

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Žiga Fišer

mentor: red. prof. dr. Anton Grizold

somentor:izr. prof. dr. Miran Komac

**VARSTVO MANJŠIN KOT PRVINA SODOBNE MEDNARODNE
VARNOSTI**

Diplomsko delo

Ljubljana 2003

sonček, family, čebelce, zvončki, ZLROjčki, regice, sudije
ter
dr. Grizold, dr. Komac in mag. Prezelj

H V A L A !

Kazalo

Seznam kratic	4
1. Uvod	5
2. Metodološko hipotetični okvