprave. Za razliku od tih regija, u dijelovima Hrvatske koji su pogodeni ratom u svakidašnjem životu javlja se niz postratnih problema, od problema komunalne infrastrukture, rješavanja stambenih problema, povratka izbjeglih i raseljenih osoba do narušenih i/ili zaoštrenih međuetničkih odnosa. Osim toga, na tim područjima radi se i o težoj ekonomskoj situaciji koja se ogleda u većoj nezaposlenosti i socijalnoj ugroženosti stanovništva i nedostatku financijskih sredstava za rad lokalne samouprave.

Osim ovog kriterija vezanog za sudjelovanje u ratu, za razumijevanje položaja nacionalnih manjina važan je još i kriterij tradicionalnog statusa manjina za koje je granična crta stjecanje neovisnosti Republike Hrvatske. Po ovom kriteriju mogu se razlikovati dvije skupine manjina, manjine s tradicionalnim manjinskim statusom i novonastale manjine koje su to postale stjecanjem neovisnosti Republike Hrvatske 1991. godine. Također, za razumijevanje položaja nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj moraju se objektivno razlikovati dva razdoblja u posljednjih dvadesetak godina; razdoblje etnocentričkog i centralističkog uređenja države te autoritarnog režima, koje je trajalo od stjecanja neovisnosti do kraja 1999. godine, i razdoblje nakon parlamentarnih izbora 3. siječnja 2000. godine, kad počinju demokratski reformski procesi.

Pripadnici nacionalnih manjina u Hrvatskoj imaju pravo na samoorganiziranje i udruživanje radi ostvarivanja svojih etničkih i drugih interesa. U Hrvatskoj, pripadnici nacionalnih manjina su se samoorganizirali djelovanjem različitih, autonomno organiziranih udruga i ustanova. Svake godine na temelju iskazanih potreba i interesa Savjet za nacionalne manjine Republike Hrvatske financijski pomaže ostvarivanje programa velikoga broja nevladičnih udruga i ustanova nacionalnih manjina. Ovisno o stupnju razvijenosti udruga i stvorenim pretpostavkama za izvršenje kulturnih programa, financiraju se manjinski programi iz područja informiranja i izdavaštva, društvenih istraživanja, profesionalne kulture (knjižnice, kazališta) i kulturnog amaterizma. Preko nadležnih državnih institucija financira se i prati ostvarivanje programa u sljedećim područjima: bibliotekarstvo, zaštita spomeničkog blaga i muzejsko-arhivska djelatnost (Ministarstvo kulture), odgoj, obrazovanje i društvena istraživanja (Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa i Ministarstvo kulture). Dio kulturnih programa i drugih potreba nacionalnih manjina financira se i iz proračuna jedinica lokalne i regionalne samouprave.

IZBORNI SUSTAV I NACIONALNE MANJINE

U članku 15. stavku 3. Ustava Republike Hrvatske propisano je da se zakonom može, osim općeg biračkog prava, pripadnicima nacionalnih manjina osigurati posebno pravo da biraju svoje zastupnike u Hrvatski sabor. Navedena je odredba unesena u Ustav Republike Hrvatske izmjenama iz studenoga 2000. godine.³⁶ Ta je odredba iznimno važna s aspekta jamstva i osiguranja političkih prava nacionalnih manjina u Hrvatskoj, jer se njome i na ustavnopravnoj razini nacionalnim manjinama formalno priznaje, uz opće i jednakobiračko pravo, još i posebno i nejednako manjinsko biračko pravo.

36 Promjene Ustava Republike Hrvatske, *Narodne novine*, br. 113/2000.

Unatoč tomu što Ustav Republike Hrvatske sadrži sveobuhvatno jamstvo jednakoštvi svih pred zakonom, neovisno o nečijoj rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim svojstvima, zakonodavac se priklonio stajalištu prema kojem je, radi osiguranja jednakosti i ravnopravnosti većinskog naroda i nacionalnih manjina, u Hrvatskoj još uvjek potrebno normativno osiguranje (jamstvo) političke predstavljenosti nacionalnih manjina u najvišem predstavničkom tijelu države.

U članku 15. stavku 3. Ustava Republike Hrvatske izrijekom je propisano načelo pozitivne diskriminacije u korist nacionalnih manjina. Takvo ustavno određenje upućuje na odmak, barem u jednom ustavnopravnom području, od inače nadzastupljene pojedinačne koncepcije zaštite pripadnika manjina u hrvatskom društvu. Ono, naime, u području političkih prava nacionalnih manjina formalnopravno omogućuje prihvatanje ustavnopravne koncepcije manjinskih (političkih) prava kao kolektivnih prava manjinskih zajednica. S druge strane, iznimno je zanimljiva činjenica da Ustavni zakon o ljudskim pravima već od 1991. godine neprekidno sadrži odredbe kojima se nacionalnim manjinama u Hrvatskoj osigurava pravo predstavljanja u predstavničkim i drugim tijelima državne vlasti, iako za takvo rješenje Ustavni zakon sve do 2000. godine nije imao formalnu osnovu ni u jednoj odredbi Ustava Republike Hrvatske.³⁷

U hrvatskom zakonodavstvu sadržana je tehnika unaprijed rezerviranih mesta za pripadnike nacionalnih manjina u predstavničkim i drugim tijelima državne vlasti i tijelima lokalne samouprave. Pritom postoji razlika u broju tih mesta s obzirom na postotak zastupljenosti pojedine nacionalne manjine u ukupnom stanovništvu Republike Hrvatske ili lokalne zajednice. Na izborima za Hrvatski sabor u siječnju 2000. godine ta je tehnika provedena stvaranjem posebnih popisa birača za nacionalne manjine, čime je pripadnicima manjina dano pravo da se opredijele ili za opće kandidacijske liste (pri čemu moraju biti upisani u opće popise birača) ili za kandidacijske liste nacionalne manjine kojoj pripadaju (pri čemu moraju biti upisani u posebne popise birača za nacionalne manjine). Ovakvim izbornim postupkom pripadnici nacionalnih manjina bili su diskriminirani u odnosu na sve dotad provedene izbore, kada su mogli glasovati i za opće i manjinske kandidacijske liste. Zbog očitih mogućnosti manipulacije glasovima biračkog tijela koje čine pripadnici nacionalnih manjina, postavlja se pitanje opravdanosti primjene načela pozitivne diskriminacije u izbornom procesu. Pri tome valja podsjetiti na općeprihvaćeno stajalište: primjenu načela pozitivne diskriminacije opravdano je normativno predvidjeti samo za onoliko dugo razdoblje koliko je potrebno da bi se prevladali uzroci stanja koji su doveli do potrebe njegova uvođenja u izbornopravni poredak neke zemlje. Je li u Hrvatskoj politička predstavljenost nacionalnih manjina još uvjek potrebna po sili ustavne i zakonske norme, propisivanjem unaprijed rezerviranog određenog broja mesta u predstavničkim tijelima za pripadnike nacionalnih manjina? Na to pitanje još uvjek nema jednoznačnog odgovora. Kao činjenična osnova rasprave mogli bi poslužiti statistički podaci o broju birača/pripadnika nacionalnih manjina koji su na dan parlamentarnih izbora 3. siječ-

³⁷ Kako smatra Jasna Omejec, predsjednica Ustavnog suda Republike Hrvatske, važnost tih odredaba Ustavnog zakona o ljudskim pravima ne umanjuje čak ni činjenica da je njihova neposredna implementacija obustavljena 1995. godine, do rezultata novog popisa stanovništva u Republici Hrvatskoj. Vidi: Omejec, J., *Uloga lokalne samouprave u multikulturalnim pitanjima i međuetničkim odnosima u Republici Hrvatskoj*, Hrvatski pravni centar, Zagreb, 2001., str. 23.

nja 2000. godine zatražili ispis iz izvadaka popisa birača za manjine i upis u izvatke iz općeg biračkog popisa, kako bi na taj način mogli glasovati za opće kandidacijske liste izbornih jedinica prema svom mjestu prebivališta, a ne za pripadnike svoje manjine.

Pred zakonodavca ti podaci postavljaju zahtjev za pravilnim tumačenjem ponašanja onog dijela hrvatskog biračkog tijela koje pripada nacionalnim manjinama, a koje je izraženo na izborima za Hrvatski sabor 3. siječnja 2000. godine. Tu se postavlja pitanje je li iskazana volja velikog dijela birača/pripadnika nacionalnih manjina da glasaju za "opće" kandidacijske liste političkih stranaka ili njihovih koalicija, a ne za predstavnike svoje nacionalne manjine, znak da je i u Hrvatskoj došlo vrijeme za mijenjanje zakonskog okvira političkog predstavljanja nacionalnih manjina u najvišem predstavničkom tijelu države. Ili je to bila samo jednokratna pojava uzrokovana stjecajem objektivnih okolnosti koje su u trenutku izbora bile prisutne u hrvatskom društву? Znače li zahtjevi birača za upisom u izvatke iz općeg popisa birača njihovu trajnu političku volju da se u popisima birača više ne vode kao birači/pripadnici određenih nacionalnih manjina? Ili je to bio samo jednokratan zahtjev za upisom u opće popise birača, na što ih je prisilio izborni zakon namećući im diskriminirajuća pravila izbornog postupka? Najviše što se u ovom trenutku može reći jest to da će zakonska intervencija u obliku propisivanja zakonski obvezujućeg prava nacionalnih manjina na političko predstavništvo u Hrvatskom saboru biti potrebna sve dok hrvatsko društvo ne dođe u stadij razvoja u kojemu više neće biti bojazni od političke marginalizacije ne-Hrvata u najvišem predstavničkom tijelu Republike Hrvatske.³⁸

U pogledu nacionalnih manjina na političko predstavljanje u lokalnim predstavničkim tijelima, važno je pitanje: S obzirom na odredbu Ustavnog zakona, prema kojoj pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na zastupljenost u tijelima lokalne samouprave proporcionalno svom udjelu u ukupnom stanovništvu određene jedinice lokalne samouprave, može li se izborna tehnika unaprijed rezerviranih mjesta za pripadnike nacionalnih manjina u lokalnim predstavničkim tijelima smatrati optimalnom? Navedena odredba Ustavnog zakona u određenoj mjeri nije primjerena lokalnoj samoupravnoj razini, jer ona ne pogađa smisao europskim standardima zaštićenih prava nacionalnih manjina, osobito u životu lokalnih jedinica. Naime, osnovna ideja promicanja i zaštite prava nacionalnih manjina na lokalnim razinama jest u tome da se manjinskim zajednicama osigura pravo na vlastiti identitet, sa svim pratećim pravima koja iz njega proizlaze. Prema tome, politički utjecaj pripadnika nacionalnih manjina na donošenje odluka u lokalnom predstavničkom tijelu trebao bi se ograničiti samo na ona pitanja koja se tiču prava nacionalnih manjina i njihove manjinske zajednice. U ostalim poslovima koji pretpostavljaju "opće" političko predstavljanje u gradu ili općini, pripadnici nacionalnih manjina trebali bi se pojavljivati kao građani pojedinačnoga grada ili općine, neovisno o svojoj nacionalnoj pripadnosti. Time bi se ujedno stvarale pretpostavke za uvođenje građanskoga koncepta upravljanja na lokalnoj razini. Suprotno tomu, propisivanjem prava pripadnika nacionalnih manjina na razmjeru zastupljenost u predstavničkim tijelima lokalne samouprave u Hrvatskoj, to se načelo narušava, jer manjinski predstavnici u lokalnim predstavničkim tijelima praktički imaju "opći" mandat, kao i svi ostali vijećnici. Time se gubi smisao njihova unaprijed osiguranog političkog predstavljanja u predstavničkom tijelu, jer oni, osim što se u gradskom/općinskom parlamentu bave manjinskim pravima u jednakoj mjeri

38 Omejec, J., *Uloga lokalne samouprave u multikulturalnim pitanjima i međuetničkim odnosima u Republici Hrvatskoj*, Hrvatski pravni centar, Zagreb, 2001., str. 27.

kao i svi ostali vijećnici, u pravilu ne mogu djelotvorno utjecati na odluke većine kada se radi o pitanjima iz područja prava nacionalnih manjina, jer im njihov mandat "općeg" vijećnika ne osigurava nikakva dopunska prava u manjinskim pitanjima u odnosu na ne-manjinsku većinu u gradskoj/općinskoj skupštini i vijeću.³⁹ Predstavljanje i usklađivanje interesa nacionalnih manjina u lokalnim i regionalnim zajednicama dodatno može opteretiti i djelovanje vijeća nacionalnih manjina, posebno u onim sredinama gdje je osigurano pravo neke nacionalne manjine na razmjeru zastupljenost u lokalnoj vlasti.

LJUDSKA PRAVA PRIPADNIKA NACIONALNIH MANJINA

Kršenje ljudskih prava pripadnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj u prošlosti je najviše bilo vezano za izbjeglice i ostvarivanje prava na državljanstvo. Rat u Hrvatskoj od 1991. do 1995. godine, osim velikih ljudskih žrtava i materijalne štete, stvorio je i veliki broj izbjeglica, kako Hrvata, tako i pripadnika nacionalnih manjina, najviše Srba. Veliki broj izbjeglica bio je rezultat nacionalističkih politika koje su podržavale i takozvano "humano preseljavanje stanovništva". Takve politike bile su uzrok problema povratka izbjeglica. Olakšavanje povratka izbjeglicama predstavljalo je veliki izazov za hrvatsku Vladu koja je postigla napredak u nizu područja vezanih uz povratak izbjeglica. No, mnogi Srbi koji se žele vratiti u Hrvatsku i dalje se susreću s poteškoćama. Bivše hrvatske Vlade često su zadržavale dvostruki kriterij odnosa prema izbjeglicama, utemeljen na etničkoj pripadnosti.⁴⁰ Sadašnja Vlada to nastoji temeljito promijeniti, iako nailazi na otpore u pojedinim lokalnim sredinama.

Vlada Republike Hrvatske i Visoki povjerenik UN-a za izbjeglice (UNHCR) u Hrvatskoj od 2000. godine primjenjuju strategije orijentirane na rješenja sa snažnim naglaskom na povratku i početnoj reintegraciji raseljene populacije u državi njihova podrijetla. To se prvenstveno odnosi na povratak izbjeglih Srba iz Hrvatske, ali i na povratak Hrvata u Bosnu i Hercegovinu. Proces povratka još uvijek je otežan dobijanjem materijalne pomoći, što je uvjet njihova preživljavanja i postupnog reintegriranja u društvo. Ovo potiče i vrlo važno pitanje postrepatrijacijske pomoći i njezina odnosa prema širim izazovima obnove ratom razrušenog društva. Sadašnji trend povećanog povratka u Hrvatsku morao bi dobiti dodatnu potporu kroz nastavak razminiranja, izgradnje domova i infrastrukture, ekonomske revitalizacije i podrške sustavu socijalne pomoći. Intenzivniji povratak izbjeglica u Hrvatsku, između ostalog, posebice zahtijeva uklanjanje preostalih prepreka koje ometaju povratak i uvođenje interventnih mjera koje bi osigurale učinkovitu tranziciju s operacija koje se bave humanitarnim djelatnostima na one koje se bave osnovnim pitanjima razvoja.⁴¹ Ohrabrujuće je što se sigurnosna situacija u gotovo svim područjima povratka znatno popravila pa su sigurnosni incidenti na etničkoj osnovi vrlo rijetki. Politička klima kako na državnoj, tako i na lokalnoj razini općenito se promijenila nabolje u smislu tolerancije ili čak

39 Ibid., str. 28.

40 Izvješće o ostvarivanju vjerskih sloboda u Republici Hrvatskoj Vlade SAD-a za 1999. godinu, <http://www.usembassy.hr/issues/relephr.htm>

41 Dragovoljna repatriacija i održiva reintegracija hrvatskih izbjeglica, <http://www.vlada.hr/dokumenti.html>

prihvaćanja cijelogova povratničkog pitanja. To potvrđuje sve veći broj povratnika u sva područja, kako organiziranih, tako i pojedinačnih.

Zakon o državljanstvu u Hrvatskoj razlikuje one koji polažu pravo na hrvatsku nacionalnost i one koji to pravo ne polažu. Pripadnici hrvatskog naroda mogu postati hrvatski državljeni, čak i ako nisu živjeli u bivšoj Socijalističkoj Republici Hrvatskoj, ako podnesu pismenu izjavu da se smatraju pripadnicima hrvatskog naroda. Etnički ne-Hrvati moraju zadovoljiti strože kriterije i prihvati naturalizaciju da bi dobili državljanstvo, čak i ako su ranije zakonito živjeli u Hrvatskoj u vrijeme SFRJ. To dvostruko mjerilo dovodilo je do diskriminacije u drugim područjima, osobito u pravu glasa. Dok se njegov zahtjev rješava, podnositelju se uskraćuju prava na socijalnu zaštitu, uključujući zdravstvenu skrb, mirovinu, besplatno obrazovanje te zapošljavanje u državnim službama.⁴² Uskraćivanja su često bila temeljena na članku 26. Zakona o državljanstvu, koji propisuje da se iz razloga nacionalnog interesa državljanstvo može uskratiti osobama koje inače zadovoljavaju tražene uvjete te članku 8. koji nalaže da ponašanjem dotična osoba pokazuje svoju "privrženost pravnom sustavu i običajima Hrvatske", te da je na teritoriju Republike Hrvatske bila trajno nastanjena pet godina prije podnošenja zahtjeva za državljanstvo. Zbog toga je osobama koje su se vraćale u sklopu Vladinog programa povratka bez statusa državljana uskraćivan status povratnika i pripadajuće socijalne povlastice. Uskraćivanje državljanstva, iako se temelji na zakonima, uglavnom je bilo usmjereni prema pripadnicima određenih nacionalnih manjina. Najčešće su bili diskriminirani pripadnici srpske i bošnjačke nacionalne manjine.

MJERE ZA JAČANJE MJESTA I ULOGE NACIONALNIH MANJINA U HRVATSKOJ

Osnovna ocjena da se položaj nacionalnih manjina poboljšava započetim političkim, upravnim i društvenim procesima u proteklih deset godina u Hrvatskoj mora se dopuniti i ocjenom da u novim zakonskim i političkim uvjetima sada veću odgovornost za svoj položaj imaju nacionalne manjine. U tom smislu, osim odgovarajućih zadaća na poboljšanju nekih zakonskih propisa, kao i na provedbi zakona koje reguliraju položaj nacionalnih manjina, a koje imaju tijela državne vlasti i tijela lokalne samouprave, potrebno je definirati zajedničke osnove za društvenu akciju manjinskih organizacija na jačanju položaja nacionalnih manjina u budućnosti.

To bi prije svega trebale biti aktivnosti na jačanju društvene organiziranosti i sa-moorganiziranosti pripadnika nacionalnih manjina u nevladine organizacije, kao i njihovo veće uključivanje u rad tijela državne vlasti na državnoj i lokalnim razinama. Važne su zajedničke akcije udruga nacionalnih manjina, njihova međusobna suradnja i suradnja s nevladinim organizacijama za zaštitu ljudskih prava i promociju demokracije i civilnog društva. U Hrvatskoj je neophodno, više nego dosad, poduzimanje aktivnosti usmjerenih prema javnosti i većinskom narodu u cilju razbijanja postojećih stereotipa o nacionalnim manjinama (ili pojedinim nacionalnim manjinama) kao ne-

42 Izvješće o poštivanju ljudskih prava u Hrvatskoj Vlade SAD-a za 1999. godinu, <http://www.usembassy.hr/issues/rights99/hrhrv99.htm>

prijateljima Hrvata, odnosno o stereotipima da realizacija prava nacionalnih manjina ugrožava samobitnost hrvatskog naroda i suverenost Republike Hrvatske.

Poduzimanje zajedničkih aktivnosti nevladinih organizacija nacionalnih manjina na izgradnji političke kulture i podizanja razine tolerancije važno je da se bez nacionalnih strasti i euforije može raspravljati o svim osjetljivim pitanjima života u multi-etničkom i multikulturalnom društvu. U tom kontekstu neophodno je provesti i reformu obrazovanja s ciljem da se inkorporiraju načela multikulturalnosti i interkulturalnosti u sve aspekte školskih aktivnosti.

Rezimirajući pregled ostvarivanja prava nacionalnih manjina u Hrvatskoj, valja naglasiti da prava iz kulturne autonomije, zbog organiziranosti, najpotpunije ostvaruju pripadnici nacionalnih manjina koje su ta prava imale i prije uspostave samostalne Republike Hrvatske. Pripadnici naroda SFRJ koji su živjeli u Republici Hrvatskoj činom njezina međunarodnog priznanja, faktički postavši pripadnici nacionalnih manjina, još su u fazi organiziranja u cilju cijelovitog ostvarivanja svojih manjinskih prava.

Definiranje položaja nacionalnih manjina u Hrvatskoj je rješavano samostalno ili u suradnji s institucijama međunarodne zajednice, što je između ostalog rezultiralo donošenjem Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina. Njegovim donošenjem formalno je proširena mogućnost ostvarivanja prava nacionalnih manjina, a posebno nakon donošenja adekvatnog, provedbenog zakonodavstva i potvrđivanja temeljnih međunarodnih dokumenata koji se odnose na zaštitu nacionalnih manjina. Posebno mjesto zauzimaju Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina i Europska povjala o regionalnim i manjinskim jezicima. Analiza ostvarivanja manjinskih prava na primjeru Hrvatske dovodi i do zaključka da na ostvarivanje prava nacionalnih manjina u praksi utječe i matična država, ne samo prateći ostvarivanje tih prava već i aktivno pomažući programima sunarodnjaka.

Sadašnja ukupna politička i socijalna situacija u Hrvatskoj sve je povoljnija za ostvarivanje manjinskih prava. Ipak postoje i određeni problemi koji utječu na ostvarivanje prava nacionalnih manjina. Posljedice rata te složeno gospodarsko i socijalno stanje učinili su svoje i razgovor o pravima nacionalnih manjina ne može se voditi kao u državama s dugom demokratskom tradicijom i razvijenog gospodarstva. Međutim, možemo očekivati da će se napredovanjem Hrvatske u smjeru europskih integracija i svih onih pozitivnih strana koje takav proces nosi brzo shvatiti da su nacionalne manjine bogatstvo Hrvatske, a ne nikakav joj balast. Stvaranjem pretpostavki za ostvarivanje prava nacionalnih manjina, Hrvatska je učinila važne pretpostavke za jačanje svog sigurnosnog položaja. Ratno naslijede i neka europska nastojanja da Hrvatska pripada zapadnom Balkanu opterećujući su čimbenik sigurnosnog položaja. Sigurnosno okružje Hrvatske uvjetovano je određenim čimbenicima koji imaju presudan utjecaj na njezin sadašnji položaj. Nestabilnost dijela okruženja, koje je tek pred početkom društveno-gospodarske tranzicije, sigurnosni je izazov za Hrvatsku. Međutim, ta nestabilnost više nije izravna sigurnosna prijetnja. Bosna i Hercegovina se i dalje nalazi pod intenzivnim upravljačkim nadzorom međunarodne zajednice. Srbija i Crna Gora, koja su u proteklih deset godina bile glavni uzročnik regionalne nestabilnosti, više nisu izravna sigurnosna prijetnja, nego potencijalni gospodarski partner. Bilateralni odnosi su normalizirani i opravdano se očekuje njihov razvoj putem različitih oblika bilateralne i regionalne suradnje. Izrastanje cijelog prostora Jugoistočne Europe u zonu partnerstva, stabilnosti i gospodarskog napretka, pozitivno će utjecati i na položaj nacionalnih manjina. Hrvatsko okruženje također čine Mađarska, Slovenija

i Italija kao zemlje stabilne i konsolidirane demokracije. To je važno za regionalnu stabilnost jugoistoka Europe. Ove zemlje, kao hrvatski susjedi, mogu biti ključni partneri Hrvatske u svakom pogledu, kako na putu u europske integracije, tako i u zajedničkom nastupu prema državama zapadnog Balkana. Pritom, hrvatski je interes da potiče rješavanje otvorenih pitanja koja u odnosima s ovim državama nisu riješena u proteklom desetljeću i zapreka su intenzivnijoj komunikaciji i suradnji.

Hrvatska se nalazi na području smjerova kojima se europski prostor povezuje s novim energetskim izvorima na području Azije, smjerova koji povezuju ekonomski razvijene države Zapadne Europe s industrijski nerazvijenim ali i resursima bogatim područjem istočne Europe te na području prometnih smjerova kojima je središnja Europa povezana sa Sredozemljem i jugoistokom Europe. Stoga su i u budućnosti mogući sukobi interesa u ovladavanju ovim prostorima i tranzitnim smjerovima. S obzirom na položaj, na sigurnosne perspektive Hrvatske negativno mogu utjecati moguće krize u njezinu neposrednom susjedstvu, ali i na širem području. Iako je u neposrednom okružju u ovom trenutku situacija stabilna, potencijalna žarišta i nadalje postoje. Rasporedom međunarodnih vojnih snaga (BiH, Kosovo, Makedonija) opasnost vojne prijetnje u regiji, pa tako i prema Hrvatskoj, duže će biti smanjena, ali ne i potpuno eliminirana. Trenutačno bitniji sigurnosni problemi su oni koji nastaju kao posljedica negativnih pojava u procesu tranzicije, a odnose se na poremećaje u gospodarstvu, terorizam, organizirani kriminal, korupciju, ilegalne migracije, trgovinu drugom i ljudima, povećanje siromaštva. Za učinkovite odgovore na ove sigurnosne probleme Hrvatskoj će biti potrebna i unutarnja stabilnost, u čemu svoj doprinos trebaju dati i nacionalne manjine. Preko svojih nacionalnih manjina Hrvatska može ostvariti bolju povezanost i suradnju s nekim važnim državama u svom okruženju, i to ne samo na kulturnom nego još više na gospodarskom planu. Te države Hrvatskoj mogu pomoći na različitim područjima. Nacionalne manjine treba shvatiti kao mostove koji povezuju i treba očekivati da će se upravo na tom tako željenom putu u europske integracije nacionalne manjine pokazati kao velika hrvatska prednost.

Četvrti dio

ETNIČKI ODNOSI I SUKOBI U ISTOČNOJ EUROPI

PRIMJER MAĐARSKIH MANJINA

U etničkoj slici Središnje i Istočne Europe Mađarska zauzima značajnu poziciju. Razlog tome treba tražiti u činjenici da relativno veliki broj pripadnika mađarske manjine, koja je politički vrlo aktivna, živi u susjednim državama, što je bitna osobina za stabilnost tog područja. Nadalje, ni sama Mađarska nije etnički homogena država iako su etničke zajednice unutar Mađarske relativno male i jezično asimilirane. Još od početka 1990-tih Mađarska je zakonski uredila manjinska prava koja se odnose na zaštitu manjina, osiguravanje sudjelovanja u vlasti te političku predstavljenost. Kroz bilateralne dogovore sa susjednim zemljama Mađarska je uredila specifična manjinska prava za manjine izvan Mađarske što je bilo značajnije nego pitanje manjina koje se nalaze na području same Mađarske.

Mađarski sustav zaštite manjina odnosi se na "povijesne manjine" i "autohtone etničke grupe".¹ Zakonom o manjinama omogućena su im sva manjinska prava, od korištenja vlastitog jezika do jednakih mogućnosti u kulturnom i političkom životu. No, unatoč širini zajamčenih prava u Ustavu i zakonima, postoje problemi primjene u praksi, posebno u području političke predstavljenosti gdje dolazi do problema u glasačkim pravima i izborima. U procesu pristupanja Europskoj uniji nije došlo do revizije pravnih instrumenata zaštite manjina, ali je modifikacijom Zakona o manjincima 2005. godine ipak došlo do značajnijih promjena u području političke predstavljenosti. U procesima pristupanja Europskoj uniji u fokusu je bila zaštita prava Roma.

Na području Središnje i Istočne Europe važnu ulogu ima pitanje mađarske manjine, koja se nalazi na područjima drugih država, a koja je u različitim povijesnim pre-vratima ostala odvojena od matične države. Riječ je o susjednim državama Slovačkoj i Rumunjskoj.

Nakon raspada Austro-Ugarske monarhije 1918. godine novouspostavljena Mađarska država sužena je na mnogo manji teritorij od nekadашnje Ugarske. Na prostoru tada novostvorene Čehoslovačke izgubljen je prekodunavski teritorij u Slovačkoj. Na tom teritoriju ostalo je živjeti mađarsko stanovništvo koje danas broji 567 000 pripadnika i čini gotovo 11% stanovništva Slovačke koja je neovisnost stekla 1993. godine. U Slovačkoj je s narastanjem nacionalizma došlo do pobjede konzervativnih snaga, nakon čega je formirana vlada Vladimira Mečiara. Na tim izborima i nakon njih tadašnja vlast je bila obilježena ksenofobijskom i lošim odnosom prema mađarskoj manjini

1 Rechel, Bernd (ur.), *Minority Rights in Central and Eastern Europe*, Routledge, 2009, str. 123.

koja je opravdano strahovala od sustavne asimilacije i gospodarske diskriminacije. Takva politika slovačke vlade do kraja devedesetih godina prošlog stoljeća zaustavila je napredovanje Slovačke na putu u EU i NATO.

Mađari su do 1994. godine zahtijevali samo kulturnu autonomiju. Od 1994. godine zahtijevaju i teritorijalnu autonomiju koja će osigurati jednu ili više teritorijalnih jedinica s mađarskom većinom. Prema prvom prijedlogu bila bi uspostavljena jedna jedinica u kojoj bi Mađari činili 62% stanovništva, a prema drugom bi se formirale 3 jedinice s mađarskom većinom od 63%, 54% i 77%. Nakon političkih promjena u Slovačkoj, 1998. godine došlo je do poboljšanja odnosa prema mađarskoj manjini i sukladno tome, poboljšanja odnosa Slovačke i Mađarske. Slovačka je zbog promjene vlasti ponovno postala kandidatom za članstvo u NATO i EU. Unija i njene institucije pokazale su se dosta utjecajnima u slučaju manjinskih prava u Slovačkoj u razdoblju od 1998. do 2006. godine. Stvorili su se uvjeti za stvaranje manjinskih političkih stranaka poput Mađarske koaličijske stranke i artikulaciju njihovih interesa, a ulaskom u EU 2004. godine Slovačka se obvezala poštivati ljudska prava, uključujući i manjinska prava.

Ipak, pozicija etničkih manjina pa tako i mađarske manjine u Slovačkoj je ponekad ugrožena porastom nacionalističkih tendencija, a sama EU nema sposobnosti da zaustavi takve procese. Slovačkoj nedostaje zakonsko uporište u zaštiti prava etničkih manjina. To se pokazalo 2006. godine kad je na izborima opet pobijedila desno orijentirana Slovačka nacionalna stranka.

Nakon raspada Austro-Ugarske monarhije, Mađarska je izgubila približno 60 000² km u korist Rumunjske. To je područje Transilvanije odnosno Erdelja, koje je bilo naseljeno mađarskim stanovništvom. U Rumunjskoj danas živi između 1,6 i 2 milijuna Mađara, ovisno o izvorima. Nakon Prvog svjetskog rata iz Erdelja je iselilo oko 200 000 Mađara, a ostali su podvrgnuti romanizaciji. U Drugom svjetskom ratu sjeverni Erdelj s mađarskom većinom priključen je Mađarskoj, a južni s rumunjskom većinom ostao je Rumunjskoj. Nakon rata stanje je vraćeno na početak, iseljavanje Mađara je nastavljeno, usporedno s kolonizacijom Rumunja. Stoga je broj Mađara stalno smanjivan. Prema službenom rumunjskom popisu 1992. godine bilo ih je 1,64 milijuna. Problem Mađara u Rumunjskoj, koji imaju svoju autonomnu oblast, uglavnom je riješen. To je prvenstveno postignuto zahvaljujući politici Mađarske prema svojoj manjini u susjednim zemljama. Mađarska je na početku demokratske tranzicije odustala od projekta obnove velike nacionalne države, zagovarajući politiku dobrosusjedskih odnosa i integracije mađarske manjine u društva susjednih zemalja. U proteklih desetljeća i pol položaj mađarske manjine u susjednim zemljama može se smatrati uzorno riješenim. Sve je to Mađarsku dodatno kvalificiralo za ulazak u NATO i EU, koji su znali cijeniti takav mađarski doprinos stabilnosti regije i europskoj sigurnosti. Problem u odnosu prema Mađarima i u odnosu Mađarske i Rumunjske bio je mađarski statusni zakon te ulazak Mađarske u EU. Primjena statusnog zakona, koji mađarskoj manjini u susjednim zemljama daje status mađarskih državljanima, i članstvo Mađarske u EU utjecali su na jačanje napetosti između Mađarske i susjednih zemalja u kojima živi mađarska manjina, a koje nisu članice EU. Razlike koje su se pojavile u tom kontekstu odnosile su se najviše na gospodarsku razvijenost i kvalitetu življenja, što se nije moglo uspoređivati kad su Mađarska i Rumunjska u pitanju. Stoga je problem Mađara u Rumunjskoj bio promatran kao dugoročan problem koji je mogao utjecati na stanje sigurnosti u srednjoj Europi, a ujedno i na mađarsko-rumunjske odnose.

Međutim, približavanjem evropskim integracijama i ulaskom Rumunjske u EU situacija se značajno promjenila. Rumunjska vlada usvojila je načela zaštite manjinskih prava i napravila pomake u tom području. Neki pripadnici mađarske manjine i dalje vide značajne nedostatke trenutnog stanja, no rumunjske su vlasti u potpunosti zadovoljile zahtjeve mađarske manjine. Rumunjska je tri zastupnika mađarske nacionalne manjine poslala u Europski parlament, no mađarska manjina još glasnije zagovara veću autonomiju unutar EU i drugih europskih organizacija, a neki akteri zagovaraju stvaranje lobističkih ureda u Bruxellesu kako bi se na još jednoj razini predstavljali interesi mađarske manjine s područja Rumunjske.

ETNIČKI SUKOBI I SIGURNOST RUSKE FEDERACIJE

Raspadom Sovjetskog Saveza i uspostavom novih granica geostrateški položaj Rusije postao je prilično složen. Rusija je još uvijek multietnička država u kojoj je vladavina zakona izuzetak, a ne pravilo. U Rusiji živi oko 142 milijuna stanovnika, od čega je 30 milijuna neruske narodnosti. Politički lideri Rusije još i danas traže nimalo jednostavnu ravnotežu između nacionalne države ruskog naroda i multietničke postsovjetske zajednice u kojoj manjine čine gotovo 18% ukupnog stanovništva. Većina republika u sastavu Ruske Federacije zahtijeva ekonomsku i političku neovisnost, što ugrožava teritorijalni integritet Rusije. Sposobnost Moskve devedesetih godina prošlog stoljeća da nadzire periferiju drastično je padala. Republike su ustanovljavale svoje parlamente, usvajale svoje valute, prihvaćale nove zakone i formirale vlastite oružane snage. Jeljinov koncept regionalizacije potaknuo je i separatističke tendencije.² Radi se o područjima Čečenije, sjevernog Kavkaza i Tatarstana

Nadzor središta nad nuklearnim oružjem koje je razmješteno na teritoriju pojedinih federativnih jedinica također je parcijalan i nedovoljan. Ekonomski kriza samo je pojačala tendencije ruskih republika prema sve većoj neovisnosti o političkom središtu. Tako su primjerice, guverneri oblasti Primorski kraj i Habarovski kraj (oblasti na ruskom Dalekom istoku) poduzimali korake koji su bili suprotni ruskoj vanjskoj politici. U veljači 1995. godine regionalno predstavničko tijelo oblasti Primorski kraj izglasava prekidanje radova na označavanju istočnog dijela kinesko-ruske granice i stvaranje regionalne komisije za pregovore s Kinom; u studenom 1996. godine guverner oblasti Habarovski kraj Viktor Išajev javno obznanjuje nepoštivanje sporazuma o navigaciji rijekom Amur koji su sklopile Kina i Rusija. Zahtijeva se i veća autonomija u ekonomskoj politici.³

Najmilitantnije republike su Tatarstan i Čečenija. Da bi suzbila separatističke tendencije Čečenije, Moskva je 1995–1996. godine bezuspješno primijenila vojnu silu. Primirje je sklopljeno u kolovozu 1996. godine, a njime je Čečenija praktično dobila samostalnost. U suprotnom je moglo doći do dezintegracije Ruske Federacije, usprkos tome što je ova intervencija počela negirati neka demokratska načela. Odluci ruske vlade o uporabi vojne sile pri rješavanju neriješenih pitanja između savezne vlasti i nekih republika pridonijeli su i veliki ekonomski i vojni potencijali (nuklearno oružje) na tim područjima.

2 Štavljanin, D., *Hladni mir-Kavkaz i Kosovo*, Čigoja štampa, Beograd, 2009, str. 93.

3 Više o tome u: Harada, C., "Russia and north-east Asia", *Adelphi Paper* 310, The International Institute for Strategic Studies, London, 1997.

Dolaskom Putina na vlast počelo je jačanje uloge središnjih institucija, posebice tijekom njegovog drugog mandata. Jedan od elemenata ruskog državnog projekta jest stvaranje političke, a ne etničke nacije. Ideja je da Rusija postane država svih građana, a ne samo etničkih Rusa.⁴ Ekomska kriza koja je stalna karakteristika ruske države ugrožava ambicije Rusije i ideje koje je osmislio Putin.

Rusiju iznutra ugrožava i sveopća kriza društva. Ranije utvrđene vrijednosti i norme propadaju, što izaziva stanje društvenih anomalija gdje se ne zna što je dobro, a što loše. Posljedice su vidljive u golemom porastu kriminala i stvaranju ruske mafije te stalnom jačanju organiziranoga kriminala u Rusiji,⁵ koji je počeo nadomeštati legitimne aktivnosti države na području ekonomije, pa se pojavljuje kao alternativa legalnom poretku.⁶ Ruske interese prema susjednim državama možemo klasificirati u tri skupine:

– Geopolitički interesi: Rusija je kao euroazijska sila naslijedila strateške interese, koji pokrivaju područje od Japana do Barentsova mora.

– Ekomske veze ostaju usprkos promjeni situacije: jak motiv za ponovno ekonomsko udruživanje je gospodarsko nazadovanje u svim bivšim republikama Sovjetskog Saveza, a pomoći međunarodne zajednice je ograničena.

– Etnička dimenzija ruskih interesa: u novim neovisnim državama živi 25 milijuna Rusa i onih koji govore ruski. Rusi postaju nacionalna manjina u bivšim sovjetskim republikama i nisu više privilegirani narod kao u vrijeme Sovjetskog Saveza. Široka rasprostranjenost Rusa posljedica je Staljinovih preseljavanja i, stotinu godina unazad, rusifikacije provedene pod dinastijom Romanovih.

Navedenom se priključuju sumnje o legitimnosti ruskih granica s nekadašnjim republikama Sovjetskog Saveza. Rusija nema prirodnih granica na zapadu i na jugu. Ruska država nije nikad bila "stiješnjena" kao u sadašnjim granicama, budući da su i carska Rusija i Sovjetski Savez pokrivali znatno veći teritorij. Navedeni interesi se zrcale i u novoj vojnoj doktrini, u kojoj se govori o prisutnosti ruske vojne sile u susjednim državama, što vodi smanjenju ugrožavanja sigurnosti Rusije, ali može ugrožavati njezine susjede. Službena ruska politika zagovara rusku prisutnost na područjima koja spadaju u sferu ruskih interesa već stoljećima, pokušavajući tako izbjegći sigurnosni vakuum u susjednim državama.

Ruska vojska je upletena u građanske ratove u Tadžikistanu, Gruziji i Moldaviji te u međudržavni sukob Armenije i Azerbajdžana, a zaoštreni su i odnosi Rusije i baltičkih država. One su prihvatile Zakon o državljanstvu po kojem osiguravaju državljanstvo samo onima koji su bili državljeni 1940. godine i njihovim neposrednim potomcima, ali ne i onima koji su živjeli u baltičkim državama manje od 16 godina, koji ne znaju lokalni jezik, koji su bili članovi KPSS-a ili Komsomola ili su, pak, služili u ruskoj vojsci. Odnosi s Moldavijom i Ukrajinom zaoštreni su, između ostalog, zbog ruske manjine koja živi u tim državama. Odnos Rusije i baltičkih država dodatno opterećuje članstvo baltičkih država u NATO-u. Možda je najveći problem Ukrajine poluotok Krim, naseljen Rusima, kao i pitanje podjele Crnomorske flote, vrijedne po nekim procjenama 105 milijardi američkih dolara. Crnomorska flota konačno je podijeljena potpisivanjem sporazuma o podjeli 31. svibnja 1997. u Kijevu, a ono što je

4 Štavljanin, D., *Hladni mir-Kavkaz i Kosovo*, Čigoja štampa, Beograd, 2009, str. 94.

5 Vidi u: Cohen, A., Crime Without Punishment, *Journal of Democracy*, Vol. 6, broj 2/1995., str. 34-35.

6 Galeotti, M., Mafija: organized crime in Russia, *Jane's Intelligence Review Special Report*, broj 10, lipanj 1996.

trenutno najveći problem za dio ukrajinske javnosti jest sporazum između Moskve i Kijeva kojim se prisutnost ruske crnomorske flote na ukrajinskom teritoriju produžuje do 2043. godine.

Povijest ruskih odnosa s Europom obilježena je sukobima i nestabilnošću, što proizlazi, u najvećoj mjeri, iz geografskih čimbenika. Prvi čimbenik je veličina Rusije koja je uvek imala problema s upravljanjem svojim goleim ljudskim i prirodnim resursima. Drugi čimbenik su nejasno definirane fizičke granice na istoku i zapadu. Osim toga, Rusija je kulturno i politički zarobljena između Europe i Azije. Posljedice toga su da Rusija nije nikad osjećala potpunu pripadnost jednom ili drugom kontinentu. Rusija se nalazi negdje "između" europskih tradicija i vrijednosti i vlastitih oblika koje je stvorila zbog specifičnog položaja i političkog sustava.

Za budućnost europske sigurnosti važna je analiza ruske vanjske politike prema Zapadu, na koju je znatan utjecaj imala ruska kultura. Osjećaj "ruske zaostalosti" zaoštiro je odnose Rusije i Europe jer Rusi još od carskoga doba osjećaju da u mnogočemu zaostaju za Europom i zato trebaju tehnologiju Zapada. Reakcija na tu spoznaju bila je strah da će koruptivni utjecaj Zapada uništiti rusku kulturu. S vremenom je došlo do protueuropskog raspoloženja. U ruskom kulturnom obrascu nalazimo mesijanske težnje koje opravdavaju zaštitničku ulogu Rusije. Te povijesno-kulturne činitelje treba imati na umu i pri razmatranju Rusije u posthладnoratovskom razdoblju.

Neizvjesnost je najveći problem za sigurnost svake države. Zbog toga je za europsku sigurnost od presudne važnosti da sve države nasljednice Sovjetskog Saveza prihvate međunarodne norme (zapisane u Povelji UN-a) te da tranzicija Rusije u demokratsku državu bude uspješna. Važno je obnavljanje uništenoga gospodarstva te suradnja s drugim visokorazvijenim industrijskim državama. Ukoliko Rusija ne počne s ispunjavanjem tih uvjeta, lako može doći do nepovoljnog razvoja događaja. Može doći do potpunog raspada Rusije kao federalne države, kao i velikih etničkih sukoba i ratova u kojima bi moglo doći do opasnosti od kontrolirane ili nekontrolirane upotrebe nuklearnog oružja. Osim toga Rusiji prijeti i opasnost od pojave ultranacionalističkog režima koji bi mogao označiti povratak diktature, ekspanzionizma i neprijateljstva prema Zapadu. Sprječavanje tih opasnosti za europsku sigurnost zahtijeva političko i ekonomsko djelovanje, više od uporabe vojnih sredstava. Zapad ne bi smio zaboraviti na geopolitičke, povijesne i kulturne odrednice koje definiraju ruskou politiku. Stabilna prilagodba Rusije na status europske sile poslije Hladnog rata zahtijeva strpljivost, poštivanje legitimnih ruskih interesa i promišljenje napore za uključivanje Rusije kao jednakog partnera u sigurnosne strukture Europe.⁷

ETNIČKI ODNOSI I SUKOBI U RUSKOJ FEDERACIJI – SLUČAJ ČEĆENIJE

Čečenija je jedna od brojnih teritorijalno-političkih jedinica Ruske Federacije koja je imala određen stupanj autonomije još od 1922. godine u SSSR-u. Čečenija se nalazi na Kavkazu, a 1991. godine je imala oko 2,1 milijuna stanovnika od kojih su više od polovina bili Čečeni, 12% Inguši, a ostatak Rusi i brojni drugi manjinski kavkaski narodi. Čečenija na istoku graniči s Dagestanom, na jugu s Gruzijom, na sjeveru s Rusijom, na zapadu s Ingušetijom. Čečenija je samo jedno od područja koje je carska

⁷ Hopf, T., "Managing the Post-Soviet Security Space: A Continuing Demand for Behavioral Regimes", *Security Studies*, Vol. 4, broj 2/1994/95., str. 242-280.

Rusija pripojila u svom stoljetnom procesu širenju na Kavkazu. Čečenija je 1936. godine s Ingušetijom ujedinjena u Čečensko-Ingušku SSR, da bi 1946. godine ova republika bila ukinuta. Čečeni i Inguši su tada deportirani u Sibir i središnju Aziju. Pritom ih je od ukupno 650 000 deportiranih umrlo 200 000. Godine 1957. republika je ponovno osnovana te je dopušten povratak Čečena i Inguša. Povratkom se promjenila etnička struktura oblasti zbog ruskih doseljenika i promijenjenih granica. Odnosi Čečena i Rusa za vrijeme SSSR-a bili su iznimno loši i nisu eskalirali u sukob samo zbog totalitarnoga karaktera sovjetskog sustava.

Čečeni su iskoristili proces raspada SSSR-a i proglašili neovisnost Čečenije 1991. godine. U procesu osamostaljivanja Čečenije iz njezina sastava se 1991–1992. godine odvojila Ingušetija s pravoslavnim stanovništvom te se priključila Ruskoj Federaciji.⁸ Moskva je poduprla politiku Ingušetije i sjevernih dijelova Čečenije koji su bili protiv politike tadašnjega čečenskog predsjednika Dudajeva. U Čečeniji 1994. godine izbija građanski rat proturuskih i proruskih snaga, zbog čega Moskva vojno intervenira u Čečeniji. U prvom čečenskom ratu ruske i proruske snage doživljavaju poraz koji je uzdrmao cijelu Rusku Federaciju. Rat je prouzročio velika materijalna razaranja i ljudske žrtve (oko 80 000 pretežno Čečena). Nakon povlačenja ruskih snaga 1996. godine potpisani je sporazum prema kojemu je Čečenija dobila veliku političku autonomiju i gospodarsku samostalnost. Sukobi u Čečeniji obnovljeni su 1998. godine.

Nakon što se pojavio terorizam u susjednoj ruskoj autonomnoj republici Dagestanu i na granici sa Čečenijom, Ruska Federacija dobila je izgovor za novu vojnu intervenciju, u kojoj je prekršen sporazum o primirju iz 1997. godine. Ruska intervencija intenzivirana je krajem 1999. godine, kada su ruske snage u veljači 2000. godine s oko 90 000 vojnika ponovno zauzele Grozni. Tada je oko 250 000 Čečena izbjeglo u južni dio zemlje, u planine Kavkaza, što je rezultiralo humanitarnom katastrofom.⁹ Ruska Federacija je ponovnim zauzimanjem Čečenije dugoročno osigurala poziciju na najvažnijem dijelu Kavkaza (naftovodi) i nakon dolaska na vlast predsjednika Putina pokazala da je nastupilo razdoblje njezine obnove kao velike sile. Novonastalom situacijom pacificiran je prostor ruskog Kavkaza, ali su stvorene prepostavke za daljnje etničke sukobe i nestabilnost tog područja. U prilog ruskim nastojanjima da se slomi čečenski otpor išli su i teroristički napadi na SAD u rujnu 2001. godine, nakon čega je započela borba protiv globalnog terorizma. Čečeni su nakon vojnog poraza i u gerilskom ratu tijekom 2001. godine pribjegli terorizmu, izvodeći spektakularne terorističke napade diljem Ruske Federacije.

Rusi su čečenske separatiste prikazali kao ekstremne vahabijske islamiste, a sama Čečenija dovodila se u vezu s Al'Qaidom i sličnim organizacijama. Godine 2000. talibanski režim u Afganistanu priznao je nezavisnost Čečenije te uspostavio diplomatske veze s Groznim, što je dodatno pojačalo sumnju u povezanost Čečenije s terorističkim djelatnostima.

Od 2002. godine naovamo sukob s Rusijom ušao je u novu fazu. Povećana ruská prisutnost na čečenskom području uzrokovala je niz terorističkih akcija koje se prisiju Čečenima. Prije svega, radi se o postavljanju bombi u Moskvi te talačkoj krizi kriza u moskovskom kazalištu u listopadu 2002. godine. Najteži teroristički čin koji se stavlja na teret čečenskim teroristima je zauzimanje škole u Beslanu u Sjevernoj Ose-

8 Čečeni su muslimani, Inguši pravoslavci.

9 Od kraja 1999. godine do kolovoza 2003. godine u sukobima u Čečeniji poginulo je oko 5000 ruskih vojnika i oko 15000 čečenskih pobunjenika.

tiji u rujnu 2004. godine. Ova dva talačka događaja bila su izazov za ruske specijalne snage, a događaj u Beslanu završio je tragično, ubijanjem 186 učenika.¹⁰

Tijekom narednih godina, borbe separatističkih snaga iz Čečenije proširile su se na susjedna područja, prije svega na Dagestan i Ingusetiju. Stanje u samoj Čečeniji je i politički nestabilno zbog učestalosti ubojstava političkih vođa. Ekonomski, Čečenija je uništena, a približno 80% ekonomске strukture devastirano je u vojnim sukobima. Gerilski ratovi na ovom području se nastavljaju i zbog toga Čečenija i dalje predstavlja opasnost za Rusku Federaciju. Zbog toga će trajno rješavanje rusko-čečenskog sukoba biti od presudne važnosti za stabilnost Kavkaza, ali i same Ruske Federacije.

SLUČAJ DAGESTANA

Dagestan je autonomna republika u sastavu Ruske Federacije. Nalazi se između sjeveroistočnoga Kavkaza, Kaspijskog jezera i rijeke Kume. Na istoku izlazi na Kaspijsko jezero, na jugu graniči s Azerbajdžanom i Gruzijom, na sjeveru s Kalmikijom, na zapadu s Rusijom i Čečenijom. Dagestan je važan zbog prometnog položaja (komunikacija Moskva – Baku), kaspijske fasade i naftnih izvora. U Dagestanu živi oko 2 milijuna stanovnika i više od 30 etničkih grupa. U etničkoj strukturi prevladavaju kavkaski narodi (Avarci, Darginci, Lezginci, Kumici, Nogajci) muslimanske vjere. Udio Rusa je samo 9,2%. Dagestan je 1813. godine pripao carskoj Rusiji po sporazumu s Iranom. Ruska vlast nikad nije prihvaćena te su dizani brojni ustanci tijekom povijesti. Sovjetska vlast definitivno je učvršćena 1920. godine, a Dagestan je 1921. godine postao Autonomna SSR u sastavu Ruske SFSR. Teritorijalno je povećan 1946. godine na račun Čečensko-Inguške SSR, kada su stanovnici preseljavani i rusificirani. Slom SSSR-a i gospodarstva praćen narastanjem nacionalizma i oživljavanjem islama rezultirao je separatističkim težnjama, teritorijalnim sporovima i oružanim sukobima te građanskim ratom i pojmom terorizma. Sukob između Rusije i dagestanskih terorističkih skupina i njihovih pomagača počeo je 1998. godine zbog terorističkih napada islamističkih skupina koje su se pobunile protiv ruske vlasti. Ruska vojska je ugušila pobunu čiji su izvori bili u susjednoj Čečeniji, a s gušenjem pobune u Dagestanu stvorena je osnova za ponovno vraćanje Čečenije pod rusku vlast.

Iako nikada nisu dosegli intenzitet poput sukoba u Čečeniji, manji sukobi i teroristički činovi i dalje opterećuju Dagestan. Situacija u Dagestanu danas je relativno stabilna zbog prisutnosti ruske vojske, ali prijetnje sigurnosti stanovnika Dagestana nisu nestale. Borbe između islamskih militanata i pripadnika ruskih snaga sigurnosti kontinuirane su, kao i napadi gerilskih skupina na infrastrukturne točke diljem zemlje. Sukob koji nije započeo kao etnički sukob mogao bi se s jačanjem islamskog identiteta naroda Dagestana, u budućnosti ponovo pretvoriti u etnički sukob Rusa i naroda Dagestana.

POTENCIJALNI ETNIČKI SUKOBI U RUSKOJ FEDERACIJI

U sastavu Ruske Federacije nalazi se 21 republika koje po Ustavu imaju visok stupanj autonomije. Ove republike su ustupak brojnim manjinskim narodima kojih u Ruskoj Federaciji ima više od stotinu. Zbog takvog ustroja i drugih oblika administrativne

10 Notholt, S. A., *Fields of fire-An Atlas of Ethnic Conflict*, BM ATLAS, London, 2008.

podjele na područja koja imaju određenu autonomiju, Rusija je federalivna država, no ta federalivnost uvijek je u povijesti (pa i danas) žrtvovana na račun centralizma koji je provodila i provodi Moskva. Ruska Federacija danas ima gotovo 100 različitih jedinica političko-teritorijalne podjele. Najvažniji oblik administrativnih jedinica za razmatranje položaja etničkih zajednica i mogućih etničkih sukoba su autonomne republike. Ove republike mogu se podijeliti u četiri skupine po geografskom položaju – republike ruske jezgre,¹¹ republike na Kavkazu,¹² sjeverne republike,¹³ jugoistočne republike.¹⁴ Jakutija i jugoistočne republike nalaze se u azijskom dijelu Rusije (istočno od Urala), a ostale republike nalaze se u europskoj Rusiji.

Sjeverne republike Karelja i Komi nisu veći problem za Rusiju i u njima je mala opasnost od izbjivanja etničkih sukoba. Karelja se nalazi uz finsku granicu i u njoj živi stanovništvo finskog podrijetla koje danas čini 11% od ukupnog broja stanovnika, a Rusi čine 70% stanovništva. Republika Komi nalazi se zapadno od sjevernog Urala i zauzima veliki teritorij s 1,5 milijuna stanovnika. Narod Komi je finskog podrijetla, dobio je autonomiju 1936. godine u okviru SSSR-a. Danas čini 25% stanovništva Republike Komi koja je bogata sirovinama – drvom, naftom, plinom i ugljenom. Zbog malobrojnosti naroda Komi te ruskog interesa za ovo područje i ruskog većinskog stanovništva, nema mogućnosti da narod Komi promijeni svoj položaj. Ulazak u etnički sukob s Rusijom za narod Komi značio bi neuspis pokušaj koji bi samo pogoršao njihov status.

Republike jezgre, kojih ima šest, nalaze se pretežno u Povolžju i istočnije od Volge. Mordvinija je najzapadnija. Proglašena je republikom 1934. godine i ima milijun stanovnika. Mordvinci su narod finskog podrijetla i čine oko 35% stanovništva, a ostatak čine uglavnom Rusi. Mogućnosti za etnički sukob nisu velike, ali su nešto veće nego u Karelji i Republici Komi. Čuvašija leži na Volgi, a postala je republika 1925. godine. Čuvaši su turskog podrijetla i čine 70% stanovništva Republike Čuvašije. Čuvaši su u prošlosti uglavnom prešli s islama na pravoslavlje. Tijekom raspada SSSR-a bilo je govora o suverenosti Čuvašije. Mogućnosti za etnički sukob ovdje su nešto veće zbog većine Čuvaša u vlastitoj republici i zbog mogućeg oživljavanja islamskog identiteta Čuvaša. Marijska republika ili Mari-el proglašena je 1936. godine i ima oko 800 000 stanovnika. Marijci čine oko 45% stanovništva, a toliko ima i Rusa.

Na razvoj situacije u Mari-el najviše bi utjecaja mogli imati događaji u susjednoj Tatarskoj republici. Tatarska republika ili Tatarstan nalazi se u dolini Volge i proglašena je još za vrijeme revolucije nagradom Tatarima jer su sudjelovali u Oktobarskoj revoluciji. Tatari danas čine 48% stanovništva, a Rusi 44%. Nakon raspada SSSR-a i totalitarizma Tatari pokušavaju obnoviti svoj identitet i vjeru. Tatarski nacionalizam i oživljavanje islama čine Tatarstan najopasnijim prostorom za izbjivanje etničkog sukoba nakon Kavkaza. Ipak, postoje brojna objašnjenja zašto su se izbjegli sukobi na ovom području. Prije svega Tatarstan ima relativno snažnu ekonomsku infrastrukturu, višestranački sustav, snažnu zakonodavnu bazu te učinkovito civilno društvo.¹⁵ Također, jedan od značajnih faktora je odsutnost islamskog ekstermitizma na ovom

¹¹ Mordvinija, Čuvašija, Mari-el, Tatarstan, Udmurtia, Bashkortostan.

¹² Dagestan, Češenija, Ingušetija, Sjeverna Osetija, Kabardino-Balkarija, Karačajevko-Čerkezija, Adigeja, Kalmikija.

¹³ Karelja, Komi, Jakutija.

¹⁴ Altajska, Kakasija, Burjatija, Tuva.

¹⁵ Notholt, S., A., *Fields of fire-An Atlas of Ethnic Conflict*, BM ATLAS, London, 2008, 7.21.

području. Rusija je smatrala da je izbjegavanje sukoba na ovom području ključno za stabilnost te je širom autonomijom Tatarstana to i postigla.

Udmurtija se nalazi sjeveroistočno od Tatarstana. Stanovnici su Udmurti, narod finskog podrijetla koji danas čini 30%, dok Rusi čine 60% stanovništva. Udmurtija danas ima 1,7 milijuna stanovnika i veliku industrijsku osnovnu koja je uglavnom propala s raspadom SSSR-a. Mogućnosti za etnički sukob nisu velike zbog nemoći i slabe homogenizacije i nacionalne svijesti Udmurta. Baškortostan se nalazi istočnije od Tatarstana i ima 4,1 milijuna stanovnika te bogate mineralne resurse. Baškorti su narod turskog podrijetla i čine 24%, Rusi 40%, a Tatari 25% stanovništva. Mogućnosti za etnički sukob su velike zbog velikog mineralnog bogatstva kojim se gospodari iz Moskve te zbog oživljavanja islama i blizine Tatarstana kao središta otpora ruskom centralizmu. U svim republikama jezgre nekad autohtonim stanovnicima su činili većinu, a danas su zbog ruske kolonizacije u tri republike manjina, a u tri većina. Upravo u republikama gdje su autohtonim narodima većina mogućnosti za etnički sukob su veće.

Kavkaske republike nalaze se uz južnu rusku granicu prema kavkaskim republikama ili u njenoj blizini. Od zapada prema istoku prva republika je Adigeja koja se nalazi sjeveroistočno od obale Crnog mora. Adigejci su narod blizak Čerkezima i čine oko 25% stanovništva Adigeje. Adigeja ima oko 500 000 stanovnika. Mogućnosti za etnički sukob nisu velike. Karačajev-Čerkezija se nalazi na Kavkazu i na jugu graniči sa Abhazijom, autonomnom republikom u sastavu Gruzije i samom Gruzijom. Republika je proglašena 1922. godine, a ukinuta 1943. godine zbog optužbi za suradnju Karačajaca, koji su turskog podrijetla, s Nijemcima. Mnogi Karačajci su preseljeni u druge dijelove SSSR-a, a poslije 1957. godine im je dopušten povratak. Čerkezi koji su kršćani nisu protjerivani. Danas je ukupan broj stanovnika oko 500 000. Mogućnosti za etnički sukob su velike zbog zajedničkog života kršćana i muslimana i njihove tradicionalne netrpeljivosti. Također su velike i zbog toga što su Karačajci muslimani koji žive u južnom dijelu republike u teritorijalnom kontaktu s Abkhazijom, u kojoj žive Abkhazi (muslimani) koji se žele izdvojiti iz sastava kršćanske Gruzije. Suradnja Karačaja i Abkhaza trebala bi biti prirodna stvar, a suradnja Gruzije i Rusije u suzbijaju pobjune u Abkhaziji i južnoj Osetiji već je ostvarena početkom devedesetih godina 20. stoljeća.

Kabardino-Balkarija ima oko 800 000 stanovnika od kojih su polovina Kabardinci, trećina Rusi uglavnom kozačkog podrijetla, a 10% čine Balkarci, kavkaski gorštaci koji žive na jugu Republike, uz granicu s Gruzijom. Mogućnosti za izbijanje etničkog sukoba nisu velike zbog malobrojnosti i nemoći Balkaraca. Sukob bi mogao izbiti samo u okviru nekog šireg sukoba koji bi zahvatilo cijeli Kavkaz.

Sjeverna Osetija proglašena je republikom u sastavu SSSR-a 1936. godine. Danas ima oko 700 000 stanovnika, od kojih su polovina Oseti, a 35% Rusi. Raspadom SSSR-a došlo je do zahtjeva za ujedinjenjem Sjeverne i Južne Osetije. To je shvaćeno kao prijetnja Rusiji i Gruziji. Stoga su svi ovi pokušaji suzbijeni, a od strane Gruzije i uporabom oružane sile. Situacija ostaje napeta, a mogućnosti za ponovno izbijanje etničkog sukoba su velike.

Ingušetija je najmlada autonomna republika, nastala izdvajanjem iz Čečenije, koja je proglašila neovisnost 1992. godine. Inguši su kavkaski narod muslimanske vjere koji danas broji manje od 250 000 pripadnika. Sovjetska vlast je dio Inguša stavila pod kontrolu nemuslimana Oseta iz sjeverne Osetije, a dio pod kontrolu Čečena. Ruska Duma je 1992. godine proglašila Ingušku republiku koja sadrži inguški dio neka-

dašnje Čečensko-Inguške republike, ali nimalo teritorija Sjeverne Osetije naseljenog Ingušima. Mogućnosti za etnički sukob su vrlo velike, jer je trenutna situacija povoljna za ponovno etničko sukobljavanje. Moskva godina pokušava spriječiti akcije pobunjenika koji često ubijaju lokalne dužnosnike i sudjeluju u bombaškim napadima. Usto, zemljom vlada korupcija, siromaštvo i nezaposlenost, a prema nekim procjenama stanje u zemlji sliči na građanski rat. Poticaj separatistima u Ingušetiji bilo je rusko priznanje Južne Osetije i Abhazije. Početkom 2009. godine ruski predsjednik Medvedev obećao je finansijsku pomoć Ingušetiji za poboljšanje socijalnog statusa, u nadi da će Ingušetija odustati od zahtjeva za vraćanjem dijela čečenskog teritorija koji je odvojen 1992. godine.

Kalmikija je republika koja se nalazi južno od donjeg toka Volge (između Volgograda i Astrahana) i izlazi na Kaspijsko jezero. Na jugoistoku graniči sa Dagestanom. Kalmici su nomadski narod tatarskog podrijetla i budističke vjere. Od ukupno 400 000 stanovnika, Kalmici čine oko 43%, Rusi 42%, a ostali 15% stanovnika. Kalmikija je ukinuta 1943. godine, zbog optužbi za suradnju s Nijemcima, a Kalmici su protjerani u središnju Aziju. Republika je ponovno uspostavljena 1958. godine, kada je i dopušten povratak Kalmika. Godine 1993., predsjednik Kalmikije je zatražio veću autonomiju i međunarodno priznanje za Republiku Kalmikiju i "jedinu budističku državu u Europi", no bez ikakvog uspjeha. Mogućnosti za etnički sukob su realne, ali ne toliko velike kao u kavkaskim republikama.

SUKOB ARMENIJA – AZERBAJDŽAN

Armenija¹⁶ i Azerbajdžan¹⁷ možda nisu veličinom teritorija ili brojem stanovnika dominantne sile u regiji, ali to ne umanjuje probleme s kojima se njihovo stanovništvo

16 Etničke skupine koje su se nazivale različitim imenima nastanjivale su armensku planinsku visoravan i još su 1000 godina prije naše ere imale određeni politički poredak. Usponom Urartskog carstva od 9.-6. stoljeća prije naše ere došlo je do udruživanja plemena što neki tumače kao početak armenske državnosti. Nakon grčko-makedonskih osvajanja helenski autori spominju Armence, jezično ih određujući kao narod koji govori armenским jezikom. Baš na tom temelju jezičnog identiteta Artashes I. je 189. prije naše ere proglašio neovisnost o Grcima i utemeljio Kraljevstvo Velike Armenije. Tako je formirana Artaksijan dinstija koja je vladala do I. stoljeća. Za vrijeme Tigrana Velikog Armenija se prostirala od Kaspijskog mora do Palestine i od Crnog mora do Mezopotamije. Godine 301. Armenija postaje prvom zemljom na svijetu u kojoj kršćanstvo postaje državna religija. Godine 387. kao rezultat mira između Rima i Perzije Armenija je podijeljena. Kreiranjem armenskog pisma 405. god. i njihovom borbom protiv Perzije priznata im je odredena nacionalna sloboda i religija. Armenска država ponovo je formirana 1080. godine na obalama Mediterana i služila je kao veliko uporište križarima sve do njezina pada 1375. U 15. stoljeću Armenija je podijeljena između Turske i Irana. Iranski dio je 1828. uklapljen u Rusko carstvo. U turskom dijelu Armenci su doživjeli velika protjerivanja i genocid te se žrtve procjenjuju na 600 000 do 2 000 000 mrtvih.

17 U 4. stoljeću prije naše ere Azerbajdžan, dotad dio Perzije, osvojio je Aleksandar Veliki i nazvao ga Atropatene. U 3. stoljeću vraća se pod vlast Perzijanaca. Arapi imaju veliki utjecaj u regiji od 7.-11. stoljeća do prvih turskih osvajanja. Od tog vremena Azerbajdžan postaje tursko govorno područje. U 13. stoljeću Azerbajdžan je centar carstva Mongola koje se prostiralo od Sirije na zapadu do rijeke Amu Darya na istoku. Nakon mongolskog razdoblja zemlja je ponovo pod vlašću Perzije/Irana sve do postupnog potapanja pod vlast Rusije u čijem sastavu se nalazi od 18. stoljeća do Oktobarske revolucije. U razdoblju 1918.-1920. proglašena je Azerbajdžanska Republika kao sekularna muslimanska država. U okviru SSSR-a je uspostavljana Azerbajdžanska Sovjetska Socijalistička Republika (ASSR), koja je ostala dijelom SSSR-a do njegova raspada. U skladu s političkom i ustavnom reformom u tadašnjem Sovjetskom Savezu, Azerbajdžan je u rujnu 1989. proglašio suverenost, a 18. listopada 1991. državnu neovisnost. Novi ustav usvojen je u studenom 1995. godine.

suočava. Povijesno pod vlašću različitih carstava, a u novijoj povijesti SSSR-a, borba za neovisnost snažniji je poticaj dobila osamdesetih godina 20. stoljeća usporedno s opadanjem moći SSSR-a. Novonastale države su tako izrasle na valu nacionalizma a u organiziranju državne vlasti oslonile su se prvenstveno na većinske etnicitete, što je u etničkim manjinama izazvalo osjećaj otuđenosti od novih centara moći, a zbog sve teže ekonomskе situacije i traženje izlaza u iseljavanju ili otvorenim sukobima u pokušaju određivanja novih državnih granica.

Armenija i Azerbajdžan bivše su sovjetske republike koje su 1991. godine, nakon raspada SSSR-a, proglašile svoju suverenost i neovisnost koja je i međunarodno priznata. Prije ulaska u SSSR Armenija je bila neovisna od 1918. do 1921. godine, no to razdoblje je bilo obilježeno ratovima s Gruzijom i Azerbajdžanom. Za razliku od Gruzije i Azerbajdžana, Armenija je uspjela postići neovisnost bez građanskog rata. Još u sovjetsko vrijeme vlast je prešla u ruke nacionalista koji su svoj uspon doživjeli u borbi oko Karabakha. Armenija u svom opstanku uvelike ovisi o dijaspori te o dobrim odnosima koje je uspostavila s Rusijom i SAD-om. Armenci pripadaju indoeuropskoj skupini naroda, dok su Azeri dio turske skupine naroda. Sukob dvaju naroda koji žive na Kavkazu svoje korijene ima u Staljinovoj politici teritorijalne preraspodjеле raznih manjin u nekadašnjem SSSR-u. Armenci su kršćani, dok su Azeri uglavnom šiitski muslimani. Armenci su tijekom povijesti uvijek bili na udaru muslimanskih osvajača, Perzijanaca i Turaka. U ožujku 1922. godine Armenska, Gruzijska i Azerbajdžanska SSR udružile su se u Zakavkasku SFSR i pripojile SSSR-u. Od 1936. godine ponovo su egzistirale kao tri savezne republike. Staljin je svojom politikom preseljavanja manjinskih naroda dio Azera preselio u enklavu Nahičevan koja danas pripada Azerbajdžanu, a od matične države odijeljena je teritorijem Armenije te graniči s Turskom. Dio armenskog stanovništva preseljen je u autonomnu oblast Nagorno-Karabakh koja nije dodijeljena Armeniji, nego Azerbajdžanu, iako je većinsko stanovništvo armensko. Od Armenije enklavu Nagorno-Karabakh dijeli koridor kroz teritorij Azerbajdžana. Ovakvom politikom premještanja manjinskih naroda stvoreni su dugoročni problemi i prepostavke za etnički sukob koji je izbio još za vrijeme postojanja SSSR-a.

Narastanjem nacionalizma i slabljenjem središnje vlasti u SSSR-u izbili su prvi sukobi Armenaca i Azera još 1989. godine. Armenci su uspostavili svoju vlast u Nagorno-Karabaku koji je teritorijalno spojen s Armenijom. Azeri su odgovorili diskriminacijom i protjerivanjem Armenaca. Područje Nagorno (planinski) Karabakh je u okviru Sovjetskog Saveza bilo autonomna pokrajina u sastavu Azerbajdžana. Većina stanovnika ove pokrajine su Armenci. Noviji sukob je započeo 20. veljače 1988. godine, kada je 20 delegata Autonomne pokrajine Karabakh donijelo rezoluciju o izdvajanju iz Azerbajdžana i pripajanju Armeniji. Nakon toga došlo je do nekoliko masakara nad Armencima te protjerivanja 100 000 Armenaca iz Bakua. Vrhovni Sovjet Sovjetskog Saveza 13. lipnja 1988. je odbacio zahtjeve Karabakha. Dva dana potom Vrhovni Sovjet Armenije pozitivno se izjasnio o odluci Karabakha i uložio žalbu tadašnjoj vladu Sovjetskog Saveza. Nakon raznih pritisaka Moskva je postavila posebno povjerenstvo nad Karabakhom potčinjeno izravno vladu SSSR-a, čime Azerbajdžan gubi političku kontrolu nad Karabakhom. Pod pritiskom Azerbajdžanske vlade, SSSR je 15. siječnja 1990. ukinuo prvočinu odluku zamijenivši direktnog povjerenika s "Republičkim organizacijskim komitetom", čime se pokrajina vraća pod vlast Azerbajdžana. Tadašnja azerska vlast naseljava ovo područje Azerima izbjeglima iz Armenije, pokušavajući izmijeniti demografsku sliku i istodobno polovicu Karabak-

ha stavlja pod vojnu upravu, pretvarajući Lachin i Shushi u vojne baze, dovodeći u pitanje opstojnost izolirane armenske enklave. Nakon osamostaljenja Azerbajdžana od SSSR-a, azerska vlada 23. studenog 1991. ukida autonomiju Karabakha, što je bio odgovor na armensku rezoluciju iz 1989. kojom oni pozivaju na ujedinjenje Armenije i Nagorno Karabakha. U rujnu 1991. godine, četiri dana nakon donošenja odluke o samostalnosti Azerbajdžana i na temelju sovjetskog zakona koji propisuje da u slučaju otcjepljenja bilo koje sovjetske republike autonomna pokrajina ima pravo na neovisnost, Karabakh donosi "Deklaraciju Republike Nagorno Karabakh" o izlasku iz Azerbajdžana, kako Karabakha tako i Armenacima naseljenog graničnog shashumjskog područja. U Nagorno Karabaku 10. prosinca 1991. održan je referendum o neovisnosti u prisutnosti promatrača međunarodne zajednice. Na referendum je izašlo 82,2% registriranih građana od kojih je 99,9% glasalo za neovisnost Karabakha. Sve je ovo praćeno oružanim sukobima između Armenaca (uključujući i Republiku Armeniju) i Azera. U mirovnim pregovorima važnu ulogu imala je međunarodna zajednica, posebno Minsk skupina (SAD, Rusija, Njemačka, Francuska, Česka, Švedska, Italija, Bjelorusija, Turska, Azerbajdžan i Armenija). Posredstvom Ruske Federacije 1994. godine u Kirgistanu je potpisano primirje.

U sukobima od 1988. do 1994. godine poginulo je više od 20 000 ljudi, a oko milijun ljudi napustilo je svoje domove, te se do danas nitko od njih nije vratio i za to trenutno nema ni izgleda. Azerbajdžanska vlada tvrdi da se izbjegli Azeri u velikoj mjeri žele vratiti, dok se Armenci koji su izbjegli iz Azerbajdžana uglavnom ne žele vratiti.¹⁸ Oko 800 000 azerbajdžanskih izbjeglica i 15 godina po uspostavljanju primirja teško živi. Do nedavno su im pomagale međunarodne organizacije i vlada u Bakuu. Prema podacima UNHCR-a izbjeglo je i oko 400 000 Armenaca. Kontakti između Azera i Armenaca još uvijek su rijetki, a osjećaj neprijateljstva jak.

Nadalje, Azerbajdžan upozorava da Ruska Federacija koja je uz SAD i Francusku jedan od posrednika u mirovnom procesu, jednostrano naoružava Armeniju koja je okupirala 20% teritorija Azerbajdžana. Naglašava se da ove činjenice upućuju na krenjenje rezolucije Vijeća sigurnosti UN-a koja zabranjuje dostavu oružja u ovu regiju.¹⁹ U rat su neizravno bile uključene Turska, koja je pomagala Azerbajdžanu i provodila blokadu Armenije te Rusija koja je pomagala Armeniji i isporučivala joj oružje. Ruska vojska i danas je prisutna u Armeniji u cilju preveniranja sukoba. Situacija u regiji može se dodatno smiriti zbog američke vojne pomoći Azerbajdžanu. Velike naftne pričuve i prisustvo velikih sila u regiji moglo bi djelovati na njezinu stabilizaciju i smanjivanje mogućnosti obnavljanja etničkog sukoba između Armenaca i Azera. Ukorijenjena mržnja između dvaju naroda ne nudi jamstvo da se sukob neće ponovno rasplamsati. Jamstvo za njegovo trajno rješavanje je pronalaženje modela koegzistencije tih dvaju naroda.

U slučaju Nagorno Karabakha važnu ulogu, osim etničkog sukoba, igraju i

¹⁸ Na zasjedanju Vijeća Europe 1997. godine u Strassbourgu susreli su se predsjednik Azerbajdžana Aliyev i tadašnji predsjednik Armenije Petrosjan koji je prihvatio prijedlog da armenska vojska napusti 6 okruga Azerbajdžana koje je okupirala te da se otvori cesta prema Nahičevanu, da se izbjeglice i prognanici vrate u mjesta u kojima su prije živjeli, a zauzvrat bi Nagorno Karabakh dobio status koji bi implicirao de facto samostalnost. Sadašnji predsjednik Armenije Kocharyan zastupa tvrdi stav glede pitanja enklave i njezinog prirodnog povezivanja s Armenijom.

¹⁹ Matveeva, A., *The South Caucasus: Nationalism, Conflict and Minorities*; Minority Rights Group International, London, 2002., str. 8-9.

pitanja energije, demokracije i geostrateškog položaja.²⁰ U pregovorima oko ovog područja nema značajnijih političkih pomaka, a nijedan od naroda ne prihvata kompromise. Obje države se zbog događaja u regiji nalaze u delikatnom političkom i gospodarskom položaju. Prema nekim autorima i analitičarima rat za Nagorno Karabakh nije vjerojatan u skorijoj budućnosti, ali su mogući sukobi zbog unutrašnjih napetosti i političkih pritisaka unutar obje zemlje.

Neizvjesno je hoće li uopće biti postignut sporazum o statusu Nagorno Karabakha jer iskustvo pregovaranja u posljednjih 15 godina nije bilo ohrabrujuće. Dijametalno suprotni interesi Armenije i Azarbejdžana, proturječni interesi Rusije i Zapada, bez obzira na napore međunarodnih posrednika, otežavaju pronaalaženje rješenja.²¹ Rješenje je moguće tek nakon stvarne i duboke reforme društava u ovim zemljama. Predstavnici Armenije smatraju da se narod Nagorno Karabakha na referendumu mora izjasniti o svojoj sudbini. Azeri, pak, upozoravaju da će osporiti njegov teritorijalni integritet ukoliko dođe do nezavisnosti Nagorno Karabakha. Budućnost ovog područja stoga je neizvjesna i moguće su različite opcije, a u najpesimističnoj verziji moguće je i rat.

ETNIČKI SUKOBI U GRUZIJI

Poput Armenaca, Gruzijci su jedan od najstarijih kršćanskih naroda. Procvat kulture su doživjeli u 12. stoljeću. Međutim, invazija Mongola 1236. godine dovela je do stoljeća podjela i dominacije Otomanskog i Perzijskog carstva. Od 18. stoljeća Gruzija je pod zaštitom ruskog cara te je uključena u Rusko Carstvo. U 19. stoljeću bilježi se snažno jačanje armenske manjine koju su Rusi pokušali staviti pod svoju kontrolu snažnim nadzorom nad religijom i njihovim političkim institucijama. Početkom 20. stoljeća Gruzija bilježi još jedno razdoblje neovisnosti do 1921. godine, kada ju je Crvena Armija okupirala, bez obzira na dogovor o nenapadanju. Od stjecanja neovisnosti 1991. godine glavni unutarnji politički problem Gruzije želje su za izdvajanjem iz njezinog sastava autonomne republike Abkhazije i oblasti Južna Osetija koje su proglašile svoju neovisnost, ali nisu međunarodno priznate.²² Nemiri i izvanredna stanja smjenjuju se od 1991. do 1994. godine zbog pobunjenika u Abkhaziji i napetosti s Rusijom te zahtjeva za osamostaljenjem Južne Osetije. Zbog takve situacije UN je tamo rasporedio svoje mirovne snage.²³

Borbe između abhazijskih separatističkih snaga i središnje vlasti dosegle su vrhunac u ljetu 1992. godine, a nakon dugotrajnih pregovora primirje je potpisano 27. srpnja 1993. godine te je uspostavljena vojna promatračka misija UNOMIG. Ovaj etnički sukob prouzročio je izbjeglički val Gruzijaca iz Abkhazije. U nastojanjima za izdvajanjem iz Gruzije, Abkhazima sve više pomažu i pripadnici drugih etničkih manjina nastanjeni u toj regiji. To su prvenstveno Rusi, uz neskrivenu potporu Ruske Federacije koja na taj način želi ometati gruzijsku želju za priključenjem Zapadu te

20 Štavljanin, D., *Hladni mir-Kavkaz i Kosovo*, Čigoja štampa, Beograd, 2009, str. 225.

21 Štavljanin, D., *Hladni mir-Kavkaz i Kosovo*, Čigoja štampa, Beograd, 2009, str. 285.

22 Abkhazi su kavkaski narod po vjeroispovijesti djelomično pravoslavni kršćani, a djelomično muslimani.

23 Brown, E. M. (ur.), *Ethnic Conflict and International Security* Princeton University Press, New Jersey, 1993., str. 194-195.

gruzijska nastojanja za gospodarskom, a prvenstveno energetskom neovisnošću. Gružija je pristala priznati Abkhaziji određenu autonomiju, ali samo u okviru Gruzije, dok Abkhazi traže potpunu unutarnju samostalnost i labavu federaciju ili potpunu neovisnost.²⁴

Oseti su također u podjednakom broju pravoslavci i muslimani kojih dobar dio živi i na jugu Rusije, no nemaju podršku, kao Abkhazi, iz Rusije budući da podržavaju i surađuju s čečenskim separatistima u toj zemlji. Etnički sukob koji je prerastao u rat trajao je do 1992. godine kada su Osetici došli u prednost. Ratni sukob je zaustavljen dogовором о преселjenју становништва. Osetici iz drugih dijelova Gruzije premješteni су u Južnu Osetiju, a Gružici su je napustili.

Početkom 21. stoljeća države južnog Kavkaza ostvarile su značajan napredak u odnosu na devedesete godine 20-tog stoljeća. Prije dolaska na vlast Sakašvilija Gružija je bila "failed state", no on je započeo modernizacijske reforme. To je potaknulo strane investicije i rezultat je bio uzdizanje gruzijske ekonomije. Usporedno s tim, Gružija je započela i s aktivnjom politikom u odnosu na događaje iz devedesetih te odbacivanjem *statusa quo*. Moskva je na početku bila pasivna na vojne akcije koje je Gružija počela poduzimati na područjima Abkhazije i Južne Osetije. Nakon nekog vremena Rusija je počela s mjerama protiv Gružije, između ostalog dajući rusko državljanstvo stanovnicima Abkhazije i Južne Osetije.²⁵ Uskoro je Rusija odustala od svog neutralnog statusa u sporu između Gružije i separatističkih područja. Prije svega, započela je s energetskim sankcijama prema Gružiji, a zatim ekonomskim mjerama usmjerenim prema zabrani uvoza iz Gružije. Rusija je 2007. godine u svoje djelovanje uključila i vojne mјere.

Moskvu je brinuo gruzijski predsjednik Sakašvili koji je dolaskom na vlast izjavio da do kraja svog mandata 2009. godine želi vratiti kontrolu nad Južnom Osetijom i Abkhazijom te internacionalizirati ovaj problem. Gružija je uz to isprovocirala krizu, budući da nije htjela potpisati pakt o nenapadanju s ove dvije pokrajine. Sakašvili je dolaskom na vlast ubrzano počeo jačati vojnu snagu Gružije. Nakon 2007. godine Sakašvili i njegova stranka okrenuli su se nacionalističkoj retorici te pobijedili i na predsjedničkim i na parlamentarnim izborima 2008. godine.

U proljeće i početkom ljeta 2008. godine Abkhazija je postala područje sve većih napetosti, a Rusija je povećavala broj pripadnika svojih mirovnih snaga na tom području. Nakon toga, napetosti su se prebacile i u Južnu Osetiju. Za razliku od Abkhazije, u Južnoj Osetiji postoje sela u kojima zajedno žive Gružici i Oseti, a na samom području Osetije ima oko 30 posto Gružjaca.²⁶ Gružija je također povećavala broj pripadnika vojnih snaga na tim područjima, a usporedno s tim povećao se i broj ozbiljnih incidenata se povećavao, što je dodatno komplikiralo situaciju na području Južnog Kavkaza. Pokušaji pregovora o miru i nenapadanju nisu uspjeli i započeo je rat (u noći 7. kolovoza 2008. godine). Dana 10. kolovoza EU i SAD su se založile za uspostavljanje primirja, no zbog njihove podijeljenosti oko situacije na Južnom Kavkazu Rusija je mogla diktirati uvjete. Ukrzo je potpisano primirje, no Rusija je nastavila s vojnim akcijama protiv gruzijskih civila. Izostala je odlučna akcija Zapada i sve je ostalo na verbalnoj podršci Gružiji i kritikama upućenima Moskvi.

24 Matveeva, A., *The South Caucasus: Nationalism, Conflict and Minorities*; Minority Rights Group International, London, 2002., str. 18-20.

25 Štavljanin, D., *Hladni mir-Kavkaz i Kosovo*, Čigoja štampa, Beograd, 2009, str. 101.

26 Štavljanin, D., *Hladni mir-Kavkaz i Kosovo*, Čigoja štampa, Beograd, 2009, str. 110.

Prema nekim podacima, u sukobu je poginulo oko 250 ljudi, a oko 1500 ljudi je bilo ranjeno. Moskva je gruzijski režim optužila za genocid nad Osetima, tvrdeći da je ubijeno oko 2000 ljudi.²⁷ S druge strane, Gruzija je podnijela tužbu Međunarodnom sudu pravde protiv Rusije s tvrdnjom da je Rusija prekršila međunarodne odredbe time što je podržala etničko čišćenje usmjereno protiv Gružljaca. Iz Južne Osetije Europskom sudu za ljudska prava podnesene su tužbe usmjerene protiv gruzijskih vlasti i vojske.

Tijekom sukoba izbjeglo je oko 192 000 ljudi, od čega je u samu Gruziju izbjeglo oko 127 000 ljudi. Ostatak je izbjegao u Sjevernu Osetiju. Do danas se veliki dio stanovništva koji je izbjegao u Rusiju i Gruziju vratio svojim kućama, ali je oko 35 000 ljudi još raseljeno te postoji i problem 225 000 gruzijskih izbjeglica koje se raseljene tijekom sukoba devedesetih godina. Gružljaci naseljeni u dijelovima Južne Osetije i dalje tvrde da su izloženi prijetnjama i zastrašivanju od strane južnoosetijskih snaga. Povratak onemogućuju i problemi spaljenih kuća i sela, a južnoosetijski dužnosnici izjavljuju da su kuće i sela paljene kako bi se onemogućio povratak Gružljaca.

Gruzija je u ovom sukobu pretrpila veliku materijalnu štetu i ljudske žrtve. Zapad je na donatorskoj konferenciji obećao materijalnu pomoć koja bi trebala pomoći u obnovi i modernizaciji. Početkom 2009. godine Gruzija i SAD su potpisale Povelju o suradnji u svrhu obnove uništene gruzijske vojske. Iako Gruzija nema priliku da u dogledno vrijeme postane članica NATO-a, ima priliku modernizirati vojsku i na taj način pokušati suzbiti eventualne ruske napade u budućnosti. Rusija s vremena na vrijeme daje naznake da bi ponovno mogla poduzeti neke akcije na području Južne Osetije i Abkhazije, čega se Gruzija pribojava. Svi njeni napori usmjereni su na zadržavanje pažnje Zapada, čiji interes za ovo područje varira.

Sukob Rusije i Gruzije prenio se i na sve druga polja, a iako je nezavisnost Južne Osetije i Abkhazije uz Rusiju priznala samo Nikaragva, Gruzija shvaća da je u biti izgubila ove dvije oblasti i teško da će ih uspjeti vratiti pod svoju kontrolu.

Zapad je osudio rusku vojnu intervenciju u Gruziji, ali je odlučnija reakcija ipak izostala. Gruzija je dobivala proturječne i dvosmislene poruke iz europskih zemalja i SAD-a. Tijekom devedesetih ovo područje nije predstavljalo prioritet za Zapad, a pozornost dobiva tek nakon terorističkih napada 11. rujna 2001. godine. Tada počinju pohvale modernizaciji i reformama u Gruziji i ona postaje "svjetionik slobode" tog područja. Nakon rata u kolovozu 2008. godine u zapadnim državama nastupio je skepticizam zbog Sakašvilijevog nacionalizma i odustajanja od demokratskih reformi.

Zbigniew Brzezinski sukob u Gruziji vidi kao izazov za zapadni svijet. Kako moralni, tako i geostrateški. Po njemu, nezavisna Gruzija ključna je za međunarodni protok nafte. Zbog toga ovo područje i dalje ostaje u fokusu europske i svjetske sigurnosti, a složenost situacije te umiješanost mnogih aktera čini ga kompleksnijim. Razrješenje sukoba bit će dugotrajno i iscrpljujuće, a prije svega nosi brojne opasnosti i najvjerojatnije neće biti zadovoljavajuće za sve zainteresirane strane.

27 Štavljanin, D., Hladni mir-Kavkaz i Kosovo, Čigoja štampa, Beograd, 2009, str. 135.

ETNIČKI ODNOŠI I SUKOBI U PRIBALTIČKIM DRŽAVAMA – SLUČAJ LETONIJA

Letonija je nakon sloma carske Rusije dobila slobodu i neovisnost. Takvo stanje trajalo je dvadesetak godina, do 1940., kad je Letonija ponovno okupirana od strane SSSR-a. Nakon njemačke okupacije i sovjetskog odgovora ponovno je uspostavljena sovjetska vlast u obliku Letonske SSR. Neovisnost dobiva 1991. godine raspadom SSSR-a. Problem u odnosima Rusije i Letonije brojna je ruska manjina koja je bila naseljavana na prostoru Letonije u razdoblju sovjetske okupacije. Udio letonskog stanovništva u stanovništvu Letonije neprekidno se smanjivao, od 73,5% godine 1935. do 52% godine 1989. Udio Rusa je 1989. iznosio 34%, a 1935. godine 10,6%. Tako veliki broj Rusa i probuđeni letonski nacionalizam izazvali su velike probleme u rusko-letonskim odnosima. Poseban problem čini i razmještaj ruskog stanovništva koje živi u gradovima i zauzima dobre položaje u društvu. Letonija je Rusima uvođenjem strogih propisa o dobivanju državljanstva otežala položaj jer većina ruskog stanovništva po tom zakonu nema uvjete za dobivanje državljanstva (nisu rođeni u Letoniji, nisu letonskog podrijetla, ne znaju letonski jezik), pa su se bojali da će biti izgnani. Zbog pristupa u europske integracije i zbog nužnosti dobrih odnosa s Rusijom, zakon o državljanstvu i položaj ruske manjine u Letoniji pod velikim su pritiskom ipak promijenjeni.

Jedan od najvećih problema koji su mučili Letoniju na putu u euroatlantske integracije bilo je pitanje rješavanja problema velikog broja slavenskih manjina, posebno ruske nacionalne manjine. Europska unija izvršila je značajan pritisak da se ovaj problem riješi, ali nakon ulaska Letonije u EU utjecaj je oslabio, kao i kontrola. Stanje nacionalnih manjina u samoj Letoniji nakon pristupanju u EU i NATO malo se promjenilo.²⁸ Nije došlo do opsežnih promjena na koje se upućivalo tijekom prepristupnih pregovora s Europskom unijom. Osim ruske manjine koja je najbrojnija na području Letonije, specifičnost je da manjine nisu tradicionalne, već su naseljavane tijekom godina, potaknute kolonizacijom i industrijalizacijom. U skladu s tim, Letonija nema razvijen model zaštite i bavljenja pitanjem nacionalnih manjina. Vlade su tijekom godina poticale socijalnu integraciju, koja se nalazi između politike asimilacije i politike autonomije.

Mnogi ruski aktivisti iz Letonije, godinama su upozoravali na diskriminaciju manjina. Ipak, posljednjih godina slučajevi diskriminacije su se smanjili, ali je Agencija za temeljna prava Europske unije utvrdila da je Letonija jedna od država koje vrlo sporo usvajaju potrebnu legislativu u skladu s direktivama.²⁹ Izazovi ostaju, ali se politike prema manjinama sve više institucionaliziraju, a očuvanje i razvoj manjinskih kultura se povećava.

POSLJEDICE ETNIČKIH SUKOBA U ISTOČNOJ EUROPI

Nakon osamostaljenja država bivših republika SSSR-a, nestala je sovjetska politika prema etničkim manjinama koja im je osiguravala sudjelovanje u javnom životu pu-

28 Rechel, B., (ur.): *Minority Rights in Central and Eastern Europe*, Routledge, 2009., str. 140.

29 Ibid., str. 144.

tem kvota za etničke manjine te određenu zaštitu njihovih jezičnih i kulturnih sloboda. U većini slučajeva tu zaštitu nije zamijenila nikakva posebna politika prema etničkim manjinama. Odnos prema etničkim manjinama u Istočnoj Europi u novije je vrijeme postao snažno političko oružje i razlog sukobljavanja. S obzirom na to da su etničke manjine obično lokalizirane na periferiji država te stoga prometno i ekonomski izolirane, državama je lako zanemariti njihove interese.

Sovjetski Savez se raspao relativno mirno po granicama federalnih republika, no na području Južnog Kavkaza taj je raspad bio popraćen krvavim epihlozima, a veliki problemi u toj regiji vidljivi su i danas. Ovo područje je raspadom Sovjetskog saveza postalo tempirana bomba, naseljena velikim brojem etničkih skupina, siromašno i dodatno opterećeno sukobima tijekom devedesetih. Na Kavkazu se govorilo oko 40 različitih jezika, isprepletene su linije vjera i nacija, a uz sve to ovo područje geostrateški je važno zbog izvora nafte i plina. Države ovog područja izazov su za europsku i svjetsku sigurnost, a zbog njihovih veza s Rusijom situacija postaje još delikatnija. Zaštita manjinskih prava na ovom dinamičnom području čini se gotovo nemogućom zadaćom.

Armenija koja je etnički najhomogenija zbog preokupacije ekonomskim problemima, situacijom u Nagorno Karabakhu te same činjenice da manjine čine zaista mali dio njezine populacije gotovo i nema politiku prema Azerima i Kurdimu. To stvara strah tih etničkih manjina od postupne asimilacije. Azerbajdžan je zadržao određenu varijantu sovjetskog načina rješavanja problema etničkih manjina, dok Gruzija koja je etnički najheterogenija niti nema kontrolu nad svim područjima koja naseljavaju etničke manjine. U Ustavu Gruzije ostavljena je mogućnost eventualne federalizacije zemlje dok se ne riješi status Abkhazije i Južne Osetije. To unosi nesigurnost koja ne pogoduje ulaganjima u te regije. Možda se kao najveći problem, posebno u Gruziji, može izdvojiti jezik i sama integracija etničkih manjina u društvo. Gruzija je ostavila sovjetske institucije nižeg obrazovanja na jeziku etničkih manjina, pa čak i neke institucije visokog obrazovanja, ali to onemogućuje integraciju u društvo s obzirom na to da ne postoji organizirani način učenja gruzijskog jezika. Dolazi do paradoksalnih situacija u kojima pripadnici etničkih manjina zbog nepoznavanja većinskog jezika nemaju pristup zakonima koji su tiskani na gruzijskom, na suđenjima im trebaju tumači, a nemaju pristup državnoj upravi jer se svi državni ispiti polažu na gruzijskom jeziku. Također, nepoznavanje većinskog jezika sprječava pristup medijima. Veliki problem je i političko predstavljanje etničkih manjina. U gruzijskom parlamentu koji broji 235 članova ima samo 4 armenska te 6 azerskih predstavnika, koji ne razumiju gruzijski jezik te je njihova moć djelovanja vrlo upitna. U Azerbajdžanu je situacija u tom smislu puno bolja, jer etničke manjine još od sovjetskih vremena dobro poznaju azerski jezik.

Zbog navedenih problema međunarodna zajednica na ovom području djeluju kroz Vijeće Europe³⁰ i OEŠS. Vijeće Europe kao instrument zaštite etničkih manjina koristi Europsku povelju o regionalnim ili manjinskim jezicima te Okvirnu konvenciju o zaštiti nacionalnih manjina. OEŠS se prvenstveno bavi ljudskim pravima, izgradnjom demokratskih institucija te vladavinom prava. Mnogi tvrde da se situacija u regiji pogoršala nakon članstva, jer su države obustavile i one male napore koje su činile na poboljšanju stanja da bi mogle postati članice Vijeća Europe. To se možda ponajbolje

30 Gruzija je postala članicom Vijeća Europe 1999., a Armenija i Azerbajdžan 2001. godine.

očituje u činjenici da te zemlje još uvijek nemaju Zakon o nacionalnim manjinama koji je jedan od prioriteta Vijeća Europe te da ništa nije učinjeno u pitanju povratka Mešketa. OEES je vrlo ograničen u svom djelovanju zbog toga što njegovo djelovanje ovisi o pristanku zemlje koja ih je primila. Zbog toga etničke manjine, posebno u Gruziji, imaju osjećaj kako OEES izražava politiku vlade. Utjecaj međunarodnih organizacija se najviše osjeća u Armeniji te donekle u Azerbajdžanu, jer su te zemlje zainteresirane za poboljšanje svog ugleda u međunarodnoj zajednici, dok je njihov utjecaj na stanje u Gruziji neznatan. Osim ovih dviju organizacija važan međunarodni čimbenik na ovim prostorima je svakako SAD i njegovo rivalstvo s Ruskom Federacijom. SAD je preko USAID-a bio najveći donator pomoći u Armeniji i Gruziji. Vjerojatno bi i pomoći Azerbajdžanu bila velika, ali je ona do 2002. bila ograničena kongresnim aktom koji zabranjuje dodjelu pomoći zemljama koje su odgovorne za blokadu drugih država.

Iz svega navedenog može se zaključiti da su etničke manjine bile zapravo najveći gubitnici procesa osamostaljivanja država, bivših republika SSSR-a. Izgubivši zaštitu sovjetskog režima te u osnovi (što je posebno vidljivo u Gruziji i u problemu Nagorno Karabakha), nezadovoljni granicama novih država, našli su se u ratnom stanju s većinskim narodima. Iako su građanski ratovi zaustavljeni te je uspostavljen određen *status quo*, budućnost je i dalje nesigurna. Stanovnici Nagorno Karabakha, Abkhazije i Južne Osetije ne vide nikakav interes u integraciji s Azerbajdžanom odnosno Gruzijom, a te zemlje, pak, nisu dovoljno jake da ih prisilno integriraju. Separatisti smatraju da bi takvom integracijom previše izgubili, u smislu sigurnosti i dominantne pozicije, dok Gruzija i Azerbajdžan neće prihvati gubitak tih teritorija. Održavanje postojećeg stanja ne može se dugoročno očuvati bez intenziviranja procesa demokratizacije ovih zemalja. Sadašnji stupanj nesigurnosti ne pogoduje razvoju ionako zaostalih i siromašnih država. Dramatična situacija u tim zemljama, kada govorimo o siromaštву te socijalnoj nesigurnosti, pogoduje apatiji te socijalnim napetostima koje bi mogle dovesti do sukoba, ali ovaj put na ekonomskoj, a ne na etničkoj osnovi. Očito je da sadašnje političke snage ne mogu riješiti rastuće probleme.³¹ Potreban je drugačiji pristup etničkim sukobima u ovim zemljama, utemeljen na rješavanju njihovih uzroka i stvaranju demokratskih perspektiva. To bi bio i najveći doprinos europskoj sigurnosti, kojoj najveće prijetnje dolaze upravo iz Istočne Europe.

Događaji koji se odigravaju na ovom području od sredine 2008. godine pokazali su da se *status quo* koji je bio uspostavljen jedno određeno vrijeme, može lako i kravato promijeniti. Ruskim priznavanjem Južne Osetije i Abkhazije, pitanje njihovog statusa nije riješeno, već je situacija dodatno zaoštrena. Istovremeno, zbog njihovog geografskog i financijskog položaja Južna Osetija i Abkhazija mogu se oslanjati samo na Rusiju. Zbog napetosti na terenu strani investitori nisu zainteresirani za ulaganje kapitala. Gruzija, s druge strane, nikada neće prihvati nezavisnost Južne Osetije, ali u skorijoj budućnosti ne može računati na eventualnu reintegraciju te oblasti. Ove zemlje nalaze se u začaranom krugu, a rješenje problema još je daleko. Jedna mogućnost relativne stabilizacije područja je u zamrzavanju sukoba, ali ni otvoreni rat nije nezamisliva opcija. Također, pitanje Nagorno-Karabakha dosta je složeno i daleko od mogućeg rješenja. Kriza se može samo produbljivati i pogodovati novim animozitima i sukobima.

31 Vidi u: Matveeva, A., *The South Caucasus: Nationalism, Conflict and Minorities*; Minority Rights Group International, London, 2002., str. 22-26.

Na primjerima sukoba s ovog područja jasno je da je riječ o igri nulte sume. Dok jedni dobivaju, drugi nužno gube. U takvom pristupu rješavanja etničkih sukoba jedna strana uvijek ostaje uskraćena. Jasno je da se niti jedna država dobrovoljno ne odriče dijela svog teritorija, a težnje pojedinih etničkih grupa za vlastitim teritorijem uvijek su problematične. Karakteristika ovog područja jest da je pobjeda jedne strane samo privremena jer velika količina mržnje i problema iznova izazivaju nove sukobe.

Peti dio

KURDI U TRAŽENJU DRŽAVE

Svijet je ne bez razloga posljednjih dvadeset godina okrenut problemu položaja etničkih manjina i pravima njihovih pripadnika. Pretpostavka za stabilnost i sigurnost na globalnoj razini je, između ostalog, smirivanje unutarnjih etničkih sukoba koji dezintegrirajuće djeluju na pojedine države, ali i čuvanje postojećih granica. Dok su mnogi međunarodni forumi zaokupljeni položajem etničkih manjina u pojedinim državama, i to koristeći se selektivnim pristupom koji ovaj problem još više komplicira, i dalje postoje narodi bez svojih nacionalnih država čiji se položaj i sADBina potpuno zanemaruju ili podređuju globalnim interesima. Jedan od najboljih primjera za neriješen položaj nekog naroda je kurdske narod, koji je brojniji od više od 70% naroda svijeta koji imaju svoju nacionalnu državu. Kurdi su već desetljećima planetarno zanimljivi, i to ne samo zbog prilične ravnopravnosti koju već dugo u njihovu društву uživaju žene i muškarci, niti zbog književnosti koja je bogata basnama i poezijom, niti zbog nomadskoga stočarstva i ratarstva, niti zbog razvijenog zanatstva (zlatarstvo, rezbarenje drva, čilimarstvo) kojima se taj narod bavi. Taj buntovni, gorski narod, koji se razvio iz starih iranskih i medijskih plemena, poznat je u globalnim razmjerima zbog činjenice da nije uspio formirati vlastitu državu¹. Najveći problem Kurda je činjenica da je raspršen na teritorijima četiriju država, u kojima nema zadovoljavajući tretman.

Ne postoje precizne statistike o broju pripadnika kurdskog naroda, ali većina izvora taj broj procjenjuje na 25 do 30 milijuna, od čega je gotovo polovica nastanjena u Turskoj. Zbog toga se kurdski problem može dovesti u vezu i s europskom sigurnošću. Na to utječe i veliki broj pripadnika ovog naroda koji privremeno žive u evropskim državama, najviše u Njemačkoj. Po nekim analizama i statistikama, Kurdi čine 20% stanovnika Turske, 23% stanovnika Iraka, 10% stanovnika Irana i 8% stanovnika Sirije, dok oko 150.000 Kurda živi na teritoriju bivših sovjetskih republika, uglavnom u Zakavkazju, najviše u Armeniji, Gruziji i Azerbajdžanu. Kurdi su, po brojnosti, četvrti narod Bliskog istoka i jedan od najbrojnijih manjinskih naroda u svijetu. Unatoč tome, nemaju vlastitu državu, iako je većina koncentrirana na planinskim predjelima na tromeđi Turske, Iraka i Irana, na homogenom području koje je ispresjecano granicama tih država. Najveći dio Kurda se smatra potomcima indoeuropskih plemena koja su se prije 4.000 godina naselila na tom prostoru. Pisani tragovi o Kurdima postoje od 7. stoljeća. Budući da su potomci više plemena, nemaju svi ni zajedničku religiju, iako većina (85%) pripada sunitskim muslimanima, dok su ostali šiitski muslimani ili pripadaju različitim islamskim vjerskim sektama. Imaju dva jezika – kurmandžijski i kurdske (soranske), uz mnoštvo poddjalekata i varijacija. Nastanak dijalekata je i posljedica činjenice da je Kurdistan podijeljen granicama nekoliko država i da Kurdi

1 www.vreme.com/arhiva-html/436/20.html

ne mogu slobodno komunicirati jedni s drugima. Unatoč svemu tome, kurdski narod je ostao jedinstvena zajednica, sa svojom vlastitom kulturom, tradicijom i posebnostima. Iako je plemenski način života izgubio svoja bitna obilježja, tvrdi se da je kurdski narod još uvijek sačinjen od "konfederacije, plemena i podplemena". Dugo su Kurdi živjeli u sustavu aga, rukovodilaca sela ili više naselja koji su predstavljali transmisiju vlasti između naroda i vlade, odnosno države.

U 16. stoljeću, u borbi Otomanskog carstva i Perzije, većina Kurda priklonila se Turcima, koji su im priznali petnaest kneževina (emirata), koje su postale osnova političke strukture Kurdistana. Turska vlada dala je emirima, bivšim agama, pravo nasljeđivanja funkcije i tako ih vezala za sebe. Uplašena pokretima za neovisnost na Balkanu u prvoj polovici 19. stoljeća, Turska je pojačala neposrednu kontrolu Kurdistana, atomizujući ovaj prostor, odnosno kurdski narod, stavljući ga pod čvršću političku kontrolu i pokušavajući ga asimilirati.

Ipak, zahtjevi za kurdskom autonomijom bili su sve jači u kurdskog stanovništva. Mladoturska revolucija obećavala je ustavnu reformu koja će to omogućiti, zbog čega je većina Kurda podržala borbu Turske s europskim silama, a velik dio sudjelovao je na turskoj strani u genocidu protiv armenskog naroda u Prvom svjetskom ratu. Nakon propasti Osmanlijskog carstva, iako razjedinjeni u međusobnim rivalstvima mnogobrojnih aga, Kurdi osnivaju organizaciju za ponovno jačanje Kurdistana. Njihov politički pokret s tim ciljem veoma brzo je razbijen na dvije frakcije, jednu koja želi potpuno neovisan Kurdistan i drugu koja se zadovoljava zahtjevom za autonomijom unutar Turske. Zajedno s Armencima, koji su uživali očitu podršku pobjedičkih sila, postavili su memorandum zahtjev Pariškoj mirovnoj konferenciji za priznanje autonomije, koji se prihvata kroz odredbe Ugovora u Sevru 1920. godine. Dolaskom na vlast Kemal Paše Ataturka, koji stvara modernu Tursku, Ugovor u Sevru se ne ratificira, dok Mirovni ugovor u Lozani 1923. ponovo uspostavlja suverenitet Turske nad Anadolijom i Istočnom Trakijom, potpuno ignorirajući kurdske zahtjeve za autonomijom. Zabranjuju se sve kurdske organizacije, škole i sve ono što bi moglo činiti kurdske identitet. Kasniji ustanak Kurda protiv turskih vlasti dovest će do velikog iseljenja ovog naroda s područja Anadolije, kao i još veće i teže reprize prisilnog progona ovog naroda koji su turske vlasti izvršile, plašeći se utjecaja Ruske revolucije 1917. godine. Blizina sovjetske granice bila je motivacija da se to područje proglaši vojnom zonom i Kurdi rasele i rasprše po drugim regijama Turske. To je ubrzalo proces prisilne asimilacije Kurda u Turskoj. Prema kurdskom stanovništvu koncentriranom u južnoj i jugoistočnoj Anadoliji, izvan europskog dijela Turske, turske vlasti i danas provode asimilacijsku politiku, kojoj se oštrot suprotstavlja Kurdska radnička partija (PKK). Neki turski političari čak niječu postojanje kurdskog naroda nazivajući ih "planinskim Turcima".

Za vrijeme Drugoga svjetskog rata, nakon što su sovjetske trupe zauzele prostor Sjevernog Irana, da bi osigurale što bolju kontrolu, naselile su na to područje veliki broj Kurda, iskazujući tako potporu kurdskim težnjama za samostalnom državom. Međutim, nakon povlačenja sovjetskih trupa i u interesu održavanja dobrih odnosa s Iranom, SSSR prestaje s potporom secesionističkim težnjama Kurda, ostavljajući ih bez dotad postojeće autonomije. Odgovor iranskih vlasti bio je represija prema kurdskom narodu te izostanak i minimuma interesa za specifičan identitet kurdskog stanovništva.

Nakon Drugoga svjetskog rata, Kurdi Iraka postigli su, u odnosu na svoju subraču u Turskoj i Iranu, povoljniji položaj, zahvaljujući podršci vladinim trupama u borba-

ma protiv monarhista i arapskih nacionalista. Unatoč tome, već 1960. godine dolazi do sukoba između vladinih snaga i Kurda, koji će rezultirati s 300.000 raseljenih i 60.000 ubijenih i ranjenih Kurda. Nakon zaključenja primirja između iračke vlade i kurdske predstavnika 1970. godine dolazi do stanovitog pomirenja. Kurdi se priznaju kao jedna od dvije nacije u Iraku, dobivaju mjesto potpredsjednika Iraka i bitno se poboljšava njihova ukupna situacija. Međutim, već 1975. godine ozbiljnim sukobom oko podjele dobiti na naftosnim poljima Kirkuka vraća se stanje rata između Kurda i Iračana, uz znatnu pomoć Kurdimu od strane Irana.

Kurdi ponovo brzo postaju žrtva manipulacije. Irak predaje Iranu važnu pomorsku točku Šat-el-Arab, a Iran ostavlja svoje dojučerašnje saveznike na cijedilu. Rezultat je 600.000 raseljenih i 50.000 ubijenih i ranjenih Kurda. Dugotrajni Iračko-iranski rat donio je novu tragediju kurdskom narodu. Iranski Kurdi, podržavani od Iraka, poraženi su od iranskih trupa i u velikom broju izbačeni s iranskog teritorija, gdje su dotad živjeli. U razdoblju 1988.–1989., po tvrdnjama zapadnih izvora, iračke trupe organizirale su veliku ofenzivu protiv kurdske snage, rušeći do temelja više od 3.000 sela i masovno protjerujući kurdsko stanovništvo. Najveće nevolje iračkih Kurda počinju tek po sklapanju mirovnog ugovora između Iraka i Irana, kada je Saddam Husein svu svoju vojnu snagu usmjerio prema njima. Amnestija, koju je Iran proglašio 1989. godine, nije dovela do masovnijeg povratka kurdske stanovništva. Nakon akcije savezničkih snaga protiv Iraka zbog njegove okupacije Kuvajta i slabljenja režima Sadama Huseina, Kurdi, potaknuti od strane Zapada, dižu ustakan protiv Iraka 1991. godine vjerujući da su nastupili povoljni uvjeti za ostvarivanje njihovih političkih ciljeva. Nakratko su osvojili i Kirkuk, ali su ih iračke snage brutalno otjerale natrag u brda. Zbog kurdske nesloge iračke snage su uspjele ugušiti ustakan, a Kurdimu je preostalo samo da potraže zaštitu snaga UN-a koje su u skromnom obliku došle u sjeverni dio Iraka s mandatom stvaranja zaštićene zone i humanitarnog zbrinjavanja kurdske izbjeglice. Tada mnogi Kurdi napuštaju to područje, a snage UN-a ne sprječavaju turske snage da, progoneći Kurde, ulaze duboko u irački teritorij, uz odsustvo bilo kakve ozbiljnije opomene Vijeća sigurnosti.

U kurdskoj enklavi u Iraku ne postoji jedinstvena vlast. Kurdistanska demokratska stranka (KDP) kontrolira sjeverozapad, a Patriotska unija Kurdistana (PUK) jugoistok. Američko posredovanje je 1995. zaustavilo njihov međusobni rat, koji je izbio godinu dana ranije. U kolovozu 1996. godine, KDP je optužio PUK za suradnju s Iranom, pozivajući iračke snage na zajedničku akciju. Iračani su to rado prihvatali i pomogli KDP-u da osvoji Abril, uništavajući usput lokalni centar američkih obavještajaca. Osveta Amerikanaca je bila gađanje Iraka krstarećim raketama i proširenje zabrane letova s 32. paralele (utvrđene 1992. godine), na 33. paralelu. KDP je osvojila Sulejmaniju, ali ju je PUK već do listopada 1996. preotela. Tada su Amerikanci nametnuli novo primirje koje nije dugo trajalo. Nove ratne operacije otežale su humanitarne akcije. KDP je tada na intervenciju pozvala Tursku, nakon što se PUK udružio s PKK-om. Borci KDP-a su zajedno s turskom vojskom ratovali protiv PUK-a i PKK-a. UN procjenjuje da je Turska ofenziva 1997. pokrenula oko 10.000 Kurda iz njihovih kuća, dok ih je 90.000 izbjeglo u pratećim međukurdskim obračunima.

Još od rata 1991. godine, Kurdi žive neovisno o režimu u Bagdadu. Nakon niza obračuna uspjeli su više-manje prevladati svoje međusobne tradicionalne sukobe i počeli su kao uspješni trgovci poslovati sa zemljama s kojima Irak graniči na sjeveru. Upravo je to postalo problem nekim susjednim zemljama, prvenstveno Turskoj, ali i

Siriji i Iranu, koje ni pod koju cijenu ne žele dopustiti stvaranje kurdske države. Američki predratni plan za Irak iz 2003. godine predviđa održavanje cjelovitog Iraka, što također ne ide u prilog Kurdima i njihovu planu neovisnosti.² Irak je nakon američke intervencije i rušenja Sadama Huseina 2003. godine jedna od najnestabilnijih država u svijetu, izložena svakodnevnim terorističkim napadima. Takvi uvjeti nisu povoljni za pronalaženje povoljnijeg položaja Kurda u Iraku, iako njihovi politički predstavnici imaju značajnu ulogu u stabiliziranju ove države.

Najmanji dio Kurda, onih koji žive u Siriji, uglavnom je asimiliran od većinskog arapskog stanovništva i iz perspektive fizičkog opstanka u znatno je boljoj poziciji u odnosu na Kurde u Turskoj, Iranu i Iraku. Nakon relativno boljeg razdoblja za kurdsко stanovništvo između 1950. i 1960. godine, u Turskoj se ponovo pokreće pogrom kurdske funkcionera, zabrana političkih stranaka Kurda i potpuna ignorancija njihova etničkog i jezičnog identiteta. Pod vodstvom Kurdske radničke stranke pokrenuta je oružana pobuna protiv turskih vlasti koja je dosad rezultirala velikim brojem žrtava na obje strane. Stanje sukoba u Turskoj može se opisati kao građanski rat. Od napada PKK-a na tursku državu 1984. godine, jugoistok zemlje je uglavnom bio u izvanrednom stanju. PKK pod vodstvom Abdulaha Ocalana je ponudio 1992. godine pregovore i mogući prestanak vatre, ciljujući na federalno rješenje i odustajanje od zahtjeva za neovisnošću. To je prihvatio tadašnji turski predsjednik Sulejman Demirel, koji je inače otvoreno govorio o rješavanju problema Kurda. Uskoro obnovljene borbe uništile su slabu priliku za dogovor. Turska vodi politiku represije protiv svih kurdske pokreta, pa tako PKK ima monopol nad iskazivanjem kurdskega zahtjeva. Kurdska narodna stranka (HEP) je nakratko uspjela dobiti mjesta u parlamentu 1991. godine, ali je odmah bila zabranjena, a njezini zastupnici zatvoreni.³ Žrtve u dosadašnjem sukobu na turskoj strani uvjetovale su još veću mržnju prema Kurdima i spremnost na konačni obračun s kurdskim pobunjeničkim pokretom. Zbog sukoba za posljednjih trideset godina gotovo pola milijuna Kurda otišlo je, tražeći posao, u zapadnu Europu, prvenstveno u Njemačku, gdje su prenijeli tursko-kurdske sukobe.

Kršeći prava Kurda, Turska je 1983. godine zakonom zabranila uporabu kurdskega jezika. Ipak je pod međunarodnim pritiskom 1991. godine ponovo dozvolila uporabu kurdskega jezika, iako u praksi korištenje tim jezikom vodi u diskriminaciju i progone. Budući da Turska nema tradiciju priznavanja etničkih manjina i davanja autonomije, turska Vlada Kurdimu ne nudi ni takvu mogućnost. Vlada se boji zahtjeva drugih etničkih manjina jer bi one mogle navesti vladu na priznavanje kurdskega zahtjeva, što bi bio početak etničke destabilizacije Turske. U Turskoj vojska kontrolira jugoistok zemlje gdje žive Kurdi i glavna je prepreka početka bilo kakvih pregovora. Poseban položaj vojske u Turskoj omogućava joj da je uglavnom imuna na političke utjecaje. Zbog toga političari koji zagovaraju mirno rješenje sukoba putem pregovora s PKK-om ne samo da imaju malo moći u vojsci već se boje državnog udara.

Za Kurde se danas može reći da su narod koji nema svoju državu, ali ni jasnou perspektivu. U dosadašnjoj povijesti bili su izloženi brojnim progonima, ali su se lako priključivali i progonima drugih. Nekada podijeljeni plemenski, a danas ideološki i politički, teško da mogu u bližoj budućnosti računati na znatniji napredak na putu stvaranja vlastite države. Unutarnje nejedinstvo i snaga njihovih protivnika dovela je politiku stvaranja neovisnoga Kurdistana, koju zagovara Kurdska radnička stranka,

2 www.dwelle.de/croatian/temadana/334947.html

3 www.geocities.com

ali mnoge druge kurdske organizacije, u ozbiljnu krizu. Uhićenje i suđenje kurdskom pobunjeničkom vođi Abdulahu Ocalanu prije nekoliko godina, trebalo bi značiti kraj dosadašnje oružane borbe Kurda za vlastitu državu i početak traženja nekih drugih rješenja za gotovo 30 milijuna Kurda. Ulazak Turske u EU, čije su se članice već suočile s kurdskim pitanjem na svom teritoriju, može biti važan poticaj da se kurdsko pitanje riješi barem u Turskoj. Ako se to i dogodi, i dalje će ostati otvoren problem Kurda u Iranu i Iraku, gdje je njihova konačna sudbina potpuno neizvjesna.

Još većoj neizvjesnosti Kurda u Iraku je pridonio i napad SAD-a na Irak 2003. godine. Iako su Amerikanci neposredno prije rata izrazili potporu oživljavanju regionalnog, kurorskog parlamenta te su izrazili i neku vrstu divljenja što se Kurdi nalaze među partnerima SAD-a u borbi protiv iračkog režima, mnogi obični Kurdi su se plasili da se ne ponovi 1998. godina, kada je Saddam protiv njih uporabio kemijsko oružje. Kurdi su se, zajedno s ostalim narodima u regiji, našli u vrtlogu rata čije će posljedice biti dugotrajne. Kurdi se ne mogu nadati državi na iračkom teritoriju, jer se američka vlada obvezala još prije početka rata očuvati i zaštititi teritorijalnu nedjeljivost Iraka. Sve će to utjecati da kurdsko pitanje još dugo bude i sigurnosni problem u regiji.

Šesti dio

AFRIKA – KOLIJEVKA ETNIČKIH SUKOBA

S gotovo milijardu stanovnika, Afrika je, osim simboličkog naziva kolijevke čovječanstva, kontinent kojeg karakterizira izuzetna etnička raznolikost. U preko 50-ak sa-mostalnih država, koliko ih trenutno broji drugi najveći svjetski kontinent, živi preko nekoliko tisuća različitih etničkih skupina koje karakterizira vlastiti jezik, kultura i društveno ustrojstvo.¹ No ono što je zajedničko tom velikom skupu etničkih raznolikosti jesu sukobi – bili oni plemenski, rasni, granični ili vjerski, oni predstavljaju realnost afričkog kontinenta 20. i 21. stoljeća. Upravo su oni razlog zašto danas za Afriku možemo reći da je iz kolijevke čovječanstva prerasla u kolijevku etničkih sukoba, a tu tezu potkrepljuju i slijedeće brojke: u periodu od 1946. do 2007. godine na afričkom tlu vodilo se ukupno 78 oružanih sukoba² u kojima je, prema dostupnim podacima, poginulo 8,5 milijuna ljudi (većinom civila), a raseljeno preko 63 milijuna.³ Međutim, povijest etničkih razmirica nije jedina osnova o kojoj ovdje treba voditi računa. Iako je možemo smatrati generatorom sukoba, bitno je u analizu uključiti i neke druge elemente. Upravo ti elementi ključni su za razumijevanje Afrike kao kontinenta kojeg tijekom posljednjih stotinu godina, posebice u postkolonijalnom razdoblju, definiraju duboko ukorijenjene podjele.

UZROCI PODJELA

Iako sa sigurnošću možemo ustvrditi kako se glavne kategorije uzroka etničkih sukoba u Africi mogu podijeliti na političke, ekonomске, religijske ili kulturne, bitno je naglasiti jedan moment koji se čini ključnim u razumijevanju cijelokupne problematike. Usprkos tome što je po svom sastavu afrički etnos heterogen i razjedinjen već stotinama godina i što ta diferencijacija sama po sebi čini osnovu za dugotrajne i kontinuirane sukobe te etničke trzavice, na odnose između etničkih skupina dominантно je utjecalo naslijede povijesnog razdoblja poznatog pod pojmom kolonijalizam.⁴ Europski kolonizatori, prvenstveno Velika Britanija, Francuska i Belgija, a kasnije i

1 Iako ne postoje točni podaci o tome koliko etničkih skupina zaista živi na području Afrike, neki smatraju da se radi o broju od čak 3000 etničkih skupina. Samo u Nigeriji postoji oko 370 različitih etničkih skupina.

2 Podaci dostupni iz baze podataka Sveučilišta Uppsala – Odjel za mirovne studije i istraživanje sukoba (www.pcr.uu.se).

3 Nolton, S., *Fields of Fire – An Atlas on Ethnic Conflict, Standard Edition*, Stuart Nolton Communications, London, 2008. Ukupni podaci o broju žrtava i raseljenim osobama dobiveni su iz podataka dostupnih u knjizi o sukobima u pojedinim državama.

4 Pod ovim pojmom podrazumijevamo vrijeme od otkrića Amerike (1492. godine) do kraja II svjetskog rata i početka procesa političkog osamostaljenja afričkih naroda.

Italija te Njemačka, podijelili su afrički kontinent u skladu s evropskim arbitražnim dogovorima o podjeli interesa, ne uzimajući u obzir etničku raznolikost i realitetu heterogenog afričkog društva. Pored toga što su godinama iskorištavali prirodna bogatstva i resurse, "bijeli kolonijalisti" sistemski su dovodili u podređeni položaj određene etničke skupine (da ne govorimo o robovlasničkom sistemu koji je gotovo 10 milijuna Afrikanaca nasilno raselio po raznim dijelovima svijeta) favorizirajući druge grupe, uspostavljajući time načelo "divide-et-impera".⁵ Posljedice tog dugotrajnog razdoblja vidljive su u postkolonijalnom razdoblju nakon početka osamostaljivanja te u procesu tranzicije '60-ih i '70-ih godina prošlog stoljeća kojeg karakteriziraju, pored političko-ekonomskog disbalansa i neučinkovitosti države, duboko ukorijenjene društvene razlike i njihov izravan utjecaj na otvorene napetosti među grupama. Kako su dojučerašnje kolonije započele s procesom osamostaljivanja, vlade novoformljenih država suočile su se sa činjenicom da teritorijalne granice ne odgovaraju onima etničkim te da se u procesu izgradnje modernih afričkih nacija moraju suočiti s nedostatkom povijesnog i socijalnog legitimleta za postojanje neke države.⁶ Postkolonijalne države većinom su naslijedile centralistički oblik upravljanja državom (trebao je poslužiti kao prijelazni mehanizam za prevladavanje etničkih razmirica i političkih sukoba), a nastavile su i s provođenjem ekspanzionističke politike vladajuće strukture koja se zasnivala na vojnoj snazi i proliferaciji oružja, zanemarujući razvoj civilnog i multietničkog društva. Takve strukture većinom su dolazile na vlast pobedom u sumnjivim izbornim utrkama, zasnivajući upravljanje državom na autoritarizmu bez pravog glasa opozicije koja se pokazala razjedinjenom, a u nekim situacijama čak i podjednako "koruptivnom" (takva situacija posebice je bila karakteristična za razdoblje Hladnog rata te konstantne američko-sovjetske borbe oko uspostave zona interesa na kontinentu).

Međutim, ovdje treba istaknuti još jedan element koji se čini vrlo značajnim kada se govorи o uzrocima podjela u Africi. Kolonijalno razdoblje na afričkom kontinentu, ne samo da je fizički podijelilo etničke grupe, već je i ekonomski determiniralo odnos manjine naspram većine. Uravnotežen društveni sistem zasniva se na reciprocitetu koji postoji u društvu, čime se osigurava jednak pristup resursima, što je garancija opstojnosti političke vlasti, a umanjuje razlike koje postoje među etničkim skupinama u nekoj državi. Raspad takvog sistema u Africi započeo je s procesom kolonizacije kojeg karakterizira nezapamćeno pustošenje prirodnih bogatstava i resursa te koncentracija dobara u rukama elita čiji se interesi nisi podudarali s povijesnim nasljeđem te tradicionalnim vrijednostima etničkih grupa.

Naime, Afrika ima najveći broj tržišno dominantnih manjina.⁷ Neke od tih manjinskih skupina podrijetlom su s afričkog kontinenta. Druge su, u većini slučajeva, useljeničke skupine poput Indijaca, Libanonaca ili europskih kolonizatora. Od države do države, takve grupe su "bezobzirno i nepravedno" koristile prirodne resurse i radnu

5 Kolonijalne zemlje, koristeći se vlastitom nadmoći nad domorodačkim stanovništvom, u 19. stoljeću formirale su političke jedinice koje su dijelile velike homogene etničke skupine ili spajale suprotstavljene grupe na jednom teritoriju.

6 Nolton, S., *Fields of Fire – An Atlas on Ethnic Conflict*, Standard Edition, Stuart Nolton Communications, London, 2008., str. 3.

7 Misli se na pripadnike određene etničke skupine koji su na teritoriju odredene države u manjini (u brojčanom smislu) u odnosu na druge skupine, ali posjeduju većinu državnog bogatstva i ekonomskog potencijala. U Africi je taj slučaj posebno izražen, jer tržišno dominante manjine u većini slučajeva nisu afričkog podrijetla, a kontroliraju većinu prirodnih resursa i prirodnog bogatstva u državama.

snagu, akumulirajući pozamašno bogatstvo u svojim rukama te kontrolirajući tako većinu ekonomskog potencijala neke države. U tim situacijama tržišno dominante grupe, osim što su monopolizirale potencijale, istovremeno su drugim grupama one-mogućavale pristup onome na što imaju pravo, potičući tako etničku mržnju između autohtonog, većinskog afričkog stanovništva.⁸ Takva situacija, na kraju je dovela do dramatičnog ekonomskog nesrazmjera između pojedinih etničkih grupa. Tako primjerice, u Južnoj Africi, iako čini tek oko 11% stanovništva, "bjelačko društvo" upravlja s oko 80% obradivog zemljišta te kontrolira oko 90% komercijalne poljoprivredne proizvodnje.⁹ Iako je kolonijalno nasljede ostavilo utjecaja na političko-ekonomski potencijal Afrike, potrebno je naglasiti kako religija, tradicionalni izvor mobilizacije stanovništva u borbi protiv političkih promjena, predstavlja još jedan bitan faktor kojeg treba uzeti u obzir kada govorimo o uzrocima podjela na kontinentu.

Većinu svoje povijesti Afrika je bila podijeljena na sjeverni dio kojeg su karakterizirale duboke veze sa zemljama Mediterana (kršćanskog civilizacijskog kruga), na Blisko-istočni dio koji se veže uz utjecaj muslimanske (arapske) tradicije te na "crnu" ili Subsaharsku Afriku koju je naseljavalo domorodačko stanovništvo. Tokom dugog niza godina, relativno nezavisni religijsko-civilizacijski krugovi, međusobno su dolazili u brojne sukobe i razmireće oko podjele teritorija, vlasti te prirodnog bogatstva, što je ostavilo veliki utjecaj na etničku strukturu. Od prvotnih plemenskih do današnjih "sukoba civilizacija", kako ih naziva Huntington,¹⁰ Afrika je odvijek bila kontinent čiju je povijest značajno determinirala religija. To potvrđuje i današnja slika Afrike koju čini 45% stanovništva muslimanske vjeroispovijesti, 40% pripadnika kršćanske vjeroispovijesti te 15% stanovnika koji i dalje pripadaju iskonskim afričkim, većinom animističkim religijama.¹¹ Religija kao izvor sukoba, iako se danas u Africi nalazi u drugom planu, igra značajnu ulogu u determiniranju regionalne sigurnosti kontinenta, ali i šireg geografskog područja te je jedan od značajnih faktora u predviđanju budućih kretanja na navedenom području. Ta tvrdnja dobiva na svom značenju uzmu li se u obzir dugogodišnja političko-sigurnosna kretanja na Bliskom istoku, "proliferacija" terorizma na teritoriju zemalja Magreba (posebice na teritoriju Maroka, Tunisa i Alžira) te kontinuiranost sukoba među pripadnicima etničkih skupina raznih religijskih uvjerenja u brojnim afričkim državama.

Stalni sukobi neprijateljskih etničkih grupa, vjerski fundamentalizam kao izvor mobilizacije sukoba, provođenje politika etničkog čišćenja i genocid nad civilnim stanovništvom (često pokrenut od strane vladajućeg režima), granični sukobi, nasilno raseljavanje stanovništva, mučenja i silovanja žena, djeca ratnici, korištenje ratnih zarobljenika kao robova, pobunjenički pokreti koji zagovaraju secesiju od matične države, neuspješni pokušaji asimilacije pobunjeničkih skupina koji dovode do još većih i dugotrajnijih sukoba, intervencija susjednih država u građanske ratove pojedine zemlje, najčešće zbog podrške pobunjeničkim pokretima, te niz drugih problema čine

8 Chua, A., *World on fire*, The Random House Group Limited, London, str. 95.

9 Ibid., str. 99.

10 Samuel Huntington u svom poznatom djelu "Sukob civilizacija" Afriku, koja se nalazi na razdjelnici zapadno-kršćanskog i muslimanskog civilizacijskog kruga, promatra kao mjesto potencijalnog budućeg sukoba, što potkrjepljuje tvrdnjom da će u budućnosti afrički kontinent biti linija učvršćivanja dominacije jednog kruga nad drugim. Vidi: Huntington, S., *The Clash of Civilization, Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 3, New York, 1993.

11 *Encyclopædia Britannica*, DeLuxe Edition 2004. CD, Europe, Middle East & Africa, Encyclopædia Britannica, London.

svakodnevnicu afričkog kontinenta. Navedeni problemi onemogućavaju miran suživot etničkih grupa unutar jedne zemlje, koće razvoj gospodarstva, civilnog društva te unapređenje obrazovnog sustava. Proizvod su neprijateljstva na međudržavnoj razini najčešće zbog graničnih sukoba, a na najbrutalniji način krše ljudska prava, prava čovjeka i građanina na kontinentu na kojem svakodnevno gotovo 40% populacije živi s manje od jednog dolara,¹² a za 60% stanovništva procjenjuje se da je zaraženo virusom HIV-a.¹³

Zbog nedovoljnog broja javno dostupnih podataka te činjenice da određeni broj etničkih sukoba u Africi još uvijek traje, usprkos konstantnim naporima regionalnih, ali i međunarodnih organizacija da uspostave mir i red na teritoriju pojedinih država, u slijedećim poglavljima pokušat ćemo našu pažnju usmjeriti na one sukobe koji su po svom vremenu trajanju, intenzitetu, opsegu provedenih ratnih operacija i drugim elementima izazvali veliki interes široke javnosti. Upravo ti sukobi pokazali su svu zapaljivost etničkih razmirica i nesuglasica te opasnosti koje proizlaze iz višestoljetnih tenzija heterogenih naroda Afrike.¹⁴

ETNIČKI SUKOBI U SOMALIJI

Iako se za somalijsko stanovništvo u osnovi može reći kako je, za razliku od drugih afričkih država, poprilično homogeno jer čak 85% stanovništva čine etnički Somalijci, recentniju političku povijest ove države obilježili su etnički sukobi. Međutim, oni ne proizlaze iz razmirica većinskog stanovništva i drugih etničkih skupina, već kontinuiranih klanskih konfrontacija unutar većinske etničke zajednice. Klanovi, koji čine sastavni dio somalijskog etnosa, podijeljeni su u veliki broj skupina, obitelji od kojih su neke brojčano značajne te posjeduju imovinu velike vrijednosti. Također, problem leži i u povjesnom antagonizmu između klanova, ali i činjenici da su brojne nesuglasice među klanovima rezultat tenzija zbog kontrole nad oskudnim prirodnim resursima. Nije nebitno naglasiti da je i Somalija, što je karakteristika većine država afričkog kontinenta, povjesno aktivan sudionik brojnih sukoba u susjednim zemljama gdje podržava pobunjeničke pokrete usmjerene protiv vladajućih struktura. Stoga možemo zaključiti kako se od proglašenja svoje nezavisnosti, 1960. godine, Somalia suočava s nizom međudržavnih sukoba, etničkih sukoba unutar svojih granica te jednostranih kategorija nasilja (u većini slučajeva provodile su ih vojne strukture vladajućeg režima).¹⁵

12 OECD, *African Economic Outlook 2006/2007*, OECD 2007.

13 UNAIDS, *Report on the global AIDS epidemic*, 2006.

14 Pljačkanje i drugi oblici nasilja nad civilima u posljednjih nekoliko godina glavni su oblici vojnog djelovanja u siromašnim zemljama, gdje se građanski ratovi događaju vrlo često. Ono što je šokantna činjenica jest podatak da u tim sukobima pogiba mnogo više civila nego vojnika. Azam, J.Paul, *Looting and Conflicts between Ethno-Regional Groups: Lessons for State Formation in Africa*, ARQADE, IDEI, University of Tolouse, Institut Universitaire de France and CSAE Oxford, 2001., str. 3.

15 Kronologija sukoba u Somaliji:

1986. – Specijalne vojne snage započinju s ratnim djelovanjem protiv oružanih snaga klanova i miličija, a nakon automobilske nesreće predsjednika Barrea započinje krvava borba suprotstavljenih snaga za kontrolu nad zemljom

1991. – Pad vladajućeg režima potiče sukobe još većih razmjera, što dovodi do odcjepljenja pokrajine Britanski Somaliland

1992. – Započinje mirovna misija OUN-a "Operation restore hope" pod vodstvom SAD-a

Većinu 19. stoljeća Somalija je, sukladno političko-teritorijalnim interesima, bila podijeljena između europskih kolonijalnih sila. To stanje promijenilo se nakon II svjetskog rata kada započinje proces dekolonizacije koji pod krilaticom prava na samoodređenje vodi do ujedinjenja bivših kolonijalnih posjeda koji formiraju Ujedinjenu Republiku Somaliju. No kako je kolonijalno razdoblje karakteriziralo arbitražno krojenje granica, određena skupina somalijskog stanovništva u Etiopiji i Keniji postala je sve glasnija u želji da se pridruži novonastaloj državi. Ponukana time, somalijska vlada odlučila je podržati koncept samoopredjeljenja za somalijsko stanovništvo na teritoriju susjednih država, uključujući u taj koncept i pravo da se ujedine unutar veće i snažnije Somalije. To je dovelo do destabilizacije odnosa sa susjedima, što je rezultiralo dugotrajnim međudržavnim sukobima koji su, na mahove, trajali više od tri desetljeća. Posebice su bili dramatični sukobi na teritoriju etiopske pokrajine Ogaden (područja razgraničenja država) koja je bila poprište borbi između etiopskih vojnih snaga i somalijskih iredentista s obje strane granice.¹⁶

Unutar države, demokratsko višestraća kao oblik vladavine uspostavljeno je nakon nezavisnosti, no potkraj 60-ih godina prošlog stoljeća naglo završava vojnim udarom i uvođenjem revolucionarne vojne diktature zasnovane na socijalističkoj ideologiji. Vladajući režim još više širi etničku netrpeljivost obračunavajući se brutalno s klanskim vodama, što je izazvalo veliko nezadovoljstvo lokalnog stanovništva. Stalne represivne mјere, zasnovane na etničkoj osnovi (vladajući režim bio je sastavljen od pripadnika klana Darod, podklana Marjeeten koji su javno isticali dominaciju) dovele su 80-ih godina prošlog stoljeća do razvoja klanskih milicija koje su sve aktivnije djelovale u borbi protiv središnje vlasti. Autoritarnost je utjecala i širenje klanskih nesuglasica, pojавu oružanih sukoba između raznih etničkih grupacija te unutardržavnog sukoba koji se nastavio i u ovom stoljeću. Gerilski rat protiv vlasti eliminirao je i određeni broj pripadnika vladajuće etničke grupacije, a završen je početkom 90-ih godina kada je srušen vladajući režim. No to nije dovelo do prestanka sukoba. Na protiv, oni su intenzivirani oko borbe za vlašću i moći, što je državu dovelo do ruba

1993. – Neuspjela vojna operacija SAD-a s ciljem zaustavljanja krvavih sukoba zaraćenih strana, što dovodi do povlačenja pripadnika međunarodne mirovne misije

2004. – Uspostavljena prijelazna vlada

2006. – Unija islamskih sudova uspostavlja kontrolu nad glavnim gradom Mogadišem i drugim dijelovima zemlje

2006. – Etiopija se uključuje u etničke sukobe u Somaliji s ciljem protjerivanja Unije islamskih sudova iz zemlje koja je proglašila džihad protiv Etiopije

2007. – Afrička unija šalje prvi kontingenat mirovnih snaga iz Ugande

16 Etiopska pokrajina Ogaden tijekom posljednjih nekoliko desetljeća poprište je najkravojih sukoba unutar zemlje, koji se vode kao rezultat etiopsko-somalijskog pograničnog spora. Razlozi nacionalističko-separatističkih tenzija u većinskom muslimanskog stanovništva, proizlaze iz kolonijalnog naslijeda i tranzicije države te prava naroda na samoodređenje. Nakon II svjetskog rata, iako se smatralo da će bivša britanska kolonijalna vlast pokrajinu odvojiti od ostatka Etiopije i pridružiti je britanskoj pokrajini Somaliland, Ogaden je priključen Etiopiji. Većinsko somalijsko stanovništvo pobunilo se protiv takve odluke, a tenzije je dodatno podigla najava somalijske vlade da će podržati prijedlog stanovništva koje se nakon povlačenja kolonijalnih vlasti odlučilo povezati s maticom državom. Osnova za takve zahtjeve zasniva se na povijesnoj činjenici kako Ogaden nikada nije bio sastavni dio Etiopije, pa čak ni za vrijeme britanske kolonijalne vladavine te da ima pravo na samoodređenje. To potiče formiranje političko-vojnih organizacija kojima je jedini cilj ujedinjenje pokrajine sa Somalijom, što je Etiopija uvidjela kao priliku da isprovocira i započne sukob između država koji traje još danas. Prema nekim procjenama, za vrijeme sukoba 70-ih godina prošlog stoljeća više desetaka tisuća ljudi protjerano je iz svojih domova, dok borbe niskog intenziteta svake godine uzrokuju rast te brojke.

kolapsa. Svi pokušaji međunarodnih organizacija da zaustave krvave borbe završili su bezuspješno, kao i inicijative da se sukobljene strane okupi oko pregovaračkog stola.

Unazad nekoliko godina u Somaliji se pojavila jedna nova osovina sukoba – dolazi do stvaranja "vjerskih saveznihstava" između različitih etničkih klanova, što situaciju u državi čini još složenijom. Naime, početkom 2006. godine u Somaliji jača Unija islamskih sudova (političko-vojna organizacija koja se bori protiv predsjednika prijelazne vlade kojeg podupire Kenija), koja polako počinje preuzimati kontrolu nad glavnim gradom Mogadišem i većim dijelom južne i središnje Somalije. No ta organizacija, osim što je proglašila "sveti rat" Etiopiji, podigla je na noge i glavnog saveznika SAD, koji u toj opciji vidi mogućnost formiranja umjerenog talibanskog režima u Somaliji. Kao odgovor na proglašeni džihad, etiopske vlasti donose rezoluciju o slanju vojnih trupa u Somaliju te započinju s vojnim akcijama protiv islamskih grupacija. Takva situacija za sobom povlači mogućnost da se u sukob uključe i druge države s roga Afrike, posebice Eritreja koja bi zbog dugogodišnjih sukoba s Etiopijom mogla zauzeti stranu islamista. Pridodamo li tome i podataka kako je Somalija, upravo zbog bezakonja koje vlada zemljom, sve više teritorij za djelovanje maritimnih terorista koji se deklariraju kao islamski borci, jasna je važnost vjerske dimenzije u sukobima koji destabiliziraju državu, ali i utječu na mir u široj regiji.

Iako ne postoje točni podaci o ljudskim žrtvama u somalskim sukobima, procjenjuje se da su samo posljednji sukobi između etiopskih snaga i somalijskih islamista uzrokovali da više od 550 000 tisuća osoba napusti svoje domove, čime se brojka raseljenih osoba u državi povećala na gotovo 1,3 milijuna ljudi.¹⁷ Neki pak govore kako su sukobi u državi od početka 90-ih godina do danas uzrokovali smrt 350 000 osoba.¹⁸ Bezakonje koje vlada zemljom još više produbljuje suprotstavljenost etničkih skupina unutar te između država, čime se otvara mogućnost da rat, kako je već spomenuto, eskalira u sukob većih razmjera. Siromaštvo, neučinkovit zdravstveni sustav te loše funkcioniranje vlasti sve više potiču pojavu novih oblika borbe stanovništva za fizičku opstojnost. To najbolje ilustriraju već spomenuti maritimni teroristi koji miliunske otkupnine koristi za daljnje naoružavanje milicijskih postrojbi. Miješanje vjerskog faktora u postajeće antagonizme dodatno produbljuje spiralu razornosti sukoba te još više destabilizira, iako homogenu, vrlo nestabilnu i napačenu Somaliju. Usprkos činjenici kako je organizacija Afričke unije uspješno poslala prvi vojni kontingenat mirovnih snaga u Somaliju, vrlo je izgledno kako će rog Afrike nastaviti proživljavati jednu od najvećih modernih humanitarnih kriza.

ETNIČKI SUKOBI U ETIOPIJI

S gotovo 70 različitih etničkih skupina koje egzistiraju na njezinu teritoriju, Etiopija predstavlja jednu od najheterogenijih država Afrike.¹⁹ Dugu povijest (jedna od najsta-

17 UNHCR, *Global Report 2008.*, <http://www.unhcr.org/gr08/index.html>

18 Nolton, S., *Fields of Fire – An Atlas on Ethnic Conflict*, Section 2 – Africa, Standard Edition, Stuart Nolton Communications, London, 2008., str. 20.

19 Kronologija sukoba u Etiopiji

1991. – Pad vladajućeg komunističkog režima Derg u zemlji otvara put uvedenju demokracije

1993. – Na održanom referendumu po nadzorom OUN-a, više od 90% građana etiopske pokrajine Eritreje glasa je za samostalnost Eritreje koju je Etiopija 1962. jednostrano anektirala. Iste godine Etiopija priznaje novoformljenu državu, a slijede je OUN i druge međunarodne organizacije

rijih država na svijetu s poviješću koja se može pratiti od oko 1000. godine prije Krista) karakterizira etnički separatizam i sukobi između pripadnika različitih etničkih grupa. Razlozi za to, osim u tradicionalno diferenciranim ustrojstvima etničkih grupa i suprostavljenim interesima, proizlaze iz nekoliko izvora. Na prvom mjestu nezabilazno je povjesno naslijede kolonijalnog doba, kada su Europljani "proizvoljno" kreirajući interesne granice utjecali na duboke podjele među etničkim grupacijama (karakteristično za sve države roga Afrike). Takav politički "amaterizam" utjecao je na razvoj i jačanje "antikolonijalnih" pokreta. Stoga, nametanja pravnih ograda, na kojima se temeljila raspodjela europskih interesa, postala su u isto vrijeme razlog mobilizacije stanovništva te faktor zbijanja redova u borbi protiv kolonizatora. Vrlo čest slučaj bilo je nametanje suživota etničkim zajednicama koje nikada prije nisu zajednički živjele na nekom teritoriju. Drugi problem proizlazi iz same ekonomске situacije koja je prisutna u tim državama te monopolizacije prirodnih resursa i izvora hrane u rukama određenih grupa. Pridodamo li tome podataka kako je Etiopija zbog svojih klimatskih uvjeta jedna od najsjurovijih država Afrike s dugotrajnim periodima opadanja uroda na poljoprivrednim plantažama, što izravno dovodi do porasta broja gladnih, jasna je uloga koju u etničkim sukobima u toj državi igraju prirodni resursi i kontrola nad njima. Treća, vrlo indikativna karakteristika za gotovo sve države Afrike, jest politička ideologija vladajućih struktura. Diferencirajući etničke skupine, vršeći pritisak i kontrolu nad njima te marginalizirajući ih, vladajuće elite za cilj imaju očuvanje opstojnosti moći i vlasti u rukama odabranih grupa. Četvrta, posljednja problemska skupina, proizlazi iz recentne političke povijesti roga Afrike. U gotovo svim sukobima treba pratiti i značaj saveznika zaraćenih strana u "održavanju" konflikta te ekstenzivnu novčanu i vojnu podršku. U tome su važnu ulogu odigrali SAD i SSSR koji su podržavajući vladajuće politike željeli s jedne strane proširiti interesnu političku sferu u tom dijelu svijeta, ali i uspostaviti i zadržati kontrolu nad prirodnim resursima. Navedeni problemski krugovi mogu se promatrati kao generatori sukoba na teritoriju Etiopije, među kojima je onaj s Eritrejom, donedavno etiopskom pokrajinom, ostavio najznačajniji utjecaj na trenutnu sliku u državi.

Polaznu osnovu za proučavanje sukoba između Etiopije i Eritreje predstavljaju problemi neriješene granice, tj. spor oko razgraničenja dviju država te otvoreno pitanje položaja Etiopljana koji žive u Eritreji i obrnuto. Granica je prvi put označena još za vrijeme kolonijalne vlasti. Nakon II svjetskog rata, s procesom dekolonizacije i jednostranom etiopskom aneksijom Eritreje kao 14 provincije (1962. godine), to pitanje postaje glavni pokretač sukoba. No kako bi što bolje razumjeli samu prirodu spora, bitno je istaknuti i ulogu koju igra nomadsko stanovništvo u cijelokupnim odnosima između država. Nomadski način života podrazumijeva konstantno premještanje i seljenje stanovništva s jednog mjesta na drugo, što dodatno komplicira razgraničenje jer, kako obje vlade tvrde, linija teritorijalnog razgraničenja trebala bi odgovarati i etničkom razgraničenju. Stoga, ne postoji neko praktično rješenje kako bi se određena

1996. – Uspostavljena zajednička međudržavna komisija s ciljem rješavanja problema dvojnog državljanstva koje je, pored granične demarkacije, najvažnije otvoreno pitanje između država

1998. – Započinju sukobi etiopskih useljenika i starosjedilaca

1999. – Sukobi prestaju zbog sezona kiša

2000. – Započinje etiopska ofenziva, a iste godine potpisana je i mirovni ugovor između zaraćenih strana koji predviđa uspostavu arbitražne granične komisije

2002. – Granična komisija objavljuje presudu; Etiopija odbija prihvati rješenje

2004. – Etiopija principijelno prihvata prijedlog Komisije, no do danas to pitanje ostaje neriješeno

nomadska etnička grupa s jedne strane granice mogla uključiti u sastav države, a da se ne poveća i opseg teritorija na kojem takve grupe žive, tj. da ih se "obuhvati" crtom razgraničenja.²⁰

Pored graničnog pitanja, problem je i u statusu manjinskog stanovništva u Etiopiji i Eritreji. Naime, etiopsko zakonodavstvo, za razliku od propisa susjedne Eritreje, ne prepoznaje instituciju dvojnog državljanstva, čime se stanovništvo podrijetlom iz Eritreje koje živi na teritoriju Etiopije, smatra, ukoliko nije posebno istaknuto, isključivo etiopskim državljanima. Taj problem došao je u prvi plan nakon odluke o proglašenju samostalnosti Eritreje. Nakon referendumu veliki broj osoba jednostavno je napustio Etiopiju i krenuo u Eritreju, prakticirajući svoja univerzalna ljudska prava. No javio se i veliki broj onih koji, zbog objektivnih razloga, nisu napustili teritorij Etiopije iako su glasali za eritrejsku samostalnost te se osjećaju građanima obje države. Etiopske vlasti smatrali su da su svi oni koji su zaokružili "da" na referendumskim listićima odabrali eritrejsko državljanstvo. No, realnost je bila drugačija. Deseci tisuća Eritrejaca, koji žive na teritoriju Etiopije, postali su građani bez državljanstva, čime je u Etiopiji došlo do kršenja međunarodnih konvencija koje jamče temeljna ljudska prava. Kako bi se riješio taj problem, 1996. uspostavljena je mješovita komisija koja je građanima trebala olakšati proces odabira državljanstva, no do sada još uvijek ne postoje neki konkretni pomaci u rješavanju tog pitanja.

Pored granice i neriješenog pitanja državljanstva, sukob između Etiopije i Eritreje ima i svoju ekonomsku osnovu. Naime, u procesu osamostaljenja Eritreje, Etiopija je izgubila izlaz na more, što je značilo da mora pronaći alternativni pravac za izvoz. Usprkos tomu što je Eritreja dobrovoljno ustupila pravo korištenja luka Assab i Massawa, što je izazvalo još veću frustriranost Etiopljana, na kraju je alternativni pravac uspostavljen preko susjednog Džibutija. Problem leži i u tome da je Eritreja, u gospodarskom smislu, puno razvijenija od Etiopije, što je posljedica talijanske kolonijalne vlasti i ulaganja u izgradnju cestovne i pomorske infrastrukture. Također, uvođenjem vlastite valute (nafka) Eritreja je nakon procesa osamostaljenja poprilično uzdrmala i etiopski fiskalni utjecaj, što je dodatna osnova za nesuglasice u međudržavnim odnosima.

Iako sukobi između dviju država imaju dugu povijest (70-ih i 80-ih godina prošlog stoljeća pod utjecajem komunističkog terora vladajućeg Derga dolazi do osnivanja separatističkih pokreta na području Eritreje koji su se borili protiv vladajućeg režima s ciljem postizanja neovisnosti), konvencionalni rat izbio je tek 1998. godine. Potaknule su ga napetosti između etiopskih doseljenika i boraca za slobodu koji su naselili određeni teritorij Eritreje, pritom protjerujući domaće stanovništvo. Eritreja je na to reagirala slanjem oružanih snaga s ciljem uvođenja reda, no sukobi između dviju strana trajali su više od godinu dana. Etiopske snage uspjele su na kraju izbaciti protivničku stranu, a sezona kiša u lipnju 1999. prekinula je borbu. Etiopska ofenziva nastavljena je 2000. godine uzduž cijele granice, što je utjecalo na raseljavanje milijuna eritrejskih građana. Eritreja je na to odgovorila deportacijom etiopskih građana koji su živjeli na njenom teritoriju, što je nedugo zatim uvela i Etiopija. Iste godine potpisana je i mirovni sporazum između zaraćenih strana koji je prepostavio i uspostavu granične komisije s ciljem postizanja arbitražnog rješenja po pitanju granice. Komisija je 2002. predstavila svoje rješenje, prema kojem grad Badwe (područje oko

20 Vidi više u: Reatile, S. V., *Ethnic conflict in the Horn of Africa*, EISA 2004., str. 5.

kojeg su i započeli sukobi krajem 90-ih godina prošlog stoljeća) i trokut oko područja Yirga ulaze u teritorijalni sastav Eritreje. Etiopija je odbacila prihvati prijedlog komisije i granično rješenje, pa sve do danas to pitanje ostaje neriješeno izazivajući tenzije s obje strane granice.²¹

Etiopsko društvo, kako je već navedeno, izrazito je heterogeno. Osim što ga karakteriziraju sukobi različitih pastirske, poljoprivrednih i nomadskih skupina koji su posljedica suša u regiji, možemo reći da ga opisuju i konstantne političke tenzije različitih etničkih grupa koje se sve mogu svesti pod zajednički nazivnik borbe za slobodu i samostalnost (borba etničke skupine Oromo za slobodu pokrajine Oromo te borba za samostalnost pokrajine Ogaden).

Etničke skupine u Etiopiji osjećaju se vrlo marginaliziranim. Vladajuće strukture oduvijek su koristile nasilne metode kako bi umirile unutarnje trzavice. Još za vrijeme pro-sovjetske vojne hunte Derga (pokrenula "crveni teror" s ciljem eliminacije protivnika), Etiopiju su karakterizirali kontinuirani unutarnji sukobi različitih grupacija protiv vladajućeg režima. Nakon što je srušena marksističko-lenjinistička hunta, uspostavljena je nova vladajuća struktura kojom je dominirala jedna etnička skupina, grupa Tigray. Iako čine tek 10% u ukupnom sastavu stanovništva, pripadnici ove etničke skupine počeli su se isticati kao nosioci nove elite koja bi trebala decentralizirati državu te dovesti do razvoja i prosperiteta. Za vrijeme izrade novog ustava etničke grupe u brojnim dijelovima države izgubile su nadu da će nova vlast dovesti do nekog poboljšanja. Naime, novi ustav trebao je, s jedne strane, ozakoniti i produbiti jaz koji već postoji između grupe Tigraya i ostalih etničkih grupa te, s druge strane, prikriti njihovu realnu moć. Takva situacija još je više rasplamsala tenzije između etničkih skupina i dovela do povremenih sukoba s vladajućim režimom, ali i do borbe separatističkih pokreta za samostalnost.²²

Povijest sukoba između Etiopije i Eritreje karakterizira jedan zanimljiv podatak. Usprkos tomu što je za obje države znakovita etnička heterogenost, recentnu političku povijest nisu primarno odredili sukobi između različitih etničkih skupina, već sukobi vladajućih elita dviju država. Stoga, sukob između tih dviju država, ne samo da za posljedicu ima gotovo 100 000 ubijenih i milijun raseljenih osoba,²³ već izaziva

21 Bitno je naglasiti podatak kako se od osamostaljenja Eritreja nalazi u konstantnom graničnom sporu sa svim susjednim državama: Jemenom, Džibutijem, Sudanom i Etiopijom, što svakako predstavlja važnu činjenicu u proučavanju sigurnosti na rogu Afrike. Sve ove države optužile su Eritreju za oružane napade i provođenje agresivne vanjske politike. Nolton, S., *Fields of Fire – An Atlas on Ethnic Conflict*, Section 2 – Africa, Standard Edition, Stuart Nolton Communications, London, 2008., str. 18.

22 Područja zahvaćena etničkim sukobima:

Sukobi oko prava na teritorij u pograničnom području (regija Oromiya) između somalskog stanovništva i pripadnika etničke skupine Oromos

Česte nesuglasice i sukobi u sjeverozapadnoj pokrajini Gambella između pripadnika etničkih grupa Anuak i Nuer

Granični sukobi između Eritreje i Etiopije oko teritorija koji su kulminirali masovnim deportacijama stanovništva s obje strane

Tenzije između etničkih skupina u pokrajini Somali i na sjeveru pokrajine Oromiya oko kontrole nad ograničenim prirodnim resursima, posebice izvorima vode, koji su od životnog značaja nakon dugih sušnih perioda

Supresiju vladajućeg režima prema političkim disidentima u području Borena dodatno otežavaju sukobi etničkih grupa Gabra i Guja

Sukobe etničkih skupina u pokrajini Afar koji su izazvani deportacijom etničke skupine Bura dodatno komplikiraju oskudni prirodni resursi.

23 Ibid., str. 18.

napetosti u cijeloj regiji. Etiopija predstavlja i jednu od afričkih država koje su, pored političko-ekonomskih problema, pogodene i masovnim razmještanjem stanovništva. Razlozi leže u učestalim etničkim sukobima koji su potaknuti regionalizmom uzduž etničkih granica, čvrstom političkom kontrolom centra te kroničnim nedostatkom i nesigurnošću opskrbe hranom. Ne smijemo zaboraviti ni podatak kako se Etiopija u značajnoj mjeri suočava i s problemom zaostalih mina iz ratnih sukoba. Prema nekim podacima, još uvijek postoji oko dva milijuna mina koje su u razdoblju od 2001. do 2004. odnijele preko 600 ljudskih života.²⁴

ETNIČKI SUKOBI U SUDANU

Usprkos podatku da se u 54 godine nezavisnosti (1956.) Sudan 35 godina nalazio u konstantnim sukobima i pretrpio dva građanska rata, za ovu državu može se reći da je relativno homogena zemlja kada je riječ o etničkoj pripadnosti, jeziku i religiji. Sjever države je uglavnom arapski, dok jug karakteriziraju kršćanstvo i tradicionalne afričke animističke religije. Upravo na toj činjenici, usprkos naoko vrlo jednostavnoj dihotomiji, leži glavni razlog konstantnih sukoba. Iako na sjeveru živi nešto manje od dva posto stanovništva, ono dominantno upravlja centraliziranom politikom koju karakterizira marginalizacija juga. Međutim, vladajuće elite sa sjevera ne predstavljaju ujedinjenu grupaciju, već ih karakterizira veliki broj malih organizacija koje se opetovanom natječu za vlast. To dovodi do logičnog zaključka kako je zapravo Sudanom od njegove nezavisnosti do danas upravljao veliki broj nestabilnih, međusobno konfrontiranih skupina i vojnih režima sa sjevera zemlje koji su, nauštrb prirodno bogatijeg i gospodarski razvijenijeg juga, godinama iskorištavali prirodne resurse te dovodili do još značajnije marginalizacije siromašnih i neravnopravne podjele u društvu.

Prvi građanski rat započeo je nakon stjecanja nezavisnosti pobunom na kršćanskom jugu zbog straha od dominacije arapskog sjevera, a završio mirovnim sporazum koji je Sudanu donio desetljeće mira nakon kojeg je uslijedio drugi građanski rat. Sukob je započeo 1983. godine zbog nametanja elemenata šerijatskog prava u cijeloj zemlji uključujući i jug koji je većinom naseljen kršćanima i sljedbenicima tradicionalnih, animističkih religija. Rat je okončan 2005. godine mirovnim sporazumom između vlade i pobunjenika s juga. U oba rata glavni sukob odvijao se između muslimanskog, pro-arapskog sjevera te kršćanskog i animističkog juga. Paralelno s drugim građanskim ratom odvijala se kriza i u zapadnoj sudanskoj regiji Darfur koja je bila poprište borbi arapskih i afričkih plemena. Sukob je započeo 2003. godine, a mirovni sporazum sklopljen 2005. godine, kojim je okončan drugi građanski rat, nije obuhvatilo rješavanje Darfurske krize koja je prouzročila jednu od najvećih modernih humanitarnih katastrofa. Još jedan unutarnji konflikt odvija se na istoku zemlje između nearapskog plemena Beja te središnje vlasti. Iste godine, 2005. započet je i međudržavni sukob na istoku Čada, potaknut napadima militantnih čadskih skupina, koje potpomaže sudanska vlada (utočište za brojne izbjegle osoba iz pokrajine Darfur).

Jedan od razloga zašto je Sudan poprište dugotrajnih i nasilnih etničkih te vjerskih sukoba, svakako leži u njegovim prirodnim obilježjima. Naime, arapski i pustinjski sjever zemlje dugo godina je izrabljivao južnjačko kršćansko i pretežno poljoprivred-

24 Etiopija: Europska Komisija financira razminiranje, *Izvešće Integrated Regional Information Networks (IRIN)*, 5. travnja 2006.

no stanovništvo, donoseći ciljane ekonomске mjere za poljoprivredu koje su konstantno onemogućavale južnjacima da preživljavaju od svog rada. Nafta je također bila jedan od pokretača napetosti između tradicionalno sukobljenog juga i sjevera. Većina naftnih nalazišta i postrojenja nalaze se na jugu, što u prenesenom smislu znači da onaj tko kontrolira izvore nafte, kontrolira državu. Tako se siromašni sjever nije libio upotrijebiti vojne snage kako bi osigurao to područje te započeo s eksploracijom i proizvodnjom nafte, nauštrb juga.²⁵ Takva situacija dovela je do brojnih negodovanja na jugu koji je zahtijevao jednaku podjelu prihoda od eksploracije nafte, a to pitanje regulirat će se tek mirovnim sporazumom nakon II građanskog rata 2005. godine.

Drugi važan čimbenik u proučavanju genealogije sukoba u Sudanu, svakako je utjecaj kolonijalne prošlosti te naglašena regionalna podijeljenost zemlje (administrativno su je prvi put podijelili Britanci). Tijekom godina ona je predstavljala osnovu za jačanje jaza između siromašnjeg sjevera i bogatijeg juga. Južnjačka politika kolonijalne vlade, koja je trajala do 1946., oblikovala je početne uvjete sukoba u zemlji. Njena zadaća bila je osigurati razdvojenost arapskog i kršćanskog entiteta te tako, kroz duže vremensko razdoblje, omogućiti eventualno odvajanje južnog dijela zemlje te prije same nezavisnosti Sudana integrirati taj dio zemlje u istočnu Afriku. Konkretnе mjere, s ciljem što jače polarizacije zemlje, provođene su u obrazovnoj politici, političi razvoja te uspostavljanju zatvorenih administrativnih jedinica koje su za posljedicu imale izolaciju juga.²⁶ Iako je službeno tek započela početkom 20. stoljeća, prethodile su joj brojne slične političke mjere. Nametane su restrikcije u trgovini između sjevera i juga koje su onemogućavale trgovinsku razmjenu i mobilnost radne snage između kršćanskih zajednica s juga i muslimana sa sjevera, a sve s ciljem sprječavanja širenja arapskog jezika na jug. Južna administrativna uprava osnovala je i vojne snage koje su trebale štititi teritorij od eventualnog prodora muslimana te služiti kao protuteža ustanku koji bi se mogao javiti na sjeveru. Značajnu ulogu odigrala je i obrazovna politika koja je povukla čvrstu liniju između administrativnih cjelina. Stanovnike juga obrazovali su i školovali kršćanski misionari, čime su stvorene razlike u odnosu na sjever, što je ograničilo pristup dalnjem školovanju stanovnicima juga.

Još jedan element kojeg ovdje treba napomenuti, kao značajan čimbenik u proučavanju etničkih sukoba u Sudanu te nacionalne sigurnosti i stabilnosti, svakako jest onaj političke prirode. Osim što je tijekom nezavisnosti bio poprište etničkih sukoba unutar granica, Sudan je okružen državama s kojima se, u određenom vremenskom razdoblju, nalazio u sukobu.²⁷

Prvi građanski rat (1955-1972.)

Prvi građanski rat, kao i drugi, odvijao se na području juga države. Glavnu odrednicu sukoba činili su južnjački zahtjevi za većom autonomijom u odnosu na sjever koji je tradicionalno predstavljao politički vodeći dio države. Vlada je odbila zahtjev južnjačaka, što je u prvim godinama ratovanja rezultiralo razvojem brojnih gerilskih skupina

25 Također ne treba zaboraviti ni važnost prirodnih izvora pitke vode, jer kontrola nad njima predstavlja važnu stratešku prednost u odnosu na suprotnu stranu (ta činjenica posebice je važna u proučavanju sukoba u Darfuru).

26 Collier, P., i Sambanis, N., *Understanding civil war: Evidence and analysis*, Volume 1: Africa, The World Bank, Washington, 2005., str.195.

27 Sukobi sa susjednim Čadom i Centralnoafričkom Republikom na zapadu, Egiptom i Libijom na sjeveru, Etiopijom i Eritrejom na istoku te Kenijom, Ugandom i DR Kongom na jugu.

koje su vodile borbe protiv pripadnika državne vojske. Kasniji razvoj događaja doveo je do određenog ujedinjenja skupina u politički pokret SSLM (*South Sudan Liberation Movement*) koji je 1972. godine sa središnjom vlasti potpisao mirovni sporazum o prekidu sukoba.

Prema mirovnom sporazumu iz Addis Abebe, jug Sudana postao je autonomna regija u kojoj se izvršna vlast nalazila u rukama regionalnog predsjednika i demokratski izabrane skupštine. Također, predsjednik južne autonomije sudjelovao je i u izboru predsjednika države. Sporazum je predvidio i podjelu vojske na dva regionalna zapovjedništva, a engleski jezik proglašen je službenim jezikom južne autonomije.

Nakon prvog građanskog rata, u kojem je poginulo preko pola milijuna ljudi, a stotine tisuća napustilo svoje domove,²⁸ nastupa desetljeće mirnog suživota sjevera i juga. Nove tenzije potaknut će sjeverna strana opetovanim kršenjem mirovnog sporazuma, što će dovesti do ustanka gerilskih skupina na jugu, dok je povod za intenzivnije konfrontacije i otvoreni rat bilo uvođenje šerijskog prava u zemlji.

Drugi građanski rat (1983-2005.)

Drugi građanski rat u Sudanu trajao je 21 godinu te se zbog iste prirode sukoba (arapski sjever i kršćanski jug) može smatrati i nastavkom prvog građanskog rata. No ono što karakterizira i ujedno razlikuje drugi građanski rat od prvog jest činjenica što nije više okupljao samo pobunjeničke pokrete s juga zemlje, već je zbog izrazito proarapske središnje vlasti, sve više bio rat marginaliziranih plemenskih skupina sa sjevera i zapada zemlje u borbi protiv centralizirane vlasti u Kartumu.

Početkom 1985. godine zemlja se nalazila u katastrofalnom ekonomskom stanju, što je izazvalo velike demonstracije na ulicama glavnog grada Kartuma. Štrajkovi zbog nedostatka hrane i goriva ubrzo su se proširili i na druge dijelove zemlje pa se nakon dvije godine zemlja suočila sa svakodnevnim prosvjedima usmjerenim protiv nesposobnosti vladajućeg režima da pokrene i provede ekonomske reforme. Takva situacija Sudan je dovela gotovo na rub ekonomske propasti. SAD odobrava humanitarnu pomoć u iznosu od 67 milijuna dolara, ali se čini prekasno. Vladajući režim pada u vojnog udaru, a vlast u državi preuzima prijelazno vojno vijeće. Nakon neuspjelih pregovora s predstvincima pobunjeničkih pokreta na jugu države sukobi postaju sve okrutniji. 1989. godine dio vojske provodi vojni udar, a na čelo države dolazi Revolucionarno vojno vijeće nacionalnog spasa s generalom al-Bashirom, što će potaknuti još veće rasplamsavanje sukoba. Vladajuća elita ubrzo uvodi novi šerijski zakon koji uključuje smrtnu kaznu, amputaciju dijelova tijela te kamenovanje. Unatoč pravnoj autonomiji juga, zakon predviđa mogućnost uvođenja tih odredbi i na to područje. Vladajuća elita sve aktivnije potpomaže proarapske pokrete na jugu zemlje, naoružavajući pripadnike regularne vojske i policije koji provode teror diljem cijelog južnog Sudana.²⁹

Nakon što je u Zaljevskom ratu sudanska vlada podržala režim Saddama Husseina, SAD prekida sva izravna ulaganja i pomoć zemlji. Od tog trenutka, SAD će svu svoju pomoć preusmjeriti prema susjednim zemljama koje su zaraćene strane trebale

28 Vidi u: Brogan, P., *World Conflicts: Why and where they are happening*, Bloomsbury Publishing, London, 1992., str. 109-111.

29 Procjenjuje se da su te postrojbe u roblje na sjever zemlje odvele preko 200 000 civila, ponajviše žena i djece.

dovesti za pregovarački stol te smanjiti utjecaj islamskog fundamentalizam i nasilja u državi. 1993. godine započinje mirovna inicijativa susjednih država koja u dokumentu "Deklaracija osnovnih načela" definira temelje za budući mirovni sporazum. To su: definiranje odnosa centralne vlasti i regija, dogovor oko pravedne podjele moći i vlast u zemlji, podjela, iskorištavanje i pristup prirodnim bogatstvima te priznavanje prava na samoodređenje južne autonomije. Sjeverna proarapska vlada nije potpisala deklaraciju sve do 1997. godine, a razlog su bili veliki gubici u borbama s glavnim južnjačkim frakcijama.

Usprkos međunarodnim inicijativama,³⁰ sukob se nastavlja širiti zemljom. Pojedine frakcije potpisuju primirje s vladom, dok opozicijske stranke u progonstvu formiraju krovnu protuvladinu organizaciju koja je bojkotirala predsjedničke izbore 2000. godine. Zbog rata i kontrole pobunjeničkih pokreta stanovnici juga nisu ni mogli sudjelovati na izborima. Predsjednik Al-Bashir odnosi pobjedu, no opće rasulo u zemlji i pritisak međunarodne zajednice³¹ primorava ga na otpočinjanje pregovora. Vlada i pobunjenički pokreti 2002. godine potpisuju dogovor o prekidu vatre te protokol koji bi trebao označiti početak kraja drugog građanskog rata u Sudanu. Unatoč mirovnom napretku, sukobi se nastavljaju. Situacija se smiruje tek krajem 2003. i početkom 2004. godine kada sjeverna vlada i pobunjenici sjedaju za pregovarački stol. Mirovni sporazum između sjeverne proarapske vlade i pobunjeničkih pokreta na jugu potpisana je u siječnja 2005. godine.

Posljedice drugog građanskog rata u Sudanu su katastrofalne. Dva milijuna ljudi izgubilo je živote, a više od četiri milijuna raseljeno je i izbjeglo s juga zemlje.³² Utočište su pronašli u izbjegličkim kampovima na sjeveru zemlje gdje su tretirani kao roblje i protjerivani u susjedne zemlje, ponajviše u Etiopiju, Keniju, Ugandu i Egipat. Zbog rata na jugu stanovnici nisu imali mogućnost zaposlenja ni proizvodnje hrane, čak ni za vlastite potrebe. Takva situacija dovela je do pothranjenosti, gladi i smrти koji haraju jugom Sudana.³³

ETNIČKI SUKOBI U DARFURU

Darfur je najveća sudanska pokrajina koju karakterizira ne samo duga povijest otpora središnjoj centraliziranoj vlasti, već i kontinuirane etničke napetosti te povremeni sukobi niskog intenziteta. U pozadini sukoba nalaze se civilizacijski i društveno različito afričko i arapsko stanovništvo koje se, pod utjecajem povijesno-političkih kretanja, međusobno miješalo, što je dovelo do gubitka etničkog identiteta koji je ponovno oživljen potkraj prošlog stoljeća. Povremeni sukobi oko zemlje oduvijek su se rješavali tradicionalnim plemenskim pregovorima, no sve jača diskriminacija afričkog stanovništva (čiju povijest možemo pratiti još od vremena kada su pripadnici afričkih

30 Postojala je i zajednička inicijativa Libije i Egipta o prekidu vatre iz 2000. godine.

31 Vijeće sigurnosti OUN-a nametnulo je oštire sancije al-Bashirovu režimu još 1996. godine zbog sumnje da je bio umješan u pokušaj atentata na egipatskog predsjednika Mubaraka. SAD je nastavio sa sankcijama nametnutim zbog al-Bashirova kršenja ljudskih prava, prava čovjeka i građanina te sudanskog sponzoriranja međunarodnog terorizma.

32 Postotak smrtnosti civila u drugom građanskom ratu najveći je u usporedbi s bilo kojim ratom koji se vodio u svijetu od završetka Drugog svjetskog rata.

33 Joka, S., *Etnički sukobi u Sudanu*, (diplomski rad) Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2006., str. 50.

plemena služili kao robovi u bogatim arapskim porodicama na jugozapadu Azije i istoku Afrike), velike suše i širenje pustinje doveli su do intenziviranja sukoba potkraj 20. stoljeća.³⁴ Ozbiljni sukobi izbijaju zbog početka seobe nomadskih arapskih plemena u području južnog Sudana, kada je spaljeno stotinjak afričkih sela te ubijeno nekoliko tisuća pripadnika plemena Masalit. No sukobi će kulminirati 2003. godine u sred smirivanja situacije na jugu Sudana.

Početkom ovog stoljeća dolazi do formiranja dva pobunjenička pokreta koji kao primari cilj ističu borbu za veći stupanj autonomije Darfura od centralizirane vlade u Kartumu. Zahtijevaju kraj političke dominacije arabiziranih Sudanaca u cijeloj zemlji i prestanak kršenja prava nearapskih sjedilačkih plemena na zemlju od strane arapskih nomadskih plemena. Iako je pobuna vladu uhvatila nespremnom,³⁵ potaknula je brutalni odgovor koji je prouzročio velik broj žrtava i doveo do humanitarne katastrofe. Središnja vlast u Kartumu za gušenje pobune koristila je paravojne formacije Janjaweedea,³⁶ unovačene uglavnom među pripadnicima arapskih plemena iz Darfura te ih opskrbljivala oružjem i hranom, eksplorirajući na taj način tradicionalni sukob sjedilačkog i nomadskog stanovništva. Redovna vojska, iako je rijetko izravno sudjelovala u akcijama protiv pobunjenika, uglavnom vršeći napade iz zraka, otvoreno je pomagala Janjaweedee koji su provodili etničko čišćenje.³⁷

Predsjednik Čada ponudio je biti posrednikom u odnosima između vlade i zaraćenih strana koji su, pod pritiskom međunarodne zajednice (posebice OUN-a) i američke administracije, započeli s pregovorima. Prvi prekid vatre dogovoren je u rujnu 2003. godine, no trajao je samo do kraja godine. I vladine i paravojne formacije redovito su kršile dogovoreno primirje nastavljajući sa žestokim borbama. Novi pregovori dogovoren su za travanj 2004. kada u Darfur stižu i prve mirovne snage Afričke unije. Iste godine održani su i pregovori između vlade i dva pobunjenička pokreta, a rezultat je bio dogovor da se nad regijama koje su pod kontrolom pobunjenika uspostavi zabra-

³⁴ Kronologija sukoba u Darfuru:

2003. – Pobunjeničke snage potiču postojeći etnički sukob između afričkih i arapskih etničkih grupa
 2004. – Započinje misija snaga Afričke unije
 2005. – Susjedni Čad objavljuje rat Sudanu a vojne snage započinju s djelovanje protiv vladinih snaga na teritoriju obiju država
 2006. – Potpisani mirovni ugovor između vlasti i pobunjeničkih grupacija
 2006. – Propada potpisani mirovni ugovor između vlasti i Sudanskog pokreta za oslobođenje
 2006. – OUN odobrava uspostavu mirovnih snaga i započinje sa slanjem pripadnika misije u glavni grad Kartum. Vladine snage zaustavljaju misiju, u trenu dok sudanska vlast započinje s vojnom akcijom protiv pobunjeničkih grupacija koje nisu potpisale mirovni ugovor
 2008. – Započinje zajednička mirovna misija snaga Afričke unije i OUN-a

³⁵ Kako su većinu regularne sudanske vojske u toj regiji činili pripadnici pješačke divizije darfurskog podrijetla, vlasta se nije mogla u potpunosti osloniti na njihovu pomoć u gušenju ustanka.

