

UDK: 323.15(4)  
Izvorni znanstveni rad  
Primljeno: 27. 05. 2008.  
Prihvaćeno: 18. 09. 2008.

Nada RADUŠKI

*Institut društvenih nauka, Beograd*  
*raduski@eunet.yu*

## **Položaj nacionalnih manjina u razvijenim evropskim zemljama**

### REZIME

Savremene geopolitičke promene, međuetnički konflikti te povezanost manjinskih i teritorijalnih problema značajno utiču na međudržavne odnose i očuvanje globalnog mira i bezbednosti. Nacionalni problemi i etničke konfrontacije našli su najplodnije tlo na području Balkana, ali nisu nepoznati ni u razvijenim evropskim zemljama uprkos visokim standardima poštovanja ljudskih prava. Ali, mada zaslužuju posebnu pažnju, ostaju isključivo u njihovoj nadležnosti, za razliku od zemalja u tranziciji, koje su u fokusu interesovanja i intervenisanja međunarodne zajednice. U razvijenim zemljama način regulisanja manjinskog pitanja, pored istorijskih i političkih faktora, bitno je uslovljen i položajem te zemlje na svetskoj ekonomsko-političkoj sceni. U svakoj od njih postoje specifični modeli koegzistencije većinskoga i manjinskog stanovništva uslovljeni brojnim faktorima, pa zbog toga ne postoji univerzalni model koji bi važio za sve zemlje. Poštovanje osnovnih ljudskih prava, kao i zaštita nacionalnih manjina, danas su osnovni faktori stabilnosti te demokratskog i socioekonomskog razvoja svake zemlje.

KLJUČNE REČI: nacionalne manjine, međuetnički odnosi, etnički konflikt, razvijene zemlje, Evropa

U Evropi su se krajem 20. i početkom 21. veka istovremeno odvijala dva procesa: s jedne strane, proces integracije zapadnoevropskih zemalja, koje su nastojale da se kroz Evropsku uniju što više međusobno integrišu i, s druge strane, proces dezintegracije na prostoru centralno-istočne Evrope praćen bujanjem nacionalizma, separatizma te etničkih konflikata. Sa dezintegracijom bivših socijalističkih zemalja (SSSR, SFRJ i ČSSR) i stvaranjem novih država procenjuje se da danas u Evropi ima između 90 i 100 miliona pripadnika nacionalnih i etničkih manjina (oko 12 % ukupnoga evropskog stanovništva), što je najveći zabeležen broj u novijoj evropskoj istoriji (Brunner, 1996). Manjinsko pitanje tako zauzima ključno mesto na političkoj karti Evrope.

Nacionalni problemi i etničke konfrontacije našli su najplodnije tlo na prostoru Balkana, ali nisu nepoznati ni u razvijenim demokratskim zemljama. Ako bi oživljavanjem i pojavom novih etničkih žarišta integracioni procesi bili zamenjeni dezintegracionim, to bi značilo »drugo lice Evrope« i jednu sasvim drugačiju sliku od one zamišljene u Mاستrihtu<sup>1</sup> (Radaković, 1995). Generalno je mišljenje da su demokratija i zaštita

<sup>1</sup> Na sastanku u holandskom gradu Mاستrihtu 1991. države članice Evropske zajednice (posle Mاستrihta – Evropska unija) donele su odluke koje se odnose na zajedničku spoljnu politiku, odbranu, valutu, kao i mnoge

ljudskih prava osnovna pretpostavka za eliminisanje ili ublažavanje etničkih sukoba, pod uslovom da tranzicija ka demokratiji ne stvara plodno tlo za animozitete, sukobe i političke zahteve, što je bio slučaj u bivšim socijalističkim zemljama. Zato se javlja pitanje da li je neophodno najpre razvijati demokratiju i poštovanje ljudskih prava ili prvo sprečiti i eliminisati etničke konflikte, jer čak i u visokorazvijenim demokratskim državama međuetnički sukobi utiču na redukovanje demokratskih principa i ograničavanje ljudskih prava i sloboda (Isaković, 2002). To znači da demokratski sistem sam po sebi ne isključuje nacionalizam, neravnopravnost, asimilaciju i diskriminaciju, jer je on bitan, ali ne i dovoljan uslov za dobar položaj i zaštitu prava nacionalnih manjina.

Uzroci etničkih konflikata zavise od brojnih determinišućih faktora ekonomske, kulturne, političke i istorijske prirode, pri čemu prevladava mišljenje da je najveći broj nacionalnih sukoba, ipak, uslovljen istorijskim razlozima. Naime, politička rešenja posle Prvoga svetskog rata, nametnuta od sila pobednica, učinila su da veliki broj nacionalnih manjina ostane u novim državama Evrope, što je često uzrok međunacionalnih tenzija i konflikata. U literaturi je prihvaćeno mišljenje da su razvijene zapadne zemlje stvorene pre pojave nacionalnih ideologija, da su granice država odredile pojam nacije i da se proces formiranja države poklapao sa širokom socioekonomskom, društvenom i kulturnom integracijom, pa su tako manje etničke grupe uspešno integrisane (ili asimilovane) u većinsku naciju (Dunn i Fraiser, 1996). Međutim, oživljavanje etniciteta u mnogim ovim državama (Velika Britanija, Španija, Francuska) ukazuje na suprotno, odnosno da animoziteti, etnička žarišta i sukobi nisu specifičnosti samo balkanskih, već i razvijenih zapadnoevropskih zemalja.

Posle Drugoga svetskog rata položaj nacionalnih manjina u Evropi različito je regulisan u zavisnosti od međunarodne političke situacije, ali i od ideološko-političke podela na Istok i Zapad. U socijalističkim državama sistem regulisanja položaja nacionalnih manjina bio je baziran na obezbeđivanju visoke autonomije na kulturnome, jezičkom, pa i teritorijalnom planu, bar za »politički podobne« manjine, mada je bilo i suprotnih primera (nasilna asimilacija, progon manjina) (Vukasović, 1997). U zapadnoevropskim državama pravno regulisanje položaja nacionalnih manjina dugo je bilo vezivano za opštu problematiku zaštite ljudskih prava (pre svega individualnih) jer se smatralo da su tako automatski zaštićena i prava manjina. Pored toga, pripadnici manjina mogli su se pozvati na načelo nediskriminacije, koje je bilo prihvaćeno kao jedno od osnovnih načela međunarodnog prava, kao i u izvesnoj meri, pored prava na jednakost, i na »pravo na različitost« u odnosu na većinsko stanovništvo. Države su donekle obezbeđivale određena prava nacionalnim manjinama, ali na to nisu bile obavezne sa međunarodnopravne tačke gledišta. Tek u novije vreme (posle pada Berlinskog zida) menja se stav prema regulisanju položaja manjina zahvaljujući međunarodnim institucijama (Ujedinjene nacije, OEBS i Savet Evrope) i donošenjem međunarodnih akata koja se isključivo bave manjinama (Yacoub, 1998). Imajući u vidu da su države članice Evropske unije istovremeno i članice Saveta Evrope i OEBS-a, to podrazumeva da bi i za njih tre-

---

druge koje vode u pravcu njihove sve veće integracije na raznim društvenim nivoima. Takođe, otvorili su se novi putevi povezivanja manjina sa matičnim državama i na taj način očuvanja i unapređenja njihova etničkog identiteta.

balo da važe standardi tih organizacija. Međutim, razlikuje se stav Evropske unije prema zaštiti nacionalnih manjina unutar EU i unutar trećih zemalja. Jer, uprkos visokim standardima poštovanja ljudskih prava, u mnogim zemljama razvijene demokratije nisu rešena manjinska pitanja, koja, iako po svojoj ozbiljnosti zaslužuju posebnu pažnju, ostaju gotovo isključivo u njihovoj nadležnosti, za razliku od država u tranziciji, koje su u fokusu interesovanja međunarodne zajednice. Regulisanje položaja i prava nacionalnih manjina u Zapadnoj Evropi još je uvek prvenstveno politička materija, zavisi od istorijsko-političke situacije u kojoj se manjina nalazi, kao i od položaja te države na svetskoj ekonomsko-političkoj sceni.

