



Главне безбедносне дилеме у земљама југоисточне Европе

УДК: 342.745 : 351.74/.75 (4-12)

Проф. др Златко Исаковић*

У раду се говори о неким главним безбедносним дилемама у земљама југоисточне Европе. Први део посвећен је, између осталог, дилеми да ли је могуће постићи да мањина у једној земљи ужива статус већине у неким регионима а да се не погорша политичка, безбедносна, економска или друге позиције других мањина или већинске нације у тој земљи. У другом делу чланка говори се о неким дилемама које се јављају у процесу ширења „Партнерства за мир“, односно НАТО-а, у региону. Већина земаља решила је једну од главних политичких и безбедносних дилема везану за приступање НАТО-у (а пут у ЕУ води преко НАТО-а и Програма „Партнерство за мир“) тако што су се одлучиле за чланство. У завршном делу наглашено је да се често јавља дилема и да ли да се приоритет да конвенционалној, односно (новој или обновљено) тврдој државној или националној безбедности или ратовима ниског интензитета, или другим врстама безбедности (грађанска, социјетална, еколошка, економска итд.). Насиље које се користи у сукобима често постаје део проблема, а не решења. У ставу да је наношење пораза непријатељу насиљем један од најбољих, или најбољи начин за решавање сукоба замењује се могућношћу јављања жеђи за осветом. Примењено насиље често изазива ново насиље и тако ствара спирале и трауме. Извесне земље покушавају да шире властите ставове и вредности тако што проблеме и сукобе решавају насиљем, не узимајући у обзир чињеницу да има и других

* Аутор је научни саветник у Институту за међународну политику и привреду у Београду, и гостујући професор и истраживач на универзитетима у Србији и Црној Гори, Јапану и Канади. Чланак је заснован на раду „главне дилеме безбедносне природе у земљама југоисточне Европе“, припремљеном за скуп Други дијалог Индија – Србија и Црна Гора, Компаративна анализа глобалних и регионалних процеса у Југоисточној Европи и Јужној Азији, који је организовао Институт за међународну политику и привреду, Београд, а одржан је 9–10. јуна 2004. године.

мера које се могу користити у те сврхе (условљавање, убезбављање, обећања, награде, претње, казне, преговори итд.).

Једна од дилема јесте питање да ли људска права и демократија уопште могу да буду заштићени или наметнути насиљем. Наиме, не може се заштити или наметнути насиљем једно или неколико људских права а да се не повреди право на мир. Важна дилема је и то да ли би требало заштити режим, тј. власт, који се званично проглашава демократским ако нема демократске ставове, вредности и праксу. Мањине и друге групе грађана које су у неком смислу слабије требало би да буду заштићене формално и стварно. За постизање помирења и заједничког живота у миру и демократији у регионима са мешовитим становништвом требало би установити неку врсту поделе моћи у друштву (консоцијација или подела власти), а људска и друга права мањинских и већинских нација требало би заштитити.

Изгледа да је основни задатак у вези са безбедношћу сваке државе и елита да науче да живе са етничким сукобима и да их решавају без насиља. Закључак је да би главна безбедносна дилема могла да буде да ли ће народи и њихове заједнице и организације почети да служе безбедности или би требало да безбедност служи њима. Друга варијанта изгледа исправна, било у оквиру НАТО-а и „Партнерства за мир“, било изван њих.

Кључне речи: Југоисточна Европа, безбедност, безбедносне дилеме, људска права, демократија, примена насиља, консоцијација, НАТО и „Партнерство за мир“.

Главни циљ овог рада јесте разматрање неких главних безбедносних¹ дилема² у земљама југоисточне Европе, односно у Словенији,

¹ Под термином „безбедност“ подразумева се ситуација коју карактерише постојање претњи релативно ниског интензитета или њихово потпуно одсуство. Комплекснијом дефиницијом овог феномена могла би да се представи ситуација која се процењује на основу неколико врста опажања, осећаја и показатеља. Прво, процена безбедности зависи од процене претњи усмерених против одређеног заштићеног објекта или вредности. Друго, зависи и од осећаја релативне заштићености, односно незаштићености, објекта о којем је реч. Треће, та процена безбедности зависи и од процене могућности неког објекта да се брани уколико искрене потреба за тим. Четврто, безбедносна процена требало би да се заснива на објективним показатељима конкретне ситуације (чије промене зависе од поступака субјеката, а и од чинилаца који би могли да доведу до њеног погоршања или побољшања), мада доносиоци политичких, као и других одлука, често за то користе само своја опажања, осећаје и процене ситуација, при чему првенствено узимају у обзир сопствене интересе. Стога се повремено јавља утисак да су, на пример, опасности од тероризма преувеличане и прецењене, те да су опште уништавање животне средине и нека друга безбедносно релевантна дешавања исто толико опасни, ако не и опаснији (на пример, видети: Katrin Bennhold, „In Europe, latest alert sets off no alarms“, Internet, 05/12/2004, <http://www.iht.com/articles/532477.html>). То илуструје могућност настајања грешака при процени безбедности, као и покушаја манипулисања оценама безбедности уз променљив степен успеха у политичком животу.

² Термин „дилема“ у раду се користи за означавање ситуације за коју је неопходно да се направи избор између више или мање пожељних или непожељних варијанта (које такође зависе од нечијих опажања, осећаја или процене, као и од објективних показатеља). Исти термин се користи и у теорији, под претпоставком да безбедносна

Хрватској, Мађарској, Румунији, Молдавији, Босни и Херцеговини, Србији и Црној Гори, Албанији, Македонији, Бугарској, Грчкој и Турској. У комплекснијем истраживању могле би да се обухвате и земље региона централне и источне Европе и група посткомунистичких држава³. Разлог за то јесте чињеница да се многе од разматраних држава југоисточне Европе налазе у том региону, а државе и бројни народи чије су дилеме приказане у овом раду налазе се или су прошли кроз процес посткомунистичке транзиције (демократизација и приватизација), као и многе друге земље у наведеном региону (ти комплекснији циљеви тешко могу да се остваре у оваквом раду, осим у сегментима).

Пошто су феномени безбедности и избора варијаната мултидимензионалне природе, у процесу израде рада коришћена је комплексна методологија, састављена од комбинованих група метода које се обично користе у политичким наукама (укључујући и теорију међународних односа и теорију безбедности), социологији, антропологији, етнологији, филозофији, лингвистичким студијама, студијама о религији, економији, (савременој) историји, демографији, статистици, теорији људских права, теорији права и другим правним, као и неким другим мање или више сродним дисциплинама. Тај методолошки конгломерат кориштен је ради дефинисања могућих конкретних одговора на питања у вези с безбедносним дилемама у посматраном региону.

Односи између већинских и мањинских нација

Постојање мањина није нова појава и безбедносни проблем у Европи. Главни докази су Уговор из Аугзбурга из 1555. и Вестфалски мир из 1648. године. Ти уговори су начињени ради заустављања крво-

дилема настаје у ситуацији у којој земља А примети и процени као претње поступке које предузима земља Б с намером да повећа властиту безбедност. То може да наведе земљу А да и сама предузме поступке за уклањање или смањивање тих претњи, на шта земља Б – пошто мере земље А посматра и процењује на исти начин – може да реагује на сличан начин итд. У коначном билансу, појава те спирале реципрочних претњи може да буде контрапродуктивна због нагомивања оружја и војника на обе стране и, према томе, због повећавања могућности избијања сукоба у тренутку када политичари сматрају да је ситуација повољна за њихову страну или, чак, због грешке или незгоде (опширније: Златко Исаковић, *Основи теорије политичке моћи у међународним односима*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1998, стр. 245; *Introduction to a Theory of Political Power in International Relations*, Ashgate, Aldershot, 2000, р. 215). Поред тога, Роје је створио концепцију дилеме друштвене (социјеталне) безбедности и операционализовао је на основу случајева српско-хрватског сукоба у Крајини, те мађарско-румунског односа у Трансилванији (опширније Paul Roe, „The Intra State Security Dilemma: Ethnic Conflict as a 'Tragedy'“, COPRI Working Papers, No. 18, 1987).

³ Босна и Херцеговина, Казахстан, Киргистан, Летонија, Таџикистан, Молдавија, Естонија, Македонија, Србија и Црна Гора, Туркменија, Узбекистан, Грузија, Украјина, Хрватска, Азербејџан, Белорусија, Литванија, Русија, Бугарска, Словачка, Румунија, Јерменија, Словенија, Албанија, Чешка Република, Пољска и Мађарска.

пролића, разарања и мржње између католика и протестаната који су измакли контроли. Међутим, Европа није извукла поуку из тог и других, мање или више сличних, искустава јер су након тога покренути бројни ратови (укључујући Први и Други светски рат) ради, барем декларативно, заштите мањина.

Чињеница да су Југословени нестали као релевантна етничка група из посматраног региона и да се појављују неке нове мањинске етничке групе (на пример, Помаци у Бугарској⁴) показује да су етничке структуре динамична појава, која може да се промени у релативно кратком периоду. Мањине у посматраним земљама могле би да се сматрају мостовима који повезују народе кад не би било мање или више озбиљних проблема везаних за њихов положај и односе са већинском нацијом и другим мањинским групама, као и са матичним земљама мањина. Међутим, њихов положај могао би такође да буде извор безбедносних и других дилема, проблема, па чак и сукоба (као што су они у Хрватској, Босни и Херцеговини, Србији и Црној Гори, тј. на Косову и Метохији, Македонији, између Турске и Грчке итд.).

Односе између мањина и већинских нација у посматраним земљама карактеришу сличности и разлике релевантне за безбедност. Прво, већина земаља била је, на неки начин и у различитом степену, укључена у ратове на територији СФР Југославије, или су они вођени на њиховим територијама током претходне деценије. Резултат генерално негативних безбедносних и других утицаја тих ратова (у којима су земље чланице НАТО-а и „Партнерства за мир“ мање или више активно учествовале) било је, у ствари, веће или мање захлађење међуетничких и међународних односа у региону. На пример, баш су ратови у Босни и Херцеговини и Хрватској, поред осталих околности, одвратили сукобљене етничке групе у Молдавији од радикалног ширења сукоба. Наиме, могли су да виде шта све може да се догоди у њиховој земљи ако наставе да следе шему понашања Босне и Хрватске. Изгледа да је и насиље на Косову и Метохији, као и у неким другим крајевима Србије, које је започело 17. марта 2004, додатно допринело наведеном захлађењу.

Друго, у посматраним земљама и осталом делу Европе и света дошло је до унутрашњих и међународних безбедносних и других дилема, проблема и сукоба због геноцида које су организовале државе,

⁴ У Трећем извештају ECRJ-ја констатовано је да у тој земљи постоји та мањина, чији су припадници Бугари муслиманске вере који се декларишу под наведеним именом као Помаци и говоре веома добрим бугарским језиком. Сматра се да они потичу од Бугара исламизованих у 16. веку (попут, на пример, Бошњака у Босни и Херцеговини), а недавно су се појавиле и теорије о пореклу Помака према којима се идентитет веома много разликује од идентитета Бугара и Словена. Број припадника те групе тешко се може утврдити (опширније: Third Report on Bulgaria, adopted on 27 June 2003, Internet, 27/01/04, <http://www.coe.int>). Они су традиционално сконцентрисани углавном у Родопима у јужној Бугарској, а након присилног расељавања у време комунизма и у неким другим крајевима земље.

мање–више легализованог масовног протеривања, политичког „неутралисања“ мањина применом изборних закона или прописа о стицању држављанства, успостављања мање или више различитих друштвених поредака за различите националне и етничке групе, као и асимилације мањина применом „штапа и/или шаргареле“. Методи који изгледају релативно сигурни у безбедносном, политичком и другим погледима (званична употреба два или више службених језика уз висок степен локалне аутономије и стварање „трансетничких“ идентитета, као што су „швајцарски“, „британски“, „амерички“, „фински“ (Finlander), „југословенски“ итд.) релативно су ретка појава⁵.

Садашња настојања усмерена ка (барем декларативно и нормативно) интеграцији мањина могла би да буду маска за сасвим другачије стварне циљеве: од очувања идентитета, преко стварања „трансетничких“ идентитета, до заташкавања геноцида. Дилеме и проблеми могли би да имају изворе (и оправдања или „оправдања“) и на локалном нивоу у постојећој релативној неразвијености посматраних држава у поређењу са земљама западне Европе, неједнаким нивоима развоја унутар посматраног региона и земаља, међународним позицијама држава, ескалацији етничких сукоба, као што су сукоби у СФР Југославији и земљама следбеницама, итд.

Изгледа да су Роми у најтежој безбедносној и другој ситуацији од свих мањина у посматраном региону због свих етничких страна које су укључене (имају другачији начин живота, обичаје, стереотипе, предрасуде, културе, језике, религије, а немају државне традиције итд.), као и због тога што су им заједнички неки наведени услови и догађаји (ратови, транзиција, неразвијеност итд.). У многим случајевима потребно је коришћење метода тзв. позитивне дискриминације да би се побољшао њихов положај и различите врсте безбедности у њиховим заједницама и осталим друштвима. Такође, има и појава антисемитизма, дискриминације (не само Рома него и других мањина, на пример, Египћана у Албанији), негативних ставова, па чак и отворене и интензивне мржње у неким случајевима према другој мањини или већинској нацији, односно конститутивним етничким групама (које припадају мањинском становништву у неким другим државама у том региону или у суседним регионима).

Насупрот томе, има и примера дугих традиција и испољавања толерантности према расним, етничким, културним и верским разликама у међуетничким односима. Као један од позитивних примера јесте школски лист *Поинт* (појавио се 20. јануара 2002), у којем су уредници и сарадници око 40 младих Албанаца, Македонаца и Турака из свих шест средњих школа које постоје у мултиетничком Тетову и околини.

⁵ Видети: Hakan Wiberg, „Ethnicity, Identity, Conflict“, From Nonviolent Liberation to Tolerance – The Development of Civil Society in Eastern Central Europe, Reports and Abstracts, Conference From Nonviolent Liberation to Tolerance – *The Development of Civil Society in Eastern Central Europe*, LOGOS, Vinius, 1995, p. 49.

Садржина тог двонедељника, који има издање на албанском, македонском и турском језику, креирана је према интересима младих у свету (од музике и спорта до пожељних особина професора)⁶.

Примери друге врсте односе се на појаву да Македонци, Срби и неки други балкански народи сматрају Марка Краљевића својом историјском личношћу. Такође, много припадника неких седам балканских народа сматра искључиво својом мелодију на коју се у Србији певају стихови песме „Русе косе цуро имаш“. Томе је Аделе Пева посветила бугарско-белгијски документарни филм „Чија је ово песма“ („Чија е тази песен?“), који је приказан на ФЕСТ-у у Београду, 2004. године.

Срби, Бошњаци, Роми и Јевреји, у неким случајевима и припадници других етничких група, сматрани су 2003. године посебно подложним расизму, дискриминацији и нетолеранцији у Хрватској, а ситуација је најтежа у доменима односа за које су одговорне локалне власти. На пример, крајем јуна 2004. један посланик у Скупштини Дубровника изјавио је да хрватску имовину не треба продавати Србима и Јеврејима, и да су – дугорочно посматрано – они други још опаснији од првих. Након осуда на које су наишле ове речи, посланик је изјавио да је био мотивисан не мржњом према Јеврејима, већ страхом од привлачења пажње међународних терориста. Није познато да ли је та антисемитска (и антисрпска) изјава била повезана с претећим порукама које су средином јула 2004. упућене на адресе више Јевреја у Хрватској и да ли поменути посланик сматра да је мржња према Србима легитимно осећање у његовој средини.

Односно према националним мањинама у посматраним земљама обликовани су у сарадњи са међународним институцијама, другим државама (најчешће матичним земљама постојећих мањина) и/или самостално. Положај националних мањина у неким од тих земаља поправља се брже него у другим земљама, а у неким се, чак, и погоршава, барем у одређеним доменима. Уколико се не десе неке велике промене у ЕУ, остатку Европе и у свету, може се очекивати да се у посматраним земљама, упоредо с постепеном интеграцијом у ЕУ, трансформише однос и према мањинама и према друштвима у којима постоје. Међутим, не треба чекати скрштених руку сматрајући да ће та интеграција бити „чаробни штапић“ којим ће се решити сви, или барем неки проблеми у односима према мањинама и њиховим односима према припадницима већинских и других нација. Органи и чланице ЕУ неке послове неће моћи, нити ће бити вољни да обаве без већег ангажмана грађана, њихових заједница и државних органа, посебно, чини се, на локалним нивоима.

Не треба занемарити ни две могућности да у оквиру саме ЕУ дође до проблема, па чак и конфликта. Прво, у случају настанка дубље

⁶ Опширније: *OSCE Newsletter*, Vol. 10, No. 1, 2003, p. 16.

економске кризе може доћи до сукоба међу националним политичким елитама и до међусобних пребацивања кривице за настале проблеме (аналогно оним који су се догодили у другој Југославији након Титове смрти). Друго, у случају већег економског просперитета може доћи до неслагања и сукоба око поделе остварених добити. И у том случају намеће се могућа аналогија са ситуацијом која је постојала у СФРЈ у вези с дистрибуцијом зараде у чврстим валутама у време кад је југословенски туризам доживљавао процват. Најзад, и садашње већинске нације у посматраним земљама треба да се припреме за ситуацију у којој ће постати неке врсте мањина у оквиру Европске уније. У сваком случају, зависно од изграђених претпоставки за остваривање права националних мањина (унутрашње и међународне – мултилатералне и билатералне, и то првенствено у односима са суседима), посматране земље створиле су, барем делом, и претпоставке за јачање сопственог међународног положаја и за обезбеђење унутрашње стабилности. Међутим, претпоставке се не могу поистовећивати са оствареним правима, што се од тих земаља очекује унутар њих и у иностранству, а ни са јачањем њиховог међународног положаја и обезбеђењем стабилности.

Једна група аутора сматра да у посматраном и другим регионима Европе и света односи између етничких заједница могу да обухватају поступке чија је сврха очување и развој етничких, културних, језичких и верских идентитета, а у појединим случајевима и освајање територија друштава или насилно подређивање мањина, па чак и целих народа, депортацијама, убиствима, гушењем израза посебности идентитета мањина и/или већинских делова друштава и ометањем њихових способности да се саморепродукују (на пример, забрана коришћења имена и одеће, забрана употребе језика, затварање школских и/или верских установа, тзв. статистички геноцид, и друго). На тај начин се умањује и, коначно, онемогућава преношење националног идентитета са једне генерације на другу. Шта више, врста претњи идентитету о којој је реч не јавља се само услед ускраћивања неког права већ и због давања тог права. Забране мањини могу често да буду тумачене као претња већине, а дозвољавање нечега мањини може се тумачити у већини као претња хомогености државе и као дискриминација међу припадницима мањина којима је то право ускраћено или само делимично приступачно из било којих разлога.

Одређено право, или више њих, може постати неоствариво, на пример, због недовољног учешћа припадника мањине у популацији одређене земље или региона, и то без обзира на чињеницу како је дошло до тога да мањина има недовољан број припадника. Иначе, нормативно гарантовање одређеног права, уз условљавање његовог коришћења одређеним (у неким случајевима нереално високим) процентуалним учешћем припадника мањине у популацији земље или ре-

гиона, често је један од метода којим се, у ствари, желе импресионирати необавештени у земљи и свету, тј. није резултат бриге о правима, односно положају мањина.

Наведена група научника уочила је умањивање значаја држава и њихових ексклузивних моћи за безбедност у свету после краја „хладног рата“ и закључила да је „ново место нестабилности“ друштво, а не држава и њен суверенитет. Друштво је засновано на идентитету, на ономе што омогућава групи људи да се односи према себи и да за себе каже „ми“. Стога су ти аутори одредили друштво као нови референтни објект безбедности (оно што треба да буде обезбеђено), и та друштвена или социјетална безбедност (енглески термина за њу је „societal security“⁷ одређена је као „способност одржавања у оквиру прихватљивих услова еволуције, традиционалних модела језика, културе, повезивања и религијског и националног идентитета и обичаја“⁸. Међутим, једна ауторка сматра да аутори о којима је реч нису успели да развију комплетан или кохерентан рецепт, па се поставља питање постоји ли ризик да успостављање агенде социјеталне безбедности изгледа као легитимизација ксенофобије и националистичких реакција против странаца или против европске интеграције.⁹

Они, међутим, сматрају да се мора уважити потреба да се концепт социјеталне безбедности користи у покушају да се разуме шта се стварно догађа. „Динамика социјеталне безбедности – и реакције страха које су умешане – могу бити боље каналисане ако се схвате него ако се игноришу, а без разумевања не може бити поуздане основе за безбедносну стратегију“.¹⁰ Будући да страх од претњи идентитету бројних нација представља реалност – без обзира на то да ли је резултат политичких манипулација или нечега другог – ти ставови могу, барем делом, да се примене како на земље посматране у овом раду; тако и на неке друге европске земље,¹¹ а и на земље у другим деловима света.

Ако се већинском становништву ускрати „право“ да крши људска права мањина, мањинама би требало ускратити право на самоо-

⁷ Проф. Бари Бузан (Barry Buzan) први пут је употребио израз „societal security“ у својој књизи *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, second edition, Harvester Wheatsheaf, London, 1991, p. 20. Тај израз би могао најадекватније да се преведе као *друштвена безбедност*.

⁸ Ole Waever, „Societal Security: The Concept“, Ole Waever, Barry Buzan, Morten Kelstrup and Pierre Lemaitre (eds.), *Identity Migration and the New Security Agenda in Europe*, Pinter Publishers Ltd, London, 1993, p. 23.

⁹ Опширније: Маргарет Блунден, „Безбедност после хладног рата“, „Међународна политика“, бр. 1042, 1996, стр. 24–25.

¹⁰ Barry Buzan, „Societal Security and European Security“, Ole Waever, Barry Buzan, Morten Kelstrup and Pierre Lemaitre (eds.), *Identity Migration and the New Security Agenda in Europe*, исто, стр. 189.

¹¹ Опширније: Златко Исаковић, „Societal Security of Minority Groups and Societies in Southeast Europe“, Горан Башић (ур.), *Демократија и мултикултуралност у Југоисточној Европи*, Центар за истраживање етничитета, Београд, 2003, стр. 103–141.

предељење (које се често у Југоисточној Европи тумачи као „право“ на сецесију) и *vice versa*.¹² Оба „права“ могла би да створе озбиљне безбедносне проблеме јер, безбедност је заједничка и постоји за све или ни за кога, и то сада и убудуће (пошто би неке мањине могле да постану већине, и обрнуто). Према томе, све већинске или мањинске групе требало би да буду у могућности да схвате властиту безбедност као функцију безбедности других страна, те да делују према тим схватањима. Неке садашње већинске нације – које осигуравају безбедност садашњим мањинама – обезбеђују, у ствари, будућу безбедност за себе, а садашње мањине – изражавајући лојалност према државама – обезбеђују, у ствари, будућу лојалност за те исте државе у којима ће постати већине.

Међутим, према преовлађујућој актуелној шеми стварног понашања, ситуацији уопште и постојећим етничким пројектима, не постоји стварно дуготрајније безбедносно и политичко решење за Егејску, Вардарску, Западну и Пиринску Македонију, Камерију или Епир, Косово и Метохију, Санџак, неке делове Босне и Херцеговине, Хрватске итд. које би могло да задовољи све стране којих се то тиче.

Мађарска и Румунија су 1995. године биле ангажоване у преговорима о положају мађарске мањине у Румунији. Септембра 1996. постигле су споразум који је исте године ратификован у румунском парламенту, а у мађарском парламенту то је учињено почетком 1997. године.¹³ Споразум је постигнут делом и због чињенице да су обе државе тежиле да постану чланице НАТО-а, а један од услова било је претходно дезангажовање у конфликтима са суседним земљама.¹⁴

Основа концепта тзв. трокраке аутономије на којем су засноване основне одредбе тог споразума, јесте идеја да се етнички идентитет штити на три нивоа, односно начина. Прво, тај идентитет се штити персоналном аутономијом, која је заснована на идеји колективног правног и политичког положаја мањине који се огледа, пре свега, у учешћу њихових припадника у политичком животу земље.¹⁵ Реч је о праву на самоуправу мањине, што значи избор сопствених чланова културних, интересних и политичких организација (првенствено чланова парламента мањине и савета самоуправе, као и њеног председника), чији представници кроз разговоре са исто тако легитимним представницима централне власти утврђују одређена колективна ма-

¹² Видети: Misha Glenny, „The Yugoslav Nightmare“, „The New York Review of Books“, Vol. XLII, No. 5, 1995, p. 57.

¹³ Видети: Microsoft Encarta Encyclopedia 2000, Microsoft Corporation 1993–1999.

¹⁴ Опширније: Zlatko Isaković, „Expansion of NATO, Conflicts in the Balkans and the Security of FR Yugoslavia“, *CSS Survey*, No. 21, 1997, Internet, 15/10/98, <http://www.geocities.com/CapitolHill/2890/in-dex.html>.

¹⁵ Видети: Стеван Бугарски, „National Minorities in Romania“, Горан Башић (ed.), *Демократија и мултикултуралност у Југоисточној Европи*, Центар за истраживање етницитета, Београд, 2003, стр. 239–245; Други извештај о Румунији (Second Report of Romania) усвојен 22. јуна 2001, ECR1, Internet, 18/03/04, <http://www.coe.int/>.

њинска права (као што су права на употребу језика,¹⁶ образовање,¹⁷ заштиту културног и верског идентитета¹⁸ и информисање¹⁹). Та права би, потом, могла да се заштите уставним, законским и другим правним нормама на начин којим се не би подривао суверенитет државе. Друго, територијална аутономија може да се одреди као потпуна политичка, административна, културна и језичка аутономија у општинама и регионима у којима одређена мањина чини апсолутну већину становништва.²⁰ Треће, суштину локалне аутономије чине права мањине на учешће у административној власти и на језичку аутономију у местима у којима припадници те мањине чине већину популације а која нису у суседству са општинама или селима у којима припадници те мањине чине већину становништва, већ представљају „језера“ или „острва“ окружена општинама или местима насељеним претежно припадницима других нација. Иначе, без обзира на положај места, према *Закону о локалној јавној администрацији и локалној аутономији*, национална мањина чији припадници чине више од 20 одсто становништва има право на подношење захтева да се њен језик користи у писаним и усменим комуникацијама с локалним органима власти, на јавним знацима и рекламама. Међутим, запажено је да неке мањине (на пример, Роми) не могу да користе то право пошто су раштркани по земљи и ретко достижу концентрацију од 20 одсто становништва у општинама, насељеним местима и регионима.²¹

Концепт „трокраке аутономије“ је даљи развој и разрада програма људских права који је пореклом из Трансилваније, односно Ердеља, а разрађен је у Мађарској.²² Један од аутора сматра да се корени тог концепта заштите мањина могу наћи у радовима Карла Ренера и Отоа Бауера, који су почетком 20. века креирали идеју да људи који живе у Аустроугарској монархији могу да буду и грађани те монархије и припадници етничких удружења која ће тежити да заштите културу и идентитет уопште етничких скупина којима припадају. Сматра се да „таква заштита може често захтевати одређену меру територијалне аутономије у оквиру империје. Њихова централна инспирација била је да се превазиђу етнички конфликти прихватањем етничитета

¹⁶ О стању у тој области видети: Стеван Бугарски, *исто*, стр. 226–227 и 235–239; *Second Report on Romania*, *исто*.

¹⁷ Опширније: Стеван Бугарски, *исто*, стр. 225–226 и 232–239; *Second Report on Romania*, *исто*.

¹⁸ Видети о стању у тој области у: Стеван Бугарски, *исто*, стр. 224–225 и 230–232; *Second Report on Romania*, *исто*.

¹⁹ Опширније: Стеван Бугарски, *исто*, стр. 246–249; *Second Report on Romania*, *исто*.

²⁰ То је случај са Мађарима у окрузима Харгита и Ковасна у Трансилванији, односно Ердељу (Стеван Бугарски, *исто*, стр. 223; *Second Report on Romania*, *исто*).

²¹ Видети: *Second Report on Romania*, *исто*.

²² Један од водећих мађарских историчара разрадио је тај концепт интегришући стандарде за третман националних мањина и либералне принципе заштите људских права у раду посвећеном етничким тензијама у оквиру источно-централне Европе (видети: Ferenc Glatz, *Minorities in East-Central Europe*, Europa Institut, Budapest, 1993).

као јаког политичког фактора који би могао бити ублажен и каналисан кроз различите облике аутономије у оквиру граница империје“.²³ Међутим, ублажавање и каналисање конфликта не значи и његово решавање, а ни успостављање аутономије о којој је реч не мора увек да значи да ће мањине које је уживају престати да се доживљавају као грађани другог реда.

„Партнерство за мир“ и ширење Северноатлантског савеза

Велика већина земаља у југоисточној Европи које су обухваћене у овом раду имале су једну од главних политичких и безбедносних дилема – да ли да приступе НАТО-у (а пут у ЕУ води преко НАТО-а и његовог програма Партнерство за мир²⁴), и изабрале су варијанту чланства.

Неке земље су „подстакнуте“ да уђу у НАТО и због примећених опасности од Русије. У неким случајевима, изгледа, тај су страх појачале неке чланице НАТО-а и њихових тела, утичући на то да се непожељне претње сматрају вероватнијим.

Дилему да ли да се приступи Програму и НАТО-у повећава и чињеница да ће земље које остану изван Програма и НАТО-а остати изоловане у војном и, до извесног степена, политичком погледу или постати нека врста острва у „мору НАТО-а“, моћном у војном, политичком и многим другим погледима.²⁵

Након искуства које је НАТО имао у вези са сукобима између Грчке и Турске око граница и сукоба на Кипру, почео је да условљава улазак у своју структуру, између осталог, излагањем кандидата из сукоба са суседним земљама.²⁶ На пример, Румунија и Мађарска постигле су споразум у вези са осетљивим безбедносним и политичким питањем аутономије мађарске мањине у региону Ардеала или Трансилваније (румунски називи), тј. Ердеља (мађарски назив). Тим споразумом стабилизвана је ситуација у региону, али тешко да се може очекивати да су сви политички сегменти обе стране потпуно задовољни решењима уграђеним у споразум. Неке будуће веће немиле у региону

²³ Dejan Guzina, *Nationalism in the Context of an Illiberal Multination States: The Case of Serbia*, Ph. D. thesis, Faculty of Graduate Studies and Research, Department of Political Science, Carleton University, Ottawa, 2000, pp. 271–272.

²⁴ Програм „Партнерство за мир“ је канал или „чекаоница“ за посткомунистичке земље које претендују да уђу у НАТО (и ЕУ, која је, изгледа, главна „шаргарепа“). Истовремено, он је установљен ради колективног одржавања мира. Међутим, изгледа да су мир и безбедност које би требало да штити тај програм првенствено мир и безбедност за чланице Северноатлантског савеза.

²⁵ Такође, сматра се да Србија, на пример, ако из неког разлога одлучи да не уђе у НАТО, не би била „црна рупа“, него „невидљива тачка“ (А. Коцић, „Виктор Мауер: Ако Србија не уђе у НАТО, постаће невидљива тачка“, интервју, Интернет, 04/05/04, <http://www.nedeljnitelegraf.co.yu/novi/2-3.htm>)

²⁶ Опширније: Златко Исаковић, *исто*.

југоисточне Европе или целој Европи могле би елите те две стране и (нарочито екстремни националистички елементи елите мађарске мањине) искористити за покушаје да се промени локална ситуација и извуче корист за себе.

Концепти националиста већинских и мањинских етничких скупина у посматраним и појединим другим земљама понекад се мање или више поклапају утолико што имају заједнички именитељ који се састоји у наглашавању потребе да се успостави доминација над припадницима мањинских скупина, и то у земљи у целини или њеном делу у којем припадници мањине у оквиру целе популације имају релативно или чак апсолутно бројно преимућство. Концепт територијалне, а не и концепти локалне и персоналне аутономије, може да буде заснован на негирању етничких, верских, културних и језичких различитости у друштву, што може да доведе до настајања веома озбиљних – како безбедносних, тако и других – дилема и проблема.

Укратко, поставља се питање да ли мањина у једној земљи може да ужива статус већине у одређеном региону без погоршавања положаја других етничких група, које чине припадници других мањина или већине, односно конститутивних народа у тој земљи, који на тај начин постају од припадника већине припадници мањине. Да ли то за припаднике других мањина значи да ће бити суочени са барем две већине: оном која је већина, односно конститутивни народ у земљи, а и оном која је већина на територији на којој има територијалну аутономију? Да ли персонална аутономија припадницима мањине који живе изван територије на којој њихова мањина ужива територијалну аутономију доноси исти однос према њима као и према оним припадницима исте мањине који живе на територији са територијалном аутономијом?

Иако не постоје једноставни одговори на та сложена питања, „изгледало би да би бар било могуће да принцип територијалне аутономије заснован на отвореној моноетничкој логици самопредстављања може бити виђен више као један део проблема, но потенцијалног решења“. Штавише, једна од последица могла би се састојати у територијализацији потенцијалног сукоба између већине и мањине. Међутим, „ово не значи нужно да би било који напор концептуализације територијалне аутономије имао негативне последице“. Такве последице могу поуздано да се очекују ако је таква аутономија заснована на принципу етнизације политике, али не и ако је заснована на начелу мултинационалистичке територијално-административне аутономије. Аутономија о којој је реч треба да обезбеди унутрашња права и слободе чланова једне мањине у односу на остале њене припаднике (припадници етничких група и нација имају очекивања и захтеве према остатку друштва, а и према припадницима сопствене групе, односно нације у земљи и иностранству). Та врста аутономије истовремено штити и колективна права односне мањине наспрам већине и

остатка популације у друштву. Сматра се да би, у начелу, територијална аутономија заснована на етничкој и демографској разноликости једне регије пружала више могућности за помирење наизглед дивергентних принципа индивидуалних и колективних права. Један аутор је закључио да концепт „трокраке аутономије“ (као и многи други концепти) може да садржи недоследности у односу на иницијалну замисао.²⁷

Наведени сукоб Грчке и Турске – у којем је НАТО играо улогу „замрзивача“ – негативно је утицао на безбедност у источном делу јужног крила Алијансе (које покрива југоисточну Европу). Та улога је била добра препорука за НАТО као релативно ефикасног управљача сукоба. Међутим, развој сукоба на Косову и Метохији након интервенције НАТО-а показатељ је који потврђује тезу да нема гаранција да би тај савез хтео и могао да игра исту или барем сличну улогу као у грчко-турском сукобу у етничким или другим сукобима у југоисточној Европи.

Примери косовског и неких других сукоба на територији СФР Југославије и њених држава наследница, којима је такође, барем делимично, управљао НАТО доказ су да употреба силе покреће спиралу насиља. Наиме, ако слабост државе (тј. хронична несигурност) покушава да се отклони репресијом (тј. оружаном силом и насиљем уопште), тиме, у ствари, слаби та држава, што може да буде нови извор употребе силе; што се више користи сила, неопходнија је њена даља употреба, чиме се држава још више слаби итд.

Према једном схватању, један од конститутивних елемената шеме државе чини сама идеја државе, чија мање или више чврста усађеност у свести грађана обезбеђује држави сигурну основу, а усађеност те идеје у другим државама обезбеђује тој држави безбедну околину. Други конститутивни елемент шеме државе чини њена институционална димензија, која се посматра као сложени апарат власти с монополном употребом силе. Савремени развој државе карактеришу све бројније институције које је чине, представљају и легитимизују, а и ширење делокруга њихових надлежности. Државне институције чине и материјализацију и операционализацију суштине саме идеје државе, док се сврха постојања појединих институција састоји управо у одбрани идеје о којој је реч.²⁸

Наведени елементи шеме државе (и поред њихове комплексности) могу да постоје и самостално, а за теоријску обраду материје везане за неколико држава посматраних у овом раду, као и за

²⁷ Дејан Гузина, *исто*, стр. 56 и 270–273. Аутор је ставове извео на основу анализе програма мађарских партија и појединих интелектуалаца мађарске мањине у Војводини, а чини се да они могу да се примене *mutatis mutandis* и на неке случајеве у региону, односно на земље које се разматрају у овом раду, а и на неке друге земље и регионе.

²⁸ Barry Buzan, *States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, *исто*, стр. 78.

друге државе, чине се веома значајним учовање да се недостатак социјалног консензуса према идеји државе често компензује јачањем њеног институционалног елемента. Једна од најмаркантнијих карактеристика тих држава управо је чињеница да јачање институционалног елемента, по правилу, покушава да се постигне јачањем репресивног и неких сродних сегмената њихових апарата. Уз све то, у земљама централне и источне Европе (регионима којима припада већи број земаља региона југоисточне Европе) јавиле су се разлике у положају војске и полиције. У неким екстремним случајевима, војска (раније посматрана као „крунски драгуљ суверенитета“ тих држава) добија неповољнији положај и постаје само пука „декорација државности“, док полиција, због појава етничких конфликта и потреба у процесима борбе за власт, као и тероризама, добија привилегован положај.

У мери у којој су државне институције израз уских интереса доминантне политичке елите (због недовољне јасне кристализације идеје државе или зато што је идеја недовољно усађена у свести најважнијих сегмената друштва), наглашавање значаја репресивних и сродних институција државу више слаби, него што је јача. У државама те врсте, у расправама о безбедности приоритет се даје унутрашњим претњама (међу које се сврставају и поједини постуци мањина), а питање недостатка легитимитета власти „решава“ се претежно привременим ублажавањем друштвених конфликта, док корени проблема чине њихове основе углавном остају нетакнути.

Основни проблем је немогућност да се слаба држава ојача репресијом. Напротив, она се на тај начин још више слаби, и ствара се затворени круг: повећање употребе репресије повећава слабост државе у наведеном смислу, а – према логици која је довела до коришћења репресије – та слабост изазива коришћење још више репресије. Према мери у којој земље централне и источне Европе, а чини се посебно региона југоисточне Европе и наследнице Совјетског Савеза, одговарају наведеним описима, јављају се тешкоће у осетнијем ублажавању, а поготову решавању проблема држава које су слабе у наведеном смислу, па чак и проблема који произилазе из њихових нестабилности и етничких сукоба, а и слабости њихових суверенитета и безбедности. За отклањање тих сукоба, проблема, нестабилности и слабости потребно је успостављање не бројних државних институција са широким надлежностима, већ првенствено стабилних и легитимних институција.²⁹

Репресија која се користи, поред осталог, према припадницима мањина, као и другим припадницима друштва, има један од корена у слабости тих држава. Што се више користи репресија, то је држава слабија, што опет – према наведеној логици – доводи до настанка још

²⁹ Опширније, *исто*, стр. 82–90.

једне спирале (поред оне у којој насиље рађа насиље), пошто слабост рађа насиље и *vice versa* (насиље доводи до још веће слабости). Те две спирале могу да се уклопе и у случају ако већина или једна или више мањина прибегне употреби насиља у наводној или правој (свеједно) (само)одбрани. Наводне (само)одбране могу се јавити, на пример, ако елите већине и/или мањина покушавају да пажњу припадника односне већине или мањина одврате од проблема у односима унутар саме већине, мањина и/или у друштву у целини у правцу проблема или, чак, конфликта у односима између већина или/и других мањина у земљи и иностранству.

У случајевима у којим етнички конфликти и проблеми уопште покушавају да се решавају тероризмом, терором, репресијом, оружаним и сродним облицима силе, она може постати део проблема, а не његовог решења, и то без обзира на то да ли је реч о региону посматраном у овом раду, Баскији, Сардинији, Северној Ирској или некој другој области или земљи у већој или мањој мери „инфицираној“ сепаратизмом, доминацијом, национализмом, шовинизмом и другим познатим узроцима, елементима и последицама таквих конфликта унутар мањинских и већинских група. Настајање нових жртава повећава мржњу, а она, потом, изазива нове жртве. То је „загрљај смрти“ из којег владе и елите – како већина, тако и мањина, као и њихови припадници – треба да се извуку. Мудрост се састоји у избегавању уласка и изласку из наведене две спирале насиља, а не у уласку у њих и њиховом одржавању.

