

Međunarodna sigurnost i etnički konflikti

ANTON GRIZOLD*

Sažetak

U suvremenom svijetu, koji obilježava sve veća povezanost i ovisnost, nacionalna sigurnost postaje sastavnim dijelom međunarodne sigurnosti, koja nije zbir pojedinačnih nacionalnih sigurnosti, već stalan međunarodni okvir općeprihvatljivih vrijednosti. Međuetnički odnosi danas bitno određuju stabilnost države, ali i međunarodnog sustava. Postavlja se pitanje, treba li međunarodni sustav jamčiti individualnu i kolektivnu sigurnost etničkih skupina/manjina, bez obzira na to u kojoj se one državi nalaze. Danas ljudska i manjinska prava postaju važnim institucionaliziranim međunarodnim činiteljem sigurnosti i stabilnosti te briga cijele međunarodne zajednice, usprkos tome što mnoge države još uvijek tvrde kako je manjinska politika njihovo unutarnje pitanje u koje se međunarodna zajednica nema pravo miješati. Afirmacijom racionalističkog pristupa suvremenoj sigurnosti ističe se spoznaja da je odgovornost za jamčenje sigurnosti ne samo na strani pojedinih država i saveza nego i na strani međunarodnog sustava kao cjeline.

Uvod

Suvremeni međunarodni sustav svojim članicama (državama) osigurava vanjsku suverenost i u tom okviru bitno pridonosi njihovoj sigurnosti. Zbog unutarnje razvojne logike suvremeni je svijet, naime, konačno postao su-ovisnim, a nacionalna je sigurnost sastavni dio međunarodne sigurnosti. Ova potonja nije samo zbir pojedinačnih nacionalnih sigurnosti, već predstavlja i opredjeljivanje za primjerene vrijednosti i u međunarodnim odnosima, a isto tako i u odnosima unutar države. U međusobno je ovisnome svijetu za nacionalno preživljavanje potreban stalan međunarodni okvir općeprihvatljivih vrijednosti, kojima se reguliraju međusobni odnosi međunarodnih subjekata.

Važan element povezanosti današnjeg svijeta predstavlja prevladavanje nekih polazišta, karakterističnih za klasičnu koncepciju nacionalne države. Koncept nacionalne države, koji se u procesu “nation-buildinga”, od Francuske revolucije nadalje, oblikovao prema načelu “jedna nacija — jedna

* *Anton Grizold*, izvanredni profesor na Fakulteti za društvene vede u Ljubljani, Katedra za obramboslovlje i voditelj Obramboslovnog raziskovalnog centra.

država”, danas je postao glavnim izvorom problema u multikulturalnim društvima, pa i u onima koja društvo pokušavaju graditi na osnovama etničkoga pluralizma.

Bilo kako bilo, međuetnički odnosi, osobito u svojoj konfliktnoj dimenziji, bitno određuju sliku današnjega međunarodnog sustava i time se postavlja važno pitanje o tome treba li međunarodni sustav osiguravati i sigurnost (individualnu i kolektivnu) etničkih skupina (manjina) bez obzira na to u kojoj se državi nalaze.

Prava manjina postala su važnim segmentom u sklopu ljudskih prava, a time postaju i sve institucionaliziranijom međunarodnom vrijednošću. Unatoč tome, mnoge države još uvijek smatraju da je manjinska politika njihovo vlastito unutarnje pitanje u koje se međunarodna zajednica nema prava miješati. Bez obzira na to, devedesete su godine dokaz o brzom izgradnji međunarodnih sigurnosnih mehanizama (i preventivnih i kurativnih), ne samo radi ublažavanja etničkih konflikata nego i za njihovo konačno ukidanje. Potonje je, dakako, povezano s daljnjim razvojem svijeta kao cjeline, u kojem će se ljudska prava i demokratsko uređenje konačno afirmirati kao međunarodne vrijednosti.

Svrha je ovog priloga, prije svega, upozoriti na činjenicu da su etnički odnosi u današnjem svijetu temeljni činitelj, koji utječe na stanje sigurnosti u cjelokupnom međunarodnom sustavu. Analiza je usmjerena na afirmiranje racionalističkog pristupa suvremenoj međunarodnoj sigurnosti, koji ističe spoznaju da je odgovornost za osiguravanje sigurnosti ne samo na strani pojedinih država i saveza nego i na strani međunarodnog sustava kao cjeline.

Nacionalna i međunarodna sigurnost

Povijesno gledano, sigurnost je osnovna vrijednost međuljudskih odnosa, čije se osiguravanje institucionalizira pojavom suverene države i sustava država na globalnoj razini. Za Thomasa Hobbesa sigurnost je najosnovnija vrijednost na kojoj je čovječanstvo gradilo svoje individualne i kolektivne živote. I na današnjem stupnju društvenog razvoja sigurnost je imanentni element opstanka i djelovanja pojedinca, društva/države i međunarodnog sustava. U sva tri spomenuta entiteta radi se o tome da u okolini iz koje dolaze opasnosti nastoje osigurati stanje sigurnosti odnosno uravnoteženoga međusobnog opstanka u užem i širem okviru (npr. pojedinac u odnosu prema drugim pojedincima i državi; država u odnosu prema drugim državama i međunarodnom sustavu). Stoga je današnje shvaćanje pojave sigurnosti nužno holističko (cjelovito), što uključuje sve aspekte čovjekova opstanka i djelovanja u društvu (npr. ekonomsko, socijalno, političko, obrazovno, komunikacijsko-informacijsko, obrambeno i dr.) i sve razine njegova povezivanja i oblike društvenog organiziranja (regionalno, nacionalno, međunarodno i svjetsko). Sigurnost se, dakle, odnosi i na pojedinca, druš-