Iz tih i drugih razloga teško je sagledati problem manjina kao univerzalni problem i naći opšteprihvaćeno rešenje kao što je to učinjeno za ljudska prava i slobode. Razvojem međunarodnih odnosa došlo se do shvatanja da osnov zaštite manjina više ne čini samo zabrana diskriminacije, već i garantovanje prava manjinama na njihove osobenosti, odnosno očuvanje etničkoga, verskog i kulturnog identiteta. Polazeći od toga, države nastoje da reše manjinsko pitanje, ali na način i u skladu sa sopstvenim interesima, tj. pod pretpostavkom da to ne ugrožava neke druge vrednosti (npr. teritorijalni integritet države). U državama zapadne demokratije uspostavljeni *modus vivendi* većinskoga i manjinskog stanovništva posledica je međusobnih ustupaka i kompromisa, koji su često bili uslovljeni i pritiscima spolja. Manjine se bez obzira na demokratsko uređenje ovih država uvek zalažu za veća sopstvena prava, dok generalno »nijedna država ne voli manjine i nastoji im dati što manje, pa rešavanje odnosa većine i manjine u etničkom smislu, možda će spasiti svet od buduće katastrofe« (Tatalović, 2001: 45). U istom svetlu Eriksen ističe da »čim manjina postane većina, pojavljuju se nove manjine. Ako se sadašnji broj država-nacija duplira, manjinski problemi će, takođe, biti duplirani« (Eriksen, 1992: 75).

Treba istaći da u međunarodnim dokumentima (OUN-a, OEBS-a i Saveta Evrope) postoje brojne odredbe koje se odnose na manjine, ali ne i obavezni, opšteprihvaćeni međunarodni standardi, kao ni univerzalna pravila i kriterijumi prema kojima bi bili jasno regulisani status i prava manjina, izuzev zabrane diskriminacije i uopšteno formulisanog prava na očuvanje etničko-verskog identiteta.<sup>2</sup> Neka od tih dokumenta pravno su obavezujuća za države koje ih prihvate, dok sva druga imaju više politički značaj jer države nisu obavezne da ih na unutrašnjem planu usvoje, zbog čega ih različito interpretiraju i realizuju u zavisnosti od političke situacije i opšteg odnosa snaga na međunarodnoj sceni. Dakle, postoji veliki raskorak između značaja manjinskog pitanja s jedne i dosadašnjih političkih rešenja s druge strane. Na primer, i posle dugogodišnjeg rada na ovoj problematici, ne postoji jedinstven stav u pogledu terminologije (koriste se različiti na-

<sup>2</sup> Pitanje manjina najpre je bilo posredno regulisano u okviru Ujedinjenih nacija, a najpoznatiji su dokumenti: Povelja UN (1945), Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1976) i Deklaracija o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, verskih i jezičkih manjina (1992). Na prostoru Evrope najveći rezultati postignuti su u okviru organizacije OEBS-a: Završni dokument iz Helsinkija (1975), Bečki dokument OEBS (1989), Pariska povelja za novu Evropu (1990) i mnogi drugi, a naročito uspostavljanje Visokoga komesara za nacionalne manjine (1992). U okviru Saveta Evrope najvažnija su dokumenta Evropska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima (1992) i Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina (1995), koje je i Srbija ratifikovala.

zivi: »manjine«, »etničke manjine«, »nacionalne manjine«, »rasne i etničke grupe«, »etničke, verske ili jezičke manjine«, »nacionalne ili etničke, verske i jezičke manjine« itd.), kao ni u pogledu definicije manjina iz koje bi se videlo ko sve spada u manjine, odnosno ko može da koristi određena prava. Na međunarodnom planu, u okviru različitih deklaracija, konvencija i dokumenta bilo je više pokušaja da se manjine obuhvate univerzalnom, opšteprihvaćenom definicijom, ali još uvek nije doneta konačna, dovoljno jasna i precizna definicija koja bi uključila sve manjine.<sup>3</sup> Zbog svega toga postojeća međunarodna dokumenta koja regulišu manjinsko pitanje nemaju identična rešenja i sadrže razne neprecizne formulacije kojima se relativizuju određene odredbe (»države bi trebalo«, »tamo gde postoje manjine...« itd.), pa se države osećaju slobodne da same, po svojoj volji i proceni, prema svojim prilikama i interesima određuju koje će sve grupe smatrati manjinskim kolektivitetima. S tim u vezi, sa aspekta manjinske politike, razvijene evropske države mogu se generalno grupisati u tri kategorije.

U prvoj su države koje zastupaju princip jedinstvene nacije i svojim građanima ne priznaju nikakvo drugo etničko poreklo osim pripadanja sopstvenoj naciji (npr. Francuska). One insistiraju na načelu pravne jednakosti svih državljana i demokratskih procedura odlučivanja, ali je upravo ova pravna jednakost uzrok etničke, jezičke, kulturne ili političke nejednakosti. Drugim rečima, ne uvažavajući interese pripadnika nacionalnih manjina kao kolektiviteta, stvaraju se pretpostavke za ubranu asimilaciju ili etničke konflikte.

Drugu kategoriju čine države koje priznaju postojanje različitih nacionalnosti na svojoj teritoriji (bez obzira na to da li ih definišu kao nacionalne manjine), u kojima su etnički konflikti relativno najizraženiji, a koje manjinska pitanja nastoje da reše u okviru bilateralnih sporazuma, decentralizacijom ili putem različitih oblika autonomije (npr. Španija, Velika Britanija, Italija).

U trećoj su grupi države koje etničke zajednice ne dele na većinske i manjinske, tj. nemaju kategoriju nacionalnih manjina, već samo građane koji govore različitim jezicima (npr. Belgija, Švajcarska, Finska). Nediskriminacija se osigurava tako što im se omogućava korišćenje njihova jezika. Države iz ove grupe ne poznaju kategoriju matične države, pa manjinski problemi ne ulaze u kontekst bilateralnih odnosa, zbog čega je izbegnuta internacionalizacija, koja često vodi još težim međuetničkim konfliktima.

U svakoj od ovih zemalja postoje specifični modeli koegzistencije većinskoga i manjinskog stanovništva uslovljeni kompleksom mnogobrojnih faktora, pa se ne može govoriti o jednome univerzalnome modelu koji bi važio za sve zemlje. Takođe, imajući u vidu složenu determinističku osnovu uzrokâ etničkih konflikata, ne postoji obrazac prema kojem bi uspešno rešeni nacionalni problemi i manjinsko-većinski odnosi najednom mogli da se »prenesu« na drugo područje, a posebno ne na specifičan balkanski prostor. Uprkos tome, različita iskustava nekih od tih zemalja mogu poslužiti kao putokaz u rešavanju etničkih konflikata i manjinskih problema u drugim zemljama.

