

Ružica Čičak-Chand
Institut za migracije i narodnosti,
Zagreb

ETNIČKI KONFLIKT I NAČINI NJEGOVOG RJEŠAVANJA

SAŽETAK

Komparativno vrednovanje načina reguliranja etničkog konflikta iznimno je važno, jer svi mi pripadamo nekoj etničkoj zajednici i jer su zajednički odnosi i suviše značajni da bismo ih prepustili etničkim pristranostima. Stoga su analize o načinu rješavanja etničkih sporova primarna obveza za znanstvenike koji se bave "etničkim pitanjima" u širem smislu i etničkim konfliktima u užem. Ovaj rad razmatra glavne metode u reguliranju etničkih konflikata koje se u svijetu primjenjuju, uz pokušaj evaluacije moralnosti, izvodivosti kao i posljedica primjene različitih strategija u pojedinim sredinama. Rad se temelji na knjizi "Politike reguliranja etničkog konflikta", što su je priredili John McGarry i Brendan O'Leary i objavili u Londonu 1993. Pored teorijski iznimno vrijednog uvoda o klasifikaciji pojedinih metoda reguliranja etničkih konflikata, knjiga sadržava i jedanaest studija slučaja etničkih sporova i različitih pristupa njihovu rješavanju u različitim dijelovima svijeta (Belgija, Burundija, Fidži, Indija, /bivša/ Jugoslavija, Južna Afrika, Kanada, Malezija, Sjeverna Irska, /bivši/ Sovjetski Savez i Španjolska). Uz analizu povijesnih uzroka nastanka i razvitka konflikta te razlaganja političkih događanja vezanih za specifičnu etničku konfiguraciju, svaki je od autora nastojao identificirati koji se od teorijskih modela, izloženih u uvodu, primjenjuje (ili se primjenjivao) u rješavanju konflikta u istraživanoj sredini. U ovom smo se radu, iz sasvim određenog razloga, ograničili na kratki prikaz, odnosno razmatranje etničkih situacija u šest zemalja: u Belgiji, Fidžiju, Južnoj Africi, Kanadi, Maleziji i Španjolskoj; htjeli smo, naime, upozoriti na one slučajeve u kojima smo mogli prepoznati primjere konsocijacijske prakse (sadašnje ili doskorašnje), svakako, najdemokratskije među postojećim alternativama u rješavanju etničkih sporova u pluralnim društvima.

KLJUČNE RIJEČI: etnički sukob, etničnost, komparativno vrednovanje, etničko pitanje, konsocijativizam

KEY WORDS: ethnic conflict, ethnicity, comparative evaluation, ethnic question, consociationalism

Uvod

Etničnost se može promatrati iz dvije različite, premda niukoliko uzajamno isključive, perspektive. Kao oblik kulturne samosvijesti fenomen etničnosti dugotrajan je značajka društvenog krajolika i objektivni korelat kulturne različitosti. Pojam etničnosti pak u značenju političke mobilizacije kulturnih identiteta pod pritiskom izbornih rivalstava i borbe za vlast relativno je novija pojava. Njezina je "stvarnost" neodvojiva od političkoga sadržaja u kojem je nastala. U ovom drugom smislu etničnost je zapravo politička snaga koja služi svim vrstama političke manipulacije, neovisno o tome koliko se objektivne stvarnosti može vezivati za njezin kulturni partikularizam. Ovo, naravno, ne znači da se nacionalni ili etnički identitet može voljno stvoriti; moraju postojati opipljive značajke grupnog identiteta koje se mogu staviti u službu nacionalnog projekta. One mogu biti lingvističke, rasne, geografske, ekonomske ili socijalne, pa i institucionalne naravi. Obično se govori i o zajedničkoj prošlosti, mada se često radi manje o prošlosti a više o mitovima, vjerovanjima, o ljudima kojih su snaga i značaj uvelike nezavisni od njihove istinitosti ili njihova krivotvorenja. Uvažavajući činjenicu da suvremeni svijet obiluje jezičnim, rasnim, geografskim i historijskim razlikama, ostaje pitanje zašto se te razlike u određenom vremenu i prostoru uzimaju za nacionalističke, separatističke ili "etničke" politike, a u drugim ne uzimaju. Daljnja pitanja javljaju se glede sadržaja nacionalističkih, odnosno etničkih politika i njihove projekcije u odnosu na državu. Ostaje još bitno pitanje na koji način država, odnosno politička zajednica rješava etnički konflikt s kojim biva suočena.

Knjiga "Politike reguliranja etničkog konflikta" što su je priredili John McGarry i Brendan O'Leary (*The Politics of Ethnic Conflict Regulation*, Routledge, London-New York, 1993), na kojoj se temelji naš prilog, izuzetno je vremenski i sadržajno relevantna studija. Pojedine studije ilustriraju konkretne slučajeve etničkog sukobljavanja i različite pristupe njihova rješavanja u različitim dijelovima svijeta (Belgija, Burundija, Fidži, Indija, /bivša/ Jugoslavija, Južna Afrika, Kanada, Malezija, Sjeverna Irska, /bivši/ Sovjetski Savez i Španjolska), od primjera relativno benignih i prijateljskih odnosa među etničkim zajednicama do onih gdje se primjenjuju isključivo dominacija i sila. Pored pojedinačnih studija, kao svojevrsne empirijske osnove moguće poredbene analize, knjiga započinje

teorijskim uvodom McGarrya i O'Learya, u kojem ovi autori klasificiraju i evaluiraju moralnost, izvodivost kao i posljedice primjene pojedinih metoda u rješavanju etničkog konflikta u pojedinim sredinama.

Već smo prethodno konstatirali da je etnički konflikt gotovo postao prateća značajka suvremenosti; u posljednjih nekoliko godina dolazi, međutim, do, rekli bismo, seizmičkih promjena u odnosima među etničkim zajednicama u različitim regijama svijeta. Dezintegracija Sovjetskog Saveza i Jugoslavije razbila je čak i stabilniju granicu tih bivših socijalističkih država, što je samo jedan od simptoma globalne političke snage etničkog osvještavanja i sukobljavanja. Posljednja dva desetljeća svjedoče o konačnom raspadu bijelačkih režima u Africi (Angola, Gvineja Bisau, Mozambik, Namibija, Zimbabve i Južna Afrika). No, u razdoblju od uspona i pada apartheida novi sustavi etničke dominacije nametnuli su se širom svijeta (primjerice Maroko u Zapadnoj Sahari, Izrael u nekadašnjoj Palestini i dr.), a bilo je i više pokušaja ustoličenja režima koji su doveli do dugogodišnjih građanskih ratova, da spomenemo samo Ugandu i Sudan kao primjere. U postkolonijalnom razdoblju - dijelom zbog bojazni od otvorenih, višestranačkih, demokracija koje bi mogle prerasti u etničke borbe za državnu vlast - veći dio Afrike našao se pod jednopartijskim diktaturama ili vojnim upravama. Neki dijelovi svijeta, čini se, uhvaćeni su u olovnu zamku etničkih ratova, u kojima ni jedna strana nije dovoljno moćna da u cijelosti preuzme kontrolu ili uništi svoga protivnika (Burma, Čad, Peru, Sudan). U nekim drugim regijama, međutim, etničke su grupe zajednički uvele promjene u svoje političke sustave, posebice u Belgiji, Švicarskoj i (dosad) u Kanadi. Zatim ima više primjera etničkih konflikata koji žive u sumraku naizmjeničnog ratovanja i pregovaranja: Cipar, Sjeverna Irska i Šri Lanka, a moglo bi im se pridružiti i područje Balkana. Indijska vlada i pojedini njezini nezadovoljni etnički subjekti uključeni su gotovo od samoga početka postizanja nezavisnosti Indije u međuetničke pregovore o svojoj političkoj budućnosti.

U uvodnoj studiji McGarry i O'Leary daju klasifikaciju, točnije taksonomiju, osam načina/metoda mogućeg rješavanja makropolitikoga etničkog konflikta. Autori također nastoje ustanoviti postoje li neki "zakoni kretanja" koji upravljaju ovim metodama; redovitosti koje se možda mogu i predvidjeti i objasniti i okolnosti pod kojima će se određene strategije reguliranja konflikata iskušati i uspješno

primjeniti. No postoje i normativni interesi: ocjena “prednosti” pojedinih oblika razrješavanja etničkih konflikata kao i propitivanje mogućnosti je li moguće održati multietničke države tako da njihovo funkcioniranje bude u skladu s liberalno-demokratskim vrijednostima i institucijama.

Zbog iznimne aktualnosti teme i mogućnosti teorijsko-empirijske “provjere” (i poredbe) u uvodnom poglavlju prezentirane taksonomije makro-političkih načina reguliranja etničkog konflikta smatrali smo više nego opravdanim tu taksonomiju, uz popratni (selekcionirani i gdje je bilo nužno korigirani ili nadopunjeni) komentar i primjere, izložiti u našem tekstu.

Taksonomija makro-političkih metoda reguliranja etničkog konflikta

Valja razlikovati osam različitih makro-metoda u reguliranju etničkog konflikta, metoda koje uključuju kako eliminaciju tako i upravljanje konfliktom:

1. Metode eliminacije razlika

- a) genocid
- b) prisilna masovna preseljenja stanovništva
- c) razdvajanje i/ili secesija (samoodređenje)
- d) integracija ili asimilacija

2. Metode upravljanja razlikama

- a) hegemonistička kontrola
- b) arbitraža (intervencija treće strane)
- c) kantonizacija i/ili federalizacija
- d) konsocijativizam ili podjela moći

Ovdje je riječ o taksonomiji koja je, za razliku od tipologije, prije empirijska negoli idealno-tipska, više aposteriori negoli apriori kategorija. U osnovi, taksonomija, koja je potekla od švedskog znanstvenika Linnaeusa, znači klasifikaciju, svrstavanje svih organizama u hijerarhijsku klasifikacijsku shemu u kojoj se “slični” vezuju na “slične”. Ova grupacija od osam metoda reguliranja

etničkoga konflikta jest taksonomska, jer je nastala kao rezultat istraživanja slučajeva gdje je bilo moguće dokinuće, odnosno upravljanje etničkim sporovima i njihova klasifikacija po principu svrstavanja "sličnih sa sličnima". Međutim, ona nije iscrpna. Često se ovih osam metoda pojavljuje u kombinaciji ili je nekoliko njih usmjereno na istu etničku skupinu(-e) ili se, alternativno, različite strategije primjenjuju na različite etnije unutar iste države. Tako su primjerice nacisti prakticirali genocid, masovna preseljenja i hegemonističku kontrolu različitih etničkih grupa. Jugoslavija je u vrijeme Tita primjenjivala elemente kontrole, arbitraže i konsocijativizma (sporazumne podjele moći). Oliver Cromwell ponudio je irskim katolicima "izbor" između genocida i prisilnog preseljenja. Sjedinjene Američke Države provodile su genocid nad Indijancima, integraciju europskih migranata te kontrolu crnačkoga stanovništva na jugu. Suvremeni Izrael primjenjuje konsocijativizam među Židovima različitog etničkog porijekla, dok nad Palestincima provodi višestruki sustav kontrole. Belgija je prakticirala (i prakticira) konsocijativizam i federalizam u rješavanju napetosti među svojim lingvističkim zajednicama.

Neki oblici reguliranja etničkog konflikta zahtijevaju dokinuće etničkih razlika, dok drugi predviđaju upravljanje razlikama. Genocid, prisilna preseljenja stanovništva, otcjepljenje i asimilacija političke su strategije kojima je cilj uklanjanje etničkih razlika, barem unutar države. Naprotiv, strategije koje nastoje upravljati etničkim razlikama obuhvaćaju metode kontrole, arbitraže, federalizma/kantonizacije i konsocijativizma.

1. Eliminacija razlika

a) Genocid

Prva dva ekstremna "razrješenja" etničkoga konflikta ujedno su i najstravičnija: genocid i prisilno preseljenje stanovništva. Oni, međutim, često idu zajedno. Genocid je sustavno masovno ubijanje etničkoga kolektiviteta, ili pak posredno uništenje zajednice putem namjerne eliminacije uvjeta koji omogućavaju njezinu

biološku i socijalnu reprodukciju. Prema toj definiciji, tijekom tridesetih i četrdesetih godina ovoga stoljeća, strahoviti genocid provodili su nacisti i komunisti unutar komunističkog bloka na prostoru Euroazije. Europski kolonizatori u objema Amerikama, Rusi u carskoj Rusiji i Turci u Otomanskom carstvu također su, prema ovoj definiciji, prakticirali genocid. Od 1945. nadalje susrećemo se s praksom genocida u Sovjetskom Savezu (Čečeni, Inguisi, Balkari, krimski Tataari i drugi); u Burundiji (Hutu); u Iraku (Kurdi); u Indoneziji (Kinezi i domoroci Istočnog Timora); u Nigeriji (Ibo); u Ugandi (plemena Lango, Nilotik i Bagandan); u Pakistanu (Bengalci u današnjem Bangladešu); u Burmi (Muslimani u graničnim regijama); u Iranu (Kurdi i Bahi); u Bosni (Muslimani). Živimo, dakle, još u svijetu u kojem se primjenjuje genocidno nasilje kao sredstvo uklanjanja etničkih razlika.

Valja identificirati okolnosti pod kojima provođenje genocida biva moguće:

- stvaranje i očuvanje imperije (genocid su primjerice provodili europski doseljenici kao promišljenu politiku prisvajanja zemlje u "Novome svijetu" te u Africi i Australiji);
- etničkoj zajednici nedostaju geopolitički resursi kao što je vlastita država ili jaka dijaspora (slučaj Armenaca, europskih Židova i Roma);
- subordinirana etnija, unutar raspadajućeg sustava kontrole, još je više oslabljena i izložena agresiji (primjer Armenaca, bosanskih Muslimana i Albanaca na Kosovu);
- etnička zajednica posjeduje doduše ekonomsku snagu i jaki kulturni identitet ali nema vojne i političke moći (Židovi, Iboi, Armenci, prekomorski Kinezi);
- država je nedemokratska.

Navedeni uvjeti nisu dakako nužni za pojavu genocidnog nasilja, no oni je potpomažu; nužan uvjet jest očitost određene rasne, etničke ili vjerske ideologije koja sankcionira anti-unverzalističku koncepciju ljudske vrste i time olakšava vršenje masovnih ubojstava. Takva uvjerenja važnija su od same instrumentalne mogućnosti provedbe genocida.

b) Prisilna preseljenja stanovništva

Do prisilnog preseljenja stanovništva dolazi kada jedna (ili više) etnička zajednica biva fizički protjerana iz svoga domaćeg obitavališta i primorana da živi drugdje. Neki Srbi su stvorili novu kovanicu za prisilni transfer stanovništva, "etničko čišćenje". Stanovništvo može također biti prisilno "repatriirano" i gurnuto natrag u svoju navodno pravu "domovinu", što se događalo tijekom apartheida u Južnoj Africi. Prisilni masovni transfer stanovništva valja razlikovati od dogovornih "razmjena stanovništva", tj. transfera koji slijede sporazume razdvajanja, poput onih između Grčke i Turske nakon drugoga svjetskog rata. Preseljenje stanovništva kao konzekvencija tzv. sporazumnih razmjena između država nikako se ne može smatrati dobrovoljnim, ali sudbinu tih ljudi valja jasno lučiti od sudbine onih jednostrano prisiljenih na preseljenje.

Premda masovni prisilni transfer može dovesti do stvarnog preseljenja milijuna ljudi on ne dovodi uvijek i do okončanja etničkog sukoba, o čemu svjedoče etnički nemiri u bivšem Sovjetskom Savezu, nastali djelimice kao rezultat prisilnih transfera populacije iz vremena Staljina i njegovih nasljednika. Palestinci su protjerani iz Izraela u vrijeme rata koji je rezultirao stvaranjem izraelske države. Zauzvrat, nastala palestinska dijaspora pomogla je ubrzanje destabilizacije Jordana, Libanona pa čak i Kuvajta. Moguće je da Muslimani Bosne i Hercegovine postanu Palestinci Europe: ljudi bez imovine, bez ičega im pripadajućeg, raseljeni po izbjegličkim logorima, očajni da povrate svoju zemlju. Politike prisilnog raseljavanja koriste se i kao odgovor na pretpostavljenu prijetnju od "etničke preplavljenosti", što je zabilježeno u asamskim demonstracijama protiv ilegalne imigracije iz Bangladeša, ili kao odgovor na ekonomsku krizu, kada se poziv za "repatrijacijom" stranih radnika može proširiti na sve one koji nisu "sinovi i kćeri domaće grude". "Etničko čišćenje" što su ga proveli srpski dobrovoljci u Bosni i Hercegovini demonstrira kako prisilna preseljenja mogu postati krajnje instrumentalna: utvrditi "činjenice" koje onda buduće teritorijalne nagodbe čine nemogućima. Prisilna preseljenja olakšavaju genocid nad ranjivim stanovništvom, odnosno stvaraju uvjete u kojima će žrtve patiti od gladi i drugih oblika teške deprivacije. Prisilna preseljenja narušavaju osnovne koncepcije ljudskih prava i egalitarnih političkih filozofija.

c) Razdvajanje i/ili secesija (pravo na samoodređenje)