tvu/državu u cjelini, a isto tako i na međunarodni sustav. Premda je zadovoljavanje sigurnosne potrebe pojedinačnog entiteta nedjeljivi dio cjeline, među spomenutim entitetima pritom nema harmonije. U tom se okviru suvremena sigurnosna paradigma prema vani tretira u obliku četiriju osnovnih konceptualnih okvira, i to: 1. individualne sigurnosti, 2. nacionalne sigurnosti, 3. međunarodne sigurnosti i 4. globalne sigurnosti¹.

Pojedinac najneposrednije osjeća prije svega svoje individualne potrebe, pa je tako i s potrebom za sigurnošću. U slučaju kad je ona zadovoljena, omogućeni su mu kvalitetan opstanak i razvoj. Individualna je sigurnost uvijek relativna, jer ovisi o namjerama i postupcima drugih članova suvremenog društva, koji mogu pridonositi sigurnosti drugih ili ih ugrožavati.

Kad je riječ o nacionalnoj sigurnosti, radi se o nastojanju nacionalne države da osigura svim članovima društva sigurnost pred ugrožavanjem izvana (intervencije, napadi, okupacija, blokada i dr.) i unutar društva (ugrožavanje reda i mira, kriminal i dr.).

Hobbes je rješenje problema individualne sigurnosti u tzv. prirodnom stanju (gdje je sloboda pojedinca u prilikama “svi protiv svih” bila ispred njegove sigurnosti) vidio u uspostavljanju suverene države, koja bi trebala jamčiti unutarnji poredak i mir, te obranu od napada izvana. Rješavanjem problema individualne sigurnosti ujedno se stvara dilema nacionalne sigurnosti u odnosima među nezavisnim državama. Stanje međunarodne anarhije odnosi se na nepostojanje naddržavnog autoriteta vlasti i na postojanje suverenih država, gdje svoju sigurnost svaka od njih osigurava na račun drugih. Novo “prirodno stanje” u odnosima među državama Hobbes je opisao ovako: “Kraljevi i predstavnici suverene vlasti zbog neovisnosti stalno su ljubomorni jedni na druge i u položaju gladijatora koji usmjerauju oružje jedni na druge... te prikupljaju informacije o susjedima, što je sve ratno stanje.”²

Odnos između individualne i nacionalne sigurnosti nije jednosmjernan u smislu da bi se nacionalna sigurnost automatski pretvarala u individualnu sigurnost. Pritom su moguće dvije osnovne situacije, i to: 1. kad država osigurava opće uvjete za individualnu sigurnost svojih građana, a njezina je nacionalna sigurnost ugrožena iz anarhičnoga međunarodnog okruženja, i 2. kad je u okviru međunarodnoga sigurnosnog poretka državama osigurana nacionalna sigurnost (barem vanjski aspekt) u odnosu s drugim državama,

¹ U okviru studija o sigurnosti danas se pojavljuje čak pet različitih i međusobno povezanih pristupa, odnosno sigurnosnih koncepata, i to: 1. nacionalni (National), 2. međunarodni (International), 3. regionalni (Regional), 4. transdržavni (Transstate) i 5. globalni (Global) pristup. O tome više u Schultz, Richard H. Jr., Godson, Rob, Quester, George H., (eds.) (1997.), *Security Studies for the 21st Century*, Washington, London: Brassey's, str. 2.

² Hobbes, Thomas (1946.), *Leviathan*, edited by Michael Oakeshott, Oxford: Basil Blackwell, str. 83.

ali su građani neke države (ili barem dio njih) individualno ugroženi, bilo u međusobnom odnosu, bilo da ih ugrožavaju država ili njezine institucije (vlada, parlament i dr.) koje, primjerice, ne osiguravaju prikladan pravno-politički okvir, važan za osobnu sigurnost građana.

U obje opisane situacije radi se o tome da pojedincu nisu istovremeno osigurane individualna (osobna) i nacionalna sigurnost. Nacionalna je sigurnost danas političko i osobno dobro, koje se u razvijenim industrijskim zemljama ostvaruje kao osnovno pravo čovjeka. Za potonje država se brine ne samo prihvaćanjem odgovarajućeg zakonodavstva, npr. kaznenoga, nego i angažiranjem cjelokupne nacionalne sigurnosne strukture. Ta nacionalna sigurnosna struktura izražava sposobnost države da zaštiti vrijednosti svoga društva pred vanjskim i unutarnjim ugrožavanjem i da osigura opće uvjete društveno-gospodarskog razvoja, socijalnoga, ekološkog i drugih blagostanja svojih građana. Ovo posljednje pozitivno je ili razvojni element individualne i nacionalne sigurnosti, koji unatoč tome što ima svoje početke već rano u povijesti (npr. Magna Carta Libertatum — 1215., Bill of Rights — 1698. i dr.), ponovno je dobilo važnost tek okončanjem hladnog rata u Europi. Naime, u razdoblju od završetka Drugog svjetskog rata do kraja hladnog rata, što ga karakteriziraju, prije svega, radikalne društvene promjene u Srednjoistočnoj Europi u godinama 1989.-1990. i raspad Sovjetskog Saveza potkraj 1991. godine, bio je na snazi realistički koncept nacionalne sigurnosti, koji je proizlazio iz sljedećih osnovnih premisa: 1. nacionalna sigurnost osnovno je pravo suverenih država koje proizilazi iz “prirodnog” prava na samoobranu, 2. koncept međunarodnih odnosa sustav je država anarhične prirode, 3. osiguravanje nacionalne sigurnosti djelatnost je razvijanja i upotrebe oružanih snaga za obranu i odvratanje prijetnji iz međunarodnog okruženja i 4. osnovne su zadaće državnika odvratanje vanjskih neprijatelja te obrana države i građana.

Okončanjem hladnog rata koncept vanjskih neprijatelja zamjenjuje se konceptom izvora ugrožavanja, koji su posljedica djelovanja različitih ugrožavajućih činilaca u prirodi, društvu i u odnosima među nacionalnim državama, a koncept nacionalne sigurnosti sadržajno se proširuje spoznajom da je sigurnost pojedinaca, njihove kulture i prirode sastavni dio nacionalne sigurnosti, što je ostvaruju država i civilno društvo na temelju javnoga, odgovornog i međusobno nadziranog djelovanja. Pritom se osiguravanje sigurnosti građana shvaća kao ostvarivanje osnovnoga čovjekova prava, za koje vrijede načela univerzalnosti i neutralnosti. Spomenuta dva načela potvrđuju se procesima internacionalizacije i globalizacije, a zasnivaju se na spoznaji da su prava čovjeka neotuđiva i neporeciva i da su kao takva neovisna o subjektivnoj prosudbi zakonodavaca u pojedinim zemljama (Grizold, 1996.: 4).

Suvremena nacionalna sigurnost uključena je u šire međunarodno okruženje, gdje je odgovornost za osiguravanje sigurnosti osim država i njihovih saveza sve više domena i globalnoga međunarodnog sustava.

Dok su koncepti individualne i nacionalne sigurnosti zasnovani na pretpostavci o izvorima ugrožavanja, na jednoj strani, i ugroženom subjektu na drugoj, prijetnje međunarodnoj sigurnosti dolaze iznutra (tj. od drugih država članica međunarodnog sustava). Ta je misao, između ostaloga, izražena u Povelji UN u obliku pretpostavke o postojanju međunarodne sigurnosne zajednice, kojoj pripadaju sve države, što su ujedno dužne poštivati sve njezine vrijednosti i norme. Države koje ne poštuju te vrijednosti i norme, smatraju se kršiteljicama međunarodnih normi i u tom su smislu izvori ugrožavanja. Prema tome, međunarodna je sigurnost unutarnji sigurnosni problem sustava država i svijeta kao cjeline i kao takva kolektivno je dobro međunarodnoga globalnog društva, a ne samo dobro pojedine države ili saveza država. Premda postojeći međunarodni sustav svojim članicama osigurava vanjski suverenitet (na temelju načela o zabrani agresije i intervencije), ipak sve države nisu jednako sposobne i uspješne u osiguravanju općih uvjeta za osobnu sigurnost svojih građana. Stoga se postavlja legitimno pitanje o tome treba li međunarodni sustav osiguravati i neposrednu individualnu sigurnost ljudi, bez obzira na njihovo državljanstvo.

Odgovori na spomenuto pitanje, koje se tiče problema zamjene tradicionalnog koncepta nacionalne sigurnosti alternativnim konceptom pozitivne sigurnosti suvremenog čovjeka i društva, mogu biti i potvrdni i negirajući. Pogledajmo najprije na čemu se zasniva pozitivan odgovor na spomenuto pitanje.

Zagovaranje koncepta individualne sigurnosti kao međunarodnog pitanja može proizaći iz dvaju međusobno povezanih kulturno-civilizacijskih načela, koja u suvremenom međunarodnom sustavu postaju sve uvaženija, a to su: 1. međunarodno poštivanje prava čovjeka, koje ograničava suverenost suvremenih nacionalnih država na području sigurnosti i kvalitete života (Welfare) i 2. ocjenjivanje vjerodostojnosti suvremene države kao subjekta međunarodnih odnosa s obzirom na prihvaćanje demokratskih načela u njezinu unutarnjem razvoju i razvoju odnosa s drugim međunarodnim subjektima.

Nakon 1945. godine međunarodni je sustav postupno prihvatio norme međunarodnoga poštivanja prava čovjeka. Među važnije međunarodne dokumente o pravima čovjeka ubrajaju se: Opća deklaracija UN o pravima čovjeka, Američka deklaracija o ljudskim pravima i dužnostima, Europska konvencija o pravima čovjeka, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Konvencija o sprječavanju i kažnjavanju zločina genocida, Afrička povelja o pravima čovjeka i naroda, Helsinški završni dokument i dr.