<sup>3</sup> Italijanski profesor F. Capotorti, koji je još 70-ih godina 20. veka predložio usvajanje posebne deklaracije o pravima manjina, dao je najobuhvatniju, često citiranu definiciju manjina, koja glasi: »Manjine su grupe brojčano manje od ostalog preovlađujućeg stanovništva neke države, čiji članovi, državljanici te države, imaju etničke, verske ili jezičke karakteristike različite od ostalog stanovništva i pokazuju osećanje solidarnosti u očuvanju svoje kulture, tradicije, religije i jezika« (Capotorti, 1991).

U *Francuskoj* se polazi od toga da je opšte pravo (*droit commun*) koje počiva na neprikosnovenom načelu jednakosti i nediskriminacije najbolje za svakog pojedinca. Drugim rečima, nema specifičnih prava za grupe jer je poštovanje univerzalnih ljudskih prava i sloboda dovoljna garancija za svaku posebnost. Negiranje postojanja manjina na vlastitoj teritoriji ne znači odbacivanje prava pojedinaca koji pripadaju manjinama. Poštovanje osnovnog načela individualnih sloboda garantuje takvom pojedincu da vlastiti identitet može razvijati po svom izboru (sloboda ispovedanja vere, korišćenje svog jezika i slično), ali se to odnosi samo na sferu privatnog života. U tom smislu »Francuska pruža nepokolebljivu, upornu i tvrdokornu sliku u odnosu na nacionalne manjine, ona odriče bilo kakvu dimenziju kolektivne prirode prema manjinskom fenomenu« (Ristic, 1998: 539). Jedina pravna mogućnost da pripadnici manjina izraze svoje osobenosti (kulturne, jezičke i sl.) jeste njihovo udruživanje, ali se ovom mogućnošću koriste i političke organizacije, koje, međutim, mogu biti zabranjene ili ukinute ukoliko deluju protiv teritorijalnog integriteta države.<sup>4</sup> Francuski je zvanični jezik, jedini i isključivi (što je jedinstven slučaj u Evropskoj uniji), u skladu sa francuskom tradicijom jasna razlikovanja javne sfere, koja je zatvorena za »posebne identitete«, i privatne, u kojoj postoji puna sloboda. Međutim, upravo garantovanje individualnih sloboda zahteva da država obezbedi podršku različitim kulturnim i jezičkim identitetima, a posebno kada je reč o regionalnim jezicima, koji se smatraju »elementima nacionalnog nasleđa«.<sup>5</sup>

Nacionalistički pokreti koji se pojavljuju 70-ih godina 20. veka pokazali su da je teško postići kompromis između Francuske kao unitarne države i zahteva za posebnosti. Realno postojanje različitosti dovodi u pitanje same osnove univerzalističkoga koncepta, prema kome postoji samo jedna nacija – francuska, što najbolje ilustruje slučaj Korzike. U okviru francuskog prava napravljen je izuzetak, odnosno prihvaćeno je da deo teritorije i stanovništvo koje tamo živi ima poseban tretman zbog svojih istorijskih i geografskih jezičko-kulturnih karakteristika, pa je 1991. zvanično uspostavljen specijalni status za Korziku (»teritorijalni kolektivitet Korzike«).<sup>6</sup>

Francuski pravni poredak nastojao je da uspostavi svojevrstnu ravnotežu, tj. da ne prekrši princip jednakosti, ali i da prizna različitosti omogućivši da Korzika efikasno upravlja svojom teritorijom, pri čemu se ove nadležnosti odnose pre svega na privrednu oblast (na primer poseban fiskalni sistem na Korzici, koji odstupa od opšteg poreskog sistema u Francuskoj), zatim socijalnu i kulturnu sferu delovanja, a one delimično po-

<sup>4</sup> Na primer, odluka o raspuštanju Korzikanskog pokreta za samoopredeljenje doneta je 1987. jer su njegovi ciljevi, usmereni nezavisnosti, bili u suprotnosti sa zakonima Francuske (Plasseraud, 1998).

<sup>5</sup> U Francuskoj postoje mnogobrojne jezičke manjine (Bretonci, Alzašani i dr.), a 1951. donet je zakon o organizovanju »fakultativne nastave lokalnih jezika i dijalekata« u korist četiriju regionalnih jezika, pri čemu je francuski i dalje obavezan jezik. Prihvatanje regionalnih jezika u obrazovanju i dalje se odvija u vrlo centralizovanom okviru obrazovnog sistema na nacionalnom planu. U Alzasu se nemački predaje u tri razreda osnovne škole, kao i bretonski (na krajnjem zapadu Francuske), ali tek kao fakultativni. Broj Bretonaca koji govore maternjim jezikom u opadanju je, a isto se događa i sa ostalim manjinama (Plasseraud, 1998).

<sup>6</sup> Međutim, Ustavni sud odbacio je pominjanje korzikanskog naroda u zakonu smatrajući da je to suprotno Ustavu, u skladu s kojim postoji samo jedna nacija – francuska, koju čine francuski građani bez obzira na poreklo, rasu ili religiju. Dakle, nema kolektivnog priznanja različitosti (iako je prihvaćen teritorijalni kolektivitet Korzike), moguće je samo fleksibilno urediti te različitosti.

krivaju i potrebe potvrđivanja posebnoga korzikanskog identiteta. Ovo je našlo svoj izraz kroz organizovanje sasvim originalne upravne strukture na Korzici, do tada nepoznate u Francuskoj, koja ipak ostaje u prilično uskim okvirima decentralizacije opšteg prava i više je pokazatelj fleksibilnosti Francuske u rešavanju pitanja različitosti nego simbol nekakve »pravne revolucije« (Plasseraud, 1998). Osim toga, progresivni razvoj opšteg prava umanjuje specifičnosti korzikanskoga pravnog rešenja jer se pozitivna rešenja u slučaju Korzike unose kao novina u pravni poredak zemlje. Ipak, status Korzike predstavlja jedno sasvim originalno rešenje i omogućio je Francuskoj da jasnije sagleda specifične zahteve stanovništva jednoga posebnog regiona, što će imati uticaja i na odnos države prema ostalim manjinskim zajednicama.

*Španija* predstavlja karakterističan primer međuetničkih odnosa »u kojima se narodi koji nemaju svoje nacionalne države sukobljavaju sa većinskim narodom koji je stvorio svoju nacionalnu državu i na tradicionalno njihovom etničkom prostoru« (Tatalović, 2001). Suočena je sa ozbiljnim etničkim problemima, koji se često manifestuju u terorističkim akcijama. Posle pada četiri decenije duge Frankove diktature<sup>7</sup> demokratija je postala sinonim za ostvarivanje i zaštitu prava etničkih i nacionalnih grupa, a Ustavom 1978. obezbeđen je opšti zakonski okvir za koegzistenciju različitih etničkih, lingvističkih i kulturnih entiteta. Regionalizacija, kao model rešavanja etničkih problema, donela je autonomiju trima glavnim pokrajinama (Katalonija, Baskija i Galisija), u kojima su status zvaničnog jezika, pored španskoga, dobili katalonski, baskijski i galisijski.

Kada se govori o etničkim konfliktima i problemima u Španiji, misli se pre svega na postojanje baskijskoga i katalonskog nacionalizma, koji se zasniva na nesumnjivu postojanju istorijskih, lingvističkih, kulturnih, etničkih i institucionalnih karakteristika, ali istovremeno i na korišćenju nasilnih sredstava za ostvarenje određenih ciljeva.

