

lih izvora) neće nas začuditi tvrdnja recenzenta Friganovića o ovoj knjizi: "Nije nam poznat cjelovitiji rad o kretanju stanovništva dalmatinskih otoka i povezanosti toga kretanja s gospodarskim zbivanjima."

Ostala dva recenzenta nisu nimalo suzdržajija u opravdano pozitivnim prosudbama knjige, kao i truda i uspješnosti autora. (Izvaci iz recenzija, ili točnije, njihove opće ocjene, nalazimo na unutarnjim porubima knjižnih korica).

Najveći prigovor knjizi bi bio taj da ne sadrži ni predmetni ni autorski indeks (kazalo), bez kojih se ovakve vrijedne i ozbiljne knjige ne bi smjele ni zamisliti. No to je, na žalost, naša loša vrlo raširena praksa koju iz pukoga komoditeta nikako da napustimo.

Josip Anić

Elizabeth G. Ferris

BEYONDBORDERS. Refugees, Migrants and Human Rights in the Post-Cold War Era
Geneva: WCC Publications, 1993. 310 str.

Literatura akademski novog ali brzo rastućeg multidisciplinarnog područja izbjegličkih studija nedavno je obogaćena jednim iznimno sustavnim radom. Riječ je o knjizi Elizabeth G.

Ferris *Preko granica, Izbjeglice, migranti i ljudska prava u poslije hladnoratovskoj eri*, u izdanju Svjetskoga savjeta crkava. Nakladnik je poznata crkvena udruga i važan čimbenik među nevladinim organizacijama u svjetskom sustavu pomoći izbjeglicama. Autorica je od 1985. do 1991. bila istaknuta aktivistica u izbjegličkoj službi te udruge, zadužena za istraživanja i analizu izbjegličkih pitanja i ekumenske latinoameričke izbjegličke programe. Sada je direktorica istraživanja u *Institutu života i mira* u Uppsali u Švedskoj. Kratki predgovor knjizi napisao je Søren Jessen Petersen, direktor Izvršnog ureda i Ureda za vanjske odnose Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR).

Da bi objasnila pojavu i ulogu nevladinih organizacija, posebice crkvenih, u međunarodnom sustavu brige za izbjeglice, te ukazala na potrebu za njihovim novim zadaćama u sklopu aktualne krize svjetskog izbjegličkog sustava, E. Ferris prvo otvara temeljna pitanja prisilnih migracija (*forced migration*) ljudi, a zatim analizira tekuće izbjegličke pokrete u širem političkom i ekonomskom kontekstu. Taj obuhvatan i temeljit istraživački zahvat proizlazi iz uvjerenja da su izbjeglički pokreti i pitanja vezana uz izbjeglištvo jedan od ključnih prijevora suvremenoga svijeta. Štoviše, "gotovo svi politički i ekonomski trendovi čini se da ukazuju na rast prisilnih migracija u godinama koje dolaze, prije nego na njihovo slabljenje"

(XII). Samo postojanje tako brojnih izbjeglica i migranata u svijetu, a onda i način na koji se međunarodna zajednica spram njih odnosi, stanovit je znak da je svijet u nedaćama i da nešto nije u redu u međunarodnom sustavu.

U "Uvodu" autorica dalje naznačuje kontroverzne procese u suvremenom svijetu koji, s jedne strane, vode u globalizaciju svjetskih odnosa "preko granica", a s druge u nove sukobe etničkih i drugih identiteta i nastajanja nacija-država. Prisilne migracije, premda povijesno stara pojava, u današnjem međuovisnom svijetu dobivaju rastuće političko značenje. Pri tome se, drži autorica, prisilna raseljavanja ljudi ne mogu više redukcionistički tumačiti naprosto kao doduše tragične, ali politički irelevantne, usputne posljedice (*by-products*) različitih sukoba. (Ta se tvrdnja lako može potkrijepiti baš primjerom velikosrpskih "etničkih čišćenja", koja su prije bila cilj nego posljedica "srpske pobune" u Hrvatskoj te Bosni i Hercegovini i srbijanske agresije na te dvije međunarodno priznate zemlje).