Poštivanje prava čovjeka postalo je važnim elementom djelovanja suvremene liberalne demokratske države. Nakon 1989. godine koncept poštivanja ljudskih prava dobiva uočljiviju važnost u praksi sve većeg broja država. Tako, primjerice, zemlje srednjoistočne i jugoistočne Europe moraju, kao uvjet za uključivanje u gospodarsko-političke i sigurnosne institu-

cije nekadašnje Zapadne Europe, osigurati poštivanje Povelje UN i načela Opće deklaracije o pravima čovjeka, a i drugih kulturno-civilizacijskih načela o poštivanju ljudskih prava i pravne države. Prilikom učlanjivanja u program Partnerstvo za mir (PfP) NATO-saveza države najprije potpisuju Okvirni dokument (Framework Document), koji ih obvezuje na ispunjavanje načela i normi Povelje UN i Opće deklaracije o pravima čovjeka, a isto tako i na suzdržavanje od prijetnji i/ili uporabe sile protiv teritorijalne cjelovitosti ili političke neovisnosti bilo koje države, na poštivanje postojećih granica i rješavanje sporova mirnim sredstvima (NATO Handbook, 1995.: 266).

Komisija za globalnu vladavinu predstavila je suvremeni koncept globalne sigurnosti, koji proizilazi iz spoznaje da koncept sigurnosti, što se usredotočuje isključivo na zaštitu države, predstavlja zanemarivanje interesa ljudi, koji su građani neke države i u čije se ime ostvaruje njezina suverenost. Svi ljudi, ništa manje nego sve države, imaju, dakle, pravo na siguran opstanak, a sve su države dužne zaštititi to pravo.³

Procesi internacionalizacije i globalizacije stvorili su stanje u kojem se međunarodni sustav shvaća ne samo kao sustav država, nego i kao društvo nacija. U tom je kontekstu demokracija uvjet za članstvo u cijelom nizu zapadno usmjerenih međunarodnih organizacija. Na primjer, odanost demokraciji ključni je element širenja NATO-saveza u Srednjoistočnu Europu i uređivanja odnosa s Rusijom. Prihvatanjem Pariške povelje (Charter of Paris, 1990.) demokracija je postala osnovnim uvjetom za sudjelovanje europskih zemalja u odlučivanju o sigurnosno-političkim pitanjima u Europi kao cjelini.

S druge strane, negiranje mogućnosti provedbe koncepta individualne sigurnosti posredstvom međunarodnog sustava zasniva se na načelima što vrijede u postojećoj međunarodnoj zajednici, a to su: 1. jednakost svih suverenih država i posljedično zabrana ne samo kolonijalizma nego i svih oblika nametnutog paternalizma preko granica suverenih država i 2. vrijednost međunarodnog poretka, koja u slučaju konflikta povijesno postavlja suverenost države iznad čovjeka pojedinca.

Međunarodni poredak tradicionalno je uspostavljen kao poredak sustava država. Zbog toga su državni suverenitet i nemiješanje u unutarnje poslove država još uvijek prevladavajuće norme međunarodnih odnosa. Opće priznavanje osiguranja individualne sigurnosti posredstvom međunarodnog sustava značilo bi odbacivanje spomenutih dviju normi, što bi posljedično temeljito izmijenilo postojeći međunarodni sustav. To bi, prije svega, zahtijevalo primjerene radikalne organizacijsko-institucionalne promjene, kao što je, npr., priznavanje prava na interveniranje u unutarnja pitanja suvremenih nacionalnih država.

³ Our Global Neighbourhood (1995.): The Report of the Commission on Global Governance. Oxford: Oxford University Press, str. 81-84.

Međunarodna sigurnost pretpostavlja dvije međusobno povezane institucije, i to ravnotežu moći i sporazum velikih sila. Premda su oba koncepta već dugo poznata (Westfalski kongres 1648. i Bečki kongres 1815.), u razdoblju između dva svjetska rata njihovo je djelovanje bilo onemogućeno. Dok ravnoteža moći, kao institucionalni koncept, naglašava vrijednosti pluralizma i društva država na globalnoj razini nasuprot hegemonizmu država ili imperija, u konceptu sporazuma velikih sila sadržana je ideja o sudjelovanju velikih sila u osiguravanju međunarodnog mira i sigurnosti. Bilo kako bilo, primarnu odgovornost za osiguravanje međunarodnog mira i sigurnosti očito imaju velike sile, jer su već po definiciji u položaju (zbog društveno-ekonomskih, znanstveno-tehnoloških, vojnih i drugih potencijala) da mogu ozbiljno ugroziti međunarodnu sigurnost i ujedno spriječiti njezino ugrožavanje. Povijesna iskustava pokazuju da je ključni problem međunarodnog sustava osigurati da velike sile budu na strani zaštitnika međunarodnog prava i međunarodne sigurnosti, a ne na strani njihovih kršitelja.