Baski (4 % ukupnog stanovništva) najveći su nacionalni problem Španije (ali i susjedne Francuske, u kojoj živi deo baskijskog naroda), kojima je za vreme Frankova režima ukinuta autonomija uz velike represalije zbog učestvovanja u građanskom ratu. Kao odgovor na fašističku diktaturu osnovali su borbenu organizaciju (ETA) čiji je politički cilj samostalna baskijska država (njihov moto  $4 + 3 = 1$  znači: četiri baskijske pokrajine u Španiji i tri u Francuskoj čine jedinstvenu Baskiju), ali su i nakon demokratskih promena i neprihvatanja ponuđene autonomije nastavili sa terorističkim akcijama radi ostvarenja svojih ciljeva.

Katalonci (24 % ukupnog stanovništva) u svojim su nacionalnim programima i aktivnostima manje radikalni, ne zalažu se za potpunu separaciju, ali i ne odustaju od pune autonomije uz insistiranje na vlastitom parlamentu i vladi. Na surovost fašističkog režima Katalonci su odgovorili političkim organizovanjem (tj. formiranjem poluilegalne organizacije Krst i Katalonija), a posle Frankova režima ujedinjenjem opozicionih partija (Savet političkih snaga Katalonije), koje su obrazovale privremenu katalonsku vladu. Katalonci su postigli veće političko jedinstvo i viši stepen organizovanosti nego ostali manjinski narodi, što je uslovljeno njihovim većim ekonomskim, političkim i druš-

<sup>7</sup> Od 1923. do 1975. Španija je preživela građanski rat i dva diktatorska režima (Primo de Rivera i Francisco Franko Bajamonte). Za vreme Frankove epohe (1936-1975) ključ nacionalnog spasa bila je centralizovana i unitarna država (Ardittis, 1998).

tvenim razvojem. Nacionalni pokret Galisijaca (9 % ukupnog stanovništva) nije razvijen kao kod Katalonaca i Baskijaca, a jedan od razloga jeste i niži stepen njihove ekonomske razvijenosti.

Ako je glavni preduslov za rešenje nacionalnog pitanja u svakoj multietničkoj državi demokratija, onda to u Španiji znači priznanje suverenih prava Baskije, Katalonije i Galisije. Autonomne zajednice, koje su prema Ustavu oblik teritorijalne autonomije koju mogu ostvariti manjinski narodi ako ispunjavaju određene kriterijume, omogućile su očuvanje i razvijanje etničkog identiteta manjinskih zajednica. Dok su pre demokratskih promena (tj. pada fašističke diktature) zaštitu etničkoga i jezičkog identiteta ostvarivali preko crkve, od 70-ih godina manjinski narodi u Španiji imaju punu kulturnu i delimičnu teritorijalno-političku autonomiju. Ali, to ne zadovoljava u potpunosti (što se pokazalo na referendumu u godini kada je donet Ustav) njihove nacionalne interese (što se naročito odnosi na Baske) i nameće Španiji dalju decentralizaciju.

Sa dugogodišnjim etničkim sukobima suočena je i *Velika Britanija* između protestantske većine i katoličke manjine u Severnoj Irskoj, kao i sa buđenjem nacionalističkih i separatističkih aspiracija u ostalim pokrajinama (Škotska i Vels), uprkos dugo suzbijanoj svesti o postojanju drugih nacija osim engleske.<sup>8</sup> Razlike i specifičnosti pokrajina ogledaju se u različitim pravnim sistemima, različitim religijama (protestantska, katolička, prezbiterijanska i dr.), jezicima (iako na celoj teritoriji dominira upotreba engleskog jezika), obrazovnim sistemima i drugome.

Škotski identitet rezultat je njihova različita kulturnoga, istorijskog i ekonomskog razvitka, sopstvenih jezičkih korena (galski i škotski), tradicije i običaja, pri čemu je ekonomski faktor znatno doprineo jačanju škotskog nacionalizma s obzirom na to da je u Velikoj Britaniji dugo vođena politika neravnomernog razvoja pokrajina (u korist Engleske). Nalazišta i eksploatacija nafte u Severnome moru pored škotske obale bili su ključni faktor za jačanje svesti o ekonomskim potencijalima Škotske i njihov »ekonomski nacionalizam« (Marković, 1998: 447). Tako se tokom 70-ih i 90-ih godina javljaju aspiracije ka stvaranju šire autonomije (pa i separatizma), da bi se sa pobedom nove politike (laburističke) počela davati šira ovlašćenja (stvaranje Škotskog parlamenta i prenošenje nadležnosti sa centralnoga na regionalni nivo). U drugoj pokrajini, Velsu, iako nema nacionalnih problema, takođe se javljaju aspiracije ka većoj autonomiji. Većina Velšana govori samo engleski, dok velškim jezikom, koji je keltskog porekla i razlikuje se od engleskoga, govori samo petina stanovništva (u seoskim sredinama). Mada je dozvoljena upotreba velškog jezika u upravnim organima i školama (ali samo u Velsu), traže se znatno veća etnička i jezička prava.

Za razliku od Škotske i Velsa, Severna Irska predstavlja »poseban slučaj« zbog decenijama dugoga verskog i nacionalnog sukoba između većinskoga (protestanti) i manjinskog stanovništva (katolici).<sup>9</sup> Protestanti vode poreklo od Engleza i Škotlandana koji

<sup>8</sup> Ujedinjeno Kraljevstvo Velike Britanije i Severne Irske (zvanični naziv) čine Engleska, Škotska, Vels i Severna Irska. U tom sastavu postoji od 1921. godine, kada se južni deo irskog ostrva izdvojio u posebnu nezavisnu državu, a severni deo (Severna Irska) ostao kao jedna od četiri pokrajine Ujedinjenoga Kraljevstva.

<sup>9</sup> Irska je uključena u sastav Velike Britanije 1800. i od tada počinje borba za njeno nacionalno oslobođenje. Kao kompromis, posle mnogih pobuna i revolucija, predviđena je podela Irske (zakonom iz 1920) na dva

su se doselili u Irsku u 17. veku, dok su katolici autohtono irsko stanovništvo. Nepovoljan položaj katoličke manjine u Severnoj Irskoj rezultat je višegodišnje diskriminacije u političkoj, ekonomskoj, obrazovnoj i kulturnoj sferi (npr. drastične razlike u stambenim uslovima, zapošljavanju, obrazovanju i dr.), što je dovelo do revolta katoličke manjine krajem 60-ih godina 20. veka, što je pak rezultiralo intervencijom britanske armije. Iako su posle toga donete određene mere sa ciljem da se obezbede veća manjinska prava i ukinu diskriminatorski propisi, etničke tenzije i sukobi nastavljeni su, kao i terorističke akcije Irske republikanske armije (IRA).<sup>10</sup>

Početak 80-ih započeo je proces dugotrajna pregovaranja u cilju rešavanja sukoba između dve verske zajednice. Jedan od prvih bio je britansko-irski sporazum 1985, koji nije zadovoljio nijednu stranu, zatim Zajednička deklaracija (poznata kao Downing Street deklaracija, 1993), u kojoj je prihvaćeno načelo da se promena statusa Severne Irske može ostvariti samo potvrdom na referendumu, tj. pristankom većine njena stanovništva, te je postignut dogovor o prekidu terorističkih akcija. Novi pristup u rešavanju irskog problema dat je predlogom povezivanja svih triju strana (Severna Irsko, Republika Irsko i Britanija) donošenjem dokumenta pod nazivom Novi okvir za sporazum, 1995. Jedan od odeljaka tog dokumenta posvećen je zaštiti i garantovanju ljudskih prava i religijskih sloboda za obe zajednice. Mirovni pregovori nastavljeni su i posle političkih promena (dolazak Laburističke partije na vlast), a Mirovni sporazum o Severnoj Irskoj (1998) predstavlja veliki korak ka rešavanju dugogodišnjeg sukoba dveju etničkih zajednica. Iz tog procesa rešavanja međunacionalnih konflikata mogu se izvući pouke da se samo demokratskim putem, dijalogom i pregovorima svih zainteresovanih strana može doći do trajnoga i uspešnog rešenja, kao i da gušenje svesti o posebnom identitetu i stroga centralizacija nisu recept za dobre nacionalne odnose.