E. Ferris sistematizira pet glavnih teorijskih pristupa problematici "iskorijenjenih ljudi" (*uprooted people*). To su hitno/humanitarni (*humanitarian/emergency*), vanjskopolitički, sa stajališta ljudskih prava, razvitka, te međunarodno sistemski pristup. Redoslijed u sistematizaciji u osnovi odgovara vremenskom pojavljivanju pojedinoga pristupa; svaki je bio pokušaj odgovora na osobit sklop onovremenih okolnosti, po-

čevši od dvadesetih godina ovoga stoljeća, kada se pojedina izbjeglička pitanja (ruske i armenske izbjeglice) postavljaju kao problem međunarodne zajednice (Liga naroda). Svi ti pristupi još su u uporabi. Svaki od njih odnosi se, međutim, na neka od validnih pitanja o razlozima raseljavanja ljudi, nudeći neke odgovore. "Tako će jedan analitičar, koji polazi od razvojnog pristupa, biti daleko više zaokupljen pitanjem je li neka skupina izbjeglica ili raseljenih ljudi ekonomski samoodrživa (*self-sufficient*), negoli prirodnom kršenja ljudskih prava što je dovelo do raseljavanja" (XXV). No sadašnja globalna situacija otvara nova pitanja koja traže integralni pristup. Knjiga pred nama takav je pokušaj.

Zapravo autorica svoj pristup označava principom *pravde*, pri čemu ostaje nejasno je li on još jedan poseban aspekt izbjegličke problematike ili uključuje sve prethodne, te kako bi se mogao operacionalizirati. U konkretnoj analizi pojedinih izbjegličkih kriza i pokreta njezina pozicija čini se da je ipak najbliža pristupu sa stajališta ljudskih prava. Pri tome se oslanja i na teologiju izbjeglištva. Ona nastaje temeljem suvremenih teologijskih studija izbjeglištva usmjerenih na tri glavne teme: izbjeglička iskustva u egzilu, biblijska učenja o prihvaćanju izbjeglica, te na poruke koje izbjeglice nose kao izazov današnjem kršćanstvu.

Osim "Uvoda" (kome smo posvetili posebnu pozornost zbog konceptualnih razloga) knjiga je organizirana u jedana-

est poglavlja. Prvo poglavlje, "Razumijevanje pravila igre", upoznaje čitatelja s osnovama međunarodnog sustava skrbi o izbjeglicama, njegovom poviješću, razvojem međunarodnog izbjegličkog prava i kontroverzijama oko određivanja statusa izbjeglice. Rasprava vodi do nekih moralnih pitanja. Naime, to što crkve i nevladine organizacije nisu vezane službenom definicijom UN utvrđenom još 1951. Ženevskom konvencijom o statusu izbjeglica, koja se spram suvremenih izbjegličkih problema pokazuje sve restriktivnijom i nepravednom, njihovo humanitarno djelovanje čini još težim. "Trebaju li crkve proširiti svoju skrb jednako i na migrante koji napuštaju svoje zemlje da bi preživjeli, kao i na izbjeglice od rata? Trebaju li crkve činiti više za izbjeglice nego za često osiromašene zemlje primitka u kojima žive? Može li se postaviti teološka kao i humanitarna distinkcija između različitih skupina ljudi u nuždi?" (21).

Sljedeća dva poglavlja govore o akterima u međunarodnom izbjegličkom sustavu. Utvrđuje se da su vlade bile i ostale glavni akteri u izbjegličkim kretanjima. Prvo zbog toga što namjerno ili nenamjerno svojom politikom dovode do izbjegličke krize i, drugo, što je suvereno pravo svake države (vlade) hoće li i koliko će prihvatiti izbjeglica. Analiza izbjegličke politike nekih najvažnijih zemalja u svjetskoj izbjegličkoj drami, primjerice Sjedinjenih Američkih Država, pokazuje da se ona teško odvaja od njihovih vanjskopolitičkih interesa i unu-

tarnjih političkih odnosa, što rezultira nejednakim prihvaćanjem pojedinih izbjegličkih skupina. Neke vlade više, a neke manje, utječu i na djelovanje međuvladinih organizacija koje se bave izbjeglicama. Ovdje su dati kratki profili nekih najvažnijih: Visoki povjerenik Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR), Međunarodna organizacija za migracije (IOM), Agencija Ujedinjenih naroda za skrb i rad s palestinskim izbjeglicama na Bliskom istoku (UNRWA).