Наведена теоријска разматрања делом се заснивају на начелу да би онај ко добије шамар требало да окрене и други образ. Међутим, о том питању постоје различита мишљења. Мишљење супротно презентованом ставу заснива се на начелу „око за око, зуб за зуб“. Познато је да то начело има бројне присталице који имају властите аргументе (који чине основу теорије одвраћања), добро познате научницима и практичарима употребе силе и другим људима у посматраном региону и другим деловима Европе и света. У сваком случају, избор између те две различите оријентације, или алтернативе, једна је од најважнијих дилема у том региону и у другим крајевима света. У сваком случају, требало би узимати у обзир чињеницу да употреба силе има вишеструку цену, која тешко може да се игнорише.

Приступање Програму „Партнерство за мир“, а затим НАТО-у, могло би такође да значи – поред властитих сукоба – и улазак у неколико и других проширених сукоба (најгори тренутни случајеви изгледа да су сукоби у Авганистану и Ираку), у којима би посматране државе иначе тешко биле ангажоване. Улазак у НАТО, као и остајање изван њега, има стратегијске, економске, политичке, правне, технолошке, техничке, организационе, културне и друге аспекте и последице. Прво, генерално гледајући, колективна одбрана могла би да се сматра економичнијом од самосталне одбране. Међутим, то би прави-

ло (као и сва друга правила) могло да има изузетке. Све зависи од конкретних решења која се усвоје и примењују у одређеној ситуацији, посебно на дужи рок.

Уласком у „Партнерство за мир“ и НАТО могли би се створити бољи услови за промене у војскама земаља у југоисточној Европи јер би се чланство могло искористити као аргумент за промене. Наиме, стварно потребне и друге промене могле би да буду представљене тако као да су великим делом наметнуте потребом да се војска прилагоди Програму и стандардима и захтевима Савеза. Поред тога, пошто су за промене, по правилу, потребна велика финансијска и друга средства, потребни су и адекватни домаћи извори финансијских средстава и одговарајућа подршка споља.

Многи аутори верују да би се приступањем НАТО-у могли створити бољи услови за инвестиције из западних држава, што би могло, али, и не мора да буде тачно. Инвестирање би могло да зависи и од укупне или делимичне економске ситуације у некој фирми или земљи, као и од ситуације на регионалном и светском тржишту.

Одржавање војне сарадње, трговинских односа, научне, образовне и других размена, успостављање политичког поверења и одржавање осећања заједништва међу државама, нацијама и војскама, материјалне инвестиције, подстицање војног и цивилног научног истраживања и развоја или промовисање војног и другог образовања неке државе мере су које воде и ка промовисању политичких ставова, обезбеђивању нових политичких ресурса и проширивању расположивих опција у процесу креирања политике. На такве начине, политичка моћ (укључујући и војну и полицијску моћ) инвестира се у потенцијале за утицај на друге субјекте међународних односа, али – као и у другим инвестицијама – то би могло и да не успе, па чак и да има контрапродуктивно дејство, поготову ако је утицај тако снажан да се може оквалификовати као сила (чиме, у ствари, престаје да буде утицај), или је његов интензитет негде на граници, односно у сивој зони између утицаја и силе.

Мотив НАТО-а и Програма за пријем нових чланица из региона Југоисточне Европе могао би да буде у задобијању политичке и друге контроле над саобраћајем и другим комуникацијама и територијама уопште, у спровођењу утицаја на развој ситуације у земљи и око ње, у успостављању база на том подручју итд. Међутим, када нека мала земља дозволи великој сили да, на пример, изгради војне базе на њеној територији, влада домаћина може да подстакне властито становништво да протестује против страних база. Након тога, влада користи те протесте као аргументе у прилог захтева за додатне уступке, да би, наводно, умирила сопствено становништво. Друга страна постаје зависна од земаља домаћина. Добро је познато да војна и друга економска помоћ и неки други односи стварају зависност, која може да буде симетрична (када је однос једнако важан обема странама) или асиме-

трична (када је однос важнији једној него другој страни).³⁰ Ту зависност нарочито може да користи као средство за претњу раскидањем тих односа страна која однос сматра мање важним.

Закључне напомене

У посматраним земљама и осталим земљама у свету постоје бројне безбедносне и сличне дилеме. Неки основни типови безбедности који се примењују у посматраном региону јесу: конвенционална или тврда државна или национална безбедност, ратови ниског интензитета („неконвенционална“ и „мека“ безбедност), грађанска безбедност, социјетална безбедност, безбедност животне средине, економска безбедност, људска безбедност, „нова“ (или обновљена) државна или национална безбедност итд. У ситуацији за коју су карактеристична постојања разних ограничења ресурса често постоји дилема којем типу безбедности треба дати приоритет. У тој ситуацији постоје, такође, посебне дилеме да ли више државне безбедности често значи мање других типова безбедности, и да ли различите врсте безбедности могу да буду у раскораку.

Мањине, као и друге у неком смислу слабије групе грађана, требало би у посматраним и другим земљама, да буду заштићене формално и стварно да би се остварило (барем у неким случајевима) помирење и заједнички живот у миру и демократији (само)жртвованим у ратовима у регионима с мешовитим становништвом и друштвима у целини. Систем који је за то потребан требало би да буде нека врста поделе моћи у друштву која се назива консоцијацијом (*consociation*), а права обеју врста група – мањине и већине – требало би да буду заштићена, и требало би да им буде званично дозвољено и стварно омогућено да учествују у политичком, правном, јавном, културном и медијском животу своје земље. За постизање тих циљева требало би применити два начела из чл. 4 Оквирне конвенције о правима припадника националних или етничких, верских и језичких мањина – *једнакост и недискриминацију*.³¹

Изгледа, међутим, да би захтев за потпуну званичну и стварну једнакост мањинских и већинских етничких група могао да се сматра утопијом. Познато је да су националне и друге мањине на неки начин губитници (*underdogs*) у свим демократским и другим земљама. Тај положај у демократским земљама је последица, у првом реду, праксе да у тим системима најзначајније одлуке доноси већина. Као и многи

³⁰ Опширније: Bruce Russett and Harvey Star, *World Politics – The Menu for Choice*, W. H. Freeman and Company, New York and Oxford, 1985, pp. 137–139.

³¹ Видети текст *Оквирне конвенције о правима припадника националних или етничких, верских или језичких мањина (Framework Convention on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, „International Legal Materials“, No. 3, 1993, pp. 913–916).

други односи, међуетнички односи би требало да буду регулисани и успостављени према осећају за праву меру или степен, а постојеће неједнакости не смеју да прерасту у дискриминацију, сегрегацију или сличне појаве.

Лијпхарт је нагласио да је за стабилну и плодну демократију и консоцијацију важна сарадња између елита различитих етничких група. Такође, указао је на могућност да се појединци и организације који припадају различитим етничким групама удружују и сарађују ван граница својих појединачних етничких и/или федералних јединица. Развој ситуације у неким земљама југоисточне Европе и у другим деловима света показао је да „политичке елите задржавају за себе улогу посредовања између група, а смањују могућности директне сарадње између грађана и организација из области које они контролишу. Каже се да елите подржавају хетерогеност друштва као целине, тј. међу етничким групама, али дејствују веома енергично како би наметнуле хомогеност унутар група које они контролишу“.³² Заједнички живот или подела моћи и поштовање људских права (а поготову њихова неповредивост) могли би да се сматрају дугорочним теоријским и политичким решењима која су најсврсисходнија за одржавање социјеталне и других врста безбедности мањина и већинских нација.³³

За остварење безбедносних и других решења која задовољавају све или, барем, готово све укључене стране, посматраном региону и земљама потребне су развијене економије, као и заштита већинских, мањинских и других људских права, која би се могла заснивати не само на актуелним законима него и на одговарајућим елементима традиција и обичаја. Народи у том региону гаје у својим срцима љубав и мржњу, заједно са тенденцијом да испољавају слепу оданост политичким, верским и другим лидерима, који редовно бирају које ће од наведених осећања бити (зло)употребљено у борби за власт и у идеолошким борбама у одређеном историјском тренутку. Једна теорија о узроцима рата тумачи их као последице неспособности и/или невољности влада и елитних кругова уопште да решавају у својим друштвима акумулиране економске, социјалне и културне проблеме, пробле-

³² Војислав Становчић, „Владавина права и суживот етничких група“: *Положај мањина у Савезној Републици Југославији*, Зборник радова презентованих на научном састанку, 11, 12. и 13. јануар 1995, Српска академија наука и уметности, Београд, 1996, стр. 68.

³³ Опширније: Arned Lijphart, „Non-majoritarian Democracy“, *Publius*, vol. 15, No. 2, 1985; Arned Lijphart, „Self-Determination versus Pre-determination of Ethnic Minorities in Power-Sharing Systems“, Will Kymlicka (ed.), *The Rights of Minority Cultures*, Oxford University Press, New York, 1995; Војислав Становчић, „Constitutional Institutions and the Rule of Law in Multi-Ethnic States“, рад је презентован на Четвртом светском конгресу Међународне асоцијације уставног права, Токио, 25–28. септембра 1995; Zlatko Isaković, „Societal Security of Minority Groups and Societies in Southeast Europe“, исто, стр. 135; Златко Исаковић, „Политички процеси у суседним земљама: однос према националним мањинама“, Институт за међународну политику и привреду, Београд, април 2004, стр. 68–70.

ме у заштити човекове средине итд. Стога, они скрећу пажњу једног или више народа са тих проблема тако што их усмеравају на друге унутрашње и међународне проблеме, често злоупотребљавајући етничка и друга осећања једног или више народа – национална осећања, осећања љубави, (не)наклоности, и/или мржње – и на њима засноване трауме, несигурности итд.³⁴

Политичке партије етничких мањина у посматраним и другим земљама могле би да имају веома значајну улогу у извесним околностима на основу расподеле моћи између политичких партија већинских етничких група или других партија, и/или њихових коалиција. Тај потенцијални значај мањинских партија може да стабилизује политички живот, побољша безбедност у земљама и – за узврат – омогући тим партијама да поправе положај своје и, можда, неких других мањина.

У безбедносним и другим погледима од изванредне важности је да се створе предуслови за јачање друштвене свести о предностима које имају мултикултурна и мултиетничка друштва у поређењу с ретким монокултурним и моноетничким друштвима. Велики значај у том процесу имају образовне институције (мада у њима, у неким случајевима, има подвајања на националној, језичкој и верској основи и/или се изазивају мржња, стереотипи и предрасуде), медији (мада и они понекад шире стереотипе, предрасуде, па чак и мржњу према онима који се разликују у етничком или другим погледима) и, вероватно највише од свих – породица. Поред тога, значајни су и односи између пријатеља, суседа, колега на послу итд.

Постоје одређене суптилне сличности између идеје о хомогеној националној држави у Југоисточној и Источној Европи након „хладног рата“ и претходне преовлађујуће концепције једнопартијске државе у истим регионима, којим припада већина земаља које су разматране у овом раду. Наиме, обе концепције се заснивају на, мањем или већем, порицању права на поседовање и изражавање различитости појединаца и њихових скупина. Док је концепт једнопартијске државе био усмерен ка гушењу политичких различитости, концепт о хомогеној националној држави усмерен је према отклањању етничких разлика. Стављање нагласка на етничку територију, односно територију која припада (само или бар претежно) једном народу или мањини (свеједно) води ка ускраћивању припадницима других народа (конститутивних нација или мањина) чији припадници живе на тој територији права на „правичан део територије“.

Има неколико дилема у вези с могућом применом насиља у сукобима. Добро позната дилема јесте да ли насиље често постаје део

³⁴ Опширније: Zlatko Isaković, „Erich Fromm's Concept of Aggression and the 'Missing Element' of Ethnonational Mobilisation in the Second Yugoslavia“, *COPRI Working Paper*, No. 8, 1997; Златко Исаковић, „Идеологија, комуникације и политичка моћ“, „Међународни проблеми“, Vol. XLIX, br. 2–3, 1997, str. 209–213.

проблема (чинећи сукоб тежим за решавање), а не његовог решења (без обзира на намеру онога ко прибегава насиљу). Изгледа, међутим, да они који сматрају да је победити, па чак и насилно елиминисати свог непријатеља или уопште противника, најбољи или један од најбољих начина за решење сукоба игноришу – поред осталих нежељених појава (трауме и друго) – могућност јављања жеђи за осветом након пораза.

Следећа дилема је везана за питање да ли примењено насиље изазива ново насиље и тако генерише спирале и трауме. Једна дилема повезана је са значајем улоге субјективности у квалификовању насиља. Наиме, људи још нису спремни да се одрекну сваког насиља без обзира на извршиоце, коришћена средства, околности, место и време дејстава, жртве, као и нека друга својства чинова насиља. Субјективност, која је карактеристична за људска бића, „влада“ светом. Људи за властито насиље обично налазе неко оправдање, а за насиље других људи то може, али и не мора да буде случај (посебно ако им ти људи нису блиски у политичком или неком другом погледу). У тој чињеници садржана је једна од главних дилема људске безбедности у свету од праисторије човечанства – а дилема је веома изражена у региону Југоисточне Европе.

Дилему (која је повезана са претходном) чини и степен до којег се може проценити шта је претња, коме је упућена, на који начин, у којем временском распону и у којој ситуацији. Поред тога, постоји и дилема да ли је могуће избећи злоупотребе или ненамерне грешке у процесу прибављања безбедности. Изгледа да за решавање те дилеме треба (што није и довољно) спецификовати: процедурална и друга правила за примену насиља ради осигурања безбедности; ситуације у којима примена насиља ради остварења безбедности може да буде оправдана; интензитет насиља које је сразмерно претњи; врсте насиља које се могу употребити као одговор на извесне типове претњи; средства за примену насиља која се могу користити за ту сврху; правила о дозвољеном трајању насиља; одговоре на питања шта стварно значи свођење на минимум броја невиних људи убијених у разним ситуацијама; шта значе „невиност“ и „кривица“;³⁵ актере (органе) који су надлежни да процењују да ли су испуњени услови за оправдану и дозвољену употребу насиља (*jus ad bellum* и његове аналогне верзије за употребу насиља у оквиру других врста безбедности); актере који оцењују да ли се поштују правила којима се регулишу односи између страна које учествују у насиљу (*jus in bellum* и његове аналогне верзије за употребу насиља у оквиру других врста безбедности) итд.

Једна од веома значајних дилема јесте да ли је могуће ширити своје ставове и вредности – уместо насиљем – давањем примера у ме-

³⁵ То би требало да се уради нарочито у случајевима који се тичу поступака за примену терора и извођење терористичких чинова, када је појам кривице често релативизован, понекад чак до екстремних граница.

ђународним односима, тј. понашањем којим би се придобиле друге државе и подстицањем људи у свету или региону да подрже или опонашају такво понашање. У неким случајевима, извесне државе у посматраном и другим регионима покушавају да задрже и шире власти-те ставове и вредности, а и да решавају проблеме и сукобе насиљем не обазирјући се довољно на чињеницу да има и других мера које се за то могу користити (преговори, убеђивање, условљавање, обећања, награде, претње, казне итд.). У неким случајевима они користе насиље, а и друга наведена средства.

Постоји и дилема да ли се људска права и демократија уопште могу заштити и наметнути ратом или другим врстама насиља. Позитивним одговором занемарује се чињеница (поред наведеног) да се у трећој генерацији права појављује право људи на мир. Према томе, не могу се заштити или наметнути насиљем једно или више људских права а да се не повреди право на мир (које се дефинише као одсуство барем рата или других врста насиља већих размера). То води ка још једној дилеми, у вези с тим да ли се мир који је постигнут масовним насиљем може квалификовати као прави мир. Поред тога, у позитивном одговору се не узима у обзир чињеница да насиље има наведене ефекте, тј. цену не само за актера који трпи насиље него и за актера који га примењује, тј. тзв. бумеранг ефекат (више или мање интензивна милитаризација друштва, политичке, идеолошке, психолошке, економске, културне и бројне друге опасности итд.)³⁶

Може се поставити и дилема да ли и у којем степену демократија треба или може да се жртвује у односима са непријатељевим и властитим снагама ради примене насиља током одбрамбених или „одбрамбених“ мера (поготову ако оне трају дужи временски период, као за време светских ратова, Корејског, Вијетнамског и неких других ратова).³⁷ Према једном мишљењу, суштински је важно да се пружи отпор макијавелистичкој логици (која карактерише тероризам и, често, друге врсте политички мотивисаног насиља): не постоји ништа што не би требало жртвовати (укључујући чак и бројне невине цивиле ради постизања извесног циља, осим ако је кривица релативизована до екстремног степена).³⁸ Супротан одговор заснива се на логици која мање или више игнорише потенцијалне, тј. могуће и стварне опасности од властитих снага безбедности уопште, као и од њиховог логистичког и другог помоћног састава, јединица и органа и

³⁶ Опширније: Златко Исаковић, *Рат и социјализам – упливи међународних оружаних сукоба на социјалистичке земље и покрете*, „Стручна књига“, Београд, 1989, стр. 139–141; *Одбрана Југославије од посредног наступања*, „Научна књига“, Београд, 1990, стр. 44–114.

³⁷ Опширније: Златко Исаковић, *Рат и социјализам – упливи међународних оружаних сукоба на социјалистичке земље и покрете*, исто, стр. 139–141; *Одбрана Југославије од посредног наступања*, исто, стр. 61–62.

³⁸ Видети: Vatroslav Vekarić, „Security and Democracy“, *Review of International Affairs*, No. 1106, April-June 2002, pp. 52–53.

њихових активности. Та опасност је, мање или више јасно, демонстрирана неколико пута у историји (посебно током Корејског рата), а на тој основи дефинисана је и наглашена потреба за цивилно-војном контролом над снагама безбедности.

Што политичко насиље великих размера дуже траје, већа је могућност да се укључене демократије трансформишу у диктатуре или, барем, у централизоване системе (потврђујући тезу да демократске земље не воде ратове или бар не између себе у оном смислу у којем би се ратови могли сматрати врстом политичког насиља).³⁹ На тај начин – скоро без обзира на то да ли је то насиље против неке државе или терориста – демократије показују своје ружно лице, што је често циљ терориста, као и држава које нападају државе које се генерално сматрају демократским.

Следећа значајна дилема јесте да ли би требало штити неки режим, тј. владу која се сама декларише као демократска ако нема демократске ставове, вредности и праксу. Једна од могућности јесте да се сматра да је демократским властима ретко потребна одбрана путем силе, већ се првенствено бране својим вредностима и угледом код других; без вредности и угледа тешко се могу одбранити било каквим средствима и методима. Ако ништа друго не помаже, сила се може употребити само за одбрану опстанка демократског система у некој земљи, а не њене самодекларисане демократске власти. Том избору могао би се супротставити, на пример, аргумент о потреби да се брани национална држава или држава која припада углавном следбеницима неке вере, чак и без обзира на степен демократије који је у њој достигнут. На тај начин, у ствари, поставља се питање хијерархије вредности, тј. дилема да ли је важнија демократија или нација и/или вера, али се не нуди конкретан одговор.

Једна дилема у посматраном и неким другим регионима јесте да ли се може покушати да се религије, националне или друге идеологије ефикасно промене насиљем. Може се претпоставити да је основна опасност од потврдног одговора то да би могуће последице могле да буду чак супротне од оних које су планиране због повећања конзервативизма и повезаности унутар групе над којом се изводи насиље. У том случају, планиране промене могле би да буду чак теже и спорије него кад би се пустило да их изведу припадници те нације или следбеници те вере, или да их остваре исти или други спољни актери ненасилним средствима.

Промена идеологије је изванредно тежак задатак, у којем чак и најјачи аргументи имају ограничен резултат због чињенице да су за идеологије карактеристични феномени чврсте привржености и оданости садржају (основних и понекад других) идеја и веровања (експе-

³⁹ Опширније: Zlatko Isaković, „Democratization, Democracy, and Ethnic Conflicts in the Balkans“, „Copri Working Papers“, No. 9, 2000, p. 11.

римент пресуђује у спору између два хемичара, али је без одговора питање како да се нађе судија у спору између оних који славе различите богове). Приврженост и оданост веровањима у екстремним случајевима – нарочито ако је народ или мања скупина суочена са (стварним или замишљеним, свеједно) спољним претњама – могу да се преобрате у страст и да трансформишу људе у фанатике. Историја посматраног европског региона, као и других европских и бројних других региона, пуна је бројних опасних последица покушаја да се промене или, чак, елиминишу верски или национални и слични идентитети и идеологије.

Поставља се питање шта би могло и требало да се учини у вези са наведеним питањима и неким другим погледима у региону Југоисточне Европе (и у другим крајевима, пошто је тај регион део Европе и света). Један од праваца активности могло би да буде додатно прецизирање постојећих концепција безбедности како би се, што је могуће више, спречило да их злоупотребљавају моћи жељни доносиоци политичких одлука у међународним и унутрашњим споровима, борбама за власт и сукобима око поседовања или само око контроле над територијама и земљама, у ривалству око успостављања база, у интервенцијама итд. При томе, треба користити начела обазривости и економичности у процесима стварања и примене безбедносних концепција. У екстремним случајевима, може се јавити дилема да ли службе безбедности – ако не поштују то начело – могу да почну да секу гране на којим седе.

Пошто се тероризам користи као оправдање за примену насиља у већем броју случајева него што изгледа да је стварно оправдано,⁴⁰ теорија може да помогне да се што је могуће прецизније дефинише феномен тероризма. Сличан покушај могао би се учинити и у вези с одређивањем линије која постоји између превентивне и хуманитарне интервенције јер је реконцептуализација човекољубља – како се показало у интервенцији НАТО-а на Косову и Метохији и у неким другим случајевима – учинила нејасном линију између тих врста интервенција.⁴¹

Постојеће узајамно деловање интегративних и дезинтегративних процеса у региону Југоисточне Европе и у свету чини суштину промене конфигурације или преобликовања анархије која постоји у међународним односима. Она би се могла смањити или повећати (зависно од интереса, циљева, коришћених средстава и процедура) применом различитих безбедносних концепција.

Оно што доноси безбедност једној држави, народу и њиховој заједници или организацији понекад може да буде претња за другу др-

⁴⁰ Видети: Dragana Dulić, „Human Security and Humanitarian Affairs in a Time of Globalisation: Beyond September 11th“, „IPRA e-Newsletter“, Vol. 3, No.1, <http://www.human.mic-u.ac.jp/~peace/newsletter/2004/Vol3No1.doc>.

⁴¹ Видети: Драгана Дулић, *исто*.

жаву, народ и њихову заједницу или организацију. Питању безбедности у посматраном региону или другим деловима света требало би приступити тако да она сада треба да постоји за све заинтересоване стране, као и у будућности и у прошлости. Изгледа да највећи безбедносни значај има задатак, главни за сваку државу и елиту, да науче да живе са етничким сукобом и да га решавају без икаквог насиља.⁴² Задовољавање државне и опште или посебне људске тежње за безбедношћу употребом било које врсте безбедносних концепција има политичке, стратегијске, правне, технолошке, техничке, економске, културне, организационе и друге аспекте (и цене у многим случајевима), које би требало узети у обзир пре и/или за време разматрања проблема који се решавају.

Може се закључити да би једна од главних безбедносних дилема могла да буде: *да ли ће народ(и) и њихове заједнице и организације почети да служе безбедности, или би требало да безбедност служи њима*. Последице избора прве могућности дошле су до изражаја у распаду Совјетског Савеза и Варшавског пакта, пропасти комунизма у Европи, великом оптерећењу војним издацима у извесним регионима, ратовима на територији СФР Југославије итд. Друга опција изгледа да је исправна, и то било у оквиру НАТО-а и „Партнерства за мир“, било изван њих.**

⁴² Видети: Biljana Vankovska-Cvetkovska, „Sovereignty Principle and Ethnic Pluralism – A Challenge to Macedonian State“, *Међународни проблеми*, Vol. XLIX, No. 4, 1997, pp. 466–467.

** Превод: Душанка Пивљанин.