Jedna od zemalja koja je poučan primer u načinu rešavanju manjinskog pitanja jeste *Italija*. Naime, manjinski problemi vezani za područje Južnog Tirola (Alto Adige) nastali su njegovim pripajanjem posle Prvoga svetskog rata Italiji, odnosno odvajanjem od Severnog Tirola, koji je ostao u Austriji.<sup>11</sup> U tom periodu bio je izražen proces nasilne asimilacije nemačke manjine, italijanizacija, zabrana upotrebe nemačkog jezika i škola, favorizovanje italijanskog stanovništva prilikom zapošljavanja, a naročito promena etno-

---

autonomna dela (severni i južni), što Južna Irsko nije prihvatila i uspela je da izdejstvuje nezavisnu državu (Republika Irsko), dok je Severna Irsko, u kojoj je protestantsko stanovništvo većinsko, želela da ostane u sastavu Velike Britanije.

<sup>10</sup> Ovi sukobi bili su posebno intenzivni 1972, kada je britanska armija grubo intervenisala (tzv. krvava nedelja) kod mirnih demonstracija, posle čega je preuzela direktnu upravu nad Severnom Irskom. No iste je godine i IRA izvela terorističku akciju (tzv. krvavi petak), što se nastavilo serijom sličnih napada u narednim godinama (Tatalović, 2001).

<sup>11</sup> Posle raspada Austro-Ugarske Monarhije teritorija oblasti Tirol podeljena je između dve države: jedan deo pripao je novoj državi Austriji, a drugi (Južni Tirol) Italiji. Posle Bečkog kongresa 1815. i poništenja niza prethodnih odredbi Južni Tirol dodeljen je Austriji kao integralni deo oblasti Tirol, a 1918, posle Prvoga svetskog rata, Italiji, zbog njena povoljnijega međunarodnog položaja. Južni Tirol jeste oblast u kojoj živi pretežno nemačko stanovništvo (i u malom broju Ladini, pripadnici etničke grupe koji govore posebnim jezikom), a obuhvata severni deo italijanske autonomne regije Trentino-Alto Adige, koja se graniči sa Austrijom i ima oko 900 hiljada stanovnika, dok se drugi deo Tirola nalazi u Austriji i ima oko 650 hiljada stanovnika (Dobrković, 1998: 473).



demografske strukture ovog regiona doseljavanjem italijanskog stanovništva sa juga Italije. Ovo je posebno dobilo na intenzitetu pojavom i jačanjem fašizma, kada je, na osnovu sporazuma Hitlera i Musolinija 1939, Nemcima iz ove oblasti bio omogućen izbor između emigriranja ili ostajanja u Italiji, ali uz gubljenje etničkog identiteta. Sve to imalo je za posledicu katastrofalan ekonomski i socijalni položaj nemačke manjine i njihove aspiracije ka ujedinjenju sa Austrijom. Posle Drugoga svetskog rata pobjedničke sile nisu dozvolile pripajanje Južnog Tirola Austriji, ali ni Italija nije mogla da izbegne davanje autonomije ovoj oblasti. Zbog svega toga položaj Južnog Tirola i nemačke nacionalne manjine bio je izvor dugogodišnjih tenzija u italijansko-austrijskim odnosima.

Prvi sporazum između ove dve zemlje, Pariski sporazum 1946, imao je veliki značaj jer su postavljeni okviri za rešavanje problema nemačke manjine i tretmana Južnog Tirola, ali i zbog toga što je prvi put položaj jedne manjine rešavan na međunarodnom planu. Predviđena su određena manjinska prava, kao što su ravnopravan tretman u odnosu na italijansko stanovništvo, ravnopravnost obaju jezika u javnim službama, dvojezično obeležavanje topografskih naziva, nastava u osnovnim i srednjim školama na maternjem jeziku, vraćanje nemačkih prezimena i slično. Međutim, jedan od glavnih nedostataka tog sporazuma jeste što je autonomija dodeljena italijanskoj provinciji (Trentino-Alto Adige) u celini, dok je nemačko stanovništvo koncentrisano u severnom delu ove oblasti, tako da je praktično opet imalo status manjine. Italija je odbijala da dodeli posebnu autonomiju za oblast sa većinskim nemačkim stanovništvom (Bolcano), što je dovelo do velikog nezadovoljstva i prvih terorističkih akcija. Od 60-ih godina započinje efikasniji proces iznalaženja rešenja, koji je rezultirao donošenjem tzv. Paketa mera, u Kopenhagenu 1969, što je prvenstveno trebalo da obezbedi dogovorenu autonomiju na raznim nivoima i u različitim oblastima ekonomskoga i društvenog života. Ostvarenje predviđenih konkretnih mera trajalo je gotovo dve decenije, da bi 1992. italijanska vlada konačno obavestila austrijsku o ispunjenju predviđenih obaveza, kao i Ujedinjene nacije s obzirom na njihovu uključenost u rešavanje ovog pitanja.

Uprkos povremenim konfliktima i separatističkim tendencijama (u vreme raspada bivših socijalističkih država) u cilju ujedinjenja obaju Tirola kao nezavisne regije, smatra se da je manjinsko pitanje na ovom području uspešno rešeno. Postignuto je ono što je krajnji cilj većine manjina u Evropi. Pokazalo se da je zaštitu manjina moguće ostvariti putem autonomije uz prisustvo međunarodnog faktora i konstruktivnih bilateralnih odnosa zainteresovanih država, kao i većinsko-manjinskog stanovništva.

Iskustvo *Belgije* u pogledu većinsko-manjinskih odnosa veoma je poučno. Dešavanja u oblasti etniciteta utiču na društveno-politički život zemlje, a organizacija države prema faktički dvema jezičkim zajednicama vrlo je specifična. Za razliku od drugih multietničkih zemalja, u Belgiji većinsko stanovništvo (Flamanci) traži etnička prava (jezičku ravnopravnost i teritorijalnu autonomiju) od manjinskog stanovništva (Valonci). Od dobijanja nezavisnosti pa do sredine 20. veka etnoregionalna podela zemlje kretala se u pravcu jasna razgraničenja dvaju entiteta, pri čemu je glavni sukob u valonsko-flamanskim odnosima bio jezik.<sup>12</sup> Valonci, manje brojni, ali ekonomski snažniji, uspeli su namet-