Unatoč tomu što pravila igre oko izbjeglica određuju vlade neposredno na nacionalnoj razini ili posredno putem međuvladinih organizacija na međunarodnoj, nevladine organizacije, crkvene i sekularne, postaju sve važniji sudionici u međunarodnom izbjegličkom sustavu. Od početka šezdesetih do početka osamdesetih nevladine organizacije rastu po broju i po razmjerima svojih aktivnosti i znatan dio usmjeruje svoje programe i spram izbjeglica. Stotine, a možda i tisuće nevladinih organizacija danas je na ovaj ili onaj način uključeno u rad s izbjeglicama. Sam UNHCR imao je, primjerice, 1986. operacionalne ugovore s nekih 250 nevladinih organizacija, upozoravajući na rapidnu proliferaciju novih. Ferris upućuje na velike raznolikosti u njihovoj veličini, s obzirom na broj djelatnika i fondove kojima raspolažu, na područje djelovanja (nacionalno ili međunarodno), na različite tradicije i usmjerenja, pa i međusobne kompeticije, što sve čini svakom generalizaciju gotovo nemogućom.

Ipak javlja se opći trend u promjeni djelovanja nevladinih organizacija - od prvobitne politički nezainteresirane orijentacije, koja je njihov rad svodila na milosrđe, ka politički aktivnijem zastupanju izbjegličkih interesa. Promjena je uvelike izraz i odgovor nevladinih organizacija na sve restriktivniju izbjegličku i azilantsku politiku zemalja primitka, ponajprije najrazvijenijih.

Prije analize pojedinih suvremenih izbjegličkih tijekova u svijetu, autorica je u posebnom poglavlju pokušala odgovoriti na temeljno pitanje *zašto* ima toliko mnogo iskorijenjenih ljudi. Odgovor na jednoj razini može izgledati vrlo jednostavan: ljudi odlaze zbog nekog straha ili nemogućnosti preživljavanja kod kuće. No pravi odgovor koji se tiče *uzroka* takva individualnog ponašanja vrlo je složen. Ferris uzroke traži u međugri između politike, ekonomije i nasilja, i to na nacionalnoj i međunarodnoj razini. Premda su ljudi oduvijek migrirali zbog ekonomskih razloga kao što je glad, suša, nezaposlenost, primjeri (Burkina Faso, Indija) potvrđuju njezin zaključak da nerazvijenost po sebi nije glavni pokretač izbjeglištva. "Radije, čini se da je to interakcija ekonomskih i političkih čimbenika koja je generirala većinu svjetskih izbjegličkih pokreta" (70).

Neposredne i posredne uzroke izbjeglištva, koje analizira na pojedinim primjerima, autorica nalazi u ratovima (bilo građanskim bilo međunarodnim) i nasilju, državnoj politici pritiska na ma-

njine i druge nepoželjne skupine, nacionalizmu i stvaranju država, vanjskim intervencijama, kolonizacijama i preseeljavanjima stanovništva. Ukratko, "u današnjem svijetu razlozi zbog kojih ljudi traže sigurnost bijegom obično su neka mješavina ekonomskih i političkih čimbenika. Siva zona između ekonomskih i političkih migranata sve se više širi" (85). Taj je trend još snažniji kad su učinci prirodnih katastrofa (suša, poplava) pogoršani politikom neke vlade.

Peto poglavlje bavi se krizom u međunarodnom izbjegličkom sustavu. Dramatični rast izbjeglica u svijetu ilustriran je usporednom tablicom izbjegličkih skupina po kontinentima u 1987. i 1991. godini. Skupni podaci za posljednju godinu raščlanjeni su po zemljama primitka i porijekla. Planovi povratka većih izbjegličkih skupina nailaze na velike i neočekivane poteškoće i uvelike podbacuju u realizaciji. Izbjeglički sustav koji je međunarodnopravno ustanovljen Ženevskom konvencijom iz 1951. i Protokolom iz 1967. dobro je funkcionirao dok su razvijene zapadne zemlje uglavnom imale posla s ograničenim kontingentima mahom naobraženih političkih izbjeglica iz komunističkih zemalja Europe. Dramatičan rast izbjeglica i azilantata iz Trećega svijeta i slom realnosocijalističkih režima u Europi, koji je otvorio istočnoeuropske granice, doveo je do toga da su baš one zemlje koje su stvorile svjetski izbjeglički poredak počele kršiti dotadašnja pravila igre te se cijeli sustav našao u krizi. O tome se više

raspravlja u desetom poglavlju, posvećenom europskim izbjegličkim kretanjima i problemima: "Izbjeglice, migranti, sigurnost i kultura u Europi".