Odgovornost za osiguranje međunarodne sigurnosti definirana je u Povelji UN, osobito u VII. poglavlju, gdje je određeno da Vijeće sigurnosti utvrđuje ugrožavanje mira, kršenje mira ili akte agresije i odlučuje o mjerama potrebnima za očuvanje ili ponovno uspostavljanje međunarodnog mira i sigurnosti. U tom su tekstu sadržane ključne ideje i pretpostavke koncepta međunarodne sigurnosti, a to su:

1. početak funkcioniranja sporazuma velikih sila (pet stalnih članica Vijeća sigurnosti UN);
2. pretpostavka o međunarodnom miru i sigurnosti kao temeljnoj kulturno-civilizacijskoj vrijednosti globalne ljudske zajednice (njezin je zaštitnik Vijeće sigurnosti UN);
3. tvrdnja da se svaki postupak države ili skupine država, koji bi ugrožavao međunarodni mir i sigurnost, tiče međunarodnog društva (sustava) kao cjeline;
4. pretpostavka o tome da VS UN mora aktivno potražiti način i sredstva za uspostavljanje međunarodnog mira i sigurnosti kad su ovi narušeni (čl. 41 i 42 Povelje UN).

U Povelji UN sadržane su, dakle, ključne ideje i pretpostavke osiguravanja međunarodne sigurnosti, koje su izraz postojeće heterogenosti međunarodnog sustava, u kojemu postoje barem tri skupine država, i to:

1. skupina država u kojima je sigurnost ograničena na neintervenciju, a države je osiguravaju poštivanjem načela Povelje UN;
2. skupina u kojoj je velika većina država, koje prihvaćaju koncept nacionalne i međunarodne sigurnosti, utemeljen na sposobnosti država i/ili njihovih saveza za osiguravanje vlastite obrane i potpore postojećem međunarodnom poretku;

3. skupina država koje u provedbi koncepata nacionalne i međunarodne sigurnosti uzimaju u obzir i humanističke i individualne dimenzije.

U sigurnosnom smislu današnji svijet sačinjavaju različiti elementi, koji u praksi zasad onemogućuju viši stupanj integriranosti suvremenih koncepata individualne i nacionalne sigurnosti, te njihovo potpuno ostvarivanje kao međunarodno priznatih i institucionaliziranih vrijednosti. O kozmopolitskom pravu na osiguravanje osobne sigurnosti u okviru međunarodnog sustava ne valja, dakle, govoriti općenito, nego locirano na pojedina svjetska područja (Zapad, Sjever), gdje su prava čovjeka i demokracija već više ili manje prihvaćene međunarodne vrijednosti.

Etnički konflikti kao element međunarodne sigurnosti

Rješavanje nacionalno-međunarodne sigurnosne politike nakon Drugog svjetskog rata u velikoj mjeri uključuje i elemente etničkih konflikata. Iskustva pokazuju da je u tom razdoblju velika većina međunarodnih konflikata imala etničke dimenzije. Kraj hladnog rata u Europi takve je dimenzije konflikata uglavnom preusmjerio iz međunarodnoga u nacionalni okvir pojedinih zemalja. Raspad nekadašnjih višenacionalnih europskih država — Sovjetskog Saveza i Jugoslavije — u tom je razdoblju utjecao na pojavu mnogih novih žarišta etničkih napetosti i konflikata na tom području.

Dosadašnje proučavanje etničkih konflikata pokazalo je da su njihovi uzroci mnogostruki i da je svaki etnički konflikt pojava *sui generis*. Stoga svaki takav konflikt (u latentnoj ili manifestnoj fazi) treba promatrati kao studiju slučaja, gdje se uzimaju u obzir specifične okolnosti u danom vremenu i prostoru.

Unatoč specifičnostima, u prirodi svih suvremenih etničkih konflikata, što se mogu odvijati među formalno ravnopravnim etničkim skupinama, koje već imaju karakteristike nacije, primjećujemo zajednički element, izražen ugrožavanjem sigurnosti etničkih skupina u smislu onemogućavanja razvoja njihova kulturnog identiteta i općenito društveno-gospodarskog razvoja.⁴

Suvremene države, koje na svom teritoriju imaju i etničke skupine (manjine), morale bi prilikom oblikovanja koncepta nacionalne sigurnosti posvetiti posebnu pozornost osiguravanju njihove sigurnosti.

To znači da bi država, osim osiguravanja sigurnosti svim građanima (dakle, i pripadnicima etničkih skupina na svom teritoriju) pred ugrožavanjem izvana i unutar svoga društva, morala pripadnicima etničkih

⁴ O tome vidi više u Burton, John W. (1984.), *Global Conflict: The Domestic Sources of International Crisis*. Great Britain: Wheatsheaf Books, str. 93-94.

skupina osigurati i mogućnost razvoja njihova kulturnog identiteta u okviru procesa adaptacije i priznavanja multikulturalnosti. U suprotnom slučaju, država može sama stvoriti osnovu za stalne napetosti između većine i manjine (etničkih skupina) i time iznutra ugroziti nacionalnu sigurnost. Vanjski aspekt takva potencijalnog ili stvarnog ugrožavanja nacionalne sigurnosti može se izraziti internacionalizacijom napetosti ili čak konfliktom između većine i etničke skupine (manjine) u nekoj državi.