<sup>12</sup> Belgija (zajedno sa Holandijom i Luksemburgom) bila je deo Habzburške Monarhije u 16. veku, ali je pobedom Francuza nad Austrijancima krajem 18. i početkom 19. veka, bila pod francuskom dominacijom,

nuti francuski kao dominantni jezik u državi. Flamanski jezik postao je ravnopravan sa francuskim tek između dva svetska rata (1932), kada je dvojezičnost na nacionalnom nivou zvanično ukinuta, odnosno flamanski postao zvanični jezik u Flandriji, francuski u Valoniji, a dvojezičnost se zadržala u Briselu. Ustavnom reformom 1970. Belgija je podeljena na tri regiona (Flamanski, Valonski i region glavnoga grada Brisela), čime su se ublažili, ali ne i rešili »jezički« odnosno etnički problemi. Ovom promenom Flamanci (kao i pripadnici drugih nacionalnih zajednica) dobijaju kulturnu autonomiju u smislu prava na upotrebu maternjeg jezika i prava na kulturne posebnosti. Međutim, u valonsko-flamanskim odnosima nikada nije postignuta ravnopravnost i isti osećaj pripadnosti državi. Mada su se etničke tenzije, simbolizovane francuskim i flamanskim jezikom, smanjile na političkom planu, povećale su se na kulturnome i privrednom (npr. veliki ekonomski nesklad u razvoju tih dvaju područja, socijalni sastav stanovništva i dr.).<sup>13</sup> U Belgiji je jezičko-kulturni pluralizam tradicionalno delovao kao glavni faktor nestabilnosti. Reforma belgijske države 1994. imala je za cilj sprečavanje raspada zemlje, jačanje federalizma, decentralizaciju vlasti i slabljenje separatističkih aspiracija belgijskih jezičkih zajednica. Politika multikulturalizma Belgije usmerena je na bolje funkcionisanje jezičkog dualizma i koegzistenciju dveju jezičkih zajednica na svim nivoima.

Kao multietnička, multikonfesionalna i multilingvistička država, *Švajcarska* predstavlja uspešan primer koegzistencije različitih naroda, kultura, religija i jezika jer je uspela da različite etničke zajednice udruži u jednu državu. Iako je po heterogenoj strukturi stanovništva sličnija balkanskim nego zapadnoevropskim državama, ovaj model teško bi se mogao preneti na druge zemlje jer se formirao kroz dugi vremenski period u specifičnim istorijskim, političkim i kulturnim okolnostima.

Švajcarska je formalno konfederacija, ali se vremenom transformisala u federaciju koju čini 26 federalnih jedinica (kantona).<sup>14</sup> Jezičko-religijske zajednice teritorijalno su podeljene na ove politički autonomne kantone, koji su u velikoj meri suvereni, ali ipak ograničeni suverenitetom savezne države. Mada su razlike među njima velike (po površini, broju stanovnika, broju opština, organizaciji vlasti, jezičkoj homogenosti odnosno heterogenosti, čak i nazivu: kanton ili kanton republika itd.), oni su ravnopravni, što je rezultat tradicije, istorije i konkretnih društveno-ekonomskih uslova. Švajcarska,

---

da bi se posle Bečkoga kongresa (1815) pripojila Holandiji. Rastući verski antagonizam (holandski protestantizam nasuprot belgijskom katolicizmu) doveo je do revolucije i uspostavljanja Belgije kao nezavisne države (1830). Danas od ukupnog stanovništva Belgije (oko devet miliona) Flamanci (koji govore flamanski) čine oko 55 %, Valonci (koji govore francuski) oko 34 %, približno 1 % čine Nemci i pripadnici drugih etničkih grupa i oko 10 % jeste dvojezično stanovništvo u Briselu.

<sup>13</sup> Taj sukob Belgija je pokušala da reši dupliranjem administracije, odnosno otvaranjem sudova na flamanskome i francuskom jeziku, što je Belgiju učinilo jednom od najskupljih zapadnoevropskih država, kao i internacionalizacijom, što je dovelo do velike koncentracije značajnih međunarodnih organizacija (sedište NATO-a, EU i mnogih drugih), čiji je kapital značajno podigao standard belgijske nacije i donekle umanjio netrpeljivost između Flamanaca i Valonaca.

<sup>14</sup> Za datum osnivanja švajcarske konfederacije smatra se godina udruživanja tri kantona (1291) u cilju odbrane od tadašnjih habsburških osvajača, kojima su kasnije putem određenih ugovora pristupali i drugi kantoni. Ustav iz 1874. proširio je ovlašćenja federacije, ali uz poštovanje samostalnosti kantona, i uspostavio temelje modela koegzistencije većinskoga i manjinskih naroda bazirajući se na građanskome, a ne etničkom principu. Ustav je ostao na snazi do današnjih dana, mada u izvesnoj meri dopunjen i promenjen.

iako sastavljena od pripadnika više naroda, čini integralnu celinu u kojoj su građani nemačkoga, francuskog i italijanskog porekla pre svega Švajcarci koji govore nemački, francuski ili italijanski. Dakle, ne postoji autohtona, »rođena švajcarska rasa« ni manjine kao takve (Kopp, 1996). Osnovni princip političkog ustrojstva države jeste građanin, a ne njegovo etničko i versko poreklo, dok je suštinsko opredeljenje svih građana ekonomsko blagostanje, politički i demokratski prosperitet države, što isključuje nacionalnu i versku netrpeljivost. Najveći broj građana govori sva tri jezika (retoromanski, kao uslovno rečeno autohtoni jezik, govore retki), što dobro ilustruje odnose koji se zasnivaju na toleranciji i uzajamnom poštovanju. Opredeljenje za zajedničku državu snažnije je od razlika koje među njima postoje. Osnovni politički principi, kao što su s jedne strane federalizam, demokratija i neutralnost, a s druge etnička tolerancija, uzajamno poverenje i poštovanje svih građana, omogućili su da ova multietnička država opstane. Troslojni sistem vlasti (federalna, kantonalna i opštinska) uspešno reguliše sva pitanja koja se tiču jezika, kulture i religije. Najznačajniji regulator političkih tokova jeste referendum, koji ima vrlo široku primenu u političkom životu, a takođe predstavlja oblik zaštite prava kantona, pripadnika manjinskih naroda i tradicije.

Suština stabilnosti Švajcarske kao multinacionalne države pre svega su odnosi ravnopravnih građana, zatim odnosi kantona kao regionalnih zajednica, a tek na trećem mestu većinsko-manjinski odnosi. Za trajnu koegzistenciju različitih etničkih grupa neophodna je, pored demokratskih institucija, volja i želja većine građana, ali je tome u značajnoj meri doprinela i švajcarska neutralnost, bez čega ona ne bi opstala za vreme dva svetska rata, kao i ekonomska razvijenost i visok životni standard stanovništva. Prijateljska saradnja sa susedima čiji su jezici dominantni jezici njenih građana od velikog je značaja, ali nije predstavljala prepreku da Švajcarska izgrađuje sopstveni identitet. Može se reći da švajcarsko iskustvo, odnosno *modus vivendi* građana različita nacionalnoga, verskog i jezičkog porekla, ima svetsko-istorijski značaj.

U etničkom smislu *Finska* predstavlja jednu od najhomogenijih evropskih država, pri čemu se podaci o etničkoj strukturi mogu dobiti samo posrednim putem budući da Finska ne priznaje postojanje nacionalnih manjina, već samo diferenciranje stanovništva prema maternjem jeziku. Od svih manjina u Finskoj najznačajnija je švedska (oko 6 % ukupnog stanovništva), ne samo zbog broja, već i što je njen položaj vrlo specifičan.<sup>15</sup> Njihova je najveća koncentracija (preko 95 % stanovništva) na Olandskim ostrvima (Aland),<sup>16</sup> koja su jedinstvena sa aspekta manjinskih prava i veoma široke auto-

<sup>15</sup> Istorijski podaci govore da je Finska bila u sastavu Kraljevine Švedske (do 1809), a zatim deo Ruske Carevine, da bi se kasnije odvojila od Rusije i proglasila nezavisnom suverenom državom (1917). Ono što je interesantno jeste dominacija švedskog jezika (čak i za vreme ruske vladavine), koji je bio službeni jezik Finske sve do sredine 19. veka, da bi ravnopravnost dvaju jezika bila uspostavljena tek početkom 20. veka. Od tada su zvanični jezici Finske, Ustavom proglašeni, finski i švedski. Ovo je, dakle, imajući u vidu relativnu malobrojnost švedske manjine, rezultat pre svega istorijskih okolnosti i činjenice da je švedski dugo bio jedini zvanični jezik.