Za razliku od genocida i prisilnog preseljenja stanovništva, razdvajanje, otcjepljenje i secesija u skladu su s liberalno-demokratskim vrijednostima i institucijama. Razdvajanje, ukoliko je uspješno, razriješava postojeći etnički sukob, rastakanjem multietničkih država, odnosno omogućavanjem razlaza onih etničkih zajednica koje ne žele zajedno živjeti u istoj državi. Između 1948. i 1991. samo je jedna nova država, Bangladeš, isječena iz postojeće države (Pakistana) - ukoliko isključimo mnoge slučajeve država nastalih dekolonizacijom teritorija u Africi, Aziji i Latinskoj Americi, što su ih prije kontrolirale europske zemlje i SAD. No nakon kolapsa Etiopije, Jugoslavije i Sovjetskog Saveza otcjepljenja su postala "metoda" rješavanja etničkih sporova. Otcjepljenje Québeca od Kanade ostaje potencijalna mogućnost; ukoliko iračkim Kurdima bude dopušteno ići svojim putem uslijedit će i podjela Iraka. U samoj Europi postoje mnogi secesionistički ili polusecesionistički pokreti (primjerice među Baskima, Korzikancima, engleskim protestantima Sjeverne Irske, Škotima i Velšanima; 1993. Slovaci su se odvojili od Čeha). U novim republikama Zajednice Nezavisnih Država, Nagorni Karabah želi se otcijepiti od Azerbajdžana, Krim od Ukrajine, Južna Osetija od Gruzije. U središnjoj i južnoj Aziji godine i godine djeluju pokreti za oslobođenje Tibeta od Kine, za nezavisnost Kašmira te mnoge secesionističke skupine u Burmi. U Africi valja spomenuti Polisario u Zapadnoj Sahari koja se sada nalazi pod kontrolom Maroka, zatim pleme Dinka u južnom Sudanu te zahtjeve za osamostaljenjem različitih etničkih skupina na rogu Afrike.

Međutim, načelo samoodređenja samo je u onom slučaju glatko provedivo kada unutar regije, pogođene secesijom, nema veće ili nezadovoljne etničke manjine i kada takva regija uključuje veliku većinu onih koji se žele odvojiti. Nažalost, u stvarnosti malo je slučajeva gdje su postojali takvi optimalni uvjeti. Secesija Norveške od Švedske bila je takav model uspješnog razdvajanja; također i Švicarske Jure, gdje je o pitanju unutarnjeg otcjepljenja održan plebiscit u svakoj općini, čiji je ishod bila podjela jednog kantona u dva, na vjerskoj osnovi (naime, protestanti su glasali za ostanak u kantonu Berna). Naprotiv, podjela Irske ostavila je značajne manjine u Sjevernoj Irskoj a Indije Kašmiru.

Zahtjev za samoodređenjem radi stvaranja nezavisne države javlja se iz različitih

razloga. Zahtjev može značiti reakciju na diskriminaciju date etničke zajednice, pragmatično očekivanje da će nova nacija-država uživati veću gospodarsku i političku slobodu, želju za moći i vlašću nacionalne elite ili pak zbog zaštite dotične etničke kulture od nestajanja. Otcjepljenje podjednako traže i ekonomski razvijene zajednice (primjerice Baski, Iboi, Lombardi, Sikhi, Tamili) kao i ekonomski relativno zaostale etničke grupe (Istočni Bengalci, Kareni, Kurdi, Slovaci); slično, secesionističke skupine nalazimo kako među nerazvijenim tako i među naprednim regionalnim ekonomijama. Konačni razlog potencijalne eksplozivnosti etničkoga konflikta i uvjeta u kojima će neka etnija tražiti osamostaljenje putem secesije u biti je jednostavan. Naime, o pitanjima etniciteta, jezika, teritorija i kulture ne može se pregovarati u uobičajenim političkim procesima; ona izazivaju sukobe koji su idealna građa za političke poduzetnike, zainteresirane za formiranje novih, odnosno za podjelu postojećih političkih tijela.

d) Integracije i/ili asimilacija

Četvrta metoda reguliranja makro-političkoga etničkoga konflikta počiva na ideji eliminacije etničkih razlika putem integracije odnosno asimilacije jedne etničke skupine u novi, transcendirajući, identitet. Dok, integracija ima skromniji cilj - stvaranja zajedničkoga građanskog ili nacionalnog identiteta, asimilacija cilja na uspostavljanje zajedničkoga etničkoga identiteta stapanjem i poništavanjem razlika.

Integracija je službena politička aspiracija vôda građanskih prava u SAD, Afričkog nacionalnog kongresa u Južnoj Africi, unionističkih integracionista u Sjevernoj Irskoj i demokratske ljevice u onim europskim zemljama koje imaju veliki priljev stranih migranata.

Politike integracije obično favoriziraju smanjenje razlika među etničkim zajednicama putem socijalizacije djece (potencijalno rivalskih) etničkih grupa u istim školama, na istom jeziku i običajima, ohrabrujući javnu i privatnu politiku gradnje stambenih naselja i kuća koja spriječava etničku getoizaciju. Liberalni integracionisti promoviraju zakone koji osiguravaju prije svega jednaka prava pojedincima a manje zajednicama kao takvima. Asimilacijske, međutim, politike

idu dalje od toga; one zagovaraju stapanje etničkih identiteta ili u već postojeći identitet (npr. francuski) ili u novi (npr. sovjetski ili jugoslavenski) identitet. Očitim dokazom uspješne asimilacije smatra se veliki broj mješovitih brakova kojima se prevladavaju prijašnje etničke podjele, što isprva vodi marginalizaciji starog etničkog identiteta, a potom i postupnom njegovom gubljenju. Objekti integracijskih ili asimilacijskih politika na različite se načine odazivaju - dobrim dijelom u skladu sa svojim viđenjem i razumijevanjem motiva koji su u pozadini takvih politika. Migranti u liberalno-demokratskim državama često su predmetom projekata integracije, odnosno asimilacije. U Kanadi, primjerice, migrantske su zajednice, povrh svoga izvornog etničkog identiteta, stekle i kanadski građanski identitet. U Sjedinjenim Državama politika "lonca za topljenje" dovela je do stanovite asimilacije etničkih zajednica, premda bi bilo ispravnije reći da su bijeli protestanti asimilirali Šveđane, Norvežane i Nijemce a bijeli katolici postupno asimilirali Irce, Talijane i Poljake. Nakon 1945. i Kanada i SAD imale su stanovit uspjeh u integraciji azijskih migranata. Slično, "novi Australijanci" pojavili su se u eri poslijeratne europske migracije. Ali ovi slučajevi relativno uspješne integracije/asimilacije uključivali su one migrante koji su u principu bili voljni prilagoditi svoje kulture novoj sredini i prihvatiti novi građanski identitet.

Kvalitetno različiti jesu oni projekti integracije i asimilacije koji idu na ujedinjenje različitih etničkih zajednica u otporu prema zajedničkom neprijatelju. Tako je anglikanski uspon u Irskoj u 18. i 19. stoljeću podupirao jedinstvo svih protestanata protiv buntovničkih domaćih katolika. Južnoafrička vlada osigurala je da svi bijelci (Englezi, Grci, Talijani, europski Židovi) a ne samo Afrikaneri profitiraju politikom apartheida, kako bi izgradili pan-bijelačko jedinstvo protiv crnačkoga stanovništva. Izraelska vlada uložila je prilično napora da što više umanjí razlike između Sefarda i Aškenaza, a prije svega u svrhu formiranja ujedinjenoga fronta protiv Palestinaca. Tijekom 19. stoljeća engleska manjina u Québecu pozdravljala je Irce i druge migrante, kojima je engleski bio govorni jezik, kao saveznike protiv francuskih Kanađana. Suvremeni Kebekčani, frustrirani niskim natalitetom među Frankofonima, počeli su se okretati migrantima iz Haitia, Senegala i bivših francuskih kolonija, kojima je francuski bio govorni jezik, kako bi brojčano obogatili svoju lingvističku zajednicu.

Asimilacija pod uvjetima dominacije jedne zajednice, u kojoj jezik, kultura,

religija i nacionalni mitovi jedne etnije imaju prednost pred drugom(-ima) označava zapravo aneksiju. U takvim slučajevima pogođene zajednice govore o etnocidu, tj. uništenju svoje kulture za razliku od fizičke eliminacije svojih članova. "Rusifikacija" u carskoj Rusiji i kasnije u Sovjetskom Savezu, periodični pokušaji anglikanizacije francuske Kanade u 18. i 19. stoljeću, "rumunjzacija" koju je Ceaușescu primjenjivao u Transilvaniji, primjeri su takvih politika. Ali i daleko blaže strategije integracije i asimilacije nailaze na otpor: Nehruov sekularizam u Indiji ili jugoslavenski komunizam. Napori transcendiranja pojedinačnih etničkih identiteta često su viđeni kao prikrivene forme kulturne aneksije, premda takve politike ne moraju uvijek biti prihvatljive ni relevantnim većinskim etnijama koje ih nerijetko doživljavaju štetnima po vlastite kulture. Zapravo, otpor prema neželjenim integracijskim a još više asimilacijskim projektima u pravilu je visok i može izazvati etničke pokrete obnove i otcjepljenja, kao na primjer u Burmi, Gani, Iraku, Sudanu i Ugandi. Upravo s tih razloga mnoge su liberalne demokracije, u čijim sredinama živi veliki broj migranata, ili novije multietničke zajednice, shvatile da politike multikulturalizma imaju više smisla negoli izravne integracijske odnosno asimilacijske strategije.

2. Upravljanje razlikama

a) Hegemonistička kontrola

Najčešći oblik upravljanja etničkim konfliktom, za razliku od njegova dokinuća, primjenjivan u višetničkim zajednicama, jest sistem hegemonističke kontrole. On ne počiva nužno, iako počiva često, na podrški najmoćnije etnije. Ono što se, međutim, pokazuje nužnim jest mogućnost kontrole relevantnih institucija prinude. Stoga hegemonistička kontrola znači upravljanje putem prinude koja uspješno sprečava eventualni etnički izazov državnom poretku. U liberalnim demokracijama ovakva vrsta kontrole teže je provodiva negoli u autoritarnim režimima; liberalne demokracije, zapravo, olakšavaju etničko organiziranje i etničku mobilizaciju. No sistemi hegemonističke kontrole ili etničke dominacije ostvarljivi su i u onim demokratskim državama koje su to tek formalno, na primjer u slučaju kada formalno demokratske institucije u državi monopolizira jedna etnija. Tako su bijeli

Južnoafrikanci i Rodezijci za svoje zajednice njegovali načela liberalne demokratije, dok su nad drugim etničkim grupama provodili razne oblike kontrole. Kontrola od strane manjine unutar jedne regije, također je česta pojava: primjerice dominacija srpske manjine nad Albancima na Kosovu, ili većinske zajednice Bengalaca u bivšem Istočnom Pakistanu. Na otoku Fidži, domaća manjina, uplašena izbornim rezultatima koji su ugrozili njezinu participaciju u vlasti, podržala je vojni udar 1987. kojim je promoviran sustav manjinske hegemonističke kontrole u toj državi.

Svaki sustav kontrole može prijeći u sustav genocida, etnocida, prisilnoga preseljenja i drugih oblika nasilja. Stoga je otcjepljenje gotovo uvijek poželjnija opcija, pa i onda kada je samo djelimice uspješna, jer ono ipak omogućava većem broju ljudi nezavisnost no što je to slučaj u bilo kojem sustavu kontrole.

b) Arbitraža (intervencija treće strane)

Arbitraža kao oblik reguliranja etničkoga konflikta u dvoetničkim i multietničkim državama dosad je u literaturi koja se bavi ovom tematikom, osim možda na području međunarodnih odnosa, najmanje priznata metoda. Ovdje, arbitraža pretpostavlja intervenciju "neutralnog" autoriteta i stoga osigurava pristanak sukobljenih strana te smanjuje rizik od izbijanja novog nasilja. Arbitraža se bitno razlikuje od posredništva time što arbitar donosi relevantne odluke, dok posrednik tek olakšava njihovo donošenje. Arbitar slijedi zajedničke interese strana u sporu i osigurava političku razmjenu između pojedinih njihovih segmenata. Arbitraža, u načelu, može stvoriti uvjete za dugoročnije demokratsko razrješenje sukoba; putem otcjepljenja, podjele političke vlasti ili čak mirne integracije rivalskih etnija. No preduvjet sporazumne arbitraže nalaže da neutralnost arbitra bude široko prihvaćena od etničkih zajednica koje se spore.

Arbitraža etničkih konflikata obuhvaća dva osnovna tipa: unutarnji i vanjski. Unutarnju arbitražu može vršiti osoba koja nije pripadnik zaraćenih etničkih grupa, kao što je primjerice bio Julius Nyrere u Tanzaniji; ili državnik stanovitoga moralnog autoriteta, koji nije vezan za svoje etničko porijeklo: kao što je bio npr. Mahatma Gandhi u Indiji, ili Tito u Jugoslaviji. Unutarnju arbitražu može vršiti i

politička stranka, mada je empirijski teško razlikovati takvu vrstu arbitraže od nametnute kontrole u jednostranačkom sustavu. U višestranačkom sustavu unutarnju arbitražu može preuzeti najjača stranka, dovoljno neutralna da vodi međuetničku koaliciju. U praksi, međutim, uspjeh je takva djelovanja upitan: u Sjevernoj Irskoj, primjerice, Saveznička stranka nije polučila nikakav uspjeh, a u Indiji Kongresna stranka, nakon smrti Nehrua, znatno je izgubila na svome nekadašnjem autoritetu.

Vanjska arbitraža ukazuje da se etnički sukob ne može uspješno riješiti unutar postojećeg političkog ustroja. Vanjsku arbitražu može preuzeti vanjski agent ili država, dvostrana ili višestrana sila, koja, naravno, uživa stanoviti ugled. Višestrana arbitraža ili kooperativna internacionalizacija, kao što je prvobitno zamišljena uloga snaga Ujedinjenih naroda za očuvanje mira, s djelimičnim je uspjehom djelovala na Cipru i u pojedinim dijelovima Srednjeg istoka te Afrike (npr. u Namibiji). U rješavanju konflikta na tlu bivše Jugoslavije mirovne snage UN pod stalnom su kritikom svih zaraćenih strana.

Ova vrsta arbitraže obično je znak da se relevantni etnički sukob smatra praktički neriješivim te da predstavlja prijetnju sigurnosti nizu država.

c) Kantonizacija i/ili federalizacija

Postoje dva teritorijalna principa rješavanja makro-političkoga etničkog konflikta: kantonizacija i federalizacija; oba se mogu primijeniti u reguliranju etničkih razlika na način koji je potpuno sukladan s liberalno-demokratskim normama.

Kantonizacija se može smatrati sinonimom za decentralizaciju organiziranu na etnoteritorijalnoj osnovi. U sistemu kantonizacije multietnička država podređena je takvoj unutarnjoj podjeli u kojoj politička vlast biva delegirana teritorijalnim jedinicama od kojih svaka uživa minisuverenost. Premda se obično u kontekstu federalizma govori o kantonizaciji - kao što Švicarska paradigma sugerira - princip kantonizacije odvojen je zapravo od formalnih federalnih oblika uprave. Kantonizacija predstavlja promjenu ideje o priznanju etničkih razlika i

služenju etničkim međuodnosima. Pravo donošenja odluka polazi od najniže razine političke hijerarhije. Kantoni su obično sastavljeni tako da pokrivaju etnički homogene jedinice, gdje vlast većine praktički graniči sa samoupravom čitave zajednice. Kantonizacija tako razdvaja arenu etničkoga konflikta i rivalstva na manje, lakše, upravljive političke zajednice; ona, također, uključuje pregovarački vid "unutarnje secesije". Čini se da danas kanadska vlada ide u kantonizaciju, pošto je nedavno priznala "inherentno pravo domorodačkom stanovništvu na samostalnu upravu unutar kanadskoga federalizma" (Noel 1993: 55).

Federalizam, kao oblik funkcioniranja multietničkih država, sličan je premda ne i istovjetan s kantonizacijom; u federaciji pokrajine, države ili "zemlje" obično su teritorijalno mnogo veće od kantona. U istinskoj federaciji, i centralna vlada i vlade pokrajina uživaju odvojene sfere moći. Ustavni amandmani zahtijevaju privolu obiju razina vlasti. Federacije podrazumijevaju kodificirane ustave i dvodomno zakonodavstvo.

Zagovornici federalnog sustava smatraju da ukoliko granice sastavnih dijelova federacije odgovaraju granicama relevantnih etničkih, vjerskih i lingvističkih zajednica, dakle, ako postoji "federalno društvo", u tom slučaju federalizam može biti istinski učinkovit način rješavanja etničkih konflikata. U slučajevima Belgije, Kanade i Švicarske uspjeh federalizma temelji se, između ostaloga, na povijesnim okolnostima "razumne" prostorne odvojenosti pojedinih etnija (usp. Noel i Covell 1993). Federalizam je, međutim, manje poželjan među onim zajednicama koje ne mogu adekvatno upravljati svojim federalnim jedinicama zbog njihove geografske disperzije i male brojnosti, kao što je primjerice slučaj s Anglofonima u Québecu, Flamancima u Valoniji odnosno Frankofonima u Flandriji, crncima u SAD i domorodačkim stanovnicima u Sjevernoj Americi i Australiji. Jedan od razloga neuspjeha federalizma u bivšoj Jugoslaviji, kao načina reguliranja konflikta, bila je nedovoljna geografska koncentriranost pojedinih njezinih etnija.

Postojanje federalnih država ima, između ostaloga, jako gospodarsko opravdanje - federacije obećavaju razmjerno veliko i jedinstveno tržište, jedinstvenu valutu i druge gospodarsko-financijske prednosti. One se prikazuju i geopolitički opravdanima jer nude veću sigurnost i zaštitu nego što ih imaju male države. Federalizam ima, međutim, prilično skromnu povijest kao politička forma

rješavanja etničkih sporova u multietničkim zajednicama. Neuspjesi federalnih uređenja proistječu prije svega iz položaja manjina koje na razini federalne vlade ostaju i dalje po brojnosti i participaciji podređene. Otuda rezultirajuće frustracije, uz već postojeće granice i institucionalne resurse, stvorene kroz upravu vlastitih pokrajina, država, predstavljaju jaki poticaj u pokušaju otcjepljenja od federacije. To pak može prouzročiti "tvrdu" reakciju ostaloga dijela federacije. Dezintegracija Nigerije i Američke federacije spriječena je samo uz milijunske žrtve. Indija, najuspješnija postkolonijalna federacija, već je desetljećima suočena sa secesionističkim pokretima u nekoliko svojih saveznih država: Mizoram, Nagaland, Kašmir i donedavna Punjab (Singh 1993: 84-105). Kanada je trajno opterećena prijetnjom mogućeg otcjepljenja Québeca. Tu su i zorni primjeri bivših federacija: Sovjetskog Saveza i Jugoslavije (Lieven i McGarry 1993: 62; Schopflin 1993: 172). Federacije su posebno krhke u dvoetničkim društvima. Slovaci su, primjerice, u procesu demokratizacije Čehoslovačke brzo "ugrabili" priliku i otcijepili se. Osim Belgije nema ni jednog drugog slučaja uspješnog federalnog uređenja temeljenog na dvojediničnim političkim strukturama. Pa i relativno uspješne federacije često zapadaju u ustavne krize. Ne samo što podjela moći zahtijeva neprekidno novo dogovaranje, usklađeno s ekonomskim promjenama i zakonskim intervencijama, nego - da bi se zadržala stabilnost uređenja - često je nužna i dodatna konsocijacijska praksa, kako na razini federalne vlade tako i na razini vlada pojedinih federalnih jedinica. No bez obzira na spomenute teškoće istinski federalizam ima očite moralne i druge prednosti pred metodom kontrole.

d) Konsocijativizam ili sporazumna podjela moći

Radi sprečavanja konflikata politički odnosi među etničkim zajednicama mogu biti organizirani na principima podjele moći, odnosno konsocijativizma. Ti principi mogu djelovati na razini cijele države ili pak unutar regije države, koja je obilježena etničkim sukobima; oni su podjednako relevantni i za vlade centra i za lokalne vlade. Načela konsocijativizma primjenjivali su danski političari od 1917. pa sve do 60-ih; libanonski između 1943. i 1975; malezijski političari eksperimentirali su s konsocijacijskim modelom između 1955. i 1969; Fidžijci između 1970. i 1987, te irski političari vrlo kratko samo tijekom 1974.

Konsocijacijske demokracije obično karakteriziraju četiri odlike:

- velika koalicijska vlada koja uključuje sve političke stranke, a one zastupaju glavne segmente etnički podijeljenoga društva;
- načela proporcionalnog predstavnštva, zapošljavanja i potrošnje primjenljiva na čitavom javnom sektoru;
- norme autonomije koje osiguravaju etničkim zajednicama samoupravu na svim onim područjima koja su po njih od bitnoga značenja;
- pravo ustavnog veta za manjine.

Načela konsocijativizma temelje se na općem prihvaćanju etničkoga pluralizma, kojega je svrha osigurati prava, slobode i odgovarajuće mogućnosti razvitka svih etnija, kao i stvaranje političkih i drugih društvenih i gospodarskih institucija koje im jamče ravnopravnost. Ono što ponajviše govori u prilog konsocijacijskih sporazuma jest to što oni uključuju samoupravu relevantnih etničkih zajednica i očito su pozitivniji od svih ostalih alternativa o kojima je bilo riječi. No da bi bili učinkoviti konsocijacijski sustavi zahtijevaju da se ispunе barem tri temeljna uvjeta: Prije svega, rivalske etnije moraju odustati od ambicije za brzu integraciju ili asimilaciju druge(-ih) etnije(-a) u "svoju" naciju, odnosno odustati od stvaranja vlastite nacije-države. Drugo, sukcesivne generacije političkih vođa moraju imati visoku motivaciju za rješavanje konflikata i očuvanje konsocijacijskog sustava. Vođe rivalskih etničkih zajednica moraju se bojati posljedica mogućeg među-etničkog nasilja ili čak rata i iskreno htjeti da očuvaju gospodarsku i političku stabilnost svojih regija. I treće, političke vođe relevantnih etnija moraju sami uživati stanovitu političku autonomiju kako bi mogli pregovarati i sklapati kompromise bez bojazni da će biti optuženi za izdaju. Radi se uistinu o zahtjevnim uvjetima, a bez njih (kako pokazuju slučajevi Libanona, Sjeverne Irske, Cipra i danas, nažalost, Fidžija) konsolidacijski eksperimenti osuđeni su na neuspjeh. Konsocijacijske prakse mogu djelovati na smirivanje ideoloških, vjerskih, lingvističkih ili etničkih konflikata, ali samo u slučaju kada ti konflikti nisu već postali temelj za stvaranje zasebnih nacionalnih identiteta. Stoga se konsocijativizam može prakticirati samo u umjereno a ne i u fundamentalno podvojenim društvima.

No kako upravo konsocijacijski sustavi ponajprije omogućavaju miran suživot u multietničkoj zajednici, to smo između jedanaest studija slučaja odabrali za

kraći osvrt one (sredine) u kojima se danas u rješavanju etničkih konflikata mogu prepoznati načela konsocijacijskog modela ili barem elementi konsocijacijske participacije, odnosno gdje se donedavna takva praksa uspješno primjenjivala. Unutar takva referentnog okvira izložiti ćemo, nešto potanje, primjere Kanade i Malezije, dviju prostorno, sociohistorijski i kulturno međusobno vrlo različitih sredina, ali su usporedbe utoliko zanimljivije. Potom ćemo se osvrnuti na Fidži, u mnogočemu komparabilan s Malezijom, potom na Belgiju i Španjolsku te Južnu Afriku, najsvježiji primjer (zasad uspješne) primjene konsocijacijskih sporazuma u višetetničkoj zajednici.

Kanada

Upravljanje etničkim konfliktom bilo je i ostaje osnovni preduvjet očuvanja Kanade kao učinkovitoga političkog bića. Tijekom više od dva stoljeća, pod različitim ustavnim režimima, vlade su tražile načine kako prevladati duboke jezične, vjerske i rasne podjele koje su stalna prijetnja stabilnosti zemlje. Autor studije S.J.R. Noel (1993: 41-62) prepoznaje tri pretežita oblika rješavanja konflikta kojima su se koristili (i koriste se) u Kanadi a odgovaraju razmatranim modelima: konsocijativizam, federalizam i kontrola. Među spomenutim metodama konsocijacijska praksa bila je rijetko, ukoliko je bila ikada, poželjna alternativa. Zapravo, prihvaćana je s otporom, kada su se druge opcije pokazale neuspješnima ili kada se nijedan drugi sporazum nije mogao postići. Zbog boljeg razumijevanja autor nas upućuje na neke demografske i povijesne činjenice koje su izravno utjecale na kanadske ustavne i političke aranžmane.

Neravnomjerna geografska podjela dviju glavnih jezičnih skupina, uz kanadski federalni sustav vlasti, čini da su obje skupine, unutar značajnih političkih jurisdikcija, manjine: tako su Francuzi manjina u Kanadi (25,1%), a Englezi manjina (11,5%) u Québecu. Granice općina kao i regionalne koncentracije ovih dviju etnija još više kompliciraju obrazac: primjerice, unutar granica Montréala, gdje se pretežno govori francuski nalazi se zasebna engleska enklava; i u Québecu postoje enklave koje govore engleski. U Novom Brunswicku (67,7% onih koji govore engleski) postoji manjina onih koji govore francuski, ali je na sjeveru pokrajine francuska enklava koja je većina unutar engleske manjine. U Ontariju

(84,2% engleski) postoje pretežno francuske skupine; slično je u drugim engleskim pokrajinama s francuskim enklavama, koje variraju u broju i veličini. Kao posljedica toga, i francuske i engleske zajednice sklone su, u pojedinim lokalitetima ili okolnostima, zahtijevati i nametati svoje pravo na jezičnu dominaciju kao većina, odnosno pravo na posebnu zaštitu kao jezična manjina. U ovom se kontekstu valja podsjetiti da su od vremena kad su Britanci osvojili Québec 1759. pa sve do druge polovine 19. stoljeća Francuzi imali jasnu većinu u kanadskoj populaciji. Unatoč opće sklonosti anglikanizaciji kolonija, britanski su osvajači u slučaju Kanade donijeli tzv. Kebeški zakon (1774) koji je postao *Magna charta* francuske Kanade, kojim je Francuzima zajamčeno službeno priznanje i zaštita njihove zajednice, uključujući rimokatoličku religiju, jezik, običaje, zemljišna prava i građanski zakonik. Premda bez prava na političku zastupljenost već je tada uspostavljen stanoviti stupanj političke podjele vlasti: članovi tradicionalne francuske elite imenovani su u urede izvršne uprave, sudstva i lokalne administracije. Iz nagodbi i sporazuma koji su u praksi proizašli iz Kebeškog zakona može se nazrijeti sjeme konsocijacijske demokracije, doduše, uz visoki stupanj patronata. Francuzi, naravno, nisu nikada zaboravili činjenicu da im je njihov nekadašnji položaj većine osigurao “date pogodnosti”.

Kada se u engleskoj Kanadi demografska ravnoteža očito i nepovratno pomakla u korist Engleza zahtjev za vlašću većine (“majority rule”) biva sve češće artikuliran. Razlozi tome bile su duboko uvriježene antifrancuske i antikatoličke predrasude, zatim primjer susjednih SAD, veliki priljev britanskih migranata, agrarni i komercijalni interesi i drugi. Nakon formiranja kanadske federacije 1867. dolazi do značajnog otklona od prijašnje prakse dualizma i konsocijativizma, kao odgovora na etnički konflikt, prema teritorijalnoj segregaciji i hegemonističkim međuetničkim odnosima. Međutim, izvan formalnog ustroja vlasti praksa konsocijacijske demokracije unekoliko se zadržala unutar nacionalnih političkih stranaka. Zapravo, političari obiju zajednica pregovarali su i sklapali kompromise i nagodbe radi očuvanja i funkcioniranja federacije. Tako je premoćna nacionalna stranka postajala ona koja je mogla apelirati mimo etničkih podjela, dakle, ona koja je ujedinjavala glasače obiju etnija. Stoga je izborni uspjeh stranke ovisio o stupnju postignute usaglašenosti oko podjele političkih ovlasti - velika koalicija u kojoj su Francuzi proporcionalno prisutni.

Spomenuti model kontrole, uz konsocijativizam i federalizam upotrebljavao se u kanadskom političkom sustavu sve do 1960, točnije, do 1982, između, s jedne strane, Anglokanadana i Frankokanadana, te starosjedilačkih naroda (Indijanaca i Eskima), kao primarnih objekata te kontrole, s druge strane. Naime, žestoko protestirajući protiv Ustavnog zakona 1982, u čijem donošenju nije sudjelovao (a nije sudjelovao ni 1867) domorodački je živalj zauvijek prekinuo “dugi konsocijacijski menuet koji su engleske i francuske kanadske elite tako isključivo i opsjednuto plesale jedna s drugom”, kako autor slikovito zaključuje. Zauvijek je dokinuto vjerovanje u njihovo međusobno pravo da kao “narodi utemeljitelji” nametnu režim kontrole nad autohtonim stanovništvom. Premda danas čine jedva 5% ukupne populacije Kanade, niti jedan novi dogovor neće moći biti postignut bez privole domorodačkog stanovništva, a to znači ustavno (i praktično) priznavanje njihova autonomnog identiteta i statusa kao “različite i zasebne društvene zajednice”.

Ni do danas nisu razriješene tenzije kanadskog federalizma zbog postojanja dviju jednako legitimnih i historijski ukorijenjenih koncepcija demokracije: jednu obilježava viđenje demokracije kao ravnopravnog dijeljenja političke i gospodarske moći; druga, razumije demokraciju kao vladavinu većine. Velika je ironija da upravo starosjedioci Kanade, dugo ostavljeni izvan konsocijacijskih pregovora i nagodbi, postaju bitan katalizator u uspostavljanju legitimnosti i podržavanju kanadske etničke raznolikosti i ravnopravnog dijeljenja moći - možda stoga što su oni, kao ni jedna druga etnička zajednica, najizravnije iskusili posljedice neograničene vlasti većine. Starosjedioci jedini prihvaćaju konsocijacijsku demokraciju kao svoj “prvi izbor”, u svojoj biti pravedan i fleksibilan sustav demokratske uprave. Tijekom procesa vlastitoga etničkog osvještavanja skrenuli su pozornost kanadske javnosti da su postojeće druge alternative upitne; naime, da u politici moći ostvariti svoj “drugi izbor” ne znači nužno i loš ishod.

Malezija

Sve do svibnja 1969, kada dolazi do međuetničkih sukoba i potom uvođenja izvanrednog stanja, Malezija je - prema mišljenju autorice (D. Mauzy 1993: 106-

128) - bila zemlja u kojoj se uspješno primjenjivala praksa konsocijacijske demokracije. Malezija je, naime, mimo zamki parlamenta i izbora, uživala nezavisno sudstvo, značajnu toleranciju opozicije i visoki stupanj poštivanja zakona. Stvarni problem malezijske demokracije bila je zaštita prava i interesa manjina; on se pak riješavao kroz genuinu praksu pregovaranja, kompromisa i nagodbi među etničkim elitama u širokoj vladajućoj koaliciji.

Malezija predstavlja vrlo složen slučaj etničke konfiguracije. U vrijeme stjecanja neovisnosti postojale su dvije glavne skupine stanovništva: Malajci i nemalajci (Kinezi, Indijci i drugi), po brojnosti gotovo identične, teritorijalno povezane premda rezidencijalno odvojene skupine, no podijeljene rasno, jezično, religijski i dobrim dijelom po vrstama zanimanja. Malajci, uz manji broj domorodaca (od 1963. i žitelji Sabaha i Sarvaka) čine autohtono stanovništvo Malezije, pod zajedničkim imenom "Bhumiputra" ("sinovi zemlje"). Nadalje, Malajci, koji su u pravilu muslimani, predstavljaju glavnu etniju, kako brojem tako i politički. Ipak, oni su (bili) manje urbanizirani, manje školovani i pretežno tradicionalnih zanimanja (ribari i zemljoradnici). Ranih pedesetih nemalajsko je stanovništvo sačinjavalo 37% Kineza, 11% Indijaca i 2% ostalih žitelja. Nemalajci uglavnom nisu muslimani, najvećma žive u gradovima, s velikim brojem zaposlenih u trgovini, zanatstvu i profesijama. Nemalajsko stanovništvo Malezije rezultat je britanske kolonijalne politike; u razdoblju između 1870. do izbivanja drugoga svjetskog rata Kinezi i Indijci dovođeni su u Maleziju kao radnici-migranti. Britanci su, međutim, radi zaštite autohtone populacije, sa čijom su aristokracijom surađivali, osigurali "posebna prava" Malajcima, koja su uključivala zapošljavanje u vladinim i drugim administrativnim službama, olakšice u školovanju i drugo. No preferencijalne politike imale su i paternalistička obilježja, podržavajući na primjer malajsko seljaštvo da zadrži svoj tradicionalni stil življenja. Otuda se razvilo dualno gospodarstvo: europski i nemalajski moderni, urbani, ekonomski sektor, s jedne strane, te tradicionalno, poljoprivredno, malajsko gospodarstvo, s težištem na proizvodnji riže i ribarstvu, s druge strane.

Početkom 50-ih, uoči postizanja neovisnosti, Britanci su inicirali lokalne i gradske izbore, izjavivši da će neovisnost biti data uz uvjet da različite malezijske etnije dokažu da žele i znaju zajedno živjeti. Tako je već 1952. stvoreno savezništvo između Ujedinjene malajske nacionalne organizacije i Malajskog kineskog

udruženja, kojem se uskoro pridružio Malajski indijski kongres. Pobjedom Saveza 1955. njegove političke vođe donose Memorandum kojemu je osnova bila "etnički quid pro quo" paket prijedloga, često zvan i "Nagodba", inkorporirana 1957. u Ustav federacije. "Nagodba" je nemalajcima omogućila reviziju prava stjecanja državljanstva i, što je bilo najvažnije, "jus soli" nakon neovisnosti; također im je zajamčila punu slobodu u sferi ekonomskih aktivnosti. Zauzvrat, nemalajci su prihvatili "posebna prava" Malajaca, islam za državnu religiju (uz punu garanciju vjerskih sloboda) te malajski za službeni jezik od 1967. nadalje (ukoliko parlament ne izglasa drukčiju odluku).

Konsocijativizam, da bi se institucionalizirao, zahtijeva partnersku suradnju elita ali, da bi se očuvao, i stabilnu podršku ne-elita. Sve do erozije podrške ne-elita, krajem šezdesetih, Malezija je bila, kaže autorica navodeći Lijpharta, model uspješne konsocijacijske demokracije. Međuetnički pregovori, nagodbe i "paketi mjera" bili su preferirani oblik vođenja politike, umjesto nametanja vladavine većine. Institucionalno, konsocijacijski se sustav provodio podjelom ovlasti, u interesničkom vladinu kabinetu te širokom koalicijom stranaka koje su zastupale sve etničke segmente. Međutim, izbori 1969. unijeli su u malezijski politički ustroj značajne promjene. Održani su u atmosferi etničkih napetosti, pa i nasilja, dijelom zbog konflikta sa Singapurom (koji je 1965. isključen iz federacije), dijelom zbog Zakona o jeziku iz 1967, kojim je malajski potvrđen za jedini službeni jezik Malezije; no čini se da je ipak u svemu bilo presudno ekonomsko nezadovoljstvo Malajaca-Bhumiputra. Posljedica spomenutih etničkih nemira bio je "novi realizam", što je u praksi značilo prilagodbu, sada, prije svega, pod malajskim uvjetima. Naime, vlada gotovo ravnopravnih etničkih partnera više se nije mogla održati. Malajci su postali osjetno premoćna etnija s namjerom da tako i ostane u doglednoj budućnosti. U vladinu kabinetu, nakon ponovne uspostave parlamentarne vlasti 1971, proporcionalna zastupljenost formalno je zadržana, ali je izgubila kvalitativno. Kinezi su, primjerice, ostali bez ministarstva trgovine i industrije, a kasnije i financija.