³⁶ Janjaweedei su paravojna formacija koja se na području Sudana borila protiv pobunjeničkih skupina. Veći dio militantne skupine činili su pripadnici arapskih nomadskih plemena iz darfurske regije, pripadnici plemena Bagaara. Iako sudanska vlast poriče bilo kakvu vezu s njima postoje jasni dokazi da su upravo oni bili provladine snage koje su se borile protiv afričkih ratarskih plemena. Ime Janjaweede znači naoružani ratnici koji jašu na konjima. Oni su nasljednici ranijeg pokreta militantne skupine arapskih plemena u regiji koja se nazivala *Murahilin*, što u prijevodu doslovno znači nomadi. Nakon izbijanja sukoba u regiji palili su sela, otimali žene i djecu te masovno ubijali pripadnike afričkih plemena. Nolton, S., Fields of Fire – An Atlas on Ethnic Conflict, Section 2 – Africa, Standard Edition, Stuart Nolton Communications, London, 2008., str. 13.

³⁷ U kratkom razdoblju opustošene su stotine sela i velike poljoprivredne površine što je pokrajinu dovelo do ruba humanitarne katastrofe. Iz svojih domova protjerano je više od milijun osoba, a oko 130 000 osoba utočište je potražilo u susjednom Čadu.

na letova (na taj način spriječeni su zračni napadi sudanske vojske na pobunjenička područja u Darfuru). Drugi dio sporazuma obvezao je obje strane da omoguće neograničen i nesmetan pristup humanitarnim agencijama u darfursku regiju. Međutim, Afrička unija ubrzo optužuje obje strane za kršenje primirja, što dovodi do još žešćih sukoba, ne samo između afričkih plemena i vojnih snaga, već i pobunjeničkih pokreta i pripadnika mirovne misije,³⁸ što regiju još dublje gura u nesigurnost i nestabilnost. Napadi na mirovne snage smirili su se u studenom 2005. godine.

Vijeće sigurnosti OUN-a iste godine donosi Rezoluciju kojom se od sudanske vlade zahtijeva da u roku od trideset dana razoruža militantnu skupinu Janjaweedea i dopusti mirovnim snagama da provode mirovnu operaciju na tom području ili će u protivnom OUN primijeniti vojne i ekonomske sankcije. Budući da se situacija nije promijenila, Ujedinjeni narodi donose novu Rezoluciju kojom se formira Istražna komisija čiji je zadatak utvrditi je li na području Darfura proveden genocid nad afričkim stanovništvom.³⁹ Rezolucija je i oštire zaprijetila sankcijama koje su se ovaj put odnosile i na naftnu industriju. OUN-ova Istražna komisija 2005. godine podnosi izvješće Glavnem Tajniku u kojem sudansku vladu i militantnu formaciju Janjaweedea optužuje da su odgovorni za ozbiljno kršenje ljudskih i humanitarnih prava u regiji, no da nad stanovnicima Darfura nije provedena politika genocida.⁴⁰ Za zločine je izravno optužila 51 osobu za koje je tražila da se izruče Međunarodnom sudu pravde u Haagu gdje će im se suditi za ratne zločine i zločine protiv čovječnosti.

Uza sve napetosti i poteškoće koje su snašle Sudan, u prosincu 2005. godine Čad mu objavljuje rat. Proarapski militanti uporno su napadali izbjegličke kambove na istoku Čada u kojima su bile smještene darfurske izbjeglice, a vodeći borbe sa čadskim graničnim snagama sigurnosti bila je ugrožena nacionalna sigurnost Čada koji je ionako bio preopterećen pružanjem pomoći velikom broju darfurskih izbjeglica.

Na mirovnoj konferenciji pod pokroviteljstvom Afričke unije, 2006. godine potpisani je još jedan sporazum, ponovno s ograničenim dijelom pobunjenika. Nakon njegova potpisivanja pao je intenzitet sukoba, no ponovni nemiri započinju nakon što su vladine snage zabranile iskrcavanje UN-ove mirovne misije (17 000 pripadnika koji su trebali zamijeniti snage Afričke unije) te započele s novom ofenzivom kako bi se obračunale s disidentima koji nisu potpisali mirovni ugovor. Iako je mandat Afričke unije u regiji Darfur istekao u ožujku 2006. godine, nakon čega su mirovne snage AMIS-a trebale biti inkorporirane u OUN-ovu mirovnu misiju, za Darfur to nije učinjeno. Dogovoreno je da će se mandat AMIS-a u Darfuru produžiti za još šest mjeseci, a tek 2008. u Darfur dolaze pripadnici mirovne misije OUN-a.

Prema podacima Svjetske zdravstvene organizacije, u dosadašnjim sukobima živote je zbog gladi i bolesti izgubilo oko 70 000 ljudi. Ne postoji jedinstveno stajalište

38 Za vrijeme trajanja sukoba vlast u Kartumu zabranjivala je pristup međunarodnoj pomoći, zahtijevajući da se sva pomoć mora pregledati prije nego što bude poslana u ugroženo područje te da se za prijevoz iste mogu koristiti isključivo domaće tvrtke. Zapovedništvo snaga Afričke unije svakodnevno je bilo meta napada, a vladine snage zaplijenile su im i gorivo za zrakoplove koje su kasnije koristile u protunapadima.

39 Komisija je imala zadatak razmotriti četiri ključna elementa: kršenje ljudskih prava i humanitarnog prava, istražiti zločin genocida, identificirati počinitelje te predložiti mehanizme procjene odgovornosti.

40 Iako OUN-ova Istražna komisija sjevernu vladu nije izravno optužila za sustavno provođenje genocida nad afričkim stanovništvom u toj regiji, većina medija i promatrača slaže se da je riječ o suvremenom genocidu. U nepune tri godine ubijeno je oko 400 000 ljudi, uglavnom nedužnih civila, a oko 2,5 milijuna osoba prognano je iz domova.

oko konačnog broja žrtava koji bi, prema nekim procjenama, mogao biti četiri ili pet puta veći. *Amnesty International* tvrdi da je samo u izravnim sukobima između arapskih i afričkih plemena živote izgubilo 50 000 ljudi. OUN govori kako je oko dva milijuna ljudi protjerano iz svojih domova.⁴¹

JUŽNOAFRIČKA REPUBLIKA

Iako Južnoafrička Republika nije bila suočena s opsegom brutalnosti etničkih sukoba i sustavnim razaranjima kao što su to bile neke države roga Afrike, primjer ove države najbolje pokazuje kakav jaz i napetosti uzrokuje sustavna etnička segregacija i marginalizacija u odnosima između zajednica. Primjer Južnoafričke Republike najbolje opisuje situaciju koja se javila u brojnim afričkim državama, a koja je rezultat višestoljetnog kolonijalnog imperijalizma te rasnog i etničkog suprotstavljanja potaknutog nepravednom i nejednakom podjelom prirodnih resursa i teritorija te sustavnom marginalizacijom i potlačivanjem većinskog naroda. Etnički sukobi u ovoj državi imaju i još jednu dimenziju – onu rasnu. Riječ je o napetostima i sukobima između doseljeničkog bjelačkog stanovništva koje demografski čini 11%, i starosjedilačkog crnačkog stanovništva s udjelom od 77% u ukupnom broju stanovnika. No riječ je i o borbi između različitih ekonomskih grupa, tj. o borbi između tržišno dominantnih manjinskih europskih kolonizatora koji sustavno iskoristavaju prirodni potencijal i infrastrukturu države te ekonomski nerazvijenih afričkih starosjedioca koji su žrtve namjernog i sustavnog uništavanja ljudskog potencijala i kapitala većinske rasne zajednice.⁴² Upravo će politika apartheida, koja se sustavno počinje provoditi nakon II svjetskog rata, pokazati svu kompleksnost etničkih napetosti te razornost i mržnju koja postoji između manjine i većine. Ta politika otvorit će novu liniju podjela te ozakoniti diskriminaciju i segregaciju kao legitimne oblike političkog djelovanja, a posljedice tog razdoblja osjećaju se još dan danas.

Politika apartheida

Od samostalnosti države na početku 20. stoljeća politikom su dominirali rasni i etnički odnosi između različitih skupina, od sukoba britanskih i nizozemskih doseljenika oko dominacije nad zemljom i prirodnim bogatstvima do sukoba domorodačkog, crnačkog stanovništva.⁴³ Još za vrijeme kolonijalne dominacije britanske krune postojale su određene zakonske restrikcije koje su ograničavale prava domicilnog stanovništva, od prava kretanja i naseljavanja, preko obrazovanja do mogućnosti zapošljavanja. No ono što se danas podrazumijeva pod pojmom apartheida⁴⁴ pravo lice dobit će nakon Drugog svjetskog rata u jeku izbora 1948. godine kada na vlast

41 Prema: Joka, S., *Etnički sukobi u Sudanu*, (diplomski rad) Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2006., str. 55-56

42 Prema nekim izvorima, za vrijeme apartheida stopa nezaposlenosti među crnačkim, domorodačkim stanovništvom iznosila je zastrašujućih 48 posto. Vidi više u: Chua, A., *World on fire*, The Random House Group Limited, London, str. 100.

43 Stanovništvo Južnoafričke republike podijeljeno je u četiri velike kategorije: bijelo stanovništvo, crnačko stanovništvo, Indijci ili Azijati te "obojeni" (mulati).

44 Prema Medunarodnoj konvenciji o iskorjenjavanju i kažnjavanju zločina apartheida (OUN 1973.), zločin apartheida obuhvaća političku praksu rasne segregacije i diskriminacije, kao što je prakticirana u

dolazi Nacionalna stranka (*Nationalist party*) koja će donošenjem zakonskih propisa o ograničavanju prava nebjelačkog stanovništva otvoriti novu eru u odnosima između etničkih skupina u državi. Politika apartheida polazila je od "rasnog ustrojstva" etničkih zajednica koje je vrijedilo za cjelokupnu državu, a posebice za urbana područja. Naime, zamisao vladajuće strukture bila je kategorizirati i odvojiti pripadnike rasnih zajednica u za to točno predviđena područja koja im je država odredila, što je u kasnijim godinama postao jedan od glavnih razloga sukoba i podizanja tenzija.⁴⁵ Politika je, nadalje, imala za cilj ograničiti urbanizaciju i modernizaciju područja u kojima je živjelo crnačko stanovništvo, diskriminirajući ih u mogućnostima pristupa tržištu radne snage, obrazovanju, osnovnim medicinskim uslugama i brojnim drugim aspektima života. Ono što je trebalo osigurati provedbu takve ideologije bila je stroga legislativa i kontrola nad provođenjem propisa. Takva legislativa zabranjivala je crnačkom stanovništvu da se bavi poduzetništvom u onim područjima koja su bila predviđena za bjelačko stanovništvo. Vlakovi, javni prijevoz i ustanove zdravstvene skrbi bili su segregirani. Pravo glasa imali su samo bijelci. Ipak, najdublja posljedica ove državne politike bilo je nasilno razmještanje stanovništva te razdvajanje obitelji u za to predviđena područja. Neki smatraju da je takva politika nasilno raselila i razmjestila više od tri milijuna ljudi, dok je samo u gradu Johannesburgu tijekom jedne godine nasilno raseljeno više od 50 000 ljudi. Neki gradovi, u kojima je živjelo crnačko stanovništvo, nakon nasilnog raseljavanja sravnjeni su sa zemljom i ponovno izgrađeni za bijelce.

Do kojih granica je išla politika apartheida najbolje govore podaci da su javne plaže bile odvojene, groblja za bijelce i crnce postala su svakodnevница, a odvojeni toaleti nalazili su se na gotovo svakom uglu. Ipak, neki autori smatraju da je Južnoafrička Republika i za vrijeme apartheida, unatoč umjetno nametnutim društvenim ograničenjima, bila politički i ekonomski slobodno društvo, za razliku od većine afričkih država. Sistem nije prikrivao nepravdu. On je imao demokratske institucije i višestranačje, slobodan tisak, djelotvornu državnu upravu i relativno stabilno sudstvo, dok druge države Afrike to nisu posjedovale ni u to vrijeme, a brojne ne posjeduju ni danas.⁴⁶ Usprkos toj konstataciji, politika apartheida ubrzo se suočila s unutarnjim nemirima većinskog crnačkog stanovništva, ali i negodovanjem te osudom međunarodne zajednice. Porastao je broj oporbenih političkih grupa kao reakcija na vladinu politiku, poglavito među većinskom populacijom, što je obilježilo '70-te i '80-te godine prošlog stoljeća kada započinje borba za promjenu vlasti.

Južnoafričkoj republici, a odnosi se na nečovječne postupke kojima je cilj uspostava i održavanje dominacije jedne skupine ljudi nad drugom i sistemska diskriminacija njihovih prava

45 Vlada je državu namjeravala podijeliti u određeni broj zasebnih država – pokrajina koje bi naseljavali stanovnici jedne rase. 13% državnog teritorija bilo je rezervirano za domicilno crnačko stanovništvo. Na tom teritoriju nalazilo se ukupno 55% obradivih površina u državi. Teritorij bi bio podijeljen između osam etničkih skupina. Četiri skupina dobile bi pravo na samostalnost, ali ih država nikada nije priznala. Svaka od tih osam pokrajina trebala se razviti u samostalnu državu sa domicilnim stanovništvom, no samo četiri od njih odabralo je autonomiju.

46 Vidi više u: Nolton, S., *Fields of Fire – An Atlas on Ethnic Conflict*, Section 2 – Africa, Standard Edition, Stuart Nolton Communications, London, 2008., str. 54-55.

Otpor politici apartheidu

Politička ideologija apartheida od početka je bila osuđena na propast. Utemeljena na ekonomskoj marginalizaciji i restrikcijama, nepreglednom birokratskom aparatu kao servisu vladine politike te, u najvećoj mjeri, na nehumanosti, što je jednostavno trebalo služiti kao uvreda većinskom stanovništvu, ova ideologija postala je žrtva vlastitih ograničenja i brutalnosti. S porastom broja prosvjednika protiv vladine politika jačala je i policijska brutalnost koja je umjesto da zauzda prosvjednike polučila suprotan učinak – sve veći broj ljudi, iz raznih dijelova društva, sudjelovao je u stvaranju opozicijskih organizacija koje su mirnim prosvjedima, pasivnim otporom, ali i oružanim napadima na pripadnike vladinih snaga iskazivale nezadovoljstvo politikom apartheida. Prve oblike organiziranog otpora pronalaze se u studentskim organizacijama koje masovnim demonstracijama uspostavljaju osnovu za jačanje i širenje građanskog neposluha koji je, u određenim prilikama, uključivao i sabotažu postrojenja, ali i izravno oružano sukobljavanje sa vojnim snagama. Nakon što je u državi proglašeno opsadno stanje (prvi put to se dogodilo 1960., zatim 1985. i 1986., dok je 1987. stanje prolongirano na dvije godine) vlada je krenula u sustavnu borbu protiv pobunjenika što je rezultiralo s više od 18 000 ubijenih, a organizacije poput PAC-a (*Pan Africanist Congress*) i ANC-a (*African National Congress*) zabranjene su. To je označilo prelazak u ilegalu, što će na kraju rezultirati korištenjem terorističkih metoda u obračunavanju s vladajućom elitom. Usporedno sa studentskim prosvjedima jača i nezadovoljstvo predstavnika radničkih sindikata, crkvenih organizacija i drugih dijelova društva, čak i bjelačkog stanovništva koje nije bilo jedinstveno u podršci vladajućoj politici (iako ne postoje točni podaci o broju bijelaca koji su se protivili politici apartheida, može se sa sigurnošću ustvrditi da se taj postotak kretao između 10 i 20 posto, što znači da se negdje oko pola milijuna bijelaca nije slagalo s politikom vladajućeg režima).

Međutim, pored domaćeg otpora, Južnoafrička Republika našla se suočena i sa žestokom međunarodnom kritikom. Iako je u poslijeratnim godinama OUN promatrao etničku i rasnu segregaciju kao državni problem, koji se nalazi izvan jurisdikcije organizacije, s porastom nasilja uslijedila je i reakcija Vijeća sigurnosti. Usprkos tomu što su u početku postojale neke nesuglasice među stalnim članovima Vijeća sigurnosti (Velika Britanija, SAD i Francuska bile su dugogodišnji glavni trgovinski partneri ove afričke države), u konačnici je dogovoren ekonomski embargo i zabrana uvoza oružja među članicama OUN-a. Međunarodne sankcije pratio je i konstantan politički pritisak Ujedinjenih naroda da sve države članice osude politiku apartheida te pozovu investitore da odustanu od uklapanja u Južnoafričku Republiku. Ovakve akcije imale su pozitivan učinak, što je dovelo i do zakonske regulative u određenim državama koje su tvrtkama registriranim na teritoriju neke države zabranjivale da posluju s južnoafričkim bankama, tvornicama ili drugim tvrtkama iz raznih gospodarskih sektora. Međunarodnoj osudi pridružila se i Organizacija afričkog jedinstva (*Organisation for African Unity*) koja je u svom manifestu iz Lusake osudila vladinu nasilnu segregacijsku politiku protiv većinskog crnačkog stanovništva te pozvala na promjene u državi. Takva situacija dovela je državu u potpunu međunarodnu izolaciju, što je Južnoafrička Republika pokušala ublažiti pozivajući na partnerstvo sve države Afrike kojima je potrebna finansijska i tehnička pomoć (na taj način želio se

ublažiti negativan efekt međunarodne osude⁴⁷). Osudama režima pridružile su se i nordijske zemlje koje su finansijski i politički podupirale ANC, a s vremenom jačao je i pritisak Velike Britanije i SAD-a.⁴⁸

Teroristički napadi protivnika vladajuće politike s vremenom su postajali sve žešći pa je vlada krenula u napad na njihove baze izvan državnog teritorija. Kako su dje-lovali u ilegali i primali podršku brojnih međunarodnih financijera, čak i u okolnim državama, često su bili mete napada pojedinaca i organizacija koje je financirala vlada Južnoafričke Republike. Njihov zadatak bila je eliminacija pripadnika protuvladinih gerilskih skupina koje su u mnogim navratima, provaljujući na teritorij države, vršile bombaške gerilske napade protiv vladinih snaga te sabotirale vojne baze i postrojenja. Južnoafrička invazija na Angolu, koja je posljedica gerilskih napada pobunjeničkih grupacija na južnoafričku okupaciju Namibije, prerasla je u građanski rat koji je u jednom trenu postao konvencionalni međunarodni sukob u kojem je sudjelovalo nekoliko država.

Na domaćem planu, vladajuća elita nastavila je s brutalnim nasiljem protiv neistomišljenika, posebice zbog toga što se politički sistem sve više oslanjao na oružanu moć i vojnu snagu. Protuvladine organizacije koje su okupljale različite etničke i rasne skupine nastavljale su borbu protiv vlasti djelujući lokalno protiv vladinih službenika, što je u konačnici u nekim dijelovima zemlje dovelo do rušenja pripadnika vladajuće klike. Oni su, često na vrlo brutalne i nehumane načine, zamijenjeni militantnim pripadnicima pobunjeničkih organizacija koji su svojevoljno proglašavali prijeke sudove i nehumano kažnjavali brojne stanovnike za podržavanje vladajućeg režima. To je dovelo do ponovnog proglašenja opsadnog stanja u državi čime su proširene ovlasti policije i vojske. Vlada je nametnula policijski sat u brojnim dijelovima zemlje, ograničavajući tako kretanje lokalnog stanovništva, a kažnjivim je postalo i otkrivanje imena uhićenih osoba (predviđena je kazna zatvora od deset godina). Opsadno stanje ukinuto je 1990. godine kada s promjenama na čelu vladajuće elite započinju i pregovori o napuštanju politike apartheida. Pregovore su obilježili krvavi sukobi između struja neistomišljenika među pobunjenicima, ali i napadi na bijelce. Pregovori su završeni prvim višestranačkim izborima 1994. godine.

Osim što je gotovo pola stoljeća politika apartheida sustavno zanemarivala i diskriminirala prava jedne skupine, njene posljedice i danas izazivaju napetosti među etničkim skupinama. Nakon što su višestranački izbori i pobjeda liberalnih opcija smirili napetost većinskog stanovništva, nagli porast kriminala među pripadnicima crnačkog stanovništva, pad standarda bijelaca pod naletom afirmativnog akcijskog plana za osnaživanje većinskog stanovništva u gospodarskom, političkom i akademskom životu te porast korupcije danas sve više brinu manjinske etničke skupine. Dok su do jučer živjeli u sustavu koji je rasno diskriminirao crnačko stanovništvo, mnogi od njih smatraju kako sada dolazi do razvoja institucionalne diskriminacije prema bijelcima. Takvo raspoloženje u državi, ne samo među bjelačkom zajednicom, već i među pripadnicima indijskih i azijatskih etničkih grupa, uzrokovalo je promjene u

47 Južnoafrička Republika uspostavila je ekonomski i političke odnose sa Malavijem, Mozambikom, Angolom, Liberijom, Obalom Bjelokosti, Madagaskarom, Mauricijusom, Gabonom, Zairom, Ganom i Centralnoafričkom Republikom. Iako su sve navedene države načelno osudile apartheid, bile su svjesne činjenice kako prvenstveno ovise o finansijskoj pomoći ove države.

48 Iako su obje države pozivale na promjene u Južnoafričkoj Republici, njihov nastup nije bio energičan jer su i Velika Britanija i SAD imale ekonomski interes od vitalnog značaja.

strukturi stanovništva Južnoafričke Republike. Prema nekim podacima, gotovo petina bijelaca napustila je državu od 1994. godine,⁴⁹ što je prouzročio nedostatak stručne radne snage u nekim sektorima gospodarstva, ali ujedno dovelo i do velikog odljeva bogatstva te kapitala koji se potencijalno mogao iskoristiti u ulagačkim ciklusima. Oni koji su ostali, uzbudeni su zbog sve većeg pritiska vlade za ubrzanom preraspadnjem zemlje, što će zasigurno dovesti do daljnog raseljavanja manjinskog bjelačkog stanovništva, a ponegdje i do nestanka "uhodanih" proizvođačkih ciklusa na brojnim farmama kojima upravlja bijelo stanovništvo. S druge strane, lijeve političke opcije i radnički sindikati protive se vladinom programu privatizacije jer misle da će on označiti i službeno ustupanje državnih interesa bjelačkom stanovništvu i njihovim komercijalnim interesima.

ETNIČKI SUKOBI U RUANDI

Iako je jedna od rijetkih država na afričkom kontinentu čiji se teritorij donekle poklapa s etničkim granicama, a stanovništvo čini 85% pripadnika Hutu etničke grupe i 14% pripadnika etničke grupe Tutsi, ova mala srednjoafrička država '90-ih godina prošlog stoljeća bila je poprište najvećeg i najkrvavijeg etničkog sukoba u modernoj povijesti kontinenta. U nešto više od 100 dana, koliko je trajao masakr većinskog stanovništva nad pripadnicima manjine, ubijeno je gotovo milijun ljudi, a iseljenički val od gotovo dva milijuna ljudi izazvao je humanitarnu katastrofu neviđenih razmjera u samoj državi ali i susjednoj Ugandi i DR Kongu.⁵⁰ Nezapamćena brutalnost i genocid nad pripadnicima manjinskog stanovništva, u kojima je prema nekim podacima sudjelovalo između 50 000 i 200 000 pripadnika Hutua,⁵¹ u nešto više od tri mjeseca ostavili su neizbrisiv trag u državi, a međunarodne institucije bespomoćne u pokušaju da sprječe potpuno uništenje političkog i etničkog ustrojstva države.⁵²

Još prije nego što je postala dijelom njemačkih kolonija na kontinentu, Ruandom je vladala stočarska manjinska etnička grupa Tutsi, dok je većinu stanovništva činila poljoprivredna etnička grupa Hutu. Nakon što je postala dio kolonijalnog carstva, državom su vladale europske sile oslanjajući se na već postojeće strukture Tutsija koji su služili kao posrednici. To je utjecalo na širenje postojećih podjele između etničkih

49 Vidi više u: Nolton, S., *Fields of Fire – An Atlas on Ethnic Conflict*, Section 2 – Africa, Standard Edition, Stuart Nolton Communications, London, 2008., str. 55.

50 Ibid., str. 24.

51 Mueller, J., *The banality of ethnic war: Yugoslavia and Rwanda*, Izlaganje s godišnje konferencije Američkog politološkog društva, Washington, 2000., str. 21-22.

52 Kratka kronologija sukoba u Ruandi:

1990. – Izbjeglice etničke grupe Tutsi u Ugandi, pet godina nakon formiranja Ruandskog patriotskog fronta (RPF), započinju s pobunjeničkim akcijama u pograničnom području na sjeveru Ugande

1993. – Vlada pristaje na pregovore s pobunjenicima

1994. – Smrt predsjednika Ugande i Ruande u padu zrakoplova. Iako su mirovni pregovori bili u završnoj fazi, ovaj dogadjaj izaziva sukobe širih razmjera prvenstveno zbog međusobnih optužbi za atentat. Iste godine predsjednička garda ubija nekoliko tisuća pripadnika etničke grupe Tutsi u glavnom gradu. Glavni grad pada u ruke RPF-a koji iste godine formira prijelaznu vladu.

1994. – U nešto više od tri mjeseca većinski Hutui ubiju više od 800 000 pripadnika manjinske Tutsi zajednice

1994. – Nakon povlačenja francuskih vojnih snaga, RPF započinje sa širenjem kontrole nad teritorijem Ruande

2003. – Donošenje novog ustava i predsjednički izbori

skupina. Poslije II svjetskog rata Ruanda je postala mandatno područje pod belgij-skom upravom koja je provodeći reforme željela povećati utjecaj Hutua u svakodnevnom životu. Nakon atentata na posljednjeg kralja izbila je pobuna, koja je 1959. godine rezultirala masakrom 20 000 Tutsija te dovela do prvog velikog vala iseljavanja. Početkom 60-ih godina prošlog stoljeća Ruanda je proglašena nezavisnom državom kojom je zagospodario militantni režim Hutua.

Dvadesetak godina nakon proglašenja nezavisnosti, odbjegli Tutsiji u susjednoj Ugandi osnivaju Ruandski patriotski fond (RPF) koji je trebao imati vodeću ulogu u borbi za prava Tutsija u Ruandi. 1990. provaljuju u Ruandu izazivajući žestoke borbe s vladinim snagama u pograničnim područjima države. Vlada je odgovorila dalnjim proganjanjem Tutsija koje je optužila za pokušaj ponovne restauracije politike porobljavanja Hutua. Do 1993. unutarnja situacija postala je kaotična, a sukobi su narasli do te mjere da je predsjednik države odlučio pregovarati s pobunjenicima. Rezultat pregovora bio je međunarodno dogovoren mirovni sporazum o raspodjeli vlasti i moći. 6. travnja 1994. godine, u vrijeme kada su pregovori bili u završnoj fazi, državni zrakoplov u kojem su se nalazili predsjednici Ruande i Ugande oboren je projektilom zemlja-zrak pri slijetanju na aerodrom u glavni grad Kigali, a oba predsjednika su smrtno stradala. Taj događaj bio je uvod u strašna zbivanja koja će uslijediti u narednim mjesecima.⁵³

Dan nakon atentata, vladine vojne snage otele su i na smrt mučile deset pripadnika belgijskih mirovnih snaga što je utjecalo na povlačenje mirovne misije Ujedinjenih naroda koja je bila zadužena za nadzor mira u državi za vrijeme pregovora. Nakon tog čina započela je pomno planirana akcija vladajućeg režima. Predsjednička garda likvidirala je istaknute političke predstavnike Tutsija u glavnom gradu, a vojne snage razaslane su diljem Ruande s jedim ciljem – ubiti sve pripadnike etničke skupine Tutsi te umjerene Hutue koji su ih podržavali. Lokalne milicije brzo su se pridružile krvavom sukobu, a vladajući predstavnici Hutua pozivali su na pokolj Tutsija, na što su se dojučerašnji seljaci i nezaposleni Hutui entuzijastično odazivali.⁵⁴ Pripadnici milicije uvježbavali su ekstremiste za borbu, pozivajući ih da pomognu napačenoj braći. Kriminalci koji su izdržavali zatvorske kazne pušteni su na slobodu kako bi sudjelovali u sveopćoj destrukciji, a mogućnost naglog bogaćenja pljačkanjem riješila ih je odgovornosti. Pored toga, u sukobima je bitnu ulogu odigrala i rasistička propaganda – budućim borcima pripadnici milicije dijelili su brošure o rukovanju mačetama te ih pozivali da ih iskoriste kako bi povratili davno izgubljenu zemlju koja se nalazila u rukama Tutsija. Dojučerašnji susjadi postali su smrtni neprijatelji.

Međutim, određeni broj Hutua pomagao je u skrivanju i zaštiti Tutsija, zbog čega

53 Postoje brojne teorije o počiniteljima atentata. Neki govore o tome kako su napad počinili pripadnici RPF-a jer su htjeli izbjegći podjelu vlasti u zemlji, obzirom da su zauzeli čvrstu pregovaračku poziciju. Drugi pak smatraju da su zrakoplov srušili provokatori iz etničke grupe Hutua koji su na taj način željeli zadržati vladavinu Hutua okrivljujući za napad Tutsije (ubijeni predsjednici obiju država bili su pripadnici Hutua). Noltan, S., *Fields of Fire – An Atlas on Ethnic Conflict*, Section 2 – Africa, Standard Edition, Stuart Nolton Communications, London, 2008., str. 24.

54 Mobilizirajući buduće ratnike, vojska je svima jamčila hranu i dvije boce piva na dan, što je bio popriličan luksuz. Imali su blagoslov da se osvete pripadnicima manjinskog naroda. Mogli su krošti i ubijati bez ikakvih posljedica, mogli su silovati i opijati se besplatno. Mueller, J., *The banality of ethnic war: Yugoslavia and Rwanda*, Izlaganje s godišnje konferencije Američkog politološkog društva, Washington, 2000., str. 21.

su mnogi i brutalno ubijeni. Većina je ipak zatvarala oči pred događajima iz njihova susjedstva, ponajprije zbog straha za svoj život i život bližnjih.

Međunarodna zajednica u to vrijeme bila je zaokupljena događajima na području Europe i etničkim sukobima koju su harali državama bivše Jugoslavije. Proces transicije, koji je u brojnim afričkim državama završio etničkim krvoprolicom, u Ruandi je okarakteriziran kao neobjasnjeni unutarnji sukob, a jedino je Francuska poduzela međunarodnu intervenciju u sklopu podrške vladajućem režimu zbog tradicionalno dobrih odnosa s Parizom. Drugi međunarodni subjekti i organizacije samo su pozvali na trenutni prekid vatre, što nije imalo velikog utjecaja na tijek događaja u Ruandi.

Nepuna tri mjeseca od početka sustavnog krvoprolicia nad Tutsijima, RPF se uspio probiti u Kigali, strušiti vladu, zaustaviti genocid te postaviti prijelaznu vlast nacionalnog jedinstva koja je obuhvaćala sve političke opcije na čelu s predsjednikom iz etničke grupe Hutua. Neposredna posljedica RPF-ove pobjede (čiju su srž činili Tutsiji prognani u Ugandu) bila je masovna humanitarna katastrofa u koju je bilo uključeno dva milijuna uspaničenih Hutua koji su pod strahom od osvete Tutsija prebjegli u susjedne države. Među pripadnicima prebjeglih nalazili su se i dojučerašnji počinitelji genocida.

Nakon završetka sukoba vlada se suočila s brojnim problemima. Osim političke i ekonomskog obnove otplaćane i razrušene zemlje, neiskusan pravosudni sistem (kojeg su do jučer činili iskusni Tutsiji) suočio se s optužnicama za 700.000 ljudi koji su bili osumnjičeni za provođenje zločina vezanih uz genocid.⁵⁵ Negdje oko 60.000 niže rangiranih počinitelja genocida pušteno je na slobodu, što je izazvalo velike kontroveze u državi.

Nedugo nakon krvavih događaja u državi, Ruanda se uplela u sukobe u susjednim državama koji su nastali kao posljedica izbjegličkog vala iz države. Tako su u DR Kongu ruandske vojne snage intervenirale kako bi smirile napetosti u pograničnom području Konga koje su nastale kao posljedica pregrupiranja Hutu izbjeglica koje su željele restauraciju vlasti u Ruandi. Kasnije je također postala jedan od sudionika sukoba u Ugandi gdje se sukobljavala s uganskim vojnim snagama zbog potpore lokalnim frakcijama stanovništva iz etničke grupe Tutsija.

U posljednjih nekoliko godina, Ruanda je često kritizirana zbog naraslog autoritizma koji je zavladao državom. Pripadnici Tutsija zbil su svoje redove na domaćoj političkoj sceni. Službeno, vlada Ruande odbacila je etničke razlike između suprostavljenih grupa kao posljedicu kolonijalizma te utvrdila kako su svi građani u državi jednaki. U teoriji to znači da ne postoji razlika između političkih predstavnika Tutsija i Hutaa u javnom životu, što se može protumačiti i na način da je takva politika prihvatile i potvrdila superiornost manjinske etničke skupine nad većinom.

OSTALI ETNIČKI SUKOBI U AFRICI

U posljednje vrijeme veliku pozornost međunarodne zajednice izaziva sukob u maloj afričkoj državi Burundi koji je, kao i većina sukoba, etničke prirode a uzrokuju ih dugogodišnje etničke napetosti između većinskih skupina, i kako je praksa pokazala, vladajućih manjinskih skupina. Sličan razvoj događaja, sukob pobunjeničkih skupina

55 Nolton, S., *Fields of Fire – An Atlas on Ethnic Conflict*, Section 2 – Africa, Standard Edition, Stuart Nolton Communications, London, 2008., str. 25.

i paravojnih formacija s vladinim snagama zbog sustavnog zanemarivanja etničkih prava, slika je i trenutne situacije u Maliju. Sukobi poput onih u DR Kongu, u kojima je sudjelovala i Ruanda, odigrali su se i u drugim državama na kontinentu poput Nigerije, Liberije, Sierra Leonea, Obale Bjelokosti i Angole. Podsetimo samo kako su građanski ratovi '90-ih godina prošlog stoljeća u Sierra Leoneu⁵⁶ odnijeli preko 50 000 žrtava, dok je u Angoli⁵⁷ nastradalokoko 500 000 ljudi.

Oko 300 milijardi dolara potrošeno je u dvadeset i tri ratna sukoba koja su vođena na afričkom kontinentu od 1990. do 2005. godine. Prema izvješću britanske organizacije Oxfam, ratom razorene afričke zemlje, za razliku od zemalja koje nisu u sukobima, imaju 5% veću smrtnost djece te 15% više pothranjenih ljudi. Očekivana životna dob smanjenja je za pet godina, 20% više je nepismenih među odrasloom populacijom te gotovo 2,5 puta manje liječnika po pacijentu i 12,4% manje hrane po osobi.⁵⁸

Ratovi u Africi '90-ih godina prošlog stoljeća, iako vrlo specifični po uzrocima i nastanku te samom tijeku i razmjerima, dijele nekoliko zajedničkih karakteristika. Oni su nastali kao rezultat dugotrajnih napetosti između raznih etničkih i vjerskih skupina koje su se godinama sukobljavale oko teritorija, kontrole nad prirodnim resursima i moći. Drugi razlog svakako pripisujemo slaboj političko-ekonomskoj razvijenoosti država i kontinenta, korupciji i militarizaciji vladajućih skupina koje su u većini slučajeva bile neučinkovite u sprječavanju kolapsa u državi nauštrb vlastitih interesa. Kao treće, valja spomenuti regionalnu dimenziju i implikacije, jer kako je pokazala povijest, u većini sukoba riječ je o međunarodnim sukobima, što se neizravno odrazilo i na regionalnu sigurnost te stabilnost. I posljednje, sve aktere sukoba i njihov tijek karakterizira nevidena brutalnost i nehumanost, posebice prema civilnom stanovništvu, što je trebalo osigurati realizaciju zacrtanih strateških smjernica.

Sve navedeno trebalo bi poslužiti kao podsjetnik na svu dubinu i razornost napetosti koje postoje među etničkim skupinama u Africi i drugim dijelovima svijeta, te na njihovu snagu u destabilizaciji regionalne sigurnosti. Afrički sukobi trebali bi odaslati jasnu poruku kako sustavna državna i međunarodna briga o pripadnicima raznih etničkih manjina te priznavanje njihovih prava osiguravaju prosperitet i razvoj multietničkih demokratskih društava.

56 Rat u Sierra Leoneu potaknula je Republikanska ujedinjena fronta (RUF) koja je krenula u borbu protiv korumpirane vlade. Iako primarno nije rezultat etničkih napetosti među različitim skupinama rat je karakterizirala nevidena brutalnost pobunjenika prema civilnom stanovništvu. Nasilna regrutacija djece te stravični prizori sakaćenja koji su obišli cijeli svijet, samo su jedna strana ovog sukoba koji je iz domova prognao više od tri milijuna ljudi.

57 Rat u Angoli trajao je gotovo 25 godina, a u borbama je raseljeno više od tri milijuna ljudi. Rat je započeo bivši južnoafrički režim koji je u državu upao pod izgovorom borbe protiv pobunjenika iz Namibije. Stvarni cilj vojnih djelovanja bilo je rušenje marksističke vlade, koju su financijski i vojno podržavali SSSR i Kuba. Nakon što su Kubanci protjerali Južnoafrikance, dvije pobunjeničke formacije uspostavljaju višestranački sistem, no nakon pobjede MPLA na izborima (Movimento Popular de Libertação de Angola) UNITA (*União Nacional para a Independência Total de Angola*) pokreće novi rat koji je do 1998. godine u potpunosti poharao ionako osiromašenu afričku državu.

58 <http://www.oxfam.org/en/node/2009>

Sedmi dio

ETNIČKI ODNOSI U KINI

S više od milijardu stanovnika, što je čini najmnogoljudnjom zemljom na svijetu, Kinu osim simbolike modernog razvoja civilizacije i višestoljetne tradicije, predominantno karakterizira i njezina etnička raznolikost. Na više od devet milijuna kilometara kvadratnih, što je čini trećom po veličini državom svijeta, živi više od 100 milijuna pripadnika etničkih manjina, što je pored najmnogoljudnije države svijeta čini i državom s najvećim brojem pripadnika etničkih manjina. No, usprkos veličini i snazi države i društva koji proizlaze iz navedenih brojki, kada je riječ o manjinskim narodima u Kini i načinima zaštite i ostvarivanja njihovih prava, govorimo o sustavnom zanemarivanju, kršenju i ograničenjima s kojima se manjine suočavaju pri ostvarivanju istih. Razlozi tomu su višeslojni i ne mogu se promatrati kao utjecaj samo političkih ili ekonomskih aktivnosti, već se susrećemo s kompleksnošću koju je potrebno sustavno istražiti.

Česti nemiri pripadnika manjinskih skupina usmjereni prema institucijama i snaga države, subverzivno djelovanje ilegalnih ekstremističkih skupina koje, usmjeravajući silu protiv civilnog stanovništva, žele ukazati na sustavno zatiranje nacionalnog identiteta te brojni protesti u Kini, ali i diljem svijeta, postali su svakodnevница s kojom se stanovništvo suočava. Sve glasnija je i međunarodna zajednica koja sve češće pitanje zaštite i ostvarivanja prava manjinskih naroda u Kini stavlja na dnevni red, što navodi na postavljanje logičnog pitanja: Kako zajedno živi milijarda i tri stotine milijuna ljudi različitog etničkog podrijetla u zemlji galopirajućeg kapitalizma, u kojoj svakim danom nestaju stari običaji, kultura, navike i ideje?

Kompleksnost problematike ostvarivanja i zaštite prava pripadnika nacionalnih manjina može se promatrati s nekoliko aspekata, uzimajući u obzir činjenicu kako se manjinska pitanja uvijek moraju promatrati u totalitetu, a ne kao posljedice djelovanja samo jednog faktora. Takav je slučaj i s Kinom. Iako se možemo složiti kako određeni faktor u određenom vremenskom razdoblju i izoliranom geografskom području može dominirati nad drugima, njegovo jednostrano promatranje i izučavanje može navesti na stvaranje krivih zaključaka. Upravo zbog toga ovdje ćemo se fokusirati na onaj skup faktora koji u najvećoj mjeri određuje položaj manjinskih skupina u Kini i utječe na zaštitu i ostvarivanje njihovih prava. Čimbenici o kojima se može govoriti dijele se u nekoliko skupina:

Kompleksnost tradicionalnog kineskog društva koje je u svojoj osnovi vrlo heterogeno te zasnovano na suprotnostima koje proizlaze iz demografskih obilježja, tradicionalnih običaja, vjere, jezika, kulture i drugih aspekata u odnosima većinskog naroda i manjinskih skupina – nedostatak zaštite manjinskog kulturnog identiteta;

Specifičan politički sustav Kine koji predstavlja pokušaj spajanja dviju krajnosti – politike zasnovane na tradicionalnoj socijalističkoj ideologiji i temeljnim vrijedno-

stima staljinizma te politici demokratske modernizacije koja kinesko društvo nastoji transformirati u moderno društvo 21. stoljeća/izostanak političke volje da se prihvate, ratificiraju i implementiraju odredbe međunarodnog prava u pitanju zaštite prava ljudi i pripadnika manjinskih naroda – *konstantna isključenost iz procesa političkog odlučivanja*.

Ograničavajuće zakonske odredbe koje narušavaju prava pripadnika nacionalnih manjina te utječu na rast njihova nezadovoljstva, zbog čega ih možemo promatrati samo kao formalne odredbe donesene s ciljem da se utišaju ili eliminiraju osude manjinskih skupina i organizacija – *provodenje zakonite diskriminacije od strane većine*;

Sustavno ekonomsko iscrpljivanje autonomnih pokrajina gdje većinsko stanovništvo čine pripadnici manjinskih skupina, što se najbolje očituje u diskriminaciji prilikom zapošljavanja muškaraca i žena koje potječu iz nevećinskog Han naroda te iskoristavanju prirodnih resursa i potencijala i njihovoj alokaciji u razvijene dijelove zemlje – *izostanak adekvatnih razvojnih strategija za pokrajine naseljene manjinskom populacijom*;

Migracije većinskog stanovništva i naseljavanje na područja na kojima tradicionalno obitavaju manjine s ciljem dugoročne eliminacije manjinskog identiteta – *transfer stanovništva kao posljedica ubrzanog gospodarskog rasta i prelaska s privredne na tržištu ekonomiju*;

Rasprostranjenost cenzure, posebice na internetu i jednopartijsko oblikovanje informacija, osobito u etničkim autonomnim regijama što utječe na suzbijanje slobode mišljenja i izražavanja – *sustavno zatiranje etničkog identiteta*.

NARODNA REPUBLIKA KINA – DRUŠTVO SUPROTNOSTI

Govoriti o Kini znači govoriti o suprotnostima koje su prisutne na svakom koraku. S jedne strane, to znači govoriti o državnom teritoriju koji je 170 puta veći od površine Hrvatske, o geografskoj površini koja je, otprilike, jednak površini kopnenog dijela Europe (bez pripadajućih otoka). S druge strane, to Kini znači govoriti o jednom od posljednjih utočišta komunizma u svijetu, čija politička struktura broji impresivnih 60 milijuna članova koji donose obvezujuće odluke i za oko 64% kineskog teritorija na kojem žive pripadnici etničkih manjina. Stoga govoriti o Kini kao zemlji suprotnosti prvenstveno znači govoriti o Kini kroz prizmu manjinske problematike i multikulturalnosti modernog kineskog društva.