<sup>16</sup> Ova ostrva se ponekad nazivaju i Alandskim, a finski naziv je Ahvenanmaa. Nalaze se na 40 km istočno od švedske i 95 kilometara zapadno od finske obale. Zauzimaju površinu od 6784 kvadratnih kilometara i sastoje se od 6500 ostrva, od kojih je samo 60 naseljeno. Olandi imaju oko 26,7 hiljada stanovnika, a čak 90 % živi na najvećem ostrvu (Fasta Aland), pri čemu gotovo polovina u glavnom gradu (Mariehamn). U etničkoj

nomije. Ali, treba istaći da Šveđani na Olandu čine manje od 10 % ukupne švedske manjinske populacije, odnosno da se njihov položaj bitno razlikuje od položaja pripadnika švedske manjine u ostalim regionima Finske.

Olandska ostrva izazivaju veliko interesovanje naučne i stručne javnosti iz dva osnovna razloga: prvi je što olandska autonomija predstavlja uspešno rešenje zaštite nacionalnih manjina, tj. primer za najbolje regulisan većinsko-manjinski odnos u svetu, a drugi je mogućnost »izvoza« olandskog modela u višenacionalne zajednice.

Olandska ostrva etnički su homogena i jednojezična finska pokrajina, u političkom smislu neutralan i demilitarizovan region, sa autonomijom obezbeđenom međunarodnim garancijama. Kao i cela Finska, Olandska ostrva bila su sve do početka 19. veka u sastavu Švedskoga Kraljevstva (sa prilično velikom autonomijom), a zatim su pripala Rusiji, da bi posle Prvoga svetskog rata bilo otvoreno tzv. olandsko pitanje, koje se svodilo na težnju Olanda za pripajanje Švedskoj. Naime, kada je Finska proglasila svoju nezavisnost od Rusije (1917), na Olandu je oživeo snažan secesionistički pokret sa ciljem ujedinjenja sa matičnom državom. Kako bi ublažila etničke tenzije, Finska je Olandima ponudila određeni oblik samouprave, tj. donet je Zakon o autonomiji Olanda (1920), koji, međutim, nije prihvaćen. Različita gledišta dveju država u vezi rešavanja manjinskog problema, Finske (koja je smatrala da je to njena unutrašnja stvar) i Švedske (koja je tvrdila da je to međunarodni problem), imala su za rezultat posredovanje (na inicijativu Velike Britanije) Društva naroda, tadašnje svetske mirovne organizacije. Usledila je Rezolucija (1921), koja je bila kompromisno rešenje jer su Olandi ostali u sastavu Finske, koja je zato morala obezbediti neophodne uslove za očuvanje kulture, jezika i etničkog identiteta švedskog stanovništva na Olandu, dok je Švedska dobila sigurnost preko neutralizacije i demilitarizacije arhipelaga. Iste godine postignuta je saglasnost između Finske i Švedske te je sporazumom (tzv. Olandski sporazum) preciznije definisan način ostvarenja Rezolucije Društva naroda. Posle Drugoga svetskog rata Olandska ostrva još jednom pokreću pitanje o ujedinjenju sa matičnom državom, koje ovaj put nije naišlo na podršku Švedske. Dolazi do izmene postojećih rešenja i donošenja novog Zakona o autonomiji Olanda (1991), koga odlikuje detaljna podela nadležnosti između Finske i Olanda, tj. prenošenje ovlašćenja sa centralnih organa na lokalne vlasti u mnogim oblastima društvenog života. Takođe su jasno definisane mnoge druge specifičnosti olandske autonomije, pre svega vrlo velike kompetencije u uređenju unutrašnjih pitanja, regionalno državljanstvo i potpuna dominacija švedskog jezika u svim sferama javnog života. Položaj švedske manjine, u poređenju sa praksom ostalih zemalja, izuzetno je povoljan i olandska autonomija zapravo je »krajnost u manjinskoj politici« (Simić, 1998: 529).

Međutim, primenljivost olandskog recepta u drugim zemljama nije jednostavna imajući u vidu istorijsko-političke faktore i specifičan položaj Olandskih ostrva.<sup>17</sup> Pre

---

strukturi preko 95 % stanovnika Olanda čine etnički Šveđani, a samo 4,4 % Finci. Prema maternjem jeziku, 93,9 % Olandana govori švedski, 4,8 % finski i 1,3 % ostale jezike (ÅSUB, 2000).

<sup>17</sup> Na osnovu olandskog modela inicirano je moguće rešenje kosovskog pitanja 1998. Ponovo je na predlog Beograda aktuelizovano 2007. u političkim pregovorima između Srba i Albanaca o budućem statusu Kosova i Metohije, ali su ti pokušaji ostali bez rezultata.

svega, olandska autonomija bazira se na ograničenoj teritoriji gde živi etnički homogeno stanovništvo koje čini oko 0,5 % ukupne populacije zemlje, pri čemu švedska manjina, kojoj su data maksimalna prava, čini samo oko 8 % njihovog ukupnog broja u Finskoj. S druge strane, Finci, kojima su uskraćena određena prava i koji u sopstvenoj zemlji trpe potpunu dominaciju švedskog jezika predstavljajući tako »manjinu u manjini«, malobrojni su (oko 1,1 hiljada ili oko 5 % ukupnog stanovništva Olanda), što donekle olakšava tu nepovoljnu okolnost. Jednojezični švedski karakter olandske autonomije, kao jedan od njenih najkarakterističnijih obeležja, nije bilo teško obezbediti s obzirom na ravnopravnost finskoga i švedskog, kao nacionalnih jezika, i u drugim područjima Finske. Isto tako, uspešnost olandske autonomije duguje se i vrlo razvijenoj privredi, visokome životnom standardu stanovništva, aktivnom odnosu međunarodne zajednice, kao i posebnom odnosu među nordijskim zemljama. Mada Olandi deluju kao »država u državi«, treba naglasiti da njihova jedinstvena autonomija i zaštita manjinskih prava nijednog trenutka ne dovodi u pitanje suverenitet finske države (Tatalović, 1993). Olandski model, uprkos svojim osobenostima i teškoj primenljivosti, ima nesumnjiv značaj za razvoj teorije i prakse savremenih oblika autonomije i zaštite nacionalnih manjina u višenacionalnim zajednicama i može poslužiti drugima »kao uzor ili izvor inspiracije« (Naucér, 2001: 121).