Postojeće međunarodnopravne norme univerzalnoga, regionalnog i bilateralnog karaktera obvezuju države, u kojima žive etničke skupine, da prilikom oblikovanja unutarnjega političko-pravnog okvira poštuju međunarodno priznate norme osiguravanja individualnih i kolektivnih prava etničkih skupina, što ovima omogućuju ravnopravno uključivanje u sva područja života i rada suvremenog društva.

Unatoč univerzalnom karakteru suvremenoga međunarodnog sustava, u ostvarivanju prava etničkih skupina glavnu ulogu još uvijek imaju suvremene države. Svoje poslanstvo u vezi s tim one moraju provoditi u okviru postojećih okolnosti u međunarodnome sigurnosnom okruženju, u kojemu se danas sve više ističe važnost demokratizacije i ostvarivanja prava etničkih skupina radi osiguranja unutarnjih i vanjskih aspekata nacionalne sigurnosti. Praksa pokazuje da etnički konflikt, koji je po svojim dimenzijama u unutarnjoj nadležnosti neke države, prije ili poslije dobiva i međunarodne dimenzije. Često se, naime, događa da se u takvom konfliktu krše osnovna ljudska prava pripadnika etničke skupine, što predstavljaju važan element koncepta i prakse međunarodne sigurnosti.

Temeljni uzroci etničkih konflikata i njihov utjecaj na međunarodnu sigurnost

U stručnoj literaturi postoje različiti pokušaji razvrstavanja uzroka etničkih konflikata u suvremenom svijetu. Ryan razlikuje sljedeće uzroke etničkih konflikata:

- militarizaciju,
- fizičko odvajanje,
- psihološko odvajanje,
- divinizaciju i demonizaciju,
- “upadanje u stupicu”,
- povećanu emotivnost (Ryan, 1990.: 54-61).

U slučaju procesa militarizacije u nekoj zemlji vojna struktura dobiva odlučujući utjecaj na usmjeravanje društvenog razvoja u smjeru partikularnih interesa. Vodeću ulogu u vojnoj strukturi države obično ima najjača

etnička skupina, koja teško postiže kompromis s etničkom manjinom, koja je i u slučaju vojske u depriviranom položaju. Terorističke su akcije (Alžir) čest odgovor na militarizaciju. U slučaju širenja konflikta između etničke većine i manjine u nekoj državi, vladajući politički režim aktivira vojsku koja potpuno mijenja dinamiku etničkog konflikta. Naime, sve dotle dok je takav konflikt u rukama policije, vladajuća ga elita može prikazivati u svjetlu manje važnog i unutarnjeg konflikta. Često se događa da zbog odjeka mobiliziranja vojske u rješavanju unutarnjega etničkog konflikta država radije provodi militarizaciju policije, a to samo još povećava napetost i eksplozivnost takvog konflikta (Enloe, 1990.: 171).

Fizičko razdvajanje između etničke većine i manjine u nekoj državi često je osnaženo tzv. mirovnom crtom ili "zelenom crtom". Takvo razdvajanje ne odražava se samo na stambenim površinama nego i u segregaciji škola, lokala, trgovina, sportskih klubova, itd. Većina se autora ne zalaže za crte razdvajanja kao sredstva za očuvanje mira, jer one još više kočuju mirovni proces i jačaju predrasude i suprotnosti unutar sukobljenih etničkih skupina.

Psihološko razdvajanje etničkih skupina unutar multietničkih država čest je uzrok fizičkog razdvajanja. U taj okvir, prije svega, spadaju stereotipi, traženje grješnog jarca i dehumanizacija.

Divinizacija i demonizacija pojavljuju se onda kad je u etnički konflikt snažno upleten vjerski element. Kad je riječ o "upadanju u stupicu", radi se o uvjerenju da je u konfliktu već previše toga žrtvovano, a da bi se odustalo. Pritom se često rasplamsa i simbolika mučeništva.

Povećana emotivnost pojavljuje se prilikom nabrojanih i drugih procesa, koji vode u etnički konflikt. Povećana emotivnost (najjednostavniji oblik iskazuje se u nacionalizmu) najčešće je pojačana snažnim strastima i fanatizmom.

Etničke napetosti u multietničkoj državi ne završavaju uvijek nasiljem. McGarry i O'Leary (1993.: 4) razvili su tipologiju makropolitčkih oblika nadzora etničkih konflikata, koju čini osam tipova odnosa između temeljnih nacija i manjina, odnosno etničkih skupina: genocid, prinudni masovni transfer stanovništva, secesija (na osnovi prava nacija na samoopredjeljenje), integracija i asimilacija, hegemonistička kontrola, arbitraža (prilikom intervencije treće strane), kantonizacija, odnosno federalizacija, konsocijativizam, odnosno dioba moći. Dok prve četiri metode predstavljaju odstranjivanje razlika između etničkih skupina (prve dvije nužno su nasilne, a druge se dvije mogu provesti i mirnim putem), ostale četiri metode uzimaju u obzir etničke razlike i suočavaju se s pitanjem zajedničkog života u etničkoj različitosti.

Načini rješavanja etničkih konflikata (nasilni, nenasilni) uvelike ovise i o strategiji, što su je izabrale etničke skupine. A. D. Smith (1981.: 375-397) razlikuje šest osnovnih strategija etničkih skupina, i to:

- izolaciju,
- akomodaciju (prije svega migrantske skupine),
- komunalizam (riječ je o dinamičnom obliku akomodacije kojemu je cilj nadzor nad lokalnim pitanjima tamo gdje je manjina u većini),
- autonomiju (s više stupnjeva i oblika),
- separatizam,
- iredentizam.