Za razliku od nekih drugih zemalja regije, poput Japana ili Koreje, Kina se ne smatra etnički homogenom zemljom. Uz većinski narod, pripadnike iz etničke skupine Han koji čine gotovo 92% ukupnog broja stanovnika ili oko 1,2 milijarde, na teritoriju Narodne Republike Kine živi i veliki broj drugih etničkih skupina. Kineska vlada priznaje 56 manjinskih naroda, koji čine tek 8,5 posto u ukupnom broju stanovnika. Iako je postotno riječ o relativno malom postotnom udjelu,¹ brojčano govorimo o više

¹ Iako se radi o vrlo velikom broju pripadnika nacionalnih manjina koje žive na teritoriju Kine, zbog političkih implikacija koje proizlaze iz izjašnjavanja pripadnosti nekoj drugoj etničkoj zajednici, postoji mogućnost da je ovaj broj i mnogo veći, jer se mnoge osobe ne deklariraju kao pripadnici manjina. Iako je riječ o vrlo učestaloj pojavi, represivnost kineskog političkog sistema prema manjinama svakako je faktor zbog kojeg bi i ovu brojku mogli promatrati sa zadrškom. Drugi razlog proizlazi iz metodologije koja se koristila u ranim popisima stanovništva, kojih je do sada bilo ukupno pet: 1953., 1964., 1982., 1990. i posljednji iz 2000. godine.

od 106 milijuna ljudi koji govore više od 80 različitih jezika, od kojih se 30-ak koristi i u pisanom obliku,² no njihova zaštita ne provodi se u praksi.

Oko 70% kineske populacije govori najzastupljeniji jezik na svijetu, mandarinski kineski (gotovo 900 milijuna ljudi), koji ima još četiri dijalekta, a najrašireniji su šangajski kineski (materinji jezik za oko 56 milijuna stanovnika) i hakka (govori ga preko 40 milijuna Kineza). Dijalekti kineskog jezika međusobno se vrlo razlikuju, što predstavlja značajne probleme, ne samo za pripadnike nacionalnih manjina iz različitih dijelova države, već i za većinsko Han stanovništvo. Međusobnom lakšem sporazumijevanju pomaže jedinstveni sustav pisanja koji se sastoji od oko 20 000 znakova koji predstavljaju pojmove razumljive svakom Kinezu te iako se različito čitaju, pišu se jednako.

Osim 56 "priznatih" etničkih manjina, postoje još 53 skupine. Etničke skupine vrlo su različite po brojnosti. Osamnaest od pedeset i šest priznatih etničkih manjina broji više od milijun stanovnika, dok brojčano najveća manjina, pripadnici naroda Zhuang brojeviše od 17 milijuna stanovnika. Pored brojčano najvećeg manjinskog naroda koji pripada tajskoj skupini naroda (pored ove skupine naroda, brojčano značajni manjinski narodi pripadaju tibetansko-burmskoj, turkijskoj, mongolskoj, mandžurijsko-tunguskoj i mon-kmerskoj skupini naroda), s druge strane nailazimo i na značajnu muslimansku manjinu s gotovo 10 milijuna pripadnika i koreansku manjinu (više od dva milijuna). Nasuprot tome, sedam brojčano najmanjih etničkih skupina broji manje od 10 000 pripadnika, a najmanja skupina, Lhobi, koja živi na području Tibeta, ima tek nešto više od 3 000 pripadnika.

Narodna Republika Kina u posljednjih 50-ak godina bilježi rast broja pripadnika tradicionalnih manjinskih naroda. Za razliku od većine razvijenih zapadnih država u kojima dolazi do postupnog pada broja pripadnika nacionalnih manjina, broj pripadnika manjinskih naroda u Kini se od prvog popisa stanovništva provedenog 1953. godine do posljednjeg iz 2000. povećao za više od dva posto (sa 6,06 posto 1953. na 8,41 posto 2000.³).

Osim demografskih karakteristika, ono što značajno određuje manjinske narode u Kini svakako jest i religija. Država priznaje pet vjeroispovijesti: budizam, taoizam, islam, katoličanstvo i protestantizam, ali ih drži praznovjerjem i na različite način pokušava ograničiti. Pored navedenih religija, prisutni su i lamaizam, šamanizam, animizam, ortodoksno kršćanstvo i judaizam kao vjerska opredjeljenja nekih manjinskih naroda. Iako su budizam i taoizam neodvojivo dijelovi kineske kulture već stoljećima, kinesko društvo karakterizira činjenica da je dvije trećine naroda vjerski neopredijeljeno, što je, ako promotrimo političku povijest države od druge polovice 20. stoljeća, posljedica razvoja socijalističkog političkog sustava koji u svom diskursu ne poznaje religiju kao jednu od "političkih kategorija ustrojstva i legitimizacije vlasti". Često se pitanje vjerskog identiteta uzima kao primjer političkog separatizma, što dovodi do represivnog djelovanja države, posebice prema pripadnicima muslimanske manjine nakon 11. rujna⁴. Kolokvijalno rečeno, država

2 Neki podaci govore o tome da od 56 priznatih etničkih manjina, samo njih 14 svakodnevno koristi vlastiti jezik, dok, otprilike sedam svoj jezik koristi sporadično. Hsieh, Jann, *China's Problem of National Integration: An Analysis of its three-no's policy toward the minorities*, Department of Sociology, Fo-guang University, 2004., str. 12.

3 Cheng, Li, Ethnic Minority Elites in China's Party-State Leadership: An Empirical Assessment, *China Leadership Monitor*, br. 25., str. 3.

4 Otkad je 2001. godine SAD pokrenuo antiterorističku koaliciju, borba protiv terorizma postala je do-

je poprilično uspješno iskorijenila formate tradicionalnog religijskog života, što je kineskom narodu onemogućilo da postane moderna nacija. Međutim, ono što najznačajnije određuje trenutni položaj manjinskih naroda u Kini svakako je politički okvir koji je samo u formalnom i teorijskom smislu manjinskim narodima osigurao njihova prava i slobode.

Kina je također zemlja sa značajnim regionalnim razlikama u socijalnom, ekonomskom i političkom smislu. Ujedno, ona je jedno od posljednjih utočišta komunizma na svijetu, što, u terminima ostvarivanja i zaštite manjinskih prava, predstavlja još jedan od mehanizama koji dodatno utječe na određivanje manjinskog položaja. Kina je socijalistička država s narodnom demokratskom diktaturom; iako je formalno višestranačka država, u stvarnosti je riječ o vrlo centraliziranoj jednostranačkoj državi koja se zasniva na načelima demokratskog centrizma, tj. potpune podređenosti regionalnih i lokalnih struktura središnjim organima i institucijama. Političku vlast u državi "kroji" i obnaša Komunistička partija Kine s, već spomenutim, impresivnim brojem članova. Partija je organizirana hijerarhijski – članovi Partije biraju Državni partijski kongres koji bira Centralni komitet od 30-tak članova. Članovi Centralnog komiteta između sebe biraju Politbiro koji broji 25 članova. Zakonodavnu i izvršnu vlast u praksi provodi stranka, a političke institucije potvrđuju odluke donesene na stranačkim zasjedanjima.

Kineska partija može se smatrati svijetom za sebe. Riječ je o vrlo strukturiranom aparatu koji kontrolira politička zbivanja i koji se nalazi iznad svih zakonskih ograda, što znači da je Partija, kolokvijalno rečeno, čak i iznad Ustava. Na partijski nalog sve odluke na svim razinama mogu biti stavljene izvan snage, što utječe na diskriminaciju građana prilikom ostvarivanja onih prava garantiranih političkim ustrojstvom. To je posebice bitna kategorija kada je riječ o ostvarivanju i zaštiti prava manjinskih naroda u Kini, koja su regulirana četvrtim Ustavom iz 1982. godine te Zakonom o nacionalnoj pokrajinskoj autonomiji iz 1984. Iako se '80-ih godina prošlog stoljeća pokušalo povećati manjinska prava i pružiti im veće ovlasti, riječ je samo o formalnom povećanju prava. U stvarnosti, manjinska i autonomna prava regija postoje tek na papiru i ne provode se u svakodnevnom životu. Drugim riječima manjine ne sudjeluju u odlučujućim i važnim pitanjima, što dodatno potvrđuje i jedan podatak – politički vođa države može biti samo pripadnik većinskog Han naroda. Komunistička partija Kine slijedi Staljinov koncept koji naciju definira kao stabilnu zajednicu koja posjeduje zajednički jezik, zajednički teritorij, zajednička ekonomska sredstva te zajednička fizička obilježja koja se očituju u zajedničkoj kulturi. Tako se u Kini definiraju manjinske skupine.⁵

U '80-im godinama prošlog stoljeća Kina je pod utjecajem početka modernizacije kineskog društva započela s implementacijom politika kako bi kinesko društvo učinila modernim društvom spremnim za 21. stoljeće. U velikoj mjeri te su politike odredile i današnju situaciju u društvu te odnose većinskog i manjinskih naroda. Prva

datno pokriće za provođenje represije prema pripadnicima drugih vjeroispovijesti, prvenstveno muslimanske, što je utjecalo i na povećanje broja onih koji su osuđeni za krivična djela ugrožavanja nacionalne sigurnosti. Prema podacima Kongresa SAD-a o političkim zatvorenicima u Kini, od ukupno 2279 političkih zatvorenika u državi, njih 2 085 čine pripadnici nacionalnih manjina. *Minority Rights Group International, China: Minority Exclusion, Marginalization and Rising Tensions*, Minority Rights Group International, 2007., str. 16.

5 Hsieh, J., *China's Problem of National Integration: An Analysis of its three-no's policy toward the minorities*, Department of Sociology, Fo-guang University, 2004., str. 5.

od tih politika poznata je demografska 'politika jednog djeteta' koja je, iako ne primarno, usmjerena protiv pripadnika nacionalnih manjina, te je dovela do velikih osuda unutar manjinskih zajednica koje su vrlo često i u otvorenim sukobima s kineskim snagama izražavale nezadovoljstvo i frustriranost ovakvom politikom države. Politika jednog djeteta nikada nije službeno implementirana u pravni okvir Kine, a na snazi je kao nacionalna smjernica do danas. Neki teoretičari smatraju da ova politika nije ostavila značajnijeg utjecaja na demografsku sliku i brojnost pripadnika nacionalnih manjina u Kini zbog činjenice da su za njenu provedbu odgovorne lokalne vlasti koje određuju konkretnе propise o kontroli rađanja, s obzirom na demografska kretanja i parametre na određenom području. S druge pak strane, neki tvrde, i u tom su smislu najglasniji pripadnici manjinskih naroda, da je politika kontrole rađanja i politika jednog djeteta dovela do milijuna pobačaja i nehumanih sterilizacija djevojaka i mladih žena pripadnica nacionalnih manjina, posebice na području Tibetanske autonomne republike. Prema nekim podacima, tijekom posljednja dva desetljeća, gotovo 100 milijuna kineskih žena podvrgnuto je sterilizaciji kao metodi trajne kontracepcije. Mlade žene s jednim djetetom ili bez djece steriliziraju se gotovo rutinski, a istom postupku podvrgavaju se i muškarci.⁶

Još jedna državna politika također je naišla na velika negodovanja među manjinskom zajednicom. Iako nije riječ o kuriozitetu koji bi se mogao vezati samo za Kinu, jezična politika koju je još '50-ih godina prošlog stoljeća pokrenula Komunistička partija s ciljem izgradnje novog nacionalnog identiteta, pokazala se kao velika prepreka u komunikaciji vlade i manjinskih skupina. Jezična politika u Kini službeno omogućuje korištenje manjinskog jezika, ali zbog osjetljivih odnosa jezika i identiteta, predstavlja sporno pitanje. Kako se jezične politike mijenjaju, prelazak iz toleriranja manjinskog jezika na represiju u uporabi jezika i obrnuto, utječe na donošenje odluka pripadnika nacionalnih manjina o školovanju. Kao što Komunistička partija Kine politiku mijenja sukladno ciljevima koje želi ostvariti pojedinim programima, tako i roditelji počinju uviđati kako je formalno školovanje sustav asimilacije u većinskom narodu, a ne sustav osjećivanja i očuvanja vlastite kulture, jezika i identiteta. Stoga, odbacivanje formalnog obrazovanja postaje jedan od načina kako se etničke manjine odupiru hegemoniji većine.⁷ Čak i u situacijama kada se manjinske skupine prisile da uče mandarinski jezik, kao što je bilo za vrijeme kulturne revolucije, ili kao što je u današnje vrijeme kada jezik postaje jedna od glavnih predispozicija za zaposlenje (sustavno se krši pravo pripadnika nacionalnih manjina na dobivanje zaposlenja čak i kada se koriste mandarinskim jezikom, jer poslove, u većini slučajeva, dobivaju pripadnici većinskog Han naroda), jezik kao mehanizam za stvaranje zajedničkog kineskog identiteta nije se pokazao adekvatnim načinom da se pripadnici manjinskog naroda potaknu da postanu pripadnici većinskog, kineskog naroda. S druge strane, još uvjek relativno visoka stopa nepismenih pripadnika nacionalnih manjina, posebice na Tibetu, pokazuje da kineska vlada pokušava mandarinski iskoristiti kao osnovu za značajniju identifikaciju manjine s većinom. To, u isto vrijeme potvrđuje i stanje superiornosti većinskog naroda nad manjinama te njegov hegemonistički okvir za dje-

⁶ Vidi više u: Hao, Yan, Tibetan Population in China; Myths and Fact Re-examined, *Asian Ethnicity*, Vol. 1, no. 1, Taylor & Francis, ožujak 2000., str. 26-28.

⁷ Nelson, K., *Language Policies and Minority Resistance in China*, School of International and Public Affairs, Columbia University, proljeće 2005., str. 28.

lovanje u kojem nema mjesta za manjinske jezike, koji državi ne predstavljaju veliku praktičnu vrijednost.

Većina manjina živi u autonomnim regijama na sjeverozapadu, sjeveru, sjeveroistoku, jugu te jugozapadu Kine. Država je, u upravnom smislu, podijeljena na dva-deset i dvije provincije, pet autonomnih pokrajina (Guangxi Zhuang, Nei Mongol (Unutrašnja Mongolija), Ningxia Hui, Xinjiang Uygur (Sinkiang) i Xizang (Tibet), četiri gradska područja (Peking, Chongqing, Šangaj i Tianjin) i dvije posebne upravne jedinice: Hong Kong (Xianggang) i Macao (Aomen). Gotovo sve autonomne pokrajine, zajedno s nižim upravno-administrativnim razinama od velike su važnosti za Peking, no ne zbog manjinskog stanovništva koje ga naseljava već zbog svog prirodnog bogatstva (minerali, nafta, plin) i geostrateške važnosti održenih autonomnih pokrajina (neke od njih graniče s područjima koja su od vitalne važnosti za održavanje stabilnosti i sigurnosti države i kontinenta, poput područja Centralne Azije koje je ponovno dobilo na značaju nakon raspada Sovjetskog Saveza). Sustavno iscrpljivanje prirodnih potencijala nerazvijenih i gospodarski zaostalih dijelova zemlje, u korist razvijenih obalnih geografskih područja određuje i ekonomsku sliku Kine. Prema službenim izvješćima iz 2006. godine., od 80 milijuna Kineza koji su živjeli ispod granice siromaštva, čak 80% njih činili su pripadnici etničkih manjina.⁸

U pokušaju da opravlja svoje političko djelovanje i strogu državnu kontrolu nad autonomnim pokrajinama, usprkos nekim tumačenjima kako su zakonske osnove u Kini, posebice Zakon o nacionalnoj pokrajinskoj autonomiji, ustupak Kine nacionalnim manjinama i snažnije otvaranje države prema liberalnim vrijednostima, Komunistička partija Kine sebe nastoji pozicionirati kao jedinog čuvara i zaštitnika manjinskih prava i interesa. No, upravo takva tvrdnja u suprotnosti je sa samim pojmom autonomije. S obzirom na monopol u donošenju odluka, uključujući i mogućnost vlastitog tumačenja i izmjena Ustava, Komunistička partija Kine može uskratiti manjinsku autonomiju. Osim toga, nerazvijen i slab pravni sustav u državi subjektima autonomije, koje u ovom slučaju čine etničke manjine, onemogućuje da samostalno jamče punu provedbu politike.⁹ Drugim riječima, organi autonomnih pokrajina obvezatni su se, prilikom donošenja određenih zakonskih regulativa, pridržavati ključnih načela kineskog političkog sistema, čak i onda kada su određena prava ili aktivnosti koja se žele propisati ili zaštiti određenom lokalnom uredbom u skladu s odredbama o nacionalnoj autonomiji. Često takve uredbe lokalnog karaktera, upravo zbog osjetljivosti središnje vlasti na propise koji se donose na razinama autonomnih regija, zahtijevaju suglasnost višeg državnog organa te ne postoji način da se takve uredbe donesu bez suglasnosti centra. Kako bi se osigurala podređenost autonomnih upravnih jedinica i institucija višim razinama odlučivanja, tj. utjecaju partije, na ključne pozicije postavlja se partijska struktura (u stvari, zakonske odredbe nigdje specificirano ne propisuju mogućnost da dužnosti partijskih sekretara u autonomnim područjima obnašaju pripadnici nacionalnih manjina, čime se nameće zaključak da ta mjesta popunjavaju predstavnici

⁸ U Kini živi 18% od ukupnog broja ljudi koje živi ispod granice siromaštva, što je gotovo 150 milijuna ljudi! *Minority Rights Group International, China: Minority Exclusion, Marginalization and Rising Tensions*, Minority Rights Group International, 2007., str. 22.

⁹ Williams, E. E., *Ethnic Minorities and the State in China: Conflict, Assimilation, or a 'Third Way'?*, CPSA, 2008., str. 8.

većinskog naroda.)¹⁰ Također, bilo koja autonomija može se ukinuti direktivama iz centra Komunističke partije.

U raspravi o brojnim faktorima koji utječu na zaštitu i ostvarivanje prava etničkih manjina u Kini nameće se pitanje što je utjecalo na provođenje takve politike i gdje se nalaze uzroci ili korijeni ovakvog odnosa države prema svojim građanima, koji već dugi niz stoljeća čine jezgru multikulturalnosti kineskog društva. Neke naznake odgovora na to pitanje pronalazimo u kineskoj povijesti koja obiluje procesima kolonizacije, borbe za neovisnost, procesima asimilacije i integracije. U kineskoj povijesti postojale su samo dvije iznimke: dinastije Yuan i Qing koje su označavale razdoblja kada su ovim velikim teritorijem vladale Mongolija i Mandžurija. Te dvije dinastije pripadnici većinskog naroda tumače kao okupatore. To je utjecalo na duboko ukorijenjene predodžbe većinskog naroda o etničkim manjinama, pri čemu se odnos između centralne države i naroda koji žive duž kineskih granica određeni vremenski period zasnivao na konstantnim sukobima dvaju naroda.¹¹ Upravo zbog toga može se zaključiti da je kineska kultura rezultat povijesnih čimbenika na koje su utjecale aktivnosti raznih etničkih skupina, a ne samo većinskog naroda, te da se za vrijeme strane dominacije u najvećoj mjeri odigravala razmjena kulturnih dobara između naroda.

S obzirom na činjenicu da se Kina još uvijek smatra državom u razvoju te se još uvijek nalazi u procesu ekonomske tranzicije, ekonomski aspekt zaštite i ostvarivanja prava pripadnika etničkih manjina također je bitan faktor u analizi manjinske problematike u Kini. S povećanim otvaranjem kineskog tržišta prema zapadnom kapitalu, porastom stranih investicija kroz sve veću prisutnost multinacionalnih kompanija koje koriste jeftinu radnu snagu, značajno je narasla i ekonomska uloga autonomnih pokrajina u kojima žive pripadnici manjina. Prema nekim informacijama, samo u jednu od najvećih kineskih autonomnih pokrajina, Xinjiang, od 2000. godine investirano je oko 900 milijardi eura, što potvrđuje činjenicu kako ta pokrajina predstavlja jedan od dijelova države koji su najbrže razvijaju. Utjecaj stranog kapitala i dinamika razvoja vidljivi su na svakom koraku, a donedavno mali provincijski gradići šire se nezamisljivom brzinom, kao i prometnice koje ih povezuju. Iako manjinski narodi nemaju ništa protiv modernizacije i razvoja države, ono što predstavlja razlog njihova nezadovoljstva način je na koji se provodi ta politika.

U posljednjih desetak godina, rapidni prelazak s planske na tržišnu ekonomiju, znatno je smanjio prepreke migracijama na relaciji selo-grad, što je potaknulo brojne migracije diljem države. Čimbenici koji potvrđuju takvu situaciju su:

- modernizacija sela koja je rezultirala s 300 milijuna viška radnika koji su pretvodno bili ograničeni samo na selo;
- rapidno širenje privatnog i informacijskog sektora,
- povećanje regionalnih razlika koje se očituju u stupnju ekonomskog razvoja i životnom standardu; te
- popuštanje migracijskih kontrola.¹²

S ekonomskom modernizacijom nastali su problemi koji proizlaze iz migracija

10 Ibid., str. 8.

11 *Minority Rights Group International, China: Minority Exclusion, Marginalization and Rising Tensions*, Minority Rights Group International, 2007., str. 7.

12 Iako većinski narod ima relativno niže stope rasta stanovništva u odnosu na manjinske skupine u državi, broj pripadnika većinskog naroda povećao se za gotovo 117 milijuna ljudi u razdoblju od 1990. do 2000. Prema jednom službenom kineskom izvoru, u tri manjinske autonomne regije (Nei Mongol, Guangxi i Ningxia) broj pripadnika većinskog naroda već je premašio broj pripadnika manjinskih skupina. Hao, Y.,

većinskog stanovništva na tradicionalno manjinska područja. Naime, kako većina autonomnih pokrajina unazad nekoliko godina bilježi dvoznamenkaste stope rasta, većinsko stanovništvo koje živi u manje razvijenim dijelovima sve više migrira u područja gdje dobiva stalno zaposlenje, odlučuje zasnovati obitelj i trajno se nastaniti. Takva situacija nije nimalo nepoznata ili izvanredna pojava, no ono što je usložnjava jest činjenica kako pripadnici etničkih manjina, zbog svog podrijetla ili nepoznavanja mandarinskog jezika te drugih okolnosti imaju manju mogućnost zaposlenja u odnosu na pripadnike većinskog Han naroda. S novim prometnicama i kapitalom došli su i novi stanovnici, a manjine se gotovo svakodnevno suočavaju s ograničenjima koja im nameće država u procesu donošenja odluka o masovnoj izgradnji naselja za pripadnike većinskog naroda. Takvo stanje potvrđuju i brojke: unazad nekoliko posljednjih desetljeća samo u regiji Xinjiang, koju tradicionalno naseljavaju Ujguri (turkofoni muslimani) živjelo je svega 6% pripadnika većinskog Han naroda. Njihov broj danas popeo se na gotovo 40% u ukupnom broju stanovništva, dok je broj Ujgura prepolovan, sa 90% pao je na 46%!¹³ Veliki priljev doseljenika i migranata iz većinskog naroda u tradicionalno manjinska područja te njihova dominacija u javnoj sferi, manjinama otežava očuvanje njihovog kulturnog identiteta, ali i produbljuje socijalnu, a posebice ekonomsku diskriminaciju.

Pored porasta broja pripadnika većinskog naroda na tradicionalno manjinskim područjima došlo je i do nesklada u rasporedu ekonomskih dobara. Općenito, manjine u Kini spadaju među siromašnije stanovništvo, a razina nezaposlenost dosegla je alarmantne razmjere. Pripadnici nacionalnih manjina posljednji su na popisu za posao, a prvi na listama koje određuju kome dati otakz, što još više produbljuje njihovu ekonomsku marginalizaciju. Dodamo li tome podatak kako zaposlenici državnih tvrtki i državne administracije, lokalne uprave i samouprave izričito mogu biti isključivo pripadnici većinskog naroda, a pokrajinski lideri moraju biti pripadnici partije, jasni su odnosi između naroda. Samo se među Ujgurima nezaposlenost procjenjuje na oko 30%, što znači da gotovo 3 milijuna pripadnika tog naroda, (od osam milijuna, koliko ih živi u Kini) živi u vrlo oskudnim ekonomskim uvjetima.¹⁴

Kompleksnost problematike ostvarivanja i zaštite manjinskih prava rezultat je brojnih faktora s kojima se pripadnici manjinskih naroda svakodnevno suočavaju. Stoga nimalo ne čude vrlo česti izvještaji o neredima, etnički motiviranim prosvjedima protiv državnih vlasti, ekstremističkim napadima na vladine snage. Nezadovoljstvo diljem države zbog ograničavanja sloboda manjinskih zajednica sve je glasnije, posebice u Tibetu i u pokrajini Kinjang gdje živi najveća muslimanska manjina u zemlji, Ujguri. Upravo ta dva slučaja najbolje ilustriraju situaciju koja vlada u jednoj od najbrže rastućih država svijeta.

13 Tibetan Population in China; Myths and Fact Re-examined, *Asian Ethnicity*, Vol. 1, no. 1, Taylor & Francis, ožujak 2000., str. 4, 33.

14 <http://www1.voanews.com/croatian/news/a-37-2009-07-23-voa3-86225617.html?moddate=2009-07-23>

14 Postoje i podaci kako je zbog siromaštva i lošeg ekonomskog statusa u periodu od 50-ak godina u Tibetu umrlo gotovo 4,6% ukupne populacije.

TIBETANCI I UJGURI U NARODNOJ REPUBLICI KINI – ASIMILACIJA ILI SUKOBI?

U Kini su posebice značajne dvije etničke manjine, i to ne samo zbog svoje brojnosti, već i kompleksnosti problema s kojima se suočavaju. Pitanje tibetanske autonomije i samostalnosti, diskriminacije i ugnjetavanja Tibetanaca u Kini, desetljećima izaziva interes raznih država, međunarodnih nevladinih organizacija i međunarodnih institucija. Iako do sada nitko službeno nije doveo u pitanje kineski suverenitet nad Tibetom, mnogi govore o Tibetu kao okupiranom području, referirajući se time na represiju centralne vlasti i konstantno kršenje ljudskih i manjinskih prava. Od početka ovog desetljeća, uslijed politike centralnih vlasti usmjerene ka militarizaciji pokrajine zbog prijetnje od pojave ekstremističkog i terorističkog djelovanja, rasplamsao se sukob u još jednoj kineskoj autonomnoj pokrajini, Xinjiangu.

Jedna od najpoznatijih manjina u svijetu su Tibetanci koji s gotovo pet milijuna stanovnika čine najveći udio u stanovništvu ove kineske pokrajine. Iako se po brojnosti manjinskih naroda nalaze na devetom mjestu, u fokus međunarodne zajednice dospjeli su zbog politika koje prema njima provodi kineska vlada, ponajprije politika prisilne kontrole rađanja i preseljavanja stanovništva.¹⁵

Napetosti i konstantni latentni sukob Pekinga i Lhase (glavni grad Tibeta) traju od početka prošlog stoljeća kada se Tibet, nakon gotovo 40-ak godina samostalnosti nasilnom okupacijom ponovno vraća u teritorijalni sastav Kine, 1951. godine. Nedugo poslije toga, s početkom kineske diskriminacijske politike prema tibetanskom stanovništvu, čistkama protivnika centralnog režima i sustavnog naseljavanja teritorija, počinju se javljati snažni pokreti koji pozivaju na njegovo odcepljenje, što službeni Peking u nekoliko navrata rješava korištenjem vojne sile. Prve pobune protiv kineskog režima počinju krajem 50-ih i početkom 60-ih godina prošlog stoljeća, na što Peking odgovara silom te nastoji zaustaviti "protorevolucionarna" kretanja. Konstantno političko i ekonomsko ugnjetavanje i represija izazivaju još snažniji odgovor lokalnog stanovništva, što rezultira proglašenjem izvanrednog stanja 1988. godine. Od tada do danas, usprkos sporadičnim sukobima, stanje je relativno stabilno, no još uvijek nije pronađen zajednički dogovor oko rješenja problema statusa Tibeta, što će i u budućnosti uzrokovati daljnje nemire.

Problem Tibeta kompleksno je pitanje. U određenoj mjeri, pitanje samostalnosti Tibeta i njegovog odcepljenja od Kine, kao i manjinskih naroda koji se nalaze u istoj ili sličnoj situaciji, postavlja se i kao pitanje međunarodnopravnih normi i standarda. Ne postoji međunarodni konsenzus o tome kada je zahtjev za samoodređenjem opravdan i kada multietnička država, u ovom slučaju Kina, ima pravo osporiti i spriječiti odcepljenje. Iako je međunarodnopravno regulirana većina manjinskih prava, ne postoji jasno stajalište o tome kada određeni narod ili neki njegov dio koji živi na teritoriju neke države ima pravo na samoodređenje. Povežemo li to s činjenicom da Kineska komunistička partija smatra kako je sve etničke manjine oslobođila nastankom Narodne republike Kine, pravo na samoopredjeljenje, ne predstavlja nikakvo sporno pitanje, već riješenu stvar. Neki teoretičari smatraju da se u srži problematike Tibeta nalazi vrlo jednostavno pitanje: pitanje kontrole teritorija, o tome tko vlada

15 Hao, Y., *Tibetan Population in China; Myths and Fact Re-examined*, *Asian Ethnicity*, Vol. 1, no. 1, Taylor & Francis, ožujak 2000., str. 11.

nad kime, tko živi na tom području i tko ima pravo donositi obvezujuće odluke za stanovništvo koje je naseljeno na tom teritoriju.¹⁶ Sukladno tome, područje Tibeta moglo bi se definirati dvojako: s jedne strane, riječ je o terminu "političkog Tibeta" koji je aktualiziran '50-ih godina prošlog stoljeća i obuhvaća djelovanja aktivista za tibetansku nezavisnost i tibetanske vlade u izbjeglištvu. S druge strane, riječ je o pojmu "nacionalnog i kulturnog Tibeta" koji obuhvaća širi pojam od autonomne regije, tj. odnosi se i na druga područja u kojima žive Tibetanci, a koja se nalaze u susjednim kineskim provincijama.¹⁷

Rastuće etničke napetosti u manjinskim pokrajinama, posebice u Tibetu, a u posljednje vrijeme i u Xinjiangu, navele su kineske vlasti na zaključak kako je potrebno uspostaviti čvršću kontrolu nad procesima u autonomnim pokrajinama. Jedan od mehanizama koji se koristi kao svojevrstan obrazac, jest imenovanje pripadnika većinskog naroda na sva važnija upravna mjesta u državi. Istodobno, kako bi osigurali da kvalitetan kadar iz manjinskog naroda ne započne s djelovanjem protiv partije, na određena mjesta u lokalnoj upravi i samoupravi postavljaju se pripadnici manjinskog naroda, koji državi služe u "propagandne svrhe", umanjujući tako mogućnost glasnijeg negodovanja manjina protiv politike zapošljavanja u državnoj administraciji.¹⁸ Zaoštravanje odnosa s centralnom vlasti i sve češće izbijanje nasilja fokus manjinske problematike pomaknuli su s Tibeta na Ujgure i kinesku pokrajinu Xinjiang. Upravo to područje postalo je dominantna linija sukoba između kineskih vlasti koje tvrde kako ustanci Ujugura predstavljaju međunarodnu zavjeru kojoj je cilj destabilizirati zemlju te stavova manjinskog naroda kako službeni Peking, pod okriljem međunarodne borbe protiv terorizma, potihi provodi proces nasilne asimilacije i eliminacije tog manjinskog naroda.

Ujguri – problem Kine ili pitanje Islama?

Sredinom prošlog stoljeća, kineske vlasti započele su s ekstenzivnim naseljavanjem većinskog stanovništva na područja na kojima tradicionalno, još od 9. stoljeća, žive pripadnici turkofone muslimanske manjine. Takva službena politika dominantno je utjecala na nezadovoljstvo manjinskog stanovništva, koje je, iako prisutno već dugi niz godina, eruptiralo kao posljedica kretanja u međunarodnoj zajednici koja glavni izvor sigurnosnih prijetnji danas veže uz Islam. Glavni razlog ponovnog vraćanja pitanja Ujgarske manjine i statusa pokrajine u fokus međunarodne zajednice, posljedica je kineske podrške američkom globalnom ratu protiv terorizma i optužbi službenog Pekinga da su određene ekstremističke skupine navodno povezane s trenutno najozloglašenijom terorističkom skupinom al-Qaeda. Iako je nepobitno da je takva situacija dovela do ekstremizma određenih grupacija koje potpomaže ujgarska dijaspora te potaknula panturcizam koji svoje korijene ima u islamskom fundamentalizmu, izvori ujgarske problematike su mnogo dublji.

Socijalna i ekonomска isključenost manifestira se u svakodnevnom životu Ujgu-

16 Ibid., str. 15.

17 Terminologiji političkog Tibeta i nacionalnog Tibeta mogli bismo pristupiti i s aspekta pasivnog i aktivnog otpora kineskoj vlasti. Pojam političkog Tibeta mogli bismo poistovjetiti s aktivnim otporom, a pojam nacionalnog Tibeta s pasivnim otporom.

18 Prema službenim izvorima, broj pripadnika manjina koji sudjeluju u vlasti na državnoj razini, u razdoblju od 1950. godine do danas narastao je sa 10 000 na gotovo 3 milijuna. Ibid., str. 5.

ra. Politika ograničavanja zapošljavanja i školovanja, ograničenog pristupa državnim službama, nasilni pokušaji asimilacije u većinski narod te eksploracija prirodnog bogatstva, predstavljaju osnovu za razvoj nejednakosti i diskriminacije. Položaj pri-padnika ujgarske manjine dodatno je otežan problemima u suradnji između središnje i regionalnih vlasti, što potencira i slabost političkih institucija u zaštiti manjinskih prava. S druge strane, nasilna politizacija Islama, pod utjecajem političkih kretanja u Srednjoj Aziji, tj. osamostaljenje bivših sovjetskih republika, probudilo je davno ugaslu nadu u mogućnost stvaranja "Ujugurstan".

Većina Ujgura danas ne traži neovisnost, nego zahtjeva da država poštuje njihov identitet. Nejednakosti na etničkoj osnovi u cijeloj zemlji natjerale su Ujgure da dodatno ojačaju islamski identitet, koji se pojavio kao jedino trenutno rješenje koje omogućava oporbeno djelovanje i mogućnost snažnije afirmacije vlastitog identiteta. Međutim, ono što predstavlja opasnost jest mogućnost da vodstvo nad antikineskim pokretima preuzmu fundamentalisti. Iako su ekstremistički pokreti koji zagovaraju džihad u značajnoj mjeri još uvijek marginalizirani, odbijanje dijaloga može promijeniti takvo stanje. Manjine, na čelu s Ujgurima, nalaze se u procijepu između modernizacije koja uništava njihovu kulturu, diskriminacije koja im sustavno zatire prava i onemogućuje razvoj te autoritarnosti koja poništava etničke različitosti i posebnosti. Više nego što je religijske naravi, taj je jaz u svojoj osnovi socijalni i kulturni. Xining ne bi bio u takvoj poziciji kad bi Peking njegovom autonomnom statusu udahnuo život koji je trenutno samo mrtvo slovo na papiru.

Kineska komunistička partija, nakon raspada Sovjetskog Saveza i pod utjecajem jačanja procesa modernizacije, koji je određenim dijelom izrastao na dinamičnim promjenama prouzrokovanim prelaskom s planske na tržišnu privredu, započela je s provođenjem politike prema nacionalnim manjinama koja se zasniva na tri temeljne odrednice – službeni Peking neće priznavati nove manjinske skupine, neće omogućavati dobivanje autonomnih statusa niti će dozvoliti priznavanje upotrebe novih jezika nacionalnih manjina. Svima onima koji tog trenutka nisu uspjeli aktualizirati svoj manjinski status, prepusteni su asimilaciji u većinski narod Han ili neku od prisutnih etničkih manjina. Takvo stajalište jasno potvrđuje da je kineska politika zaštite etničkih manjina oprezna i utemeljena prvenstveno na interesima većinskog narodna Han.¹⁹

Multikulturalizam u Kini nikada se nije dovoljno zasnivao na toleranciji kulturnih različitosti. Država još od sredine prošlog stoljeća sustavno iskorjenjuje obrasce tradicijskog života manjinskih naroda, uključujući i religiju, kao i različite načine razmišljanja, što je Kinu usporilo na putu društvene i političke modernizacije. Ono čime je kineska manjinska politika bila oduvijek inspirirana jest kontrola razgraničenja većine i manjine, jasne političke, socijalne, ekonomski i druge granice koje potvrđuju supremaciju većine nad manjinom. To je osnova kineskog pluralističkog društva sadašnjosti, društva koje svoj stav i odnos prema manjinskim narodima pronalazi u još uvijek prisutnoj diskriminaciji te asimilaciji u pojedinim dijelovima zemlje.

Rasplamsavanje etničkih sukoba na teritoriju Kine ne predstavlja opasnost samo za azijski kontinent, nego i za globalnu sigurnost. Unatoč pravnom jamstvu autonomije, manjine u Kini nemaju značajniji utjecaj na zakonodavstvo i proces donošenja odluka na lokalnim i regionalnim razinama. To je posljedica nedostatka izgrađenih

¹⁹ U zadnje vrijeme situacija se popravlja, na što ukazuje sve veća mogućnost djelovanja manjinskih institucija u cilju očekivanja i razvijanja manjinskih identiteta (informiranje i obrazovanje na jezicima manjina, od početnih do najviših razina školovanja).

GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI SUKOBI

kapaciteta države koji osiguravaju javnu participaciju svim skupinama građana, fizičku sigurnost, adekvatnu razinu obrazovanja na priznatim jezicima i ograničenih finansijskih sredstva, što pokazuje kako kineska vlade i dalje nastavlja s provođenjem politike koja nedovoljno potiče izgradnju multietničkog društva.

Prilozi

PRILOG 1. Etnička struktura stanovništva država Afrike¹

Država	Etnička struktura države u %
Alžir	Arap-Berberi 99, Europljani manje od 1
Angola	Ovimbundu 37, Kimbundu 25, Bakongo 13, mestici (miješani Europljani i Afrikanci) 2, Europljani 1, ostali 22
Benin	Fon 39.2, Adja 15.2, Yoruba 12.3, Bariba 9.2, Peulh 7, Ottamari 6.1, Yoa-Lokpa 4, Dendi 2.5, ostali 1.6 (uključujući Europljane), neizjašnjeni 2.9
Bocvana	Tswana (ili Setswana) 79, Kalanga 11, Basarwa 3, ostali 7 (Kgalagadi i bijelci)
Burkina Faso	Mossi 40, ostali 60 (Gurunsi, Senufo, Lobi, Bobo, Mande i Fulani)
Burundi	Hutu (Bantu) 85, Tutsi (Hamitici) 14, Twa (Pigmejci) 1
Čad	Sara 27.7, Arapi 12.3, Mayo-Kebbi 11.5, Kanem-Bornou 9, Ouaddai 8.7, Hadjarai 6.7, Tandjile 6.5, Gorani 6.3, Fitri-Batha 4.7, ostali 6.4, nepoznato 0.3
DR Kongo	više od 200 etničkih skupina, najbrojniji Bantu; četiri najveća plemena – Mongo, Luba, Kongo (svi Bantu) i Mangbetu-Azande (Hamitic) čine 45% stanovništva
Džibuti	Somalijci 60, Afari 35, ostali 5 (Francuzi, Arapi, Etiopljani i Talijani)
Egipat	Egiptčani 99.6, ostali 0.4
Ekvatorska Gvineja	Fang 85.7, Bubi 6.5, Mdowe 3.6, Annobon 1.6, Bujeba 1.1, ostali 1.4
Eritreja	Tigrinya 50, Tigre i Kunama 40, Afar 4, Saho 3, ostali 3
Etiopija	Oromo 32.1, Amara 30.1, Tigray 6.2, Somalijci 5.9, Guragie 4.3, Sidama 3.5, Welaita 2.4, ostali 15.4
Gabon	Bantu plemena 90, četiri najbrojnija (Fang, Bapounou, Nzébi, Obamba); ostali Afrikanci i Europljani 10
Gambija	Afrikanci 99 (Mandinka 42, Fula 18, Wolof 16, Jola 10, Serahuli 9, ostali 4), neafrikanci 1
Gana	Akan 45.3, Mole-Dagbon 15.2, Ewe 11.7, Ga-Dangme 7.3, Guan 4, Gurma 3.6, Grusi 2.6, Mande-Busanga 1, ostala plemena 1.4, ostali 7.8
Gvineja	Peuhl 40, Malinke 30, Soussou 20, manje etničke skupine 10
Gvineja Bisau	Afrikanci 99 (Balanta 30, Fula 20, Manjaca 14, Mandinga 13, Papel 7), Europljani i mulati manje od 1
Južnoafrička Republika	Afrikanci 79, bijelci 9.6, mulati 8.9, Indijci/Azijci 2.5
Kamerun	narodi zapadnog gorja 31, ekvatorialni Bantu 19, Kirdi 11, Fulani 10, sjeverozapadni Bantu 8, istočni Nigritici 7, ostali Afrikanci 13, neafrikanci manje od 1
Kenija	Kikuyu 22, Luhya 14, Luo 13, Kalenjin 12, Kamba 11, Kisii 6, Meru 6, ostali Afrikanci 15, neafrikanci (Azijci, Europljani i Arapi) 1
Komori	Antalote, Cafre, Makoa, Oimatsaha, Sakalava
Lesoto	Sotho 99.7, Europljani, Azijci i ostali 0.3
Liberija	autohtoni Afrikanci 95 (Kpelle, Bassa, Gio, Kru, Grebo, Mano, Krahn, Gola, Gbandi, Loma, Kissi, Vai, Dei, Bella, Mandingo i Mende), Ameroliberioci 2.5 (potomci oslobođenih robova iz SAD-a)
Libija	Berberi i Arapi 97, ostali 3 (Grci, Maltežani, Talijani, Egiptčani, Pakistanci, Turci, Indijanci i Tunzi)
Madagaskar	Malajo-Indonezijci (Merina i Betsili), Cotiers (miješani Afrikanci), Malajo-Indonezijci i Arapi-Betsimisaraka, Tsimihety, Antaisaka, Sakalava), Francuzi, Indijci, Kreoli, Komorci
Malavi	Chewa, Nyanja, Tumbuka, Yao, Lomwe, Sena, Tonga, Ngoni, Ngonde, Azijci, Europljani
Mali	Mande 50 (Bambara, Malinke, Soninke), Peul 17, Voltaic 12, Songhai 6, Tuareg i Moor 10, ostali 5
Maroko	Arap-Berberi 99.1, ostali 0.7, Židovi 0.2
Mauricijus	Indo-Mauricijanci 68, Kreoli 27, Sino-Mauricijanci 3, Franko-Mauricijanci 2
Mauritanija	miješani Mauri i Afrikanci 40, Mauri 30, Afrikanci 30

¹ Zbog specifičnosti povijesnog razvoja, identiteti u Africi iskazuju se ne samo na etničkoj, nego i na rasnoj ili plemenskoj osnovi.

GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI SUKOBI

Država	Etnička struktura države u %
Mozambik	Afrikanci 99.66 (Makhuwa, Tsonga, Lomwe, Sena i ostali), Europljani 0.06, Euro-Afrikanci 0.2, Indijci 0.08
Namibija	Afrikanci 87.5, bijelci 6, miješani 6.5 <i>napomena:</i> oko 50% stanovništva pripada Ovambo plemenu i 9 plemenu Kavango; ostale etničke skupine su Herero 7, Damara 7, Nama 5, Kaprivijani 4, Bušmani 3, Basteri 2, Tswana 0.5
Niger	Hausi 55.4, Djerma Sonrai 21, Tuareg 9.3, Peuhl 8.5, Kanouri Manga 4.7, ostali 1.2
Nigerija	više od 250 etničkih skupina; Hause i Fulani 29, Yoruba 21, Igbo (Ibo) 18, Ijaw 10, Kanuri 4, Ibibio 3.5, Tiv 2.5
Obala Bjelokosti	Akani 42.1, Voltaiques ili Guri 17.6, sjeverni Mande 16.5, Krousi 11, južni Mande 10, ostali 2.8 (Libanonci, Francuzi)
Republika Kongo	Kongoanci 48, Sangha 20, M'Bochi 12, Teke 17, Europljani i ostali 3
Ruanda	Hutu (Bantu) 84, Tutsi (Hamitici) 15, Twa (Pigmeji) 1
Sejšeli	miješani Francuzi, Afrikanci, Indijci, Kinezi i Arapi
Senegal	Wolof 43.3, Pular 23.8, Serer 14.7, Jola 3.7, Mandinka 3, Soninke 1.1, Europljani i Libanonci 1, ostali 9.4
Sijera Leone	20 afričkih etničkih skupina 90 (Temne 30, Mende 30, ostali 30), Kreoli (Krio) 10 (potomci robova s Jamajke), izbjeglice iz Liberije, malo broj Europljana, Libanonaca, Pakistanaca i Indijaca
Somalija	Somalijci 85, Bantu i ostali 15 (naviše Arapi)
Srednjoafrička Republika	Baya 33, Banda 27, Mandjia 13, Sara 10, Mboum 7, M'Baka 4, Yakoma 4, ostali 2
Sudan	Afrikanci 52, Arapi 39, Beja 6, stranci 2, ostali 1
Svazi	Afrikanci 97, Europljani 3
Sveti Toma i Princip	mestici, Angolares (potomci angolskih robova), Forros (potomci osobođenih robova), Servicais (radnici iz Angole, Mozambika i Cape Verdea), Tongas (djeca Servicaisa rođena na otocima), Europljani (uglavnom Portugalci)
Tanzanija	kopno – Afrikanci (95% Bantu, sastoje se od 130 plemena), ostali 1 (Europljani, Arapi i Azijci); Zanzibar – Arapi, Afrikanci, miješani Arapi i Afrikanci
Togo	Afrikanci 99 (37 plemena; najbrojnija Ewe, Mina i Kabre), Europljani i Sirijci-Libanonci manje od 1
Tunis	Arapi 98, Europljani 1, Židovi i ostali 1
Uganda	Baganda 16.9, Banyakole 9.5, Basoga 8.4, Bakiga 6.9, Iteso 6.4, Langi 6.1, Acholi 4.7, Bagisu 4.6, Lugbara 4.2, Bunyoro 2.7, ostali 29.6
Zambija	Afrikanci 99.5 (Bemba, Tonga, Chewa, Lozi, Nsenga, Tumbuka, Ngoni, Lala, Kaonde, Lunda i ostale afričke grupe), ostali 0.5 (uključujući Europljane, Azijce i Amerikance)
Zapadna Sahara	Arapi, Berberi
Zimbabve	Afrikanci 98 (Shona 82, Ndebele 14, ostali 2), miješani i Azijci 1, bijelci manje od 1

Izvor podataka: CIA.THE WORLD FACTBOOK

Prilozi

PRILOG 2. Vjerska struktura stanovništva država Afrike

Država	Vjerska struktura države u %
Alžir	sunitski muslimani 99 (državna religija), kršćani i židovi 1
Angola	tradicionalna vjerovanja 47, katolici 38, protestanti 15
Benin	kršćani 42.8 (katolici 27.1, celestijalci 5, metodisti 3.2, ostali protestanti 2.2, ostali 5.3), muslimani 24.4, vodouni 17.3, ostali 15.5
Bocvana	kršćani 71.6, badimo 6, ostali 1.4, neizjašnjeni 0.4, ateisti 20.6
Burkina Faso	muslimani 50, autohtona vjerovanja 40, kršćani 10 (uglavnom katolici)
Burundi	kršćani 67 (katolici 62, protestanti 5), autohtona vjerovanja 23, muslimani 10
Čad	muslimani 53.1, katolici 20.1, protestanti 14.2, animisti 7.3, ostali 0.5, neizjašnjeni 1.7, ateisti 3.1
DR Kongo	katolici 50, protestanti 20, kimbanguisti 10, muslimani 10, ostali 10 (seksa sinkretika i autohtona vjerovanja)
Džibuti	muslimani 94, kršćani 6
Egipat	muslimani (većinom suniti) 90, kopti 9, ostali kršćani 1
Ekvatorska Gvineja	nominalno kršćani – dominantno katolici, poganski običaji
Eritreja	muslimani, kopski kršćani, katolici, protestanti
Etiopija	kršćani 60.8 (pravoslavci 50.6, protestant 10.2), muslimani 32.8, autohtona vjerovanja 4.6, ostali 1.8
Gabon	kršćani 55-75, animisti, muslimani manje od 1
Gambija	muslimani 90, kršćani 8, autohtona vjerovanja 2
Gana	kršćani 68.8 (pentekostalci/karizmatici 24.1, protestanti 18.6, katolici 15.1, ostali 11), muslimani 15.9, autohtona vjerovanja 8.5, ostali 0.7, ateisti 6.1
Gvineja	muslimani 85, kršćani 8, autohtona vjerovanja 7
Gvineja Bisau	muslimani 50, autohtona vjerovanja 40, kršćani 10
Južnoafrička Republika	Zion kršćani 11.1, pentekostalci/karizmatici 8.2, katolici 7.1, metodisti 6.8, nizozemski reformisti 6.7, anglikanci 3.8, muslimani 1.5, ostali kršćani 36, ostali 2.3, neizjašnjeni 1.4, ateisti 15.1
Kamerun	autohtona vjerovanja 40, kršćani 40, muslimani 20
Kenija	protestanti 45, katolici 33, muslimani 10, autohtona vjerovanja 10, ostali 2
Komori	sunitski muslimani 98, katolici 2
Lesoto	kršćani 80, autohtona vjerovanja 20
Liberija	kršćani 40, muslimani 20, autohtona vjerovanja 40
Libija	sunitski muslimani 97, ostali 3
Madagaskar	autohtona vjerovanja 52, kršćani 41, muslimani 7
Malavi	kršćani 79.9, muslimani 12.8, ostali 3, ateisti 4.3
Mali	muslimani 90, kršćani 1, autohtona vjerovanja 9
Maroko	muslimani 98.7, kršćani 1.1, židovi 0.2
Mauricijus	hindusi 48, katolici 23.6, muslimani 16.6, ostali kršćani 8.6, ostali 2.5, neizjašnjeni 0.3, ateisti 0.4
Mauritanija	muslimani 100
Mozambik	katolici 23.8, muslimani 17.8, kršćani cionisti 17.5, ostali 17.8, ateisti 23.1
Namibija	kršćani 80-90 (luterani najmanje 50%), autohtona vjerovanja 10-20
Niger	muslimani 80, ostali 20 (autohtona vjerovanja i kršćani)
Nigerija	muslimani 50, kršćani 40, autohtona vjerovanja 10
Obala Bjelokosti	muslimani 38.6, kršćani 32.8, autohtona vjerovanja 11.9, ateisti 16.7
Republika Kongo	kršćani 50, animisti 48, muslimani 2
Ruanda	katolici 56.5, protestanti 26, adventisti 11.1, muslimani 4.6, autohtona vjerovanja 0.1, ateisti 1.7

GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI SUKOBI

Država	Vjerska struktura države u %
Sejšeli	katolici 82.3, anglikanci 6.4, adventisti 1.1, ostali kršćani 3.4, hindusi 2.1, muslimani 1.1, ostali nekršćani 1.5, neizjašnjeni 1.5, ateisti 0.6
Senegal	muslimani 94, kršćani 5 (većinom katolici), autohtona vjerovanja 1
Sijera Leone	muslimani 60, kršćani 10, autohtona vjerovanja 30
Somalija	sunitski muslimani
Srednjoafrička Republika	autohtona vjerovanja 35, protestanti 25, katolici 25, muslimani 15
Sudan	sunitski muslimani 70 (na sjeveru), kršćani 5 (većina na jugu i u Kartumu), autohtona vjerovanja 25
Svazi	afrički cionisti 40 (spoј kršćanstva i autohtonih sljedbi), katolici 20, muslimani 10, ostali (anglikanci, bahai, metodisti, mormoni, židovi) 30
Sveti Toma i Princip	katolici 70.3, evangelici 3.4, New Apostolic 2, adventisti 1.8, ostali 3.1, ateisti 19.4
Tanzanija	kopno – kršćani 30, muslimani 35, autohtona vjerovanja 35; Zanzibar – više od 99 muslimani
Togo	kršćani 29, muslimani 20, autohtona vjerovanja 51
Tunis	muslimani 98, kršćani 1, židovi i ostali 1
Uganda	katolici 41.9, protestanti 42 (anglikanci 35.9, pentekostalci 4.6, adventisti 1.5), muslimani 12.1, ostali 3.1, ateisti 0.9
Zambija	kršćani 50-75, muslimani i hindusi 24-49, autohtona vjerovanja 1
Zapadna Sahara	muslimani
Zimbabve	sinkretici 50 (dijelom kršćani, dijelom autohtona vjerovanja), kršćani 25, autohtona vjerovanja 24, muslimani i ostali 1

Izvor podataka: CIA.THE WORLD FACTBOOK

Prilozi

PRILOG 3. ETNIČKA STRUKTURA STANOVNIŠTVA DRŽAVA AUSTRALIJE I OCEANIJE²

Država	Etnička struktura države u %
Australija	bijelci 92, Azijci 7, Aboridžini i ostali 1
Fidži	Fidžijanci 57.3, Indijci 37.6, Rotumanji 1.2, ostali 3.9 (Europljani, ostali otočani Pacifika, Kinezi)
Kiribati	Mikronezijci 98.8, ostali 1.2
Maršalovi Otoči	Maršalci 92.1, miješani Maršalci 5.9, ostali 2
Nauru	Nauruanci 58, ostali otočani Pacifika 26, Kinezi 8, Europljani 8
Novi Zeland	Europljani 69.8, Maori 7.9, Azijci 5.7, otočani Pacifika 4.4, ostali 0.5, miješani 7.8, neizjašnjeni 3.8
Palau	Palauanci (Mikronezijci s malajanskim i melanezijskim primjesama) 69.9, Filipinci 15.3, Kinezi 4.9, ostali Azijci 2.4, bijelci 1.9, Karolonijci 1.4, ostali Mikronezijci 1.1, ostali ili neizjašnjeni 3.2
Papua Nova Gvineja	Melanezijci, Papuanci, Negrito, Mikronezijci, Polinezijci
Samoa	Samoanci 92.6, Euronezijci (miješani Europljani i Polinezijci) 7, Europljani 0.4
Savezne Države Mikronezije	Čukanci 48.8, Pohnpejci 24.2, Kosraenci 6.2, Yapci 5.2, Yap vanjskog otočja 4.5, Azijci 1.8, Polinezijci 1.5, ostali 6.4, neizjašnjeni 1.4
Solomonski Otoči	Melanezijci 94.5, Polinezijci 3, Mikronezijci 1.2, ostali 1.1, neizjašnjeni 0.2
Tonga	Polinezijci, Europljani
Tuvalu	Polinezijci 96, Mikronezijci 4
Vanuatu	Ni-Vanuatu 98.5, ostali 1.5

Izvor podataka: CIA.THE WORLD FACTBOOK

² Zbog specifičnosti povijesnog razvoja, identiteti u Australiji i Oceaniji iskazuju se ne samo na etničkoj, nego i na rasnoj ili plemenskoj osnovi.

GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI SUKOBI

PRILOG 4. Vjerska struktura stanovništva država Australije i Oceanije

Država	Vjerska struktura države u %
Australija	katolici 25.8, anglikanci 18.7, Ujedinjena Crkva 5.7, prezbiterijanci i reformirani 3, pravoslavci 2.7, ostali kršćani 7.9, budisti 2.1, muslimani 1.7, ostali 2.4, neizjašnjeni 11.3, ateisti 18.7
Fidži	kršćani 64.5 (metodisti 34.6, katolici 9.1, Božja Skupština 5.7, adventisti 3.9, anglikanci 0.8, ostali 10.4), hindusi 27.9, muslimani 6.3, sikhi 0.3, ostali 0.3, ateisti 0.7
Kiribati	katolici 52, protestanti 40, ostali 8
Maršalovi Otoči	protestanti 54.8, Božja Skupština 25.8, katolici 8.4, Bukot nan Jesus 2.8, mormoni 2.1, ostali kršćani 3.6, ostali 1, ateisti 1.5
Nauru	Nauru Kongregacija 35.4, katolici 33.2, Neovisna Crkva Naurua 10.4, ostali 14.1, ateisti 4.5, neizjašnjeni 2.4
Novi Zeland	anglikanci 14.9, katolici 12.4, prezbiterijanci 10.9, metodisti 2.9, pentekostalci 1.7, baptisti 1.3, ostali kršćani 9.4, ostali 3.3, neizjašnjeni 17.2, ateisti 26
Palau	katolici 41.6, protestanti 23.3, modekngei 8.8 (autohtonji na Palau), adventisti 5.3, jehovini svjedoci 0.9, Svetaca Posljednjih Dana 0.6, ostali 3.1, neizjašnjeni ili ateisti 16.4
Papua Nova Gvineja	katolici 27, luterani 19.5, Ujedinjena Crkva 11.5, adventisti 10, pentekostalci 8.6, Evangelički Savez 5.2, anglikanci 3.2, baptisti 2.5, ostali protestanti 8.9, bahai 0.3, autohtona vjerovanja i ostali 3.3
Samoa	kongregacionalisti 34.8, katolici 19.6, metodisti 15, Svetaca Posljednjih Dana 12.7, Božja Skupština 6.6, adventisti 3.5, Centar Obožavanja 1.3, ostali kršćani 4.5, ostali 1.9, neizjašnjeni 0.1
Savezne Države Mikronezije	katolici 50, protestanti 47, ostali 3
Solomonski Otoči	Crkva Melanezije 32.8, katolici 19, Evangelici Južnih Mora 17, adventisti 11.2, Ujedinjena Crkva 10.3, Kršćanska Sljedbenička Crkva 2.4, ostali kršćani 4.4, ostali 2.4, neizjašnjeni 0.3, ateisti 0.2
Tonga	kršćani (Slobodna Crkva Wesleyana s 30,000 sljedbenika – 25%)
Tuvalu	Crkva Tuvalu (kongregacionalisti) 97, adventisti 1.4, Baha'i 1, ostali 0.6
Vanuatu	prezbiterijanci 31.4, anglikanci 13.4, katolici 13.1, adventisti 10.8, ostali kršćani 13.8, autohtona vjerovanja 5.6 (uključujući kult Jona Fruma), ostali 9.6, ateisti 1, neizjašnjeni 1.3

Izvor podataka: CIA.THE WORLD FACTBOOK

Prilozi

PRILOG 5. Etnička struktura stanovništva država Azije

Država	Etnička struktura države u %
Afganistan	Paštuni 42, Tadžici 27, Hazari 9, Uzbeci 9, Aimaci 4, Turkmeni 3, Baluči 2, ostali 4
Armenija	Armenci 97.9, Kurdi 1.3, Rusi 0.5, ostali 0.3
Azerbajdžan	Azeri 90.6, Dagestani 2.2, Rusi 1.8, Armenci 1.5, ostali 3.9
Bahrein	Bahreinci 62.4, ostali 37.6
Bangladeš	Bangladešani 98, ostali 2
Brunej	Malajci 66.3, Kinezi 11.2, autohtoni 3.4, ostali 19.1
Butan	Bhote 50, etnički Nepalci 35 (Lhotsampa – jedna od nekoliko nepalskih etničkih skupina), autohtona ili migracijska plemena 15
Filipini	Tagaloganci 28.1, Cebuanci 13.1, Ilokanci 9, Bisajci/Binisajaci 7.6, Hiligajnon Ilonggo 7.5, Bikolci 6, Warajci 3.4, ostali 25.3
Gruzija	Gruzijci 70.1, Armenci 8.1, Rusi 6.3, Azeri 5.7, Oseti 3, Abkhazi 1.8, ostali 5
Indija	Indoarici 72, Dravidiani 25, Mongoloidi i ostali 3
Indonezija	Javanci 40.6, Sundanci 15, Madurci 3.3, Minangkabau 2.7, Betawi 2.4, Bugis 2.4, Banten 2, Banjar 1.7, ostali ili neizjašnjeni 29.9
Irak	Arapi 75-80, Kurdi 15-20, Turkmeni, Asirci ili ostali 5
Iran	Perzijanci 51, Azeri 24, Gilaki i Mazandarani 8, Kurdi 7, Arapi 3, Luri 2, Baluči 2, Turkmeni 2, ostali 1
Istočni Timor	Austronezijanci (malajsko-polineziski podrijetlo), Papuanci, manja kineska zajednica
Izrael	Židovi 76.4 (rođeni u Izraelu 67.1, rođeni u Evropi/Americi 22.6, rođeni u Africi 5.9, rođeni u Aziji 4.2), ostali 23.6 (većinom Arapi)
Japan	Japanci 98.5, Koreanci 0.5, Kinezi 0.4, ostali 0.6
Jemen	dominantno Arapi; također Afroarapi, južni Azijci, Europljani
Jordan	Arapi 98, Čerkezi 1, Armenci 1
Južna Koreja	etnički homogena (manja zajednica od 20,000 Kineza)
Kambodža	Kmeri 90, Vijetnamci 5, Kinezi 1, ostali 4
Katar	Arapi 40, Indijci 18, Pakistanci 18, Iranci 10, ostali 14
Kazahstan	Kazasi 53.4, Rusi 30, Ukrnjaci 3.7, Uzbeci 2.5, Nijemci 2.4, Tatari 1.7, Ujguri 1.4, ostali 4.9
Kina	Han Kinezi 91.5, Zhuang, Manchu, Hui, Miao, Ujguri, Tujia, Yi, Mongoli, Tibetanci, Buyi, Dong, Yao, Korejci i ostali 8.5
Kirgistan	Kirgizi 64.9, Uzbeci 13.8, Rusi 12.5, Dungani 1.1, Ukrnjaci 1, Ujguri 1, ostali 5.7
Kuvajt	Kuvajćani 45, ostali Arapi 35, južni Azijci 9, Iranci 4, ostali 7
Laos	Lao 55, Khmou 11, Hmong 8, ostali 26 (više od 100 etničkih skupina)
Libanon	Arapi 95, Armenci 4, ostali 1 <i>napomena:</i> mnogi Libanonci kršćani ne smatraju se Arapima nego potomcima antičkih Kananita i smatraju se Feničanima
Maldivi	Južni Indijci, Sinhalezi, Arapi
Malezija	Malajci 50.4, Kinezi 23.7, autohtoni 11, Indijci 7.1, ostali 7.8
Mianmar	Burmanci 68, Shani 9, Karenici 7, Rakhine 4, Kinezi 3, Indijci 2, Moni 2, ostali 5
Mongolija	Mongoli 94.9 (većinom Khalkha Mongoli), Kazasi 5, ostali (većinom Kinezi i Rusi) 0.1
Nepal	Kšatrije 15.5, Brahmani 12.5, Magari 7, Tharu 6.6, Tamang 5.5, Nevari 5.4, Muslimani 4.2, Kami 3.9, Yadav 3.9, ostali 32.7, neizjašnjeni 2.8
Oman	Arapi, Baluči, Južnoazijci, Afrikanci
Pakistan	Punjabi 44.68, Paštuni 15.42, Sindhi 14.1, Sariaki 8.38, Muhadžiri 7.57, Baluči 3.57, ostali 6.28
Saudijska Arabija	Arapi 90, Afro-Azijci 10

GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI SUKOBI

Država	Etnička struktura države u %
Singapur	Kinezi 76.8, Malajci 13.9, Indijci 7.9, ostali 1.4
Sirija	Arapi 90.3, Kurdi, Armenci i ostali 9.7
Sjeverna Koreja	etnički homogena (postoji mala kineska zajednica i mali broj Japanaca)
Šri Lanka	Sinhalezi 73.8, Šri Lanka Mauri 7.2, Indijski Tamili 4.6, Šri Lanka Tamili 3.9, ostali 0.5, neizjašnjeni 10
Tadžikistan	Tadžici 79.9, Uzbeci 15.3, Rusi 1.1, Kirgizi 1.1, ostali 2.6
Tajland	Thai 75, Kinezi 14, ostali 11
Tajvan	Tajvanci 84 (Hakka Kinezi), ostali Kinezi 14, autohtonci 2
Turkmenistan	Turkmeni 85, Uzbeci 5, Rusi 4, ostali 6
Turska	Turci 70-75, Kurdi 18, ostali 7-12
Ujedinjeni Arapski Emirati	Emiračani 19, Arapi i Iranci 23, Južni Azijci 50, ostali radnici useljenici 8 (uključujući zapadne i istočne Azijce) <i>napomena:</i> manje od 20% su državljanini UAE
Uzbekistan	Uzbeci 80, Rusi 5, Tadžici 5, Kazahi 3, Karakalpaci 2.5, Tatari 1.5, ostali 2.5
Vijetnam	Kinh (Viet) 86.2, Tay 1.9, Thai 1.7, Muong 1.5, Khome 1.4, Hoa 1.1, Nun 1.1, Hmong 1, ostali 4.1

Izvor podataka: CIA.THE WORLD FACTBOOK

Prilozi

PRILOG 6. Vjerska struktura stanovništva država Azije

Država	Vjerska struktura države u %
Afganistan	sunitski muslimani 80, šijitski muslimani 19, ostali 1
Armenija	armenski kršćani 94.7, ostali kršćani 4, yazidi (Kurdi) 1.3
Azerbajdžan	muslimani 93.4, ruski pravoslavci 2.5, armenski pravoslavci 2.3, ostali 1.8
Bahrein	muslimani 81.2 (šijiti i suniti), kršćani 9, ostali 9.8
Bangladeš	muslimani 83, hindusi 16, ostali 1
Brunej	muslimani 67 (službena religija), budisti 13, kršćani 10, ostali 10 (uključujući autohtona vjerovanja)
Butan	lamaistički budisti 75, Indijci i Nepalci-hinduisti 25
Filipini	katolici 80.9, muslimani 5, evangelici 2.8, Iglesia ni Kristo 2.3, Aglipajanska Crkva 2, ostali kršćani 4.5, ostali 1.8, neizjašnjeni 0.6, ateisti 0.1
Gruzija	gruzijski pravoslavci 65, ruski pravoslavci 10, muslimani 11, armenski kršćani 8
Indija	hindusi 80.5, muslimani 13.4, kršćani 2.3, sikhi 1.9, ostali 1.8, neizjašnjeni 0.1
Indonezija	muslimani 86.1, protestanti 5.7, katolici 3, hindusi 1.8, ostali i neizjašnjeni 3.4
Irak	muslimani 97 (šijiti 60-65, suniti 32-37), kršćani i ostali 3
Iran	muslimani 98 (šijiti 89, sunuti 9), ostali 2 (zoroastrijci, židovi, kršćani)
Istočni Timor	katolici 98, muslimani 1, protestanti 1
Izrael	židovi 76.4, muslimani 16, arapski kršćani 1.7, ostali kršćani 0.4, druzi 1.6, neizjašnjeni 3.9
Japan	šintoisti 83.9, budisti 71.4, kršćani 2, ostali 7.8 <i>napomena:</i> postotak premaže 100 jer su mnogi i šintoisti i budisti
Jemen	Shaf'i (sunuti) i Zaydi (šijiti) muslimani, mali broj židova, kršćana i hindusa
Jordan	sunitski muslimani 92, kršćani 6 (većina grčki pravoslavci, postoje i grkokatolici i rimokatolici, sirijski pravoslavci, kopti pravoslavci, armenski pravoslavci i protestanti), ostali 2 (šijitski muslimani i druzi)
Južna Koreja	kršćani 26.3 (protestanti 19.7, katolici 6.6), budisti 23.2, ostali i nepoznato 1.3, ateisti 49.3
Kambodža	budisti 96.4, muslimani 2.1, ostali 1.3, neizjašnjeni 0.2
Katar	muslimani 77.5, kršćani 8.5, ostali 14
Kazahstan	muslimani 47, ruski pravoslavci 44, protestanti 2, ostali 7
Kina	daoisti (taoisti), budisti, kršćani 3-4, muslimani 1-2 <i>napomena:</i> službeno ateistička država
Kirgistan	muslimani 75, ruski pravoslavci 20, ostali 5
Kuvajt	muslimani 85 (suniti 70, šijiti 30), ostali 15 (kršćani, hindusi, parsi)
Laos	budisti 67, kršćani 1.5, ostali i neizjašnjeni 31.5
Libanon	muslimani 59.7 (šijiti, sunuti, druzi, ismailiti, alaviti), kršćani 39 (maroniti katolici, grčki pravoslavci, melkite katolici, armenski pravoslavci, sirijski katolici, armenski katolici, sirijski pravoslavci, rimokatolici, kaldejci, asirci, kopti, protestanti), ostali 1.3 <i>napomena:</i> postoji 17 religijskih sekti
Maldivi	sunitski muslimani
Malezija	muslimani 60.4, budisti 19.2, kršćani 9.1, hindusi 6.3, konfucijanisti, taoisti, ostale tradicionalne kineske religije 2.6, ostali i nepoznato 1.5, ateisti 0.8
Mianmar	budisti 89, kršćani 4 (baptisti 3, katolici 1), muslimani 4, animisti 1, ostali 2
Mongolija	budisti lamaisti 50, šamanisti i kršćani 6, muslimani 4, ateisti 40
Nepal	hindusi 80.6, budisti 10.7, muslimani 4.2, kiranti 3.6, ostali 0.9 <i>napomena:</i> jedina služena hinduistička država u svijetu
Oman	Ibadi muslimani 75, ostali 25 (suniti, šijiti, hindusi)
Pakistan	muslimani 95 (suniti 75, šijiti 20), ostali 5 (kršćani i hindusi)

GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI SUKOBI

Država	Vjerska struktura države u %
Saudijska Arabija	muslimani 100
Singapur	budisti 42.5, muslimani 14.9, taoisti 8.5, hindusi 4, katolici 4.8, ostali kršćani 9.8, ostali 0.7, ateisti 14.8
Sirija	sunitski muslimani 74, ostali muslimani 16 (alaviti, druzi), kršćani 10, židovi (male zajednice u Damasku, Al Qamishli i Aleppou)
Sjeverna Koreja	tradicionalno budisti i konfucijanisti, vrlo mali broj kršćana i sinkretika Chondogyo (religija rajskog puta) <i>napomena:</i> autonomne religijske aktivnosti gotovo i ne postoje, državno sponzorirane religijske grupe stvaraju privid religijskih sloboda
Šri Lanka	budisti 69.1, muslimani 7.6, hindusi 7.1, kršćani 6.2, neizjašnjeni 10
Tadžikistan	sunitski muslimani 85, šijitski muslimani 5, ostali 10
Tajland	budisti 94.6, muslimani 4.6, kršćani 0.7, ostali 0.1
Tajvan	budisti i taoisti 93, kršćani 4.5, ostali 2.5
Turkmenistan	muslimani 89, pravoslavci 9, nepoznato 2
Turska	muslimani 99.8, ostali 0.2 (kršćani i židovi)
Ujedinjeni Arapski Emirati	muslimani 96 (šijiti 16), ostali 4 (kršćani, hindusi)
Uzbekistan	muslimani 88 (većina sunuti), pravoslavci 9, ostali 3
Vijetnam	budisti 9.3, katolici 6.7, Hoa Hao 1.5, Cao Dai 1.1, protestanti 0.5, muslimani 0.1, ateisti 80.8

Izvor podataka: CIA.THE WORLD FACTBOOK

Prilozi

PRILOG 7. Etnička struktura stanovništva država Europe

Država	Etnička struktura države u %
Albanija	Albanci 95, Grci 3, ostali 2 (Vlasi, Romi, Srbi, Makedonci, Bugari)
Andora	Španjolci 43, Andorci 33, Portugalci 11, Francuzi 7, ostali 6
Austrija	Austrijanci 91.1, Hrvati, Srbi, Slovenci, Bošnjaci 4, Turci 1.6, Nijemci 0.9, ostali 2.4
Belgija	Flamanci 58, Valonci 33, Talijani 2.8, Marokanci 1.1, Francuzi 1.1, Nijemci 1, Nizozemci 0.7, Turci 0.6, ostali 1.6
Bjelorusija	Bjelorusi 81.2, Rusi 11.4, Poljaci 3.9, Ukrajinci 4, ostali 1.1
Bosna i Hercegovina	Bošnjaci 48, Srbi 37.1, Hrvati 14.3, ostali 0.6 (procjena iz 2000.)
Bugarska	Bugari 83.9, Turci 9.4, Romi 4.7, ostali 2 (Makedonci, Armenci, Tatari, Čerkezi)
Cipar	Grci 77, Turci 18, ostali 5 (uglavnom Britanci)
Crna Gora	Crnogorci 43, Srbi 32, Bošnjaci 8, Albanci 5, ostali 12 (Muslimani, Hrvati, Romi)
Češka Republika	Česi 90.4, Moravci 3.7, Slovaci 1.9, ostali 4 (Mađari, Poljaci, Nijemci, Ukrajinci)
Danska	Danci 97.2, Nijemci 1.9, Turci 0.5, Skandinavci 0.4
Estonija	Estonci 67.9, Rusi 25.6, Ukrajinci 2.1, Bjelorusi 1.3, Finci 0.9, ostali 2.2
Finska	Finci 93.4, Švedani 5.6, Rusi 0.5, Estonci 0.3, Romi 0.1, Lapponci 0.1
Francuska	Francuzi 84.2, Akvitanci 2.7, Alzašani 2.3, Bretonci 1, Katalonci 0.4, Alžirci 1.5, Marokanci 0.8, Španjolci 0.6, Talijani 0.6, ostali 4.5
Grčka	Grci 93, ostali 7 (Albanci, Makedonci i Turci)
Hrvatska	Hrvati 89.6, Srbi 4.5, ostali 5.9 (Bošnjaci, Mađari, Slovenci, Česi, Romi)
Irska	Irci 87.4, ostali bijelci 7.5, Azijci 1.3, tamnoputi 1.1, miješani 1.1, neizjašnjeni 1.6
Island	Islandani 93.9, Skandinavci 1.3, Amerikanci 0.7, Švedani 0.5, Nijemci 0.4, ostali 3.2
Italija	Talijani 94.1, Sardi 2.7, Retoromani 1.3, Austrijanci 0.2, Slovenci 0.2, Francuzi 0.2
Kosovo	Albanci 88, Srbi 7, ostali 5 (Bošnjaci, Gorani, Romi, Aškali, Turci, Egipćani)
Letonija	Letonci 57.7, Rusi 29.6, Bjelorusi 4.1, Ukrajinci 2.7, Poljaci 2.5, Litvanci 1.4, ostali 2
Lichtenštajn	Lichtenštajnci 63.6, Švicarci 15.7, Austrijanci 7.7, Nijemci 3.7, ostali 9.3
Litva	Litvanci 83.4, Poljaci 6.7, Rusi 6.3, ostali i neizjašnjeni 3.6
Luksemburg	Luksemburžani 63.1, Portugalci 13.3, Francuzi 4.5, Talijani 4.3, Nijemci 2.3, ostali EU 7.3, ostali 5.2
Mađarska	Mađari 92.3, Romi 1.9, ostali i nepoznato 5.8
Makedonija	Makedonci 64.2, Albanci 25.2, Turci 3.9, Romi 2.7, Srbi 1.8, ostali 2.2
Malta	Maltežani 95.7, Britanci 2.1, ostali 2.2
Moldavija	Moldavci 78.2, Ukrajinci 8.4, Rusi 5.8, Gagauzi 4.4, Bugari 1.9, ostali 1.3
Monako	Francuzi 47, Monegasici 16, Talijani 16, ostali 21
Nizozemska	Nizozemci 80.7, EU 5, Indonežani 2.4, Turci 2.2, Surinamci 2, Marokanci 2, Antili i Aruba 0.8, ostali 4.8
Norveška	Norvežani 93, Laponci 1.4, ostali Europljani 3.6, ostali 2
Njemačka	Nijemci 91.5, Turci 2.4, ostali 6.1
Poljska	Poljaci 96.7, Nijemci 0.4, Ukrajinci 0.1, Bjelorusi 0.1, ostali i neizjašnjeni 2.7
Portugal	Portugalci 99.1, ostali 0.9
Rumunjska	Rumunji 89.5, Mađari 6.6, Romi 2.5, Nijemci 0.3, Ukrajinci 0.3, Rusi 0.2, Turci 0.2, ostali 0.4
Rusija	Rusi 79.8, Tatari 3.8, Ukrajinci 2, Baškirci 1.2, Čuvaši 1.1, ostali i neizjašnjeni 12.1
San Marino	Sanmarinci 84.9, Talijani 14.6, ostali 0.5
Slovačka	Slovaci 85.8, Mađari 9.7, Romi 1.7, Rutenci/Ukrajinci 1, ostali 1.8
Slovenija	Slovenci 83.1, Srbi 2, Hrvati 1.8, Bošnjaci 1.1, ostali i neizjašnjeni 12
Srbija	Srbi 82.9, Mađari 3.9, Bošnjaci 1.8, Romi 1.4, Jugoslaveni 1.1, Crnogorci 0.9, ostali 8

GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI SUKOBI

Država	Etnička struktura države u %
Španjolska	Španjolci 72.3, Katalonci 16.3, Galjegi/Galicijci 8.1, Baski 2.3, Romi 1
Švedska	Švedani 90.8, Finci 3.1, Laponci i ostali 6.1
Švicarska	Švicarci 93.1 (njemački 65, francuski 18, talijanski 10, retoromanski 1), ostali 6
Turska	Turci 70-75, Kurdi 18, ostali 7-12
Ukrajina	Ukrajinci 77.8, Rusi 17.3, Bjelorusi 0.6, Moldavci 0.5, Krimski Tatari 0.5, Bugari 0.4, Mađari 0.3, Rumunji 0.3, Poljaci 0.3, Židovi 0.2, ostali 1.8
Velika Britanija	Englezi 83.6, Škoti 8.6, Velšani 4.9, Sjeverni Irči 2.9, tamnoputi 2, Indijci 1.8, Pakistanci 1.3, miješani 1.2, ostali 1.6

Izvor podataka: CIA.THE WORLD FACTBOOK

Prilozi

PRILOG 8. Vjerska struktura stanovništva država

Država	Vjerska struktura države u %
Albanija	muslimani 70, pravoslavci 20, katolici 10
Andora	katolici 94.2, židovi 0.4, jehovi svjedoci 0.3, protestanti 0.2, ostali 4.9
Austrija	katolici 73.6, protestanti 4.7, muslimani 4.2, ostali 3.5, neizjašnjeni 2, ateisti 12
Belgija	katolici 75, protestanti i ostali 25
Bjelorusija	pravoslavci 82, ostali 20 (katolici, protestanti, židovi i muslimani)
Bosna i Hercegovina	muslimani 40, pravoslavci 31, katolici 15, ostali 14
Bugarska	pravoslavci 82.6, muslimani 12.2, ostali kršćani 1.2, ostali 4
Cipar	grčki pravoslavci 78, muslimani 18, ostali 4 (maroniti i armenski kršćani)
Crna Gora	pravoslavci 74.2, muslimani 17.7, katolici 3.5, ostali 0.6, neizjašnjeni 3, ateisti 1
Češka Republika	agnostici 59, katolici 26.8, protestanti 2.1, ostali 3.3, neizjašnjeni 8.8
Danska	evangelici luterani 95, ostali kršćani 3, muslimani 2
Estonija	evangelici luterani 13.6, pravoslavci 12.8, ostali kršćani 1.4, agnostici 34.1, ostali i neizjašnjeni 32, ateisti 6.1
Finska	finska luteranska crkva 82.5, pravoslavci 1.1, ostali kršćani 1.1, ostali 0.1, ateisti 15.1
Francuska	katolici 83-88, protestanti 2, muslimani 5-10, židovi 1, agnostici i ostali 4
Grčka	grčki pravoslavci 98, muslimani 1.3, ostali 0.7
Hrvatska	katolici 87.8, pravoslavci 4.4, ostali kršćani 0.4, muslimani 1.3, ostali i neizjašnjeni 0.9, ateisti 5.2
Irska	katolici 87.4, Irska Crkva 2.9, ostali kršćani 1.9, ostali 2.1, neizjašnjeni 1.5, ateisti 4.2
Island	Islandska Luteranska Crkva 80.7, katolici 2.5, Slobodna Crkva Reykjavik 2.4, Slobodna Crkva Hafnarfjordur 1.6, ostali 3.6, agnostici 3, ostali i neizjašnjeni 6.2
Italija	katolici 90, ostali 10 (protestanti, židovi, muslimani)
Kosovo	muslimani, pravoslavci, katolici
Letonija	luterani 19.6, pravoslavci 15.3, ostali kršćani 1, ostali 0.4, neizjašnjeni 63.7
Lichtenštajn	katolici 76.2, protestanti 7, nepoznato 10.6, ostali 6.2
Litva	katolici 79, pravoslavci 4.1, protestanti 1.9, ostali i neizjašnjeni 5.5, ateisti 9.5
Luksemburg	katolici 87, ostali 13 (protestanti, židovi, muslimani)
Mađarska	katolici 51.9, kalvinisti 15.9, luterani 3, grkokatolici 3.6, ostali kršćani 1, ostali i neizjašnjeni 11.1, agnostici 14.5
Makedonija	pravoslavci 64.7, muslimani 33.3, ostali kršćani 0.37, ostali i neizjašnjeni 1.63
Malta	katolici 98, ostali 2
Moldavija	pravoslavci 98, židovi 1.5, ostali 0.5
Monako	katolici 90, ostali 10
Nizozemska	katolici 30, nizozemski reformisti 11, kalvinisti 6, ostali protestanti 3, muslimani 5.8, ostali 2.2, ateisti 42
Norveška	norveški protestanti 85.7, pentekostalci 1, katolici 1, ostali kršćani 2.4, muslimani 1.8, ostali 8.1
Njemačka	protestanti 34, katolici 34, muslimani 3.7, agnostici i ostali 28.3
Poljska	katolici 89.8, pravoslavci 1.3, protestanti 0.3, ostali 0.3, neizjašnjeni 8.3
Portugal	katolici 84.5, ostali kršćani 2.2, ostali 0.3, nepoznato 9, ateisti 3.9
Rumunjska	pravoslavci 86.8, ateisti 7.5, katolici 4.7, ostali 1
Rusija	pravoslavci 15-20, muslimani 10-15, ostali kršćani 2
San Marino	katolici 95.2, ateisti 3, ostali 1.8
Slovačka	katolici 68.9, protestanti 10.8, grkokatolici 4.1, ostali 3.2, ateisti 13

GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI SUKOBI

Država	Vjerska struktura države u %
Slovenija	katolici 57.8, muslimani 2.4, pravoslavci 2.3, ostali kršćani 0.9, agnostiци 3.5, ostali i neizjašnjeni 23, ateisti 10.1
Srbija	pravoslavci 85, katolici 5.5, muslimani 3.2, protestanti 1.1, neizjašnjeni 2.6, ostali i ateisti 2.6
Španjolska	katolici 94, ostali 6
Švedska	luterani 88.9, katolici 1.5, ateisti i ostali 9.6
Švicarska	katolici 41.8, protestanti 35.3, muslimani 4.3, pravoslavci 1.8, ostali kršćani 0.4, ostali 1, neizjašnjeni 4.3, ateisti 11.1
Turska	muslimani 99.8, ostali 0.2 (kršćani i židovi)
Ukrajina	pravoslavci – Kijevska patrijaršija 50.4, pravoslavci – Moskovska patrijaršija 26.1, grkokatolici 8, ukrajinski autokefalni pravoslavci 7.2, katolici 2.2, protestanti 2.2, židovi 0.6, ostali 3.2
Velika Britanija	anglikanci 56.8, katolici 13.1, ateisti 8.8, prezbiterijanci 7, metodisti 4.3, ostali kršćani 5.7, muslimani 1.4, židovi 0.8, hindusi 0.7, sikhi 0.4, ostali 1

Izvor podataka: CIA.THE WORLD FACTBOOK

Prilozi

PRILOG 9. Etnička struktura stanovništva država Južne Amerike³

Država	Etnička struktura države u %
Argentina	bijelci 97 (većina Španjolci i Talijani), mestići, Ameroindijanci i ostali 3
Bolivija	Kečua 30, mestići 30, Aymara 25, bijelci 15
Brazil	bijelci 53,7, mulati 38,5, Afroamerikanci 6,2, ostali 0,9
Čile	bijelci i bijelci-Ameroindijanci 95,4, Mapuche 4, ostale autohtone grupe 0,6
Ekvador	mestići 65, Ameroindijanci 25, Španjolci i ostali 7, Afroamerikanci 3
Gvajana	Hindusi 43,5, Afroamerikanci 30,2, miješani 16,7, Ameroindijanci 9,1, ostali 0,5
Kolumbija	mestići 58, bijelci 20, mulati 14, Afroamerikanci 4, Afroamerikanci -Ameroindijanci 3, Ameroindijanci 1
Paragvaj	mestići 95, ostali 5
Peru	Ameroindijanci 45, mestići 37, bijelci 15, Afroamerikanci, Japanci, Kinezi i ostali 3
Surinam	Hindusi 37, kreoli 31, Karipski Javanci 15, Maruni (Afroamerikanci) 10, Ameroindijanci 2, Kinezi 2, bijelci 1, ostali 2
Urugvaj	bijelci 88, mestići 8, Afroamerikanci 4
Venezuela	mestići 68, bijelci 21 (Španjolci, Talijani, Portugalci, Nijemci), Afroamerikanci 8-10, Ameroindijanci 2

Izvor podataka: CIA.THE WORLD FACTBOOK

³ Zbog specifičnosti povijesnog razvoja, identiteti u Južnoj Americi iskazuju se ne samo na etničkoj, nego i na rasnoj ili plemenskoj osnovi.

GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI SUKOBI

PRILOG 10. Vjerska struktura stanovništva država Južne Amerike

Država	Vjerska struktura države u %
Argentina	katolici 92, protestanti 2, židovi 2, ostali 4
Bolivija	katolici 95, protestanti 5 (evangelički metodisti)
Brazil	katolici 73.6, protestanti 15.4, spiritualisti 1.3, bantu 0.3, ostali 1.8, ateisti 7.4
Čile	katolici 70, evangelici 15.1, jehovini svjedoci 1.1, ostali kršćani 1, ostali 4.6, ateisti 8.3
Ekvador	katolici 95, ostali 5
Gvajana	hindusi 28.4, pentekostalci 16.9, katolici 8.1, anglikanci 6.9, adventisti 5, metodisti 1.7, jehovini svjedoci 1.1, ostali kršćani 17.7, muslimani 7.2, ostali 4.3, ateisti 4.3
Kolumbija	katolici 90, ostali 10
Paragvaj	katolici 89.6, protestanti 6.2, ostali kršćani 6.1, ostali i neizjašnjeni 1.9, ateisti 1.1
Peru	katolici 81.3, evangelici 12.5, ostali 3.3, neizjašnjeni ili ateisti 2.9
Surinam	hindusi 27.4, protestanti 25.2, katolici 22.8, muslimani 19.6, domorodačka vjerovanja 5
Urugvaj	katolici 47.1, ostali kršćani 11.1, različite sekte 23.2, židovi 0.3, ateisti ili agnostici 17.2, ostali 1.1
Venezuela	katolici 96, protestanti 2, ostali 2

Izvor podataka: CIA.THE WORLD FACTBOOK

Prilozi

PRILOG 11. Etnička struktura stanovništva država Sjeverne i Srednje Amerike⁴

Država	Etnička struktura države u %
Antigua i Barbuda	Afroamerikanci 91, miješani 4.4, bijelci 1.7, ostali 2.9
Bahami	Afroamerikanci 85, bijelci 12, Azijci i Hispanci 3
Barbados	Afroamerikanci 90, bijelci 4, Azijci i miješani 6
Belize	mestici 48.7, kreolci 24.9, Maye 10.6, Garifuna 6.1, ostali 9.7
Dominika	Afroamerikanci 86.8, miješani 8.9, karipski Ameroindijanci 2.9, bijelci 0.8, ostali 0.7
Dominkanska Republika	miješani 73, bijelci 16, Afroamerikanci 11
Grenada	Afroamerikanci 82, miješani Afroamerikanci i Europljani 13, Europljani i Indopakistanci 5, malobrojni Arawaci/karipski Ameroindijanci
Gvatemala	mestici (miješani Ameroindijanci-Španjolci, zvani Ladino) i Europljani 59.4, K'iche 9.1, Kaqchikeli 8.4, Mami 7.9, Q'eqchi 6.3, ostali Mayani 8.6, autohtoni ne-Mayani 0.2, ostali 0.1
Haiti	Afroamerikanci 95, mulati i bijelci 5
Honduras	mestici (miješani Ameroindijanci i Europljani) 90, Ameroindijanci 7, Afroamerikanci 2, bijelci 1
Jamajka	Afroamerikanci 91.2, miješani 6.2, ostali 2.6
Kanada	britansko podrijetlo 28, francusko podrijetlo 23, ostali Europljani 15, Ameroindijanci 2, ostali 6 (Azijci, Afrikanci, Arapi 6), miješano podrijetlo 26
Kostarika	bijelci (uključujući mestike) 94, Afroamerikanci 3, Ameroindijanci 1, Kinezi 1, ostali 1
Kuba	bijelci 65.1, mulati i mestici 24.8, Afroamerikanci 10.1
Meksiko	mestici (Ameroindijanci-Španjolci) 60, Ameroindijanci ili dominantno Ameroindijanci 30, bijelci 9, ostali 1
Nikaragva	mestici (miješani Ameroindijanci i bijelci) 69, bijelci 17, Afroamerikanci 9, Ameroindijanci 5
Panama	mestici (miješani Ameroindijanci i bijelci 70, Ameroindijanci i miješani (zapadni Indijci) 14, bijelci 10, Ameroindijanci 6
Salvador	mestici 90, bijelci 9, Ameroindijanci 1
Sjedinjene Američke Države	bijelci 79.96, Afroamerikanci 12.85, Azijci 4.43, Ameroindijanci i aljaško podrijetlo 0.97, havajski i pacifički domoroci 0.18, dvije ili više rasa 1.61. Hispanci 15.1 (ali nisu tretirani kao zasebna skupina jer mogu pripadati različitim etničkim grupama i rasama)
Sveta Lucija	Afroamerikanci 82.5, miješani 11.9, Indopakistanci 2.4, ostali 3.1
Sveti Kristofor i Nevis	dominantno Afroamerikanci; nešto Britanaca, Portugalaca i Libanonaca
Sveti Vincent i Grenadini	Afroamerikanci 66, miješani 19, Indopakistanci 6, Europljani 4, Karipski Ameroindijanci 2, ostali 3
Trinidad i Tobago	Indijci (Južna Azija) 40, Afrikanci 37.5, miješani 20.5, ostali 1.2, neizjašnjeni 0.8

Izvor podataka: CIA.THE WORLD FACTBOOK

⁴ Zbog specifičnosti povijesnog razvoja, identiteti u Sjevernoj i Srednjoj Americi iskazuju se ne samo na etničkoj, nego i na rasnoj ili plemenskoj osnovi.

GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI SUKOBI

PRILOG 12. Vjerska struktura stanovništva država Sjeverne i Srednje Amerike

Država	Vjerska struktura države u %
Antigua i Barbuda	anglikanci 25.7, adventisti 12.3, pentekostalci 10.6, moravska crkva 10.5, katolici 10.4, metodisti 7.9, baptisti 4.9, božja crkva 4.5, ostali kršćani 4.5, ostali 2, ateisti 5.8
Bahami	baptisti 35.4, anglikanci 15.1, katolici 13.5, pentekostalci 8.1, božja crkva 4.8, metodisti 4.2, ostali kršćani 15.2, ateisti 2.9, ostali 0.8
Barbados	protestanti 63.4, katolici 4.3, ostali kršćani 7, ostali 4.8, ateisti 20.6
Belize	katolici 49.6, protestanti 27, ostali 14, ateisti 9.4
Dominika	katolici 61.4, protestanti 20.6, jehovini svjedoci 1.2, ostali kršćani 7.7, rastafarijanci 1.3, ostali 1.6, ateisti 6.1
Dominkanska Republika	katolici 95, ostali 5
Grenada	katolici 53, anglikanci 13.8, ostali protestanti 33.2
Gvatemala	katolici 50-60, protestanti 40, sljedbenici majanskih vjerovanja 1
Haiti	katolici 80, protestanti 16 (baptisti 10, pentekostalci 4, adventisti 1, ostali 1), ateisti 1, ostali 3
Honduras	katolici 97, protestanti 3
Jamajika	protestanti 62.5 (adcentisti 10.8, pentekostalci 9.5, Božja crkva 8.3, baptisti 7.2, Nova božja crkva 6.3, Jamajčanska božja crkva 4.8, Božja crkva Prophecy 4.3, anglikanci 3.6, ostali kršćani 7.7), katolici 2.6, ostali i neizjašnjeni 14.2, ateisti 20.9
Kanada	katolici 42.6, protestanti 23.3 (Ujedinjena Crkva 9.5, anglikanci 6.8, baptisti 2.4, luterani 2), ostali kršćani 4.4, muslimani 1.9, ostali i neizjašnjeni 11.8, ateisti 16
Kostarika	katolici 76.3, evangelici 13.7, jehovini svjedoci 1.3, ostali protestanti 0.7, ostali 4.8, ateisti 3.2
Kuba	nominalno 85 katolici prije Castrove vladavine; zastupljeni i protestanti, jehovini svjedoci, židovi i santerijanci
Meksiko	katolici 76.5, protestanti 6.3 (pentekostalci 1.4, jehovini svjedoci 1.1, ostali 3.8), ostali 0.3, neizjašnjeni 13.8, ateisti 3.1
Nikaragva	katolici 58.5, evangelici 21.6, Moravska crkva 1.6, jehovini svjedoci 0.9, ostali 1.7, ateisti 15.7
Panama	katolici 85, protestanti 15
Salvador	katolici 57.1, protestanti 21.2, jehovini svjedoci 1.9, mormoni 0.7, ostali 2.3, ateisti 16.8
Sjedinjene Američke Države	protestanti 51.3, katolici 23.9, mormoni 1.7, ostali kršćani 1.6, židovi 1.7, budisti 0.7, muslimani 0.6, ostali i neizjašnjeni 2.5, agnostici 12.1, ateisti 4
Sveta Lucija	katolici 67.5, adventisti 8.5, pentekostalci 5.7, rastafarijanci 2.1, anglikanci 2, evangelici 2, ostali kršćani 5.1, ostali 1.1, neizjašnjeni 1.5, ateisti 4.5
Sveti Kristofor i Nevis	anglikanci, ostali protestanti, katolici
Sveti Vincent i Grenadini	anglikanci 47, metodisti 28, katolici 13, ostali 12 (hindusi, adventisti, protestanti)
Trinidad i Tobago	katolici 26, hindusi 22.5, anglikanci 7.8, baptisti 7.2, pentekostalci 6.8, muslimani 5.8, adventisti 4, ostali kršćani 5.8, ostali 10.8, neizjašnjeni 1.4, ateisti 1.9

Izvor podataka: CIA.THE WORLD FACTBOOK

LITERATURA

KNJIGE I ČLANCI

- Alcock, Anton Evelin, History of the South Tyrol Question, Michael Joseph, London, 1970.
- Azam, Jean-Paul, Looting and Conflicts between Ethno-Regional Groups: Lessons for State Formation in Africa, ARQADE, IDEI, University of Tolouse, Institut Universitaire de France and CSAE Oxford, 2001.
- Azcarate de Pablo, League of Nations and National Minorities. An Experiment, Washington, 1945.
- Barić, Robert, Regionalizam i regionalna sigurnost u novom geopolitičkom poretku, magistrski rad, Fakultet političkih znanosti, Zagreb 2008.
- Barić, Robert, Prilagodba Sporazuma o konvencionalnim snagama (CFE Treaty), Međunarodne studije Vol. I, broj 1/2000.
- Baron, Salo Wittmayer, Ethnic Minority Rights: Some older and newer trends. The tenth Sacks Lecture delivered on 26th May 1983, Oxford Centre for Postgraduate Hebrew Studies, Oxford, England, 1985.
- Bašić, Goran, Demokratija i nacionalne manjine, Centar za istraživanje etniciteta, Beograd, 2002.
- Bašić, Goran, Milićević, Nedо, Murgel, Jasna, Ortakovski, Vladimir, Tatalović, Siniša, Demokratija i nacionalne manjine, Centar za istraživanje etniciteta, Beograd, 2002.
- Bašić, N., Međunarodni sistem zaštite manjina, Opredjeljenja, Sarajevo, Vol. 14 broj 3/1983.
- Bekić, Darko, Etnički i vjerski sukobi kao izvor političke nestabilnosti i kriznih žarišta u Sredozemlju, u Lokalni ratovi osamdesetih, Beograd, Institut za strategijska istraživanja, 1984.
- Bela knjiga za obranata na Republika Makedonija, Ministarstvo za odbrana, Skopje, 1998.
- Bercuson, Jay David & Cooper, Barry, Deconfederation: Canada Without Quebec, Toronto, Ontario, Key Porter Books, 1991.
- Berdal, Mats, Lessons not Learned: The Use of Forces in "Peace Operations" in the 1990s, International Peacekeeping, Vol. 7, broj 4/2000.
- Bernhard, Schloh, Italiens politik in Südtirol, in Franz Huter (ed.) Südtirol – Eine Frage des europäischen Gewissens; Munich, Oldenbourg 1965.
- Blažina, Vesna, Quebec između Maastrichta i Bosne, Danas, 14.06.1994.
- Bowden, John R., The Myth of Global Ethnic Conflict, *Journal of Democracy*, Vol. 7 broj 4/ 1996.
- Brezovšek, Marjan, "Kam gre Kanada?", Teorija in praksa, broj 1-2, 1993.
- Briza, Jan, Prava nacionalnih manjina u Jugoslaviji, MRG, Otvoreni univerzitet, Subotica, 2000.
- Brzezinski, Zbigniew, Izvan kontrole, Otvoreno sveučilište, Zagreb, 1994.
- Brogan, Patrick, World Conflicts: Why and wherethey are happening, Bloomsbury Publishing, London, 1992.
- Brown, Michael Edward, Ethnic Conflict and International Security (ur.), Princeton University Press, New Jersey, 1993.
- Brown, Michael Edward, Cote R. Owen, Lynn-Jones M. Sean and Miller E. Steven, (ur.) Nationalism and Ethnic Conflict, The Mit Press Cambridge, London, 1997.
- Brunner, Georg, Nationality Problems and Minority Conflicts in Estern Europe, Bertelsmann Foundation Publishers, Gutersloh, 1996.
- Budimovski, Dragoljub K., *Makedonsite vo Albanija*, NIP Studentski zbor, Skopje, 1983.
- Burgess, Michael, Gagnon, Alain G., Comparative Federalism and Federation, University of Toronto Press, Toronto, 1993.

GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI SUKOBI

- Burton, John W., *Global Conflict: The Domestic Sources of International Crisis*, Wheatsheaf Books, London, 1984.
- Brus, Hofman, *Unutrašnji terorizam*, Narodna knjiga, Beograd, 2000.
- Byrne, Sean, Dennis J. Dennis, Sandole-Staroste, Ingrid, Senehi, Jessica (ur.), *A Handbook of Conflict Analysis and Resolution* (Foreword by U.S. Senator Hillary Clinton and President Mary McAleese of Ireland), *Studies in Peace and Conflict Resolution*, Routledge, 2008.
- Callahan David, *American Power and Ethnic Conflict*, Hill and Wang, New York, 1997.,
- Capotorti Francesco, *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, United Nations, New York, 1979
- Cerutti, Furio, *Identitet i politika*, Politička kultura, Zagreb, 2006.
- CIA, *The World Factbook* 2002.
- Cheng, Li, *Ethnic Minority Elites in China's Party-State Leadership: An Empirical Assessment*, *China Leadership Monitor*, broj 25
- Chua, Amy, *World on fire*, The Random House Group Limited, London
- Coddington, George Arthur, *The Federal Government of Switzerland*, Boston, 1965.
- Cohen, Ariel, *Crime Without Punishment*, *Journal of Democracy*, Vol. 6, broj 2/1995.
- Collier, Paul, i Sambanis, Nicholas, *Understanding civil war: Evidence and analysis*, Vol.1: Africa, The World Bank, Washington, 2005.
- Crnčić, Igor, "Globalni terorizam i europska sigurnost na početku 21. stoljeća," *Magistarski rad*, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2009.
- Čehulić, Lidija, *Clinton i novi svjetski poredak*, Politička kultura, Zagreb, 2001.
- Čižak-Chand, Ružica, *Etnički konflikti i načini njihovog rješavanja*, *Migracijske teme*, vol. 11, broj 1/1995.
- Deschenes, Jules, *Definicija riječi "manjina"*, UN, *Gospodarsko i društveno vijeće*, Komisija za ljudska prava, Potkomisija za borbu protiv diskriminirajućih mjera i za zaštitu manjina, 38. zasjedanje od 14. svibnja 1985.
- Degan, Vladimir Đuro, "Međunarodna zaštita prava čovjeka", *Naše teme*, broj 1-2/1990.
- Degan, Vladimir, Đuro, *Međunarodno pravo i međunarodna sigurnost*, *Svetlost*, Sarajevo, 1982.
- Delpach, Thérèse, *International Terrorism and Europe*, Institute for Security Studies EU, Paris, 2002.
- Deren-Antoljak, Štefica, *Constitutional and Legal Aspects of the Protection of the Rights of Ethnic and National Communities or Minorities in the Republic of Croatia*, Balkan forum, broj 1/1994.
- Deren-Antoljak, Štefica, "Švedani u Finskoj", *Politička misao*, broj 4, 1990.
- Dimitrijević, Nenad, (ur.), *Upravljanje multietničkim lokalnim zajednicama u zemljama bivše Jugoslavije*, Open Society Institute, Budapest, 2000.
- Dimitrijević, Vojin, "Regionalna saradnja i nacionalne manjine", *Međunarodna politika*, broj 494/89.
- Dokumenti državnosti Republike Hrvatske, Alinea, Zagreb, 1992.
- Domini, Mirjana, *Manjine u Alpsko-Jadranskom prostoru* (Hrvatska), Institut za migracije i narodnosti Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 1990
- Durnwalder, Luis, Interview in the supplement of the *Sueddeutsche Zeitung* od 18. listopada 1994.
- Emerson, Rupert, *From Empire to Nation*, Scientific Book Agency, Calcutta, 1993.
- Encyclopædia Britannica, DeLuxe Edition 2004. CD, Europe, Middle East & Africa, Encyclopædia Britannica, London.
- Enloe, Cynthia, *Policija, vojska i etnicitet*, Zagreb, Globus, 1990.
- Eriksson, S. i dr., *The Åland Island*, Mariehamn, 1994.
- Erdeljan, B., *Kipar – nemirno ostrvo*, Sedma sila, Beograd, 1963.
- Esman, Milton J., *An Introduction to Ethnic Conflict*, Polity Press, Cambridge, UK, 2007.
- Euroasian File, Macedonia Special Issue, Turkish International Cooperation Agency, broj 105/1998.
- Facts About National Minorities in the Republic of Macedonia, Ministry of Foreign Affairs, Skopje, 1977.
- Fajler, Mihail, *Južni Tirol – model za rešavanje sukoba manjina?*, Međunarodna politika, broj 1053
- Fearon, James i Laitin, David, *Ethnicity, Insurgency, and Civil War*, *American Political Science Review* Vol.97 broj 1/2003
- Fernández-Armesto, Felipe, *Narodi Europe*, Naklada Zadro, Zagreb, 1997.
- Fournier, Pierre, *A Meech Lake Post-Mortem: Is Quebec Sovereignty Inevitable?*, McGill-Queen's University Press, Montreal, 1991.

Literatura

- Galeotti, Mark, Mafija: organised crime in Russia, Jane's Intelligence Review Special Report, broj 10, lipanj 1996.
- Goati, Vladimir, Politički sustavi balkanskih zemalja u Balkan '97., Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 1997.
- Gundogdu, Ayten, Identities in Question: Greek-Turkish Relations in a Period of Transformation, Middle East Review of International Affairs, Vol. 5, broj 1/2001.
- Grečić, Vladimir, Nacionalne manjine kao faktor međudržavnih odnosa na Balkanu, Međunarodna politika, broj 1051, 1996.
- Grizold, Anton, Međunarodna sigurnost, Falultet političkih znanosti, Zagreb, 1998.
- Grizold, Anton, Medunarodna sigurnost i etnički konflikti, Politička misao, broj 4, 1998.
- Grizold, Anton, Tatalović Siniša, Cvrtila Vlatko, Suvremeni sistemi nacionalne sigurnosti, Zagreb, 1999.
- Grizold, Anton, Varnost malih držav u okviru novega evropskega varnosnega okolja, V: Kramberger A., (ur.) Slovenska država, družba in javnost, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 1996.
- Grizold, Anton, Evropska varnost, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 1999.
- Gurr, Ted Robert, Minorities at Risk: A Global View of Ethnopolitical Conflicts, United States Institute of Peace Press 1993.
- Hao, Yan, Tibetan Population in China; Myths and Fact Re-examined, Asian Ethnicity, Volume 1, broj 1, Taylor & Francis, ožujak 2000.
- Harada, Chikahito, Russia and north-east Asia, Adelphi Paper 310, The International Institute for Strategic Studies, London 1997.
- Harmon, Christopher, Terorizam danas, Golden marketing, Zagreb, 2002.
- Hegre, Håvard, The Duration and Termination of Civil War, *Journal of Peace Research*, Vol.41 broj 3/2004.
- Hopf, Ted, Managing the Post-Soviet Security Space: A Continuing Demand for Behavioral Regimes, Security Studies, Vol. 4, broj 2/1994/95.
- Hrženjak, Juraj, Međunarodni i evropski dokumenti o ljudskim pravima, Informator, Zagreb, 1992.
- Horowitz, Donald, Ethnic Groups in Conflict, University of California Press, Berkeley and Los Angeles, London, 1985.
- Hsieh, Jann, China's Problem of National Integration: An Analysis of its three-no's policy toward the minorities, Department of Sociology, Fo-guang University, 2004.
- Huntington, Samuel, Sukob civilizacija i preustroj svjetskog poretka, Izvori, Zagreb, 1998.
- Isaković, Zlatko, "Macedonia and the Security in the Balkans", CSS Survey, broj 5-6/1996.
- Isaković, Zlatko, Međunarodni položaj Makedonije, u Savremeni procesi i odnosi na Balkanu, Institut za međunarodnu politiku i privredu i Centar za međunarodne studije Fakulteta političkih nauka, Beograd, 1997.
- Jakešević, Ružica, Političko predstavljanje nacionalnih manjina, Bilten Mreže za razvoj lokalne demokratije u Sandžaku, Centar za istraživanje etniciteta, br. 3/4., Februar/April 2007.
- Janjić, Dušan, National Identities, Movements and Nationalism of Serbs and Albanians, Balkan Forum, Vol. 3, broj 1/1995.
- Joka, Sandra, Etnički sukobi u Sudanu, (diplomski rad) Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2006.
- Kanchan, Chandra, What is Ethnic Identity and does it Matter?, *Annual Review of Political Science*, Vol. 9/2006.
- Kaplan, Robert, Balkan Ghosts: A Journey through History, St. Martin's Press, New York 1993.
- Kasapović, Mirjana, Bosna i Hercegovina, podijeljeno društvo i nestabilna država, Politička kultura, Zagreb, 2005.
- Klemens, Ludwig, Leksikon etničkih manjina u Evropi, Panliber, Osijek-Zagreb-Split, 2001.
- Krause, Joachim i Wenger, Andreas, (ur.), Unraveling the European Security and Defense Policy Conundrum, Center for Security Studies ETH Zürich, rujan 2002.
- Kukic, Slavo, Položaj nacionalnih i vjerskih manjina u Bosni i Hercegovini, Politička misao, br.3., 2001.
- Kymlicka, Will, Multikulturalno građanstvo, Liberalna teorija manjinskih prava, Centar za multikulturalnost, Novi Sad, 2002.
- Lake, Anthony, Confronting Backlash States, Foreign Affairs, broj 2/1994.
- Lerotic, Zvonko, Nacija, teorijska istraživanja društvenog temelja i izgradnje nacije, Zagreb, 1977.
- Lerotic, Zvonko, Načela federalizma višenacionalne države, Globus, Zagreb, 1988.

GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI SUKOBI

-
- Liebkind, Karmela i Beoo R., The Swedish Speaking Minority in Finland, Research Reports, Unesco, Paris, 1985.
- Lijphart, Arend, Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration, New Haven, Yale University Press, 1977.
- Ludvig, Klemens, Leksikon etničkih manjina u Evropi, Panliber, Osijek – Zagreb – Split, 2001.
- Lustick, Ian, Stability in deeply divided societies: consociationalism versus control, *World Politics*, Vol. 31, broj 1/1993.
- Lutovac, Zoran, Albanska alternativa posle Dejtonskog sporazuma, *Međunarodna politika*, broj 1046-47, 1996.
- Lutovac, Zoran, Nacionalne manjine – fitilj na balkanskem buretu baruta, *Medunarodna politika*, broj 1031/1995.
- Lutovac, Zoran, Manjine, KEBS i jugoslovenska kriza, Institut društvenih nauka/Institut za međunarodnu politiku i privrednu, Beograd, 1995.
- Mace, Catriona, Putting ‘Berlin Plus’ into Practice: Taking Over from NATO in FYROM, *European Security Review*, broj 16/2003.
- Mádi, Istvan, The Economic Background of Ethnic Conflicts In Eastern Europe, Teleki László Foundation Institute for Central European Studies, Occasional Papers broj 2, Budapest, 1996.
- Manjine na području Alpe-Jadrana (zbornik referata), Vlada Republike Slovenije, Ljubljana 1994.
- Malcom, Noel, Kosovo – kratka povijest, DANI, 2000., xiv.
- Mandić, A., Kipar, Beograd, Rad, 1976.
- Matulović, Miomir, Manjinska prava u Hrvatskoj, u zborniku Prava i status manjina u državama nastalim nakon raspada SFRJ, Forum demokratske altrnative BiH, Sarajevo, 2000.
- Matveeva, Anna, The South Caucasus: Nationalism, Conflict and Minorities; Minority Rights Group International, London, 2002.
- McGarry, John, and O’Leary, Brendan: The Politics of Etnic Conflict Regulation – Case Studies of Protracted Etnic Conflicts, Routledge, London and New York, 1995.
- Miličević, Nedо, Ustavni položaj nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini, *Međunarodne studije*, broj 3/2002.
- Milton J. Esman & Shibley T., (ur.) International Organizations and Ethnic Conflict, Cornell University, New York, 1996.
- Minorities in Southeast Europe: Inclusion and Exclusion, Minority Rights Group, 1998.
- Mitić, Miodrag, Nacionalne manjine, Službeni list SRJ, Beograd, 1998.
- Modeen, Tore, The International Protection of National Minorities in Europe, Abo, 1969.
- Mueller, John, The banality od ethnic war: Yugoslavia and Rwanda, Izlaganje s godišnje konferencije Američkog politološkog društva, Washington, 2000.
- Murdzeva-Skarik, Olga i Skarik, Svetomir, Peace and UNPREDEP in Macedonia, izlaganje na XVI Konferenciji IPRA Creating Nonviolent Futures, Brisbane, Australija, 8-12 lipnja 1996.
- Nelson, Keely, Language Policies and Minority Resistance in China, School of International and Public Affairs, Columbia University, proljeće 2005.
- Noel, Sidney John Roderick, "Canadian responses to ethnic conflict: consociationalism, federalism and control", u: *The Politics of Ethnic Conflict Regulation – Case Studies of Protracted Ethnic Conflicts* (edited by John McGarry and Brendan O’Leary), Routledge, London and New York, 1995.
- Notholt, Stuart A., "Fields of fire-An Atlas of Ethnic Conflict", BM ATLAS, London, 2008.
- Novi ustav na tlu bivše Jugoslavije, *Međunarodna politika*, Pravni fakultet, Fakultet političkih nauka, Beograd, 1995.
- Obradović, Žarko, *Manjine na Balkanu*, Čigoja štampa, Beograd, 2002.
- Oberschmidt, Randolph-Zellner, Wolfgang, OSCE at the crossroads, Centre for OSCE Research Working Paper 2, Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg, 2002.
- Omejec Jasna, Uloga lokalne samouprave u multikulturalnim pitanjima i međuetničkim odnosima u Republici Hrvatskoj, Hrvatski pravni centar, Zagreb, 2001.
- Ortakovski, Vladimir, The position of the Minorities in the Balkan, Balkan forum, broj 18/1997.
- Perry, M. Duncan, The Republic of Macedonia: Foreign Relations, Issues and Dilemmas, Analysis of Current Events, Association for the Study of Nationalities (Eastern Europe and ex-USSR), vol. 6, broj 10, History Department, City College of New York, May 1995.

Literatura

- Peterlini, Oskar, Autonomy and the Protection of ethnic minorities in Trento-South Tyrol, Trento, 1997.
- Peter S. Li, Race and ethnic relations in Canada, Oxford University press Canada, 1999.
- Petković, Ranko, Međunarodni položaj i spoljna politika balkanskih zemalja u Balkan '97., Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 1997.
- Petković, Ranko, "Položaj i prava manjina", Međunarodna politika, broj 582/583-74
- Poulton, Hugh, The Balkans, Minority Rights Group, London, 1994.
- Prakash, Aseem i Hart, Jeffrey Globalization and Governance, Routledge, London 1999.
- Pregled evropskih zakona o nacionalnim manjinama, Savezno ministarstvo nacionalnih i etničkih zajednica, Beograd, 2001.
- Rechel, Bernd (ur.): "Minority Rights in Central and Eastern Europe", Routledge, 2009.
- Reich, Simon, What is Globalization? Four Possible Answers, Working Paper 261, Helen Kellogg Institute for International Studies, 1998.
- Rotfeld, Adam Daniel, Shaping a New International Security System: The European Perspective, International Institute for Peace, Vienna, 1995.
- Sadowski, Yahya, Ethnic Conflict, *Foreign Policy*, broj 111, 1998.
- Sauerwein, Brigitte, European Security: The Institutional Challenge, International Defense Review, broj 1/1993.
- Schmidt, Peter, ESDI: Separable but not separate?, *NATO Review*, Vol. 48, broj 1, proljeće-ljeto 2000.
- Scholte, Jan Aart, Global Capitalism and the State, *International Affairs*, Vol.73, broj 3, 1997.
- Schöpflin, George, Yugoslavia: state construction and state failure, u: Blitz, Brad K. (ed.), *War and Change in the Balkans – Nationalism, Conflict and Cooperation*, Cambridge University Press, Cambridge/New York, 2006.
- Simon, Jeffry, Czechoslovakia's "Velvet Divorce", Visegrad Cohesion and European Faultlines, European Security, vol. 3, broj 3/1994.
- Sisk, Timothy D., Power-Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts, Washington, DC, United States Institute of Peace Press, 1996.
- Shashko, Philip, In Search of New Bulgaria's Identity, u: Blitz, Brad K., *War and change in the Balkans – Nationalism, Conflict and Cooperation*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006.
- Skupina autora, Minorities and Autonomy in Western Europe, Manchester, 1991.
- Stanojević, Z., Kiparski problem i grčko-turski odnosi. Međunarodna politika, broj 1052, 1997.
- Stanovčić, Vojislav, History and Status of Etnic Conflicts, u Denisov Rusinow (ed.) Yugoslavia – A Fractured Federalism, The Wilson Center Press, Washington DC, 1988.
- Stjepanović-Zaharijevski, Dragana, Etnička distanca, izolacionizam i ksenofobičnost kao faktori ugrožavanja sigurnosti i usporavanja evropskih integracija, u: Tatalović, S., *Etničke manjine i sigurnost u procesima globalizacije*, Centar za sigurnosne studije fakulteta političkih znanosti, Politička kultura, Zagreb, 2007.,
- Swimelar, Safia, Approaches to the Ethnic Conflict and Protection of Human Rights in Post-Communist Europe: The Need for Preventive Diplomacy, *Nationalism & Ethnic Policy*, Vol. 7, broj 3/2001.
- Štavljanin, Dragan, Hladni mir-Kavkaz i Kosovo, Čigoja štampa, Beograd, 2009.
- Šuvan, Stipe, Odnosi u višenacionalnim zajednicama u suvremenom svijetu, Beograd, 1971.
- Šušić, Slavoljub, Balkanski geopolitički košmar, NIU "Vojska", Beograd, 1995.
- Tatalović, Siniša, Jakešević, Ružica, Etnički sukobi i europska sigurnost u procesima globalizacije, u: Tatalović, Siniša (ur.), *Etničke manjine i sigurnost u procesima globalizacije*, Politička kultura/Centar za sigurnosne studije Fakulteta političkih znanosti, Zagreb, 2007.
- Tatalović, Siniša, Etnički aspekti sigurnosti Jugoistoka Europe, Politička misao, vol. 35, broj 2/1998.
- Tatalović, Siniša, Manjinski narodi i manjine, Prosvjeta, Zagreb, 1997.
- Tatalović, Siniša, "Manjine niko ne voli?", Prosvjeta, broj 7-8/1994.
- Tatalović, Siniša, Nacionalne manjine i hrvatska demokracija, *Politička misao*, Vol. 43., broj 2., 2006.
- Tatalović, Siniša, Nacionalna i međunarodna sigurnost, Politička kultura, Zagreb, 2006.
- Tatalović, Siniša, National Security of Macedonia, *Croatian Political Science Review*, vol. 35, broj 5/1998.
- Tatalović, Siniša, Peceful Solution of Conflicts in Croatia: Case Study of Gorski Kotar, Peace and the Sciences, vol. 27., broj 6/1996.
- Tatalović, Siniša i Obradović Stojan (ur.), Nacionalne manjine II. Zaštita manjinskih prava u Hrvatskoj, STINA, Split, 2003.

GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI SUKOBI

- Tatalović, Siniša, Prijeratni prijedlozi za Kosovo, Politička misao, Vol. 36., broj 2/1999.
- Tatalović, Siniša, Utjecaj etničkih sukoba na međunarodnu sigurnost, u Međunarodni odnosi, (Vukadinović R. ur.) Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2003.,
- Tatalović, Siniša, The War in Croatia and Security in Southeastern Europe, u Security and Cooperation in Southeastern Europe, (Anton Grizold ur.) Faculty of Social Sciences, Ljubljana 2003.
- Tatalović, Siniša, Etničke manjine kao problem nacionalne i međunarodne sigurnosti, u Postkomunizam i demokratske promene (Vasović V. i Pavlović V. ur.), Fakultet političkih nauka, Beograd, 2002.
- Tatalović, Siniša, Terorizam i europska sigurnost, Međunarodne studije, vol. 2, broj 4/2002.
- Tatalović, Siniša, Deset godina manjinske politike u Hrvatskoj, Međunarodne studije, vol. 2, broj 3/2002.
- Telo, Mario (urednik), European Union and New Regionalism: Regional Actors and Global Governance in a Post-hegemonic Era, Ashgate Aldershot, 2001.
- Tenth Meeting of the Ministerial Council 6 and 7 December 2002, OSCE, MC.DOC/1/02, 7 prosinac 2002. godine.
- Tindemans, Leo, (ur.) Nedovršeni mir, Hrvatski helsinski odbor, Zagreb, 1997.
- The pulse of Europe, A Survey of Political and Social Values and Attitudes, 1991.
- The Southeast European Yearbook 1991., Hellenic Foundation for defence and Foreign Policy, Eliamep, Athena, 1992.
- Thornberry, Patrick, Minorities and Human Rights Law, MRG Report, 1991.
- Tornberi, Patrik, Savet Evrope i zaštita manjina, Međunarodna politika, broj 1036/1995.
- Tindemans, Leo (ur.), Nedovršeni mir, Hrvatski helsinski odbor, Zagreb, 1997.
- Valki, Laszlo, A Future Security Architecture for Europe, European Security, broj 4, 1993.
- Vankovska-Cvetkovska, Biljana, The Trial of Democracy in 'Macedonia': The Ethnic Problems and the Military, rad prezentiran na međunarodnoj konferenciji IPSA, Research Committee "Armed Forces and Society," National Security and Globalization, Seul, Južna Koreja, 23-26. srpnja 1996.
- Vasović, Vučina, Savremeni politički sustavi, Naučna knjiga, Beograd, 1987.
- Väyrynen, Raimo, Preventing Deadly Conflicts: Failures in Iraq and Yugoslavia, Global Society Vol. 14, broj 1/2000.
- Villgrater, Maria, Katakombenschule – Faschismus und Schule in Südtirol, Bolzano, Athesia, 1984.
- Vukadinović, Radovan, Postkomunistički izazovi europskoj sigurnosti, Grafotisak, Grude, 1997.
- Vukadinović, Radovan, Politika i diplomacija, Zagreb, Otvoreno sveučilište, 1994.
- Vukadinović, Radovan, Američka politika na Balkanu, Politička misao, vol. 35, broj 4/1998.
- Vukadinović, Radovan, Međunarodni politički odnosi, Barbat, Zagreb, 1998.
- Vukas, Budislav, The legal Status of Minorities in Croatia, Minorities in Europe – Croatia, Estonia and Slovakia, S. Trifunovska (ed.), T.M.C. Asser, The Hague, 1999.
- Vukas, Budislav, Etničke manjine i međunarodni odnosi, Zagreb, Školska knjiga, 1978.
- Vukas, Budislav, Međunarodna zaštita manjina, Politička misao, broj 1/2-75
- Walker, Jenonne, Security and Arms Control in Postconfrontation Europe, SIPRI, Stockholm, 1994.
- Weiss, Thomas G., Military Civilian Interactions – Intervening in Humanitarian Crises, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., New York, 1999.
- Wilkinson, Paul, Terorizam protiv demokracije – odgovor liberalne države, Golden marketing, Zagreb, 2002.
- Williams, Erin Elizabeth, Ethnic Minorities and the State in China: Conflict, Assimilation, or a 'Third Way'?, CPSA, 2008.
- Winkler, Theodor, Central Europe and Post-Cold War European Security Order, u: Jacob Kipp (ur.) Central European Security Concerns, Frank Cass, London, 1993.
- Wolff, Stefan, Ethnic Conflict, A Global Perspective, Oxford University Press, Oxford UK, 2006.
- Zahariadis, Nikolaos, Is the Former Yugoslav Republic of Macedonia Security Threat to Greece, Mediterranean Quarterly, Vol. 5, broj 1/1994.
- Zorko, Marta, Etnički sukob i sigurnost na Cipru, u Etničke manjine i sigurnost u procesima globalizacije, Tatalović Siniša ur., Politička kultura, Zagreb, 2007.
- Žagar, Mitja, Položaj i prava nacionalnih manjina u Republiци Sloveniji, Politička misao, br. 3., 2001.

DOKUMENTI

- Act on the Autonomy of Åland, The Government of Åland, Mariehamn, 1993.
- Constitutional Laws of Finland, Procedure of Parliament, The Parliament of Finland, Ministry for Foreign Affairs, Ministry of Justice, Helsinki, (1992.)
- Deklaracija o pravima čovjeka i građanina, (1789.)
- Dokumentat Kopenhagenškog sastanka Konferencije o ljudskoj dimenziji KESS-a (1990.)
- Dokument Moskovskog sastanka Konferencije o ljudskoj dimenziji KESS-a (1991.)
- Dragovoljna repatriacija i održiva reintegracija hrvatskih izbjeglica, <http://www.vlada.hr/dokumenti.html>
- Etiopija: Europska Komisija financira razminiravanje, Izvješće Integrated Regional Information Networks (IRIN), 5. travnja 2006.
- Europska povelja o lokalnoj samoupravi (1985.)
- Europska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima (1992.)
- EU-NATO Declaration on ESDP, NATO Press Release, 2002., (142), 16. prosinca 2002.
- Godišnje izvješće TE-SAT Europola o terorističkim aktivnostima u 2008. godini, <http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=publications&language=>
- Helsinki European Council: Presidency Conclusions, Annex IV (izvještaji "Strenghtening of the Common European Policy on Security and Defence", te "Non-Military Crisis Management of the European Union").
- Konvencija za zaštitu prava čovjeka i temeljnih sloboda (1950.)
- Izvješće o ostvarivanju vjerskih sloboda u Republici Hrvatskoj Vlade SAD za 1999. godinu, <http://www.usembassy.hr/issues/relephr.htm>
- Izvješće o poštivanju ljudskih prava u Hrvatskoj, Vlade SAD za 1999. godinu, <http://www.usembassy.hr/issues/hrights99/hrhrv99.htm>
- Izvješće Republike Hrvatske o provođenju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, Vlada Republike Hrvatske, Zagreb, 1999.
- Kielska deklaracija Vlade pokrajine Schleswiga i Holsteina iz 1949.
- Konvencija o borbi protiv diskriminacije u oblasti prosvjete (1960.)
- Međunarodni pakт o građanskim i političkim pravima (1966.)
- Model ostvarivanja etničkih prava pripadnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj, Vlada Republike Hrvatske, Klasa: 007-01/01-02/01, Zagreb, 22. veljače 2001
- Okvirna konvencija za zaštitu prava nacionalnih manjina (1994.)
- Okvirna odluka Vijeća o borbi protiv terorizma od 13. lipnja 2002. (2002/475/JHA), Official Journal of the European Communities, L. 164/3 od 22 lipnja 2002.,
- Opća deklaracija o pravima čovjeka (1948.)
- Pariška povelja za novu Evropu (1990.)
- Povelja Ujedinjenih naroda (1945.)
- Rješenje o rasporedu sredstava osiguranih Državnim proračunom Republike Hrvatske za 2001. godinu – transferi nacionalnim manjinama, Vlada Republike Hrvatske, Klasa: 400-06-/01-01/04, Zagreb, 22. veljače 2001.
- Savezni ustav Švicarske
- Seminar on the Promotion and protection of the Human Rights of national, Etnic and Other Minorities, Ohrid, Yugoslavia, 25 June – 8 July 1974.
- Statistički godišnik, Sofija, 1993.
- Španjolski ustav od 29. decembra 1978., Arhiv za pravne i društvene nauke, broj 4/1979.
- Završni dokument KESS-a, Kopenhagen, 1990.
- Završni akt Konferencije o sigurnosti i suradnji u Europi (1973.)
- Ugovor o manjinskoj problematici između Njemačke i Danske iz 1955.
- UNAIDS, Report on the global AIDS (2006.)
- OECD, African Economic Outlook 2006/2007, OECD 2007.
- Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj, Narodne novine, broj 51/2000. i 105/2000.
- Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, Narodne novine, broj 155/2002.

GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI SUKOBI

Ustav Republike Hrvatske, "Narodne novine", br. 113/2000.

Ustav Kraljevine Belgije (1994.)

Zakon o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj, "Narodne novine", broj 5/2000.

Zakon o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina, "Narodne novine", br. 51/2000.

Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina iz 2001.(Srbija i Crna Gora) (2001.)

Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina (Bosna i Hercegovina) (2003.)

Zakon broj LXXVII, iz 1993. godine o pravima eničkih i nacionalnih manjina (Mađarska)

Zakon o pravima pripadnika nacionalnih manjina pravnom statusu njihovih organizacija iz 2001. godine (Moldavija)

Zakon o garantiranju prava starosjedilačkih malobrojnih naroda Ruske Federacije iz 1999. godine

INTERNETSKE STRANICE

<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/greenland/5594140/Greenland-takes-step-toward-independence-from-Denmark.htm>

http://www.economist.com/world/europe/displayStory.cfm?story_id=13854765

<http://users.skynet.be/orbus/Belgija>

<http://www.oefre.unible.ch/law/icl/be>

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6956865.stm>

http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/country_profiles/999709.stm

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6995511.stm>

<http://www.brusselsjournal.com/node/2474>

<http://www.guardian.co.uk/politics/2007/may/05/scotland.devolution>

<http://cain.ulst.ac.uk>

www.canadaonline.com

www.CNN.com/world

<http://www.canada.com/vancouversun/news/story.html?id=9726530a-3a94-4f9b-9c7c-3eefda47ab6b&k=73218>

<http://www.večernji-list.hr>

<http://www.sott.net/articles/show/183776-Cyprus-Peace-Talks-Face-Dual-Threat>

http://en.wikipedia.org/wiki/Minorities_of_Romania

<http://www.setimes.com>

[http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/hr/features/setimes/articles/2007/05/21/reportage-01_\(30.03.2008.\)](http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/hr/features/setimes/articles/2007/05/21/reportage-01_(30.03.2008.))

[\(22. 03. 2008.\)](http://www.mfa.gov.al/english/pdf_files/Initial%20CCPR%20report%20of%20the%20Republic%20of%20Albania.pdf)

[\(25. 03. 2008.\)](http://www.skupstina.cg.yu/files/izvjestaj_o_rezultatima_glasanja_21_maja_2006.doc)

[\(25. 03. 2008.\)](http://www.skupstina.cg.yu/files/downloads/Ustav%20CG.doc)

[\(29. 03. 2008.\)](http://conventions.coe.int)

[\(29. 03. 2008.\)](http://www.danas.co.yu/20060814/chronika4.html)

<http://www.usembassy.hr/issues/relephr.htm>

<http://www.vlada.hr/dokumenti.html>

www.vreme.com/arkhiva-html/436/20.html

www.dwelle.de/croatian/temadana/334947.html

www.geocities.com

www.pcr.uu.se

<http://www-cs-students.stanford.edu/~cale/cs201/apartheid.hist.html>

<http://www.oxfam.org/en/node/2009>

<http://www1.voanews.com/croatian/news/a-37-2009-07-23-voa3-86225617.html?moddate=2009-07-23>

Siniša Tatalović
GLOBALNA SIGURNOST I ETNIČKI SUKOBI

Nakladnici
Politička kultura, Zagreb
Amruševa 8, tel./fax: 4817-648
www.politicka-kultura.hr
politickakultura@net.hr

Centar za medunarodne i sigurnosne studije
Fakulteta političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu
Zagreb, Lepušićeva 6
www.fpzg.hr

Za nakladnike
Radule Knežević
Siniša Tatalović

Likovna oprema
Tanja Balotić
Lektura
Ružica Jakešević
Korektura
Tomislav Lacović
Računalna obrada teksta i prijelom
Vlado Zelenić
Tisk i uvez
Kastmiler, Zagreb

CIP zapis dostupan u računalnom katalogu Nacionalne i sveučilišne
knjižnice u Zagrebu pod brojem xxxxxxxxx.