\* \* \*

Položaj i zaštita manjina imaju posebnu važnost za savremene evropske države budući da je manjinsko pitanje ugrađeno u sve vrste unutrašnjih i spoljnih odnosa, pri čemu u etnički heterogenim državama dobija krucijalno značenje. Može se zaključiti da u mnogim razvijenim evropskim državama nacionalni problemi nisu rešeni na potpun i zadovoljavajući način, a uzroci, kao i politički, ekonomski i socijalni ambijent, u gotovo su svim višenacionalnim zemljama različiti. Na osnovu različitih primera iz manjinske politike i prakse, mogu se sagledati pozitivne i negativne pouke, ali ne postoje uspešne formule, obrasci, modeli ili idealna rešenja koji bi mogli biti preslikani sa jednoga na neko drugo područje. Manjinska politika, bazirana na poštovanju posebnosti unutar jedinstva i jedinstva unutar različitosti, zavisi od razvoja demokratskih procesa i uspostavljanja demokratskih institucija, što treba da omogući ostvarenje ljudskih i manjinskih prava u multietničkom društvu. Poštovanje prava manjina uslov je za stabilnost i prosperitet države, ali i za smanjenje i eliminisanje etničkih tenzija i konflikata. Neophodno je naći rešenje za dobre međunacionalne odnose, odnosno mehanizme i mere »izgradnje poverenja« koji unapređuju odnose među različitim etničkim zajednicama i podstiču razumevanje, toleranciju i dijalog između većinskoga i manjinskog stanovništva. Poštovanje osnovnih ljudskih prava i sloboda, kao i zaštita prava nacionalnih manjina, najvažniji su faktori stabilnosti, bezbednosti i demokratskog razvoja svake države.

## LITERATURA

ARDITTIS, Solon (1998). »Belgijski federalni put«, *Međunarodni problemi*, god. 50, br. 3-4, str. 413–421.

ÅSUB (2000). *Åland in Figures 2000*. Mariehamn: Ålands landskapsstyrelse – Ålands lagting.

- BRUNNER, Georg (1996). *Nationality Problems and Minority Conflicts in Eastern Europe*. Gütersloh: Besterleermann Foundation Publishers.
- BRIQUET, Jean-Louis (1998). *Le problème Corse: Regards sur l'actualité*. Paris: La Documentation française.
- CAPOTORTI, Francesco (1991). *Study on the Right of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. New York: United Nations.
- DOBRKOVIĆ, Nina (1998). »Alto Adiđe (Južni Tirol) – model rešavanja statusa nacionalnih manjina?«, *Međunarodni problemi*, god. 50, br. 3-4, str. 473–487.
- DUNN, Seamus i FRAISER, T. G. (1996). *Europe and Ethnicity: World War I and Contemporary Ethnic Conflict*. London – New York: Routledge.
- ERIKSEN, Thomas Hylland (1992). »Ethnicity and Nationalism: Definitions and Critical Reflections«, *Bulletin of Peace Proposals*, god. 23, br. 2, str. 219–224.
- ISAKOVIĆ, Zlatko (2002). »Demokratija, ljudska prava i etnički sukobi u globalizovanom svetu«, *Međunarodni problemi*, god. 54, br. 4, str. 357–378.
- KOPP, Elisabeth (1996). »Die Schweiz – ein Modell für andere Staaten?«, u: Miloš Macura i Vojislav Stanovčić (ur.). *Položaj manjina u Saveznoj Republici Jugoslaviji – zbornik radova sa naučnog skupa održanog 11, 12. i 13. januara 1995*. Beograd: SANU, Odeljenje društvenih nauka, knjiga 19, str. 283–293.
- MARKOVIĆ, Brana (1998). »Asimetrično državno ustrojstvo – rešenje za nacionalne probleme u Velikoj Britaniji?«, *Međunarodni problemi*, god. 50, br. 3-4, str. 439–471.
- NAUCLÉR, Elisabeth (2001). »Autonomija alandskih ostrva – model za uzor ili izvor inspiracije«, u: B. Krivokapić, K. Skarpula i E. Naukler (ur.). *Alandska ostrva – primer uspešne autonomije*. Beograd: Institut za uporedno pravo – Forum za etničke odnose, str. 121–141.
- PLASSERAUD, Yves (1998). *Les minorités*. Paris: Montchrestien.
- RADAKOVIĆ, Milovan (1995). *Evropa na raskršću – geopolitička studija kontinenta na kraju 20. veka*. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- RISTIC, Michaël (1998). »Francuski slučaj – poseban status za Korziku«, *Međunarodni problemi*, god. 50, br. 3-4, str. 529–555.
- SIMIĆ, Predrag (1998). »Alandska ostrva – lokalna samouprava kao rešenje položaja nacionalne manjine«, *Međunarodni problemi*, god. 50, br. 3-4, str. 509–529.
- TATALOVIĆ, Siniša (1993). »Aland – država u državi«, *Srpski glasnik*, br. 6-7, str. 10–11.
- TATALOVIĆ, Siniša (2001). *Manjinski narodi i demokracija*. Podgorica: Centar za toleranciju i dijalog.
- THORNBERRY, Patrick (1991). *Minorities and Human Right Law*. London: Minority Rights Group.
- VUKASOVIĆ, Vid (1997). »Razvoj međunarodnog regulisanja položaja nacionalnih manjina u Evropi«, *Međunarodni problemi*, god. 49, br. 2-3, str. 271–296.
- YACCOUB, Joseph (1998). *Les minorités dans le monde: faits et analyses*. Paris: Desclée de Brouwer.

Nada RADUŠKI

## **Položaj nacionalnih manjina u razvijenim europskim zemljama**

### **SAŽETAK**

Suvremene geopolitičke promjene, međuetnički sukobi te povezanost manjinskih i teritorijalnih problema značajno utječu na međudržavne odnose i očuvanje globalnog mira i sigurnosti. Nacionalni problemi i etničke konfrontacije našli su najplodnije tlo na području Balkana, ali nisu nepoznati ni u razvijenim europskim zemljama unatoč visokim standardima poštovanja ljudskih prava. Ali, premda zaslužuju posebnu pozornost, ostaju isključivo u njihovoj nadležnosti, za razliku od zemalja u tranziciji, koje su u žarištu interesa i intervencija međunarodne zajednice. U razvijenim zemljama način reguliranja manjinskog pitanja, osim povijesnih i političkih čimbenika, bitno je uvjetovan i položajem te zemlje na svjetskoj ekonomsko-političkoj sceni. U svakoj od njih postoje specifični modeli koegzistencije većinskoga i manjinskog stanovništva uvjetovani brojnim čimbenicima, pa zbog toga ne postoji univerzalni model koji bi vrijedio za sve zemlje. Poštovanje osnovnih ljudskih prava, kao i zaštita nacionalnih manjina, danas su osnovni čimbenici stabilnosti te demokratskog i socioekonomskog razvoja svake zemlje.

**KLJUČNE RIJEČI:** nacionalne manjine, međuetnički odnosi, etnički sukob, razvijene zemlje, Europa

Nada RADUŠKI

## **Status of National Minorities in Developed European Countries**

### **SUMMARY**

Contemporary geopolitical changes, interethnic conflicts and clashes, and the connection between minority and territorial problems considerably influence the quality of inter-state relations and the preservation of global peace and security. National problems and ethnic confrontations found a firm ground on the territory of the Balkans, although they are known in democratic West-European countries as well, despite high standards in respecting human rights. However, even though they deserve special attention due to their seriousness, they remain exclusively under those countries' jurisdiction, as opposed to countries in transition that are in the focus of interest and intervention of the international community. In developed countries, the method of regulating the minority question greatly depends on the position of that country on the world economic and political scene, apart from numerous historical and political factors. In each of these countries, there are specific models of coexistence of majority and minority population conditioned by numerous factors, so there does not exist a universal model that would be valid for all countries. Respecting basic human rights, as well as national minority protection, represent the basic factors of the stability, and democratic and socio-economic development of every country.

**KEY WORDS:** national minorities, interethnic relations, ethnic conflict, developed countries, Europe