Stanovništvo Bhumiputra ima danas apsolutnu većinu (60%). Time je psihološka barijera Malajaca svladana; ne postoji više bojazan da bi druge etnije mogle ugroziti njihov status većine, jer su nemalajci sada naprosto "manjina". Posljednjih dvadeset i pet godina, uz političku prevlast, došlo je i do

socioekonomske revolucije u Maleziji, koja je Malajcima konačno donijela i gospodarski paritet s nemalajcima.

Danas se u Maleziji mogu zamijetiti dva, usko povezana, politička trenda, oba s negativnim posljedicama po međuetničke odnose: pad demokracije i pad konsocijativizma. Premijer dr. M. Mahathir (koji je od ranih 80-ih na toj funkciji i ponovno izabran u travnju 1995) javno definira demokraciju kao vlast većine, a parlamentarnu demokraciju kao vladavinu vođe stranke koja u parlamentu uživa većinu. Premda vladu i dalje sačinjava široka multietnička koalicija i postoji privid ravnopravnog dijeljenja vlasti, praksa istinskog konsocijativizma vidno slabi. U Maleziji danas vlada, prema mišljenju autorice, "prinudni konsocijativizam". Naime, unatoč "konsocijativizma pod malajskim uvjetima" očuvala se svijest da su međuetnički kompromisi integralni dio djelotvornog političkog sustava. Nemalajci mogu i dalje značajno utjecati na zaštitu svojih sociokulturnih interesa, a i na neke gospodarske i političke odluke; njihova prevelika marginalizacija vjerojatno bi prouzročila političku i ekonomsku nestabilnost zemlje.

Ipak se postavlja pitanje: kako to da padom mnogih ranijih konsocijacijskih dogovora i percepcijom Malezije kao društva rastuće etničke polarizacije, nije došlo do etničkih sukobljavanja kao na primjer u Libanonu ili na Šri Lanki. Odgovori su mnogi ali osnovni, koji ističu sami Malezijci, leži u gospodarskom procvatu zemlje. Naime, Malezija bogata resursima i zavidnog stupnja gospodarskog razvitka, pruža i nemalajcima dobar životni standard (i više od toga) sve dok u zemlji vlada politička stabilnost a diskriminacijske politike nisu u porastu. Kako autorica D. Mauzy zaključuje, očito da je ekonomski polet najvažnija varijabla u odsutnosti etničkog sukobljavanja; stoga se "prinudni konsocijativizam" može ipak smatrati prednošću pred svim drugim rješenjima.

Fidži

Analiza studije R.R. Premdasa "Ravnoteža i etnički konflikt na Fidžiju" (1993: 251-275) nameće neke izravne paralele sa etničkom situacijom u Maleziji. Naime, geneza (etničkog) konflikta na Fidžiju - arhipelaga u središtu južnog Pacifika

kojeg su 1874. zauzeli Britanci - slično kao i u Maleziji, može se slijediti u britanskoj kolonijalnoj praksi "uvoza" radne snage za potrebe plantaža. Nakon odlaska Britanaca, dvije glavne zajednice, Fidžijci (autohtona populacija sa svega 46% udjela u ukupnom stanovništvu zemlje) i Indijci, postigle su konsocijacijski sporazum koji je značio "balansiranje" međusobnih zahtjeva za podjelom političke i gospodarske moći. Sve do vojne intervencije 1987, u ovoj je multietničkoj političkoj zajednici prevladavao nepisani zakon "ravnoteže" - očuvanje ravnopravnosti kroz princip reciprociteta. Naime, svaka etnička zajednica, da bi se održala i zadržala svoj životni standard, mora koristiti resurse i usluge druge etnije; pri tome je sektorska podjela slijedila etničke podjele, premda u tome nije nikada bila isključiva. Fidžijci su u pravilu upravljali državnom administracijom i zemljištem; Indijci su dominirali jakom industrijom šećera i trgovinom; Europljani su vodili krupni biznis.

"Ravnoteža" pretpostavlja asimetrična područja dominacije i održava se putem načela međusobne uzajamnosti. Ona nije rigidni ili zakonom propisani sporazum, već dinamički koncept koji zahtijeva neprekidnu prilagodbu i prihvatanje promjena. Poremećena "ravnoteža" ima za posljedicu hegemoniju. Slučaj Fidžija, unekoliko podudaran sa slučajem Malezije, jasno ukazuje da su konsocijacijski sporazumi i kompromisi vrlo praktični i učinkoviti, ali da zahtijevaju uspostavljanje stanovitih mehanizama kontrole. Danas polarizirani i etnički razdjeljeni sustav Fidžija, nakon vojne intervencije 1987 (Fidžijci imaju preferencijalni status u svim područjima političkoga i gospodarskog života) donosi znatne gubitke zemlji: masovnu emigraciju obrazovane populacije, povećanje vojnih troškova na račun (sve lošijih) životnih uvjeta, pad demokratskih vrijednosti i slabljenje stabilnosti.

Belgija i Španjolska

U studijama o međuetničkim odnosima u Belgiji i Španjolskoj (Covell 1993; Keating 1993), autori su mišljenja da je konsocijacijski model vođenja etničkih politika najzaslužniji za uspjeh u pomirenju etničkih sentimenata i za očuvanje stabilnosti države. Obje studije upućuju na izrazitu vezu između razvijenih

institucija građanskoga društva i pravne države, odnosno razvijene demokratičnosti, s jedne strane, te smanjenja mogućnosti izbivanja etničkoga konflikta, s druge strane.

U Španjolskoj, naime, od smrti Franca, uvođenje stabilne ustavne demokracije, prvi put u povijesti ove zemlje, osigurava uspjeh u suživotu s nacionalnim manjinama. Jer, danas su demokratske vrijednosti u Španjolskoj dovoljno ustaljene tako da legitimnost države prihvaćaju svi segmenti društva, od konzervativne desnice i vojske do većine regionalnih nacionalista. Budući da ni država ni etničke manjine ne postavljaju zahtjeve za bilo kojim oblikom isključivosti, to su dvojaki identiteti priznati i prihvatljivi. U procesu formiranja politika regionalnih autonomija postojale su tri faze; od sredine 1980-ih do danas, prisutna je faza akomodacije nacionalnih manjina. Otvoreno prihvaćanje europske integracije, kao nužnog elementa u procesu modernizacije i učvršćenja demokracije, dodaje novi identitet i unekoliko nudi "outlet" za regionalne sentimente. Pitanja samoodređenja, pitanja je li autonomija "dar" države ili nasljedno pravo historijskih nacionalnosti, javljaju se, doduše, od vremena do vremena, ali ona ne prijete legitimnosti ustavnoga poretka; izuzetak je Baskija u kojoj 15 do 20% stanovništva izražava separatističke ideje.

U Belgiji, gdje se etnički međuodnosi obično promatraju u kontekstu jezičnog konflikta između onih Belgijanaca koji govore flamanski i onih koji govore francuski, tj. između Flamanaca i Valonaca, slično kao u Španjolskoj, od 1980-ih nadalje započinje intenzivniji proces decentralizacije putem ustavne revizije 1980. te ponovno 1988. Predstojeća nova ustavna revizija još će više decentralizirati moć države. Prijenos pak političkih i ekonomskih ovlasti na etničke zajednice i na regije te Europsku uniju znatno smanjuje nužnost etničke konfrontacije, ističe Covell (1993: 295). Valja upozoriti, kaže autorica, i na značajan generacijski pomak u stavovima Belgijanaca glede etničkih podjela. Čini se, naime, da razvitak gospodarstva, ekološka pitanja i prisutnost velikoga broja stranih migranata imaju za novu generaciju belgijskih građana veću važnost od podjele na Flandriju, Valoniju i Bruxelles.

Južna Afrika

Južna je Afrika u relativnom miru i bez većih političkih problema prebrodila prvu godinu nakon prvih višerasnih/višetničkih izbora. Naime, s političkim promjenama nije došlo do (očekivanih ili čak od nekih priželjkivanih) obračuna većinske crnačke i manjinske bijelačke populacije. Naprotiv, kako autori studije smatraju (Adam i Moodley 1993: 226-250), zasad se obje antagonističke strane vide kao "stvaraoci novih realnosti". Čini se da Južna Afrika ide prema korporativnoj državi u kojoj postoji prilično visoki stupanj spremnosti za suradnju s "drugim subjektom kao ravnopravnim partnerom". Bez ikakva dvoumljenja za to je najzaslužniji Nelson Mandela. Mada njegova karizma neće biti dovoljna za stvaranje nove Južne Afrike, zasad joj izgleda daje solidne temelje. Ponajviše, međutim, uspjeh ili neuspjeh buduće južnoafričke demokracije ovisi o toku gospodarskoga razvitka. Jer, samo ekspanzirajuća ekonomija omogućava objema stranama zadovoljiti pripadnike svojih respektivnih zajednica i tako olakšati donošenje nužnih kompromisa. S novim promjenama Južna Afrika zasad ne pokazuje znakove ekonomskog slabljenja.

Zaključak

Etničnost se očito ne može dokinuti ali se može prilagoditi demokratskim institucijama; premda će minimalni potencijal konflikta u etnički podijeljenim zajednicama uvijek ostati. Potrebne su takve demokratske institucije i politički sustavi koji će djelovati maksimalno na smanjenje sukoba prouzročenih rivalskim međuetničkim odnosima. Objektivna debata i prije svega razumijevanje toga što etničnost zapravo jest, nužni su preduvjeti da se taj cilj ostvari. U posljednja dva desetljeća istraživači su bili primorani promijeniti svoje pretpostavke o tome kako su etnički sentimenti, a posebno nacionalizam, predodređeni da se povuku s društveno-političke scene. Dogmatsko vjerovanje u progres odvelo je ne samo u ekološku destrukciju, već je - prema mišljenju Rizmana (1993: 304) - isto tako propustilo ponuditi perspektivu onim etničkim grupama koje nisu za sebe uspjele izboriti povlašteni status nacije-države. Sve je donedavno, smatra ovaj autor, područje etničkih konflikata smatrano prolaznom pojavom koja djeluje protiv

procesa modernizacije. Na političkoj pak ravni etnički su se konflikti predugo vezivali za kolonijalni svijet i tako bili praćeni izolirano od razvijenih industrijskih zemalja; ove potonje su pak, posebno nakon drugoga svjetskog rata, izražavale otpor prema svakom manifestnom obliku nacionalnih/etničkih zahtjeva.

Danas je stoga nužan znanstveni rad koji bi pokrio potrebe budućeg razvitka međuetničkih odnosa u multietničkim zajednicama u suvremenom svijetu, a u skladu s pojavom oživljavanja etničnosti, ali i u skladu s gospodarskim, tehnološkim i drugim dimenzijama koje čine bit industrijskih i postindustrijskih modernih društava (Devetak 1988: 4). Tako bi se novi koncepti u osmišljavanju "etničkih politika" valjalo zasnivati na slijedećim elementima:

- adekvatna politika trebala bi obuhvatiti sve elemente identiteta suvremene etničke skupine, od jezika i kulture do ekonomije i zaštite okoliša;
- etničke skupine morale bi imati mogućnosti sudjelovanja u donošenju odluka koje se tiču tih pitanja;
- odnosi između manjine i većine morali bi se temeljiti na ravnopravnosti i istinskim zajedničkim interesima, bez paternalizma ili ideoloških pretpostavki većinske vladajuće elite;
- sve činjenične situacije i intencije trebale bi se odražavati u ustavnom, političkom i zakonodavnom ustroju multietničke države kao i u njezinim gospodarskim, kulturnim, demografskim i drugim politikama.

No u svakom slučaju pojedini način primjene spomenutih načela ovisit će o specifičnim historijskim, socioekonomskim i kulturološkim uvjetima u različitim regijama svijeta i u pojedinim državama (Devetak 1988: 5).

LITERATURA

ADAM, H., K. MOODLEY (1993). "South Africa: The opening of the apartheid mind", u: J. McGarry i B. O'Leary (ur.). *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*. London - New York: Routledge, str. 226-251.

BARTH, F. (1969). "Introduction", u: F. Barth (ur.). *Ethnic Groups and Boundaries - The Social Organization of Culture Difference*. Boston: Little, Brown and Comp., str. 9-38.

COVELL, M. (1993). "Belgium: the variability of ethnic relations", u: J. McGarry i B. O'Leary (ur.). *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*. London - New York: Routledge, str. 275-295.

ČAČIĆ-KUMPES, J., J. ZLATKOVIĆ WINTER (1991). "Etnički konflikt i razvoj: pogled na neka istraživanja", *Migracijske teme*, Zagreb, 7(2): 149-165.

ČIČAK, R. (1989). "Etnicitet i etnički konflikt u južnoj Aziji", *Migracijske teme*, Zagreb, 5(2-3): 179-190.

DEVETAK, S. (1988). "Ethnic policies in contemporary industrial, pluralistic societies", u: *Ethnicity Today*. Ljubljana: Institute for Ethnic Studies (Razprave in gradivo 21), str. 3-5.

HERŠAK, E., R. ČIČAK-CHAND (1991). "Kanada: multikulturalizam", *Migracijske teme*, Zagreb, 7(1): 13-28.

KEATING, M. (1993). "Spain: peripheral nationalism and state response", u: J. McGarry i B. O'Leary (ur.). *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*. London - New York: Routledge, str. 204-225.

LEMARCHAND, R. (1993). "Burundi in comparative perspective: dimensions of ethnic strife", u: J. McGarry i B. O'Leary (ur.). *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*. London - New York: Routledge, str. 151-171.

LIEVEN, D., J. MCGARRY (1993). "Ethnic conflict in the Soviet Union and its successor states", u: J. McGarry i B. O'Leary (ur.). *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*. London - New York: Routledge, str. 62-83.

MAUZY, D. (1993). "Malaysia: Malay political hegemony and coercive consociationalism", u: J. McGarry i B. O'Leary (ur.). *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*. London - New York: Routledge, str. 106-127.

McGARRY, J., B. O'LEARY (ur.) (1993). *The Politics of Ethnic Conflict Regulation - Case Studies of Protracted Ethnic Conflicts*. London - New York: Routledge.

NOEL, S.J.R. (1993). "Canadian responses to ethnic conflict: consociationalism, federalism and control", u: J. McGarry i B. O'Leary (ur.). *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*. London - New York: Routledge, str. 41-61.

O'DUFFI, B. (1993). "Containment or regulation? The British approach to ethnic conflict in Northern Ireland", u: J. McGarry i B. O'Leary (ur.). *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*. London - New York: Routledge, str. 128-150.

PREMDAS, R.R. (1993). "Balance and ethnic conflict in Fiji", u: J. McGarry i B. O'Leary (ur.). *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*. London - New York: Routledge, str. 251-274.

PREMDAS, R.R. (1993). "Fiji: Indigenous rights in a multi-ethnic society", *The Journal of Ethno-Development*, Detroit, 1(3): 38-52.

"Punjab - A Lost Cause" (1994), *Sunday*, New Delhi, Dec. 4, str. 12-13.

RIZMAN, R. (1993). "The sociological dimension of conflicts between ethnonationalisms", u: S. Devetak, S. Flere i G. Seewann (ur.). *Kleine Nationen und ethnische Minderheiten im Umbruch Europas*. München: Slavica Verlag Dr. Anton Kovač, str. 304-308.

SINGH, G. (1993). "Ethnic conflict in India: a case-study of Punjab", u: J. McGarry i B. O'Leary (ur.). *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*. London - New York: Routledge, str. 84-105.

SMITH, A.D. (1988). *The Ethnic Origins of Nations*. Oxford: Basil Blackweel.

SCHOPFLIN, G. (1993). "The rise and fall of Yugoslavia", u: J. McGarry i B. O'Leary (ur.). *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*. London - New York: Routledge, str. 172-203.

ETHNIC CONFLICTS AND WAYS OF RESOLVING THEM

SUMMARY

The comparative evaluation of regulating ethnic conflict is exceptionally important, since we all belong to some ethnic community, and since mutual relations are too important to be left to ethnic partiality. Therefore in analyzing ways of resolving ethnic conflicts the primary duty of the scientist is to treat both the "ethnic question" in the broad sense, and ethnic conflicts in the narrow sense. This paper examines the main methods in regulating ethnic conflict in a word that is changing, along with an attempt at evaluating morality, feasibility and the effects of utilizing various strategies in various setting. The paper is based on the book *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*, edited by John McGarry and Brendan O'Leary and published in London in 1993. Apart from a theoretic, very valuable introduction on classification individual methods of regulating ethnic conflicts, the book includes eleven studies of ethnic disputes and various approaches to their resolution in various parts of the world (Belgium, Burundi, Fiji, India, former Yugoslavia, South Africa, Canada, Malaysia, Northern Ireland, former Soviet Union and Spain). Along with an analysis of historical causes of the formation and development of conflicts, and political happenings tied to specific ethnic configurations, every author attempted to identify which theoretical models, as presented in the introduction, are applied (or were applied) in resolving conflicts in a given setting. In this paper, due to specific reasons, we restricted the revise to ethnic situations in six countries: Belgium, Fiji, South Africa, Canada, Malaysia and Spain. We aimed at indicating cases in which examples of (present and former) consociational practice were presented. These are certainly the most democratic among existing alternatives in resolving ethnic conflicts in pluralistic societies.