

Milan Mesić  
Filozofski fakultet  
Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb

Primljeno: 19.12.1991.

## HRVATSKO IZBJEGLIŠTVO U SVJETSKOM OKVIRU

### SAŽETAK

Članak se bavi suvremenim izbjegličkim tokovima u svijetu upućuje na nastanak *Visokog zastupstva za izbjeglice Ujedinjenih naroda* u vezi s rješavanjem problema poslijeratnih europskih izbjeglica. Tek postupno, počevši od mađarskog ustanka 1956, i druga se izbjeglička pitanja počinju internacionalizirati. Tako je do 70-ih godina stvoren čitav niz institucija, međunarodnih i regionalnih ugovora o izbjeglicama, uz aktivno sudjelovanje spomenute agencije UN. Navodi se međunarodna pravna definicija izbjeglica zapisana u *Konvenciji o statusu izbjeglica UN* (1947) i njezino proširenje u *Konvenciji o problemima izbjeglica u Africi* (1969). Utvrđuju se temeljni uzroci izbjegličkih pokreta u Trećem svijetu. Autor dolazi do zaključka da se u literaturi istaknuti *pattern*, koji gotovo redovito generira izbjeglice, označen kao kompetitivno formiranje države, može primijeniti na aktualne sukobe u Jugoslaviji i Hrvatskoj. Na kraju se utvrđuju uzroci hrvatskog izbjeglištva, te razlike između srpskog izbjeglištva iz Hrvatske u Srbiju i izbjeglištva Hrvata (kao i izbjeglica drugih nacionalnih skupina) u inozemstvo i dijelove Hrvatske izvan linija ratnog sukoba. Autor se zalaže za aktivnu izbjegličku politiku, kao sastavni dio hrvatske vanjske politike, koja bi polazila od stvarnih interesa Europe i svijeta da riješi hrvatsko izbjegličko pitanje.

Nakon svoje prve misije specijalnog izaslanika Generalnog tajnika Ujedinjenih Nacija (u drugoj polovini listopada), američki diplomat Cyrus Vance ocijenio je da bi izbjeglički val iz Hrvatske mogao narasti do tragičnih razmjera i "ugroziti Europu". Ta je ocjena potakla Generalnog tajnika da pokrene pogon *Visokog zastupnika Ujedinjenih nacija za izbjeglice (UN High Commissioner for Refugees)*<sup>1</sup> u rješavanju ovoga za svijet novog problema - izbjeglica "iz Jugoslavije".

1 U nas se već uvriježio prijevod engleskog termina *commissioner* kao komesarijat ili komesar, mada se on može i manje militaristički prevesti, kao što ovdje predlažemo.

Izbjeglička, odnosno azilantska kriza potresla je bogatu Europu i Sjevernu Ameriku početkom osamdesetih, kad se naglo povećao broj zahtjeva za azilom, u čemu su tada prednjačili Poljaci i Turci, a rastućim valom prijetile izbjeglice iz Trećeg svijeta (5:592). Još krajem 1988. procijenjeno je da se u stranim zemljama diljem svijeta nalazi oko 18.5 milijuna izbjeglica, što je činilo tek dio ukupnog broja nasilno raseljenih i iskorijenjenih osoba (18:416). Drugi dio, često u još težim uvjetima, zbog izostanka međunarodne pomoći, ostaje u unutrašnjim zbjegovima, u samim zemljama koje generiraju izbjeglištvo, a to su najčešće siromašne zemlje u razvitku (3).

Želimo li razumjeti, a to ne znači i opravdati, nedovoljnu osjetljivost svijeta, posebice Europe na brutalnost nametnutog rata Hrvatskoj, kojemu je jedna od posljedica masovni egzodus njezina pučanstva, moramo se pitati koliko je naša javnost upoznata s korjenima i razmjerima svjetskih izbjegličkih problema i koliko smo sami dijelili ovu veliku humanitarnu brigu svijeta? Bojim se da iskreni odgovor ne ide u prilog našim sadašnjim očekivanjima. Ovdje ćemo samo naznačiti svjetski okvir u kojemu se pojavljuje hrvatsko (u građanskom smislu ovog pojma) izbjegličko pitanje. U društveno humanističkoj znanosti u novije vrijeme razvijen je poseban korpus interdisciplinarnih "izbjegličkih studija", ustanovljeni su istraživački instituti za tu namjenu, pokrenuti specijalizirani časopisi, a na sveučilištima se pojavljuju novi kolegiji iz ove problematike (17).

U moderno vrijeme Europa se suočila s vlastitim izbjegličkim problemom nakon Drugoga svjetskog rata. Tri godine nakon prestanka rata još uvijek je ostalo oko jedan milijun raseljenih osoba za koje je trebalo naći trajno utočište. Zato je sredinom 1947. stvorena *Međunarodna izbjeglička organizacija* (International Refugee Organization), izvan strukture Ujedinjenih Naroda. Do 1951. izbjeglice iz europskih zaraćenih država uglavnom su naseljene u SAD, Australiji, Izraelu, Kanadi i u pojedinim europskim zemljama. Iste godine počinje djelovati *Visoki zastupnik za izbjeglice Ujedinjenih naroda* za pomoć i seloakaciju izbjeglica, a spomenuta organizacija se gasi.

Izvorni mandat nove institucije OUN-a i *Konvencija glede statusa izbjeglica* (Convention Relating to the Status of Refugees) kojom je određen, odnosili su se samo na europske izbjeglice iz Drugoga svjetskog rata. Definicija izbjeglice, data u Konvenciji, dovoljno je univerzalno sročena, pa će se moći primjenjivati kasnije na problem izbjeglica uopće. Status izbjeglice, dakle, može dobiti svaka osoba koja se "zbog dobro utemeljenog straha od progona zbog rase, religije, nacionalnosti, pripadništva posebnim socijalnim grupama ili političkom mišljenju, nalazi izvan zemlje svoga državljanstva i nije kadra - ili, zbog takva straha, nije voljna koristiti se zaštitom te zemlje; ili koja, ne imajući državljanstvo i bivajući izvan zemlje svoga uobičajenog boravka, kao rezultat takvih događaja, nije kadra, ili zbog straha, nije se voljna u nju vratiti" (5:580).

Masovna kretanja ljudi uslijed ratnih sukoba i agresija nisu uključena u ovo određenje izbjeglica, a Ujedinjeni narodi oklijevali su s internacionalizacijom poslijeratnih prisilnih i političkih migracija, za koje su najčešće odgovorne pojedine države. Takva je politika proizlazila iz još uvijek tradicionalnog shvaćanja suvereniteta države koji se suprostavljao svakom mišljanju u njezine "unutrašnje stvari". Nasuprot tome SAD su u doba "hladnog rata" prilagodile

svoje zakonske i administrativne akte o useljavanju davajući prebjezima iz "željezne zavjese" status izbjeglica.<sup>2</sup>

Ustanak u Mađarskoj 1956. protiv sovjetske hegemonije i komunističke vlasti i njegovo gušenje natjeralo je oko 200.000 Mađara u egzil, uglavnom u SAD, a manjim dijelom u Jugoslaviju. Posebnom rezolucijom iz 1956. OUN je ovlastila svoga *Visokog zastupnika za izbjeglice* da koordinira pomoć mađarskim izbjeglicama i time je začeto stvaranje dugog niza međunarodnih instancija i ugovora kojima će se internacionalizirati i rješavati nadolazeći izbjeglički problemi u svijetu. *Protokolom* koji je stupio na snagu 1967, pošto je prihvaćen godinu dana prije na Generalnoj skupštini OUN, konačno je i formalno otklonjeno vremensko i geografsko ograničenje za primjenu *Konvencije o statusu izbjeglica*. Do kasnih 70-ih razvijen je cjelovit sustav međunarodne, regionalne i nacionalne odgovornosti za izbjeglice, koji je uključivao nekih 30-ak međunarodnih ugovora o izbjeglicama, 20-ak regionalnih instrumenata, te sve značajnija financijska sredstva. Uz ovaj pogon, a često i prije i neovisno o njoj, izbjeglicama pomaže mnoštvo dobrotvornih i dobrovoljnih organizacija i institucija.

Međunarodna pravna zaštita migranata uopće, a onda i prisilnih migranata posebno, razvijala se uvelike kao nus-proizvod jedne stalno radikalizirajuće retorike o ljudskim pravima, koja je, pod okriljem OUN-a, njezinih deklaracija i rezolucija, uznapredovala do veličanstvene hipokrizije u međunarodnim tijelima. Naime, proglasi i prihvaćeni instrumenti za zaštitu ljudskih prava nisu striktno obvezivali vlade čiji su se predstavnici natjecali u licitiranju deklarativnim načelima. Tako je nastala jedna vrsta međunarodnog, kako su ga pravnici nazvali "mekog zakona", čiji je eklatantan primjer *Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (1948)*.<sup>3</sup> Negdje od sredine 70-ih različiti razlozi dovode do toga da se u međunarodnim odnosima i u političkim nadmetanjima u pojedinim zemljama počinju tražiti stvarne garancije i odgovornost za zaštitu ljudskih prava. U tome prednjači Europa s *Europskom konvencijom o ljudskim pravima*, iza koje stoje *Europska komisija i Europski sud (6:198)*

S prvim antikolonijalnim borbama počinje od sredine 50-ih na afričkom kontinentu (Alžir) izbjeglički pokret, da bi ga revolucije, ratovi, "etnički sukobi" raširili s jednoga

2 Budući da je davanje azila, odnosno priznavanje statusa izbjeglica pojedincima i grupama koji to traže u nadležnosti svake države, ono više ili manje ovisi o vanjskoj politici dotične zemlje i njezinim političkim kriterijima koji ne moraju biti isti u odnosu na različita izbjeglička pitanja. Tako su, primjerice, SAD veliku većinu izbjeglica iz Salvadora tretirale kao ekonomske, iako je tamo bjesnio građanski rat. Nasuprot njima aplikanti azila iz Nikaragve lako su ga stjecali (5:590). Stoga neki istraživači izbjeglištva drže da za sociološku analizu ne mogu biti zadovoljavajuće dihotomne kategorije koje se primjenjuju u pravnoj i administrativnoj proceduri: izbjeglice - ne-izbjeglice. Koncepti izbjeglištva, po njima, treba zamisliti kao varijablu na bazi indeksa opasnosti, koji se kombinira s vjerojatnošću te opasnosti. Radi se, dakle, o različitim "stupnjevima" izbjeglištva. Ovaj pristup pokazao bi da većina Salvadoranaca svakako jesu izbjeglice i to visokog stupnja, ali da osnovne sociološke uvjete ne ispunjavaju neke grupe koje su tada relativno lako ostvarivale pravo na azil, npr. sovjetski Židovi, Kubanci, Vijetnamci (19:153).

3 Neke su zemlje ugradile načela *Univerzalne deklaracije* i u svoje ustave, također bez ozbiljne nakane da ih primjenjuju u svojoj državnoj praksi (12:552-3)

njegova kraja na drugi, tijekom 60-ih i 70-ih godina. *Organizacija afričkog jedinstva* prihvatila je (1969) *Konvenciju o problemima izbjeglica u Africi* proširujući status izbjeglica i na one osobe koje su se izvan svojih domovina našle "zbog vanjskih agresija, okupacije, strane dominacije ili događaja koji ozbiljno narušavaju javni red" (7:152). Masovna izbjeglička kretanja zahvaćaju zatim jugoistočnu Aziju (Vijetnam, Kamboda, Laos), jugozapadnu Aziju (Afganistan) i Latinsku Ameriku (područje njezina južnog čunja, Salvador, Nikaragvu, Gvatemalu). Uz povremene oscilacije i padove, broj izbjeglica kao i broj država njihova porijekla u postojanom je porastu (15:185), postavši jednim od središnjih problema međunarodne zajednice.

U javnoj politici termin "izbjegličko pitanje" ne obuhvaća samo aktualnu brigu o privremenom smještaju ljudi koji su morali napustiti svoje domove i domovine, nego i dugoročno rješavanje mučnih izbjegličkih problema. S produženjem izbjeglištva dolazi do sve složenijih socijalnih, političkih i kulturnih promjena, koje mogu biti i patološke, kako u izbjegličkim zajednicama tako i u društvima njihova porijekla, pa čak i u društvima primitka. Tradicionalno postoje samo tri solucije za izbjeglice: dobrovoljna repatrijacija u zemlje porijekla, naseljavanje i integracija u zemlji prvog azila i novo naseljavanje u nekoj trećoj zemlji.<sup>4</sup>

Dosadašnja istraživanja utvrdila su temeljne uzroke i tipove izbjeglištva. Radi se o iskustvu zemalja Trećeg svijeta, dočim ostaje otvoreno novo i specifično pitanje izbjeglištva vezanog uza slom socijalizma i društvene promjene na Istoku. Generalno gledajući, dakle, nekih dvadesetak milijuna izbjeglica u svijetu "zahvaljuje" svoj eksodus dvama temeljnim povijesnim procesima: formiranju novih država i sukobima oko društvenog poretka, bilo u novim bilo u starim državnim zajednicama. Česti je slučaj da su oba procesa istovremena u nekoj zemlji i u pravilu je tada izbjeglištvo kao nusprodukt tih promjena snažnije i veće (18:416). Današnje društvene krize, sukobi i izbjeglički tokovi u svojoj su osnovi slični europskom povijesnom iskustvu,<sup>5</sup> ali teku u bitno drugačijem okruženju, čiji se osobiti distinktivni karakter ogleda u višoj razini njihove internacionalizacije.<sup>6</sup> "Etnička heterogenost" političkih zajednica - s pravom ili ne - općenito se smatra glavnim razlogom sukoba i izbjegličkih pokreta u Aziji i Africi, a po svemu sudeći tako će biti i na europskom Istoku.

4 Na azil se uobičajeno gleda kao na *privremeno rješenje* za razliku od *trajnog* rješenja izbjegličkog problema. Usprkos, međutim, nastojanjima zemalja primitka azil empirijski dobiva značenje trajnog izbjeglištva. Za tri četvrtine izbjeglica u svijetu prosječno trajanje azila kreće se preko pet godina (1:7-8)

5 U povijesnom procesu formiranja nacija-država u Zapadnoj Europi politički dominantne grupe nametale su državnom prisilom manjinskim grupama svoju kulturu. Ove su često bile prisiljene na selenje i izbjeglištvo, kao što to pokazuju mnogi i dugotrajni tokovi religijskih grupa (Židova i muslimana iz Iberijskog poluotoka (XV, XVI i XVII st.), protestanata iz južne Nizozemske (XI-XVII st.), katolika, osobito Iraca iz Ujedinjenog Kraljevstva (XV-XVII st.), protestanata iz Francuske prije i poslije ukidanja Nantskog edikta (1685). Do XVIII st. kad su ovi tokovi uglavnom prekinuti, mnoge manjine su ili nestale ili potisnute na društvene margine (19:161)

6 S međunarodnog formalno-pravnog stajališta bitno je *gdje* se neki sukob koji generira izbjeglištvo događa, a ne gdje su njegovi uzroci. Oni, pak, često nisu samo unutrašnji (19)

U literaturi je istaknut socijalno-povijesni *pattern* (obrazac) koji gotovo neizbježno generira izbjeglice, a označen je kao kompetitivno formiranje država. To se događa kada prihvaćeni nacionalni model svoje ciljeve ne može postignuti ako ne naruši integritet druge države. Prvi je oblik kompetitivnog formiranja nacije-države separatizam, kojem obično pribjegava neka manjinska etnička (ili nacionalna) grupa. Drugi je irendentizam, kada država teži inkorporiranju etnički srodne skupine koja je pod jurisdikcijom druge države (19:163). Separatistički pokreti u suvremenoj su povijesti rijetko dolazili do cilja.

Njihova pobjeda, čini se, ovisi o vanjskoj pomoći, čime se neutralizira inherentna prednost vlade koja ima diplomatsko priznanje i time mogućnost legalne pomoći (10). Jedini važan izuzetak uspješnog separatizma nakon Drugog svjetskog rata (prije baltičkih zemalja) predstavlja nastanak Bangladeša, koji se uvelike može pripisati odlučnoj intervenciji Indije. Bangladeški slučaj sugerira također da uspješni separatizam brzo rješava vlastiti kratkotrajni izbjeglički problem.

Izbjeglice su često sretnici u nesreći koji su se spasili od kolektivnog masakra ili pravog genocida. Masakri nad Armenicima (1915) kojeg je počinila turska država, bio je vjerojatno prvi moderni genocid s predumišljajem, čiji su počinitelji ostali neosudeni, zbog političkih kalkulacija tadašnjih sila oko pridobivanja naklonosti nove Ataturkove vlade. To je Hitler imao u vidu kad je inicirao "konačno rješenje židovskog pitanja" (4:2).

Jezgrovitu definiciju genocida kao "destrukciju nacije ili neke etničke grupe" dao je 1944. poljski pravnik Raphael Lemkin, obrazlažući nacističke ratne ciljeve. Godine 1951. stupila je na snagu *Konvencija Ujedinjenih Naroda o prevenciji i kažnjavanju genocida*, koja je otišla dalje od *Haške konvencije* (1907), proglašavajući genocid kriminalom, ne samo u ratu nego i miru. U članku II zapisano je da "genocid znači bilo koji od slijedećih akata počinjenih s namjerom da uništi, u cjelini ili djelomično, nacionalnu, etničku, rasnu ili religijsku grupu kao takvu: a) ubijanje članova grupe, b) uzrokovanje ozbiljne tjelesne ili mentalne štete članovima grupe, c) namjerno nametanje životnih uvjeta grupi računatih da dovedu do fizičkog ili mentalnog uništenja u cjelini ili dijelu, d) nametanje mjera s nakanom da onemoguću rođenja unutar grupe, e) nasilno uzimanje djece jednoj grupi i davanje drugoj" (4:10).