Etnički su konflikti suputnici razvoja globalnoga ljudskog društva, i to još od davne prošlosti. Stoga je razumljivo da je njihov utjecaj na međunarodni mir i sigurnost u uvjetima globalizacije utoliko veći. Najveća je opasnost nestabilnost multietničkih država. Uništavanje etničkih skupina, koje vodi u nasilni konflikt, vrlo brzo dobiva međunarodne dimenzije, vrlo često i u obliku međunarodnog terorizma. U svakom slučaju, međunarodna zajednica reagira. Danas ona ima na raspolaganju različite oblike sprječavanja i rješavanja međunarodnih sporova. Po svom obliku etnički konflikti mogu biti međudržavni sporovi, a mogu ostati unutarnjim pitanjem države, koja u slučaju kršenja osnovnih prava čovjeka izaziva mjere međunarodne zajednice. Zaštita etničkih manjina nije u isključivoj domeni država u kojima manjine žive i stoga je jasan i interes međunarodne zajednice za etničke konflikte.

UN i etnički konflikti

Dokumenti UN, osim opće pravne zabrane rata i intervencije u međunarodnim odnosima, predviđaju i cijeli niz akcija i postupaka za sprječavanje konfliktnih situacija i pomoć u poboljšavanju nastalih prilika nakon okončanja konflikta između subjekata međunarodnih odnosa (The Blue Helmets, 1990.: 3). Za osiguravanje međunarodnog mira i sigurnosti UN ima na raspolaganju tri skupine sigurnosnih mehanizama, i to:

1. Sredstva za mirno rješavanje sporova, obrađena u VI. poglavlju Povelje UN (čl. 33-38). Prema 33. članku Povelje članice UN dužne su međusobne sporove rješavati općepriznatim sredstvima za mirno rješavanje sporova, kao što su: pregovori, istražno povjerenstvo, posredovanje, mirenje, arbitraža, sudsko rješenje, pozivanje na regionalne dogovore i druga mirna sredstva po izboru stranaka u sporu. Ako spomenutim sredstvima stranke ne mogu na zadovoljavajući način riješiti spor, prema čl. 34. Povelje Vijeće sigurnosti ima pravo spor, koji bi ugrožavao međunarodni mir i sigurnost, istražiti i pomoći u njegovu rješavanju (npr. pružanjem dobrih usluga, osnivanjem odbora stručnjaka i dr.).

2. Drugu skupinu predstavljaju akcije u slučaju ugrožavanja međunarodnog mira i sigurnosti, što su definirane u VII. poglavlju Povelje (čl. 39-

51). U slučaju ugrožavanja ili kršenja međunarodnog mira i sigurnosti, ili nekoga drugog agresivnog čina u međunarodnim odnosima, Vijeće sigurnosti ovlašteno je za primjenu mjera, bilo radi sprječavanja pogoršanja situacije (upletenim stranama preporučuje primjenu privremenih mjera ili svim članicama određuje provođenje mjera koje ne uključuju upotrebu sile i obuhvaćaju djelomičan ili potpun prekid gospodarske suradnje i željezničkih, pomorskih, zračnih, poštanskih, telegrafskih, radijskih i drugih komunikacijskih sredstava, te prekid diplomatskih odnosa), bilo radi očuvanja ili uspostavljanja međunarodnog mira i sigurnosti upotrebom zračnih, pomorskih ili kopnenih sila, što ih po čl. 43. Povelje osiguravaju članice UN (Grizold, 1998.: 10).

3. U treću skupinu spadaju mirovne operacije UN, koje se sadržajno mogu odrediti kao svojevrsan kompromis između sredstava za mirno rješavanje sporova i mehanizama vojne intervencije UN.

Kraj hladnog rata postavio je pred UN nove izazove u rješavanju etničkih konflikata. Premda Povelja UN predviđa upotrebu spomenutih mehanizama za rješavanje međunarodnih (i etničkih) konflikata, postupak rješavanja takvih konflikata nije dovoljno razrađen. Stoga ne iznenađuje, kao prvo, da UN nije bio osobito uspješan u rješavanju nekih etničkih konflikata nakon okončanja hladnoga rata i da je zbog toga doživio žestoke kritike međunarodne javnosti, i drugo, porast etničkih konflikata potaknuo je suradnju između UN i regionalnih organizacija radi njihova rješavanja. Među njima valja spomenuti OECS, koji je u relativno kratkom razdoblju razvio brojne sigurnosne mehanizme, upotrebljive u rješavanju etničkih konflikata (Berlinski, Moskovski (humanitarni) i Helsinški mehanizam). Kompleksna priroda etničkih konflikata svakako će intenzivirati suradnju između UN i regionalnih organizacija te vojno-političkih saveza (NATO) pri njihovu rješavanju u budućnosti. Pritom će bitno značenje imati optimalna podjela rada i usklađivanje svih međunarodnih organizacija u provedbi četiriju temeljnih elemenata u djelatnosti sprječavanja i rješavanja etničkih konflikata, a to su: preventivna diplomacija, peace-keeping, peace-making i peace-building aktivnosti.