Istraživanja sve argumentiranije zaključuju da se izbjeglički problem ne može svesti na hitno davanje zakloništa, hrane i odjeće. Osim toga, svi glavni sudionici u izbjegličkom sustavu zadugo su zanemarivali činjenicu da većinu izbjeglica čine žene i djeca. K tome su žene (i djeca), uz opće probleme izbjeglištva, zbog svoje osobite ranjivosti suočene s posebnim poteškoćama. Ferris ovdje ukazuje na različite opasnosti koje prijete ženi u egzilu, koja je često korištena kao svojevrsno oružje u ratu (silovanja), na promjenu položaja u iskorijenjenim tradicionalnim obiteljima, na mnogostruke uloge koje u izbjeglištvu nosi za sebe i obitelj. Slična upozorenja, o čemu su baš nevladine organizacije i crkve počele stvarati svijest, iznijela je i za izbjeglu djecu.

U pet poglavlja dan je pregled i analiza najvažnijih izbjegličkih pokreta (uključujući i skupine raseljenih osoba) po kontinentima, s time da je Srednji istok tretiran zasebno. Autorica je istaknula već legendarnu afričku velikodušnost u prihvaćanju stranaca. Dočim "neke europske vlade se žale da su njihove zemlje 'preplavljene' s nekoliko tisuća tražitelja azila, većina afričkih zemalja pružila je dobrodošlicu daleko većem broju izbjeglica koji su tražili zaštitu i sigurnost. No afričke zemlje primitka platile su cijenu za svoju velikodušnost

- ekonomsku, političku, socijalnu, kao i u okolišu. Kako izbjeglice ostaju sve duže, dobrodošlicu je sve teže održati" (129). Tako se kriza svjetskog izbjegličkog sustava produbljuje. Za razliku od Afrike i Latinske Amerike, azijske vlade nisu razvile posebne azijske legalne instrumente za rješavanje svojih izbjegličkih kriza. Štoviše, većina zemalja koje ugošćuju velike skupine azijskih izbjeglica nisu potpisale ni Ženevsku konvenciju ni Protokol, što im ostavlja ekskluzivno pravo da odobre ili neodobre rad UNHCR s pojedinim skupinama izbjeglica unutar svojih granica.

S obzirom na složenost problema i dubinu krize svjetskog izbjegličkog sustava nije bilo za očekivati da će se autorica upustiti, ne samo u otvaranje ključnih pitanja, nego da će na gotovo sve nastojati i odgovoriti, s kraćom ili dužom perspektivom njihova rješavanja. U posljednjem poglavlju, "Alternative postojećem sustavu izbjegličke zaštite i pomoći", iznijeti su brojni konkretni prijedlozi, od potrebe za promjenom službene definicije izbjeglice, preko promjena državnih pozicija i veće uloge regionalnih instrumenata, do reforme humanitarnoga djelovanja različitih agencija Ujedinjenih naroda. U promjeni svjetskog izbjegličkog sustava i izgradnji novoga sporazuma međunarodne zajednice o njemu, E. Ferris očekuje aktivniju i odlučnu ulogu nevladinih organizacija, sekularnih i crkvenih. Stoga njima posebno upućuje prijedloge i savjete za budući rad u tom smjeru.

Knjiga će, uvjereni smo, postati nezaobilaziv priručnik za svakoga ozbiljnog studenta na području izbjegličkih studija. No, trebali bi je pročitati i političari kojih se tiču izbjeglička pitanja, vladini analitičari, pravnici, službenici odgovarajućih agencija Ujedinjenih naroda, te djelatnici nevladinih humanitarnih

organizacija koji rade s izbjeglicama. To govori i o njezinoj vrijednosti, bez velikih teorijskih pretenzija (što se na jednom novom akademskom području teško može i očekivati), već usmjerenih na aplikativne potrebe.

Milan Mesić