Nedjelotvornost *Konvencije* proizlazi, međutim, iz odredbe po kojoj su države potpisnice odgovorne za sankcioniranje ovog zločina, dočim je poznato da su upravo države najčešći direktni ili indirektni počinitelji genocida (11:162; 2:23). Samo između 1960. i 1979. bilo je vjerojatno najmanje tucet genocida i genocidnih masakra (nad Kurdima u Iraku, južnjacima u Sudanu, Tutsima u Rwandi, Hutima u Burundiju, Kinezima i "komunistima" u Indoneziji, Iboima u Nigeriji, Hindusima i Bengalcima u Istočnom Pakistanu, raznim narodima u Ugandi, nad stanovništvom Kampučije...). Tek u nekoliko

7 Literatura o izbjeglištvu, na koju se ovdje oslanjamo, ništa ne govori o antikolonijalizmu, koji je svakako bio uspješniji i nosi drugačiju konotaciju od separatizma. Trebalo bi raspraviti po čemu je, primjerice, američki rat za nezavisnost označen kao secesijski, a alžirski kao antikolonijalni.

slučajeva, ti su događaji podigli na Zapadu javno majenje i pokrenuli velike kampanje u prilog žrtvama, posebice u slučaju građanskog rata u Nigeriji (4:6). Ipak, u recentno je doba ojačao međunarodni pokret za ljudska prava i s njime svijest u međunarodnoj javnosti da se krivci za genocid moraju javno osuditi, ča bi se et cetera rilo nove.<sup>8</sup>

Teorijski, hrvatski izbjeglički eksodus može se na razini modela objasniti kompetitivnim formiranjem države-nacije ruševinama jedne neuspjele nacionalno i kulturno heterogene političke zajednice. Legitimno izražena hrvatska težnja za samostalnošću (referendum), koja ima svoje uporište i u saveznom ustavu, s međunarodnog formalno-pravnog stajališta ipak je separatizma.<sup>9</sup> Međutim, tek će postupno postajati transparentno da hrvatski separatizam nije u stvarnom sukobu s jugoslavenskim saveznom legalitetom, kojeg su ponegdje Srbija i srpski izvaninstitucionalni populistički pokret rastrojili, nego s velikosrpskim iredentizmom i imperijalizmom, koji hrani srpski separatizam u Hrvatskoj, a zaklanja se iza principa "modernog federalizma". (Zato je slovensko osamostaljenje čakko manji problem, jer srbijanski iredentizam ne polaže pravo na slovenske zemlje.) Za Srbiju je to bilo praktički izvedivo jer se mogla osloniti na tradicionalno prosrpsku jugoslavensku diplomatiju i posebice na prosrpsku federalnu Armiju. Da je, kojim slučajem, obrnuto, Srbija proglašila formalno "izdruživanje" od Federacije, može se sa sigurnošću pretpostaviti da Armija ne bi intervenirala, nego bi, štoviše, branila ustavno pravo naroda (i lenjinski princip) republike na samoodređenje do odcjepljenja, kao što uostalom nije intervenirala kad je ista republika praktički ukidala pokrajine i rušila legalna rukovodstva. S tom realnom konstatacijom snaga demokratski izabrana hrvatska vlast morala je strateški računati, umjesto što je pokušala marginalizirati srpsko pitanje u Hrvatskoj, čime se, naravno, nikako ne može opravdati srpski terorizam nad Hrvatima, ne-Srbima i Hrvatskoj lojanim Srbima.

Srpski terorizam, koji je ponegdje prerastao u genocidne masakre nad Hrvatima i svima koji se nade na putu etničkog čišćenja za "Veliku Srbiju", te brutalna armijska intervencija, koja također eskalira do ratnih zločina protiv civilnog stanovništva, neposredni su razlozi hrvatskog izbjeglištva, odnosno izbjeglištva iz Hrvatske! To se odnosi i na srpske izbjeglice iz Hrvatske u Srbiju, koji su izbjegli ne zbog zastrašivanja i prijetnja hrvatske vlasti, nego prijetnja i zastrašivanja njihovih militantnih sunarodnjaka i srbijanskih emisara, koji su spremali nelegalnu pobunu i za to tražili izliku.