Zaključak

Rasprave o međunarodnoj sigurnosti, kao konceptu i praksi, postaju osobito važne u 20. stoljeću kad se afirmiraju ideje o globalnoj zajednici država i o sigurnosti kao osnovnoj vrijednosti međunarodnog društva (sustava) kao cjeline. Spomenute se ideje materijaliziraju u konceptu kolektivne sigurnosti, najprije u okviru Lige naroda i poslije u UN. Međunarodna je sigurnost danas unutarnji sigurnosni problem međunarodnog sustava i svijeta kao cjeline i drugi je naziv za opći okvir mira, reda i zakonitosti unutar toga globalnog sustava.

Nakon raspada bipolarne podjele Europe ojačana je uloga etnosa u međunarodnim odnosima. To se iskazuje u većoj prisutnosti tih pitanja u vanjskoj politici pojedinih zemalja, u jačanju međunarodnog subjektiviteta etničkih zajednica, u novim izazovima za međunarodne organizacije i u nastojanjima za poboljšavanje međunarodnih standarda prava i dužnosti manjina. Već postojeće međunarodnopravne norme obvezuju multietničke države da u oblikovanju svoga političko-pravnog podsustava uzimaju u obzir međunarodna načela i norme o zaštiti etničkih skupina.

S aspekta međunarodnoga ugovornog prava postojeća međunarodnopravna zaštita manjina sadrži sljedeće elemente:

- norme međunarodnopravnih instrumenata univerzalnog karaktera,
- norme što ih sadrže međunarodnopravni instrumenti regionalnog karaktera i
- sigurnosne norme sadržane u međunarodnim bilateralnim ugovorima.

Daljnji pozitivan razvoj očuvanja zaštite manjina tijesno je povezan s internacionalizacijom, odnosno s unošenjem te problematike u međunarodni sustav. Njegov je opstanak zasnovan na pluralizmu, solidarnosti te osobnoj i kolektivnoj sigurnosti kao međunarodnim vrijednostima. Temeljna polazišta politike nacionalne sigurnosti u svakoj suvremenoj državi jesu kulturno-civilizacijske vrijednosti i norme dosadašnjeg razvoja ljudskog društva i međunarodnog sustava, kao što su: sloboda, mir, neovisnost, teritorijalna cjelovitost, ravnopravnost država i nacija, samoodređenje nacija, mirno rješavanje sporova, odricanje od upotrebe sile i prijetnji njome, zaštita prava čovjeka, zaštita prava etničkih skupina (manjina) i dr.

Odlučivanjem o pristupanju u članstvo međunarodne sigurnosne zajednice suvremene su se države obvezale da će svojom politikom nacionalne sigurnosti osiguravati unutarnju čvrstoću i razvoj, te da će ujedno pridonositi miru i sigurnosti u međunarodnom sustavu. Između ostaloga, to znači da će prema međunarodnim standardima urediti provedbu individualnih i kolektivnih prava etničkih skupina na svom teritoriju, što može predstavljati temeljni mehanizam sigurnosti i zaštite od izbijanja etničkih konflikata u suvremenom svijetu.

Preveo sa slovenskog

Davor Gjenero

Literatura

- Enloe, Cynthia (1990.), *Policija, vojska i etnicitet*. Zagreb: Globus
- Grizold, Anton (1998.) (ur.), *Perspektive sodobne varnosti*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede/TIP
- Grizold, Anton (1996.), Posameznikova varnost in obveščevalne službe, u *Zbornik strokovno-znanstvenih razprav*. Ljubljana: Visoka policijsko-varnostna šola.
- McGarry, John — O’Leary, Brendan (1993.), *The Politics of Ethnic Conflict Regulation: Case Studies of Protected Ethnic Conflicts*. London and New York: Routledge
- NATO Handbook (1995.), Brussels: NATO Office of Information and Press
- Ryan, Stephen (1990.), *Ethnic Conflict and International Relations*. Aldershot (England): Dartmouth Publishing Company.
- The Blue Helmets, *A Review of United Nations Peace-keeping* (1990.), New York: United Nations Department of Public Information
- Smith, A. D. (1981.), War and Ethnicity: The Role of Warfare in the Formation, Self-images and Cohesion of Ethnic Communities. *Ethnic and Racial Studies*, 4. October (1981.), str. 375-397.

Anton Grizold

INTERNATIONAL SECURITY AND ETHNIC CONFLICTS

Summary

In today's world, marked by an increasing interdependence, national security is becoming a component of international security, which is not a mere sum of individual national securities, but a permanent international framework of universally acceptable values. Inter-ethnic relations today are central for a state's security, as well as for international order. There is the question whether international system must guarantee individual and collective security of ethnic groups/minorities, regardless of the state they live in. Today, human and minority rights have become an important institutionalized international factor of security and stability and a concern of the entire international community, despite the fact that many states still claim that minority policy is their internal problem into which international community has no right to interfere. The affirmation of the rationalist approach to contemporary security implies that the responsibility for guaranteeing security lies not only on individual states and unions but also on the international system as a whole.