Drugi dio izbjegličkog tijela iz Hrvatske u Srbiju, nastao je organiziranim preseljenjem pojedinih neborackih srpskih grupa iz prostora u kojima su spremne terorističke ili vojne akcije. Poznata su svjedočanstva njihovih dotadašnjih susjeda Hrvata i drugih o iznenadnom odseljenju srpskih obitelji iz naselja koja će se odmah potom naći pod udarom minobacača ili avijacije. Treću grupu čine pojedinačni ili obiteljski prebjeci iz hrvatskih gradova koji su izvan osnovne linije fronte, kao što su oficirske obitelji, nekadašnji moćnici, pojedinci koji su izgubili posao, ali i drugi nezadovoljnici srpske nacionalnosti. Većina njih teško bi pred nekom nepristranom komisijom mogla dokazati "dobro utemeljeni strah od progona" u

8 Nasuprot tome izolacija od međunarodnog utjecaja i indiferentnost međunarodne zajednice i regionalnih organizacija omogućuje i potiče upotrebu genocida od strane zločinaca (9).

9 Mada bi se moglo govoriti o stupnjevanom antikolonijalizmu, pri čemu se u prvoj fazi Hrvatska oslobodila Austro-Ugarskog imperijalizma, a u drugoj se oslobada srpskog hegemonizma.

Hrvatskoj, mada su neki mogli doživjeti i vrlo neugodna osobna šikaniranja od svojih ojađenih sugrađana, a ne smije se ignorirati ni subjektivni osjećaj straha i neizvjesnosti, inducirana psihoza, te nepovjerenje u postojeću hrvatsku vlast. Svi ostali, a među njima ima i Srba, bježe ne samo zbog "dobro utemeljenog straha od progona", nego zbog toga što su im domovi uništeni ili su u neposrednoj opasnosti da budu uništeni, bježe od terora kojeg su sami iskusili ili su žrtve terora bili njihovi rođaci i prijatelji u kraju iz koga bježe.

Srbi u Hrvatskoj, posebno u krajevima gdje čine većinu ili značajnu koncentraciju, bili su naoružani i Armija ih je nastavila naoružavati, a svaki pokušaj intervencije hrvatske države protiv nelegalne srpske pobune odlučno je sprečavala Armija. S druge strane, srpski su teroristi svoje akcije protiv hrvatske vlasti, ali i nenaoružanoga civilnog hrvatskog stanovništva mogli izvoditi pod okriljem armijskog tampona, a hrvatska vlast ostala je praktički nemoćna da zaštiti to stanovništvo na stalno širućem teritoriju "krajinu". I time je određena razlika između hrvatskog i srpskog izbjeglištva iz Hrvatske.

S međunarodnog stajališta status izbjeglica mogu imati samo osobe koje su napustile zemlju.<sup>10</sup> Formalno pravno, do priznavanja Hrvatske, riječ je o izbjeglicama iz Jugoslavije, mada je očito da zemlje prvog azila faktički vode računa da se stvarno radi o izbjeglicama iz Hrvatske. Zbog svega rečenog i potrebe da se izbjeglički tokovi reguliraju i usmjere što prije u povratnom pravcu, izbjeglička strategija mora postati konstitutivni činilac hrvatske vanjske politike s ciljem oslobođenja, samostalnosti i međunarodnog priznanja Hrvatske. Mislim na aktivnu izbjegličku politiku koja se ne može svoditi na inače nužno aktualno zbrinjavanje izbjegličkih skupina u Republici i prepuštanje mnogih drugih na brigu susjednim i drugim zemljama. U potonjem slučaju, osobito ako rat potraje i/ili Republika ne stekne efektni suverenitet nad iseljenim krajevima, zacijelo će se barem dio izbjegličkog kontingenta usmjeriti prema trajnim migracijama, a to bi moglo imati dalekosežne i teške posljedice za hrvatsko društvo ionako tradicionalno opterećeno vanjskim migracijama.

Europa se boji nekontroliranog izbjegličkog vala neposredno na svojim granicama, a zemlje novog naseljavanja i bez novih pritisaka teško održavaju svoje iseljeničke kvote (14:228-9), mada uvijek lako primaju ograničene kontingente stručnjaka. Hrvatska izbjeglička politika treba početi od realnog svjetskog interesa da što prije riješi neki izbjeglički problem, umjesto da idealistički očekuje pomoć od drugih. Stoga hrvatska diplomacija mora odgovornim vanjskim čimbenicima predočiti da se hrvatsko izbjegličko pitanje ne može riješiti bez suverene i integralne hrvatske države. Pri tome imam u vidu

10 Kad se to u nas shvatilo počelo se za unutrašnje izbjeglice upotrebljavati naziv prognanici, koji, pak zbog svoje vrijednosne konotacije ne može biti primjenjen na srpske izbjeglice iz Hrvatske u Srbiju. Radi se o svojevrsnom prijevodu engleskog generalizirajućeg termina *displaced persons* ili *uprooted persons*, što znači "razmještene (u smislu raseljenih) osobe" i "iskorjenjene osobe". Pojam prebjega, pak, konotira prijelaz iz jednog u drugi "tabor". To su, na primjer, bili "Vlasi" kad su s turske prešli na austrijsku stranu.

punu demokratsku konstituciju koja uključuje stvarnu zaštitu svih ljudskih i manjinskih prava. No to podrazumijeva i efektivnu civilnu vlast Republike i u sada raseljenim krajevima, te međunarodnu osudu terorizma, ratnog zločinstva i genocida, ukoliko se ove optužbe, toliko puta u našoj javnosti izrečene, dokažu pred odgovarajućim međunarodnim tribunalom.<sup>11</sup>

Bez toga se teško može očekivati povratak znatnijeg dijela izbjeglica, ne samo Hrvata nego i dijela Srba, odnosno budući suživot (u smislu multikulture, a ne ideološkog nadomjestka za "bratstvo i jedinstvo"). U protivnom teško će se moći kontrolirati ogorčena reakcija, pa čak i osvetničko raspoloženje hrvatskog življa prema Srbima u dijelu Republike izvan "krajina". Svijet bi se tada doista mogao suočiti i sa srpskim izbjegličkim pitanjem, što bi dalje povlačilo lanac međusobnih progona na cijelom jugoslavenskom prostoru.

U krajnjoj instanciji hrvatske izbjeglice rezultat su ne samo unutrašnjih procesa nego i epohalnih svjetskih društvenih promjena označenih slomom "realnog socijalizma" na čemu je Zapad podugo radio - i što je dalo nadu narodima u Istočnoj Europi da će moći slobodno izraziti svoju volju za samoodređenjem. Moglo bi se tvrditi da je neodlučnost Europe i svijeta da osude i učinkovito djeluju protiv stvarnog krivca za rat u Hrvatskoj, odnosno da otvoreno pomognu žrtvi nametnutog rata, samo poticala eskalaciju rata i terorizma i time snažila izbjegličke valove.

Da bi, pak, međunarodna pomoć, kao izraz međunarodne odgovornosti, pa makar i u vidu promatrača, bila korisna za Hrvatsku, hrvatski interes u tome mora biti jasno određen. Inače može doći do obostrano neželjenih nesporazuma, primjerice: treba li iz nekog mjesta evakuirati stanovništvo, odnosno koga treba evakuirati (slučaj Iloka i Dubrovnika). S druge strane, kako pokazuje svjetsko izbjegličko iskustvo, susjedne zemlje nastoje ograničiti izbjegličke kontingente na svom teritoriju i znaju pribjeći tzv. "humanitarnom odvracanju", odnosno zadržavanju izbjeglica u vlastitoj zemlji uz osiguranje stanovite sigurnosti i pomoći. Kako je interes i Republike Hrvatske da što manje njezinih građana mora, ma i kratkotrajno, u inozemstvo, to se ovim argumentom valja koristiti u osiguravanju međunarodne pomoći i za "unutrašnje izbjeglice".

Istovremeno, raznovrsne hrvatske institucije moraju ustanoviti i održavati žive kontakte s izbjegličkim skupinama u stranim zemljama da bi se olakšao povratak, koji za mnoge ne mora ostati jedina životna perspektiva, kao što to na početku svake migracije izgleda. Istraživanja izbjeglištva pokazuju, osim toga, da je u međunarodne institucije i mehanizme nesvjesno ugrađen svojevrсни patronatski odnos prema njihovim klijentima, kao i nedovoljno korišćenje njihovih vlastitih radnih i stručnih potencijala, što je jedan od razloga psihičkih problema izbjeglica (8:285,300,363). Ukoliko se najagilniji ljudi u izbjeglištvu ne uključe u raznovrsne aktivnosti unapređenja života izbjegličkih zajednica oni će se

---

11 Literatura o dosad istraženim genocidima u novijoj povijesti govori o stvaranju socijalno političkih i kolektivno psiholoških pretpostavki za konačno izvršenje genocida nad nekom nacionalnom ili religijskom grupom (13:IX-X; 16). Stoga u skupljanju dokumentacije o genocidu nad hrvatskim življem tijekom ovog "prljavog rata", uz činjenice o poznatim slučajevima masakra (Čelije, Dalj, Ravno, Škabrnje....), treba rekonstruirati cjelokupnu velikosrpsku propagandnu mašineriju i njezine pogromaške ciljeve, od Memoranduma, preko poruka masmedija do popularnog stava o Hrvatima kao "ustašama".



prvi okrenuti traženju individualnog izlaza iz ponižavajuće situacije, a taj (izlaz) može biti u pravcu trećih migracija.

#### LITERATURA:

1. Adelman, Howard. "Refugee or Asylum, A Philosophical Perspective", *Journal of Refugee Studies*, I/1988, No 1.
2. Chalk, Frank; Jonassohn, Kurt. *The History and Sociology of Genocide: Analyses and Case Studies*. New Haven: Yale University Press, 1990.
3. Clark, L. "International Refugees - The Hidden Half", in: *World Refugee Survey: 1988 in Review*, Washington, DC: US Committee for Refugees, 1989.
4. Fein, Hellen. "Genocide: A Sociological Perspective", *Current Sociology*, XXXVIII/1990, No 1.
5. Gallagher, Denis. "The Evolution of the International Refugee System", *International Migration Review*, XXIII/1989, No 87.
6. Goodwin-Gill, G. "International Refugees - The Hidden Half", *IMR*, XX/1986, No 74.
7. Goodwin-Gill, G. *The Refugee in International Law*. Oxford: Clarendon Press, 1983.
8. Harrell-Bond, B.E. *Imposing Aid: Emergency Assistance to Refugees*, Oxford: Oxford University Press, 1986.
9. Harff, Barbara. "Genocide as State Terrorism", in: Stohl, M. and Lopez G. (eds.). *Government Violence and Repression: An Agenda for Research*, Westport, CN: Greenwood Press, 1986.
10. Horowitz, D. "Patterns of Ethnic Separatism", *Competitive Studies in Society and History*, 1981, No 23.
11. Kuper, Leo. *Genocide: Its Political Use in the Twentieth Century*, New Haven/London: Yale University Press, 1981.
12. Martin, David, A. "Effects of International Law on Migration Policy and Practice: The Uses of Hypocrisy", *IMR*, XXIII/1989 No 87.
13. Mazian, Florence. *Why Genocide? The Armenian and Jewish Experiences in Perspective*, Ames, Iowa: Iowa State University, 1990.
14. Melander, Goran. "Responsibility for Examining an Asylum Request", *IMR*, XX/1986, No 74.
15. Rogge, John; Ahol, Joshtia. "Repatriation: Its Role in Resolving Africa's Refugee Dilemma", *IMR*, XXIII/1989, No 87.
16. Staub, Ervin. *The roots of evil: The psychological and cultural origins of genocide and other forms of group violence*, Cambridge University Press, 1989.
17. Zetter, Roger. "Refugees and Refugee Studies - A Label and an Agenda", *Journal of Refugee Studies*, I/1988, No 1.
18. Zolberg, Aristide, R. "The Next Waves: Migration Theory for a Changing World", *IMR*, XXIII/1989, No 87.
19. Zolberg, Aristide; Suhrke, Astri; Aguayo, Sergio. "International Factors in the Formation of Refugee Movements", *IMR*, XX/1986, No 74.

## CROATIAN REFUGEES IN A WORLD FRAMEWORK

### SUMMARY

The paper is concerned with refugee flows in the world context. A note is made on the emergence of the United Nations High Commission for Refugees in connection with the solving of the problems of European refugees after the Second World War. Only gradually, beginning with the Hungarian revolt of 1956, did other refugee questions receive international treatment. Thus, by the 1970s an entire complex of institutions, international and regional agreements on refugees, had been created, alongside the active involvement of the United Nations. The paper mentions the international legal definition of refugees, as given in the Convention on the status of refugees of the UN (1947), and in its extension, the Convention on the problems of refugees in Africa (1969). The author notes the basic causes of refugee flows in the Third World. He concludes that the pattern emphasised in various studies, which almost always generates refugees, and which has been described as "the competitive formation of states", can be applied in regard to the present conflict in Yugoslavia and in Croatia. In the final part of the paper, the author reviews the causes of Croatian refugee flows, as well as the difference between the movement of Serbian refugees from Croatia to Serbia and the movement of Croatian (and other ethnic) refugees to foreign countries and to parts of Croatia beyond the area of war operations. The author advocates an active refugee policy, as an integral part of Croatian foreign policy, which would proceed from the real needs of Europe and the world in solving the Croatian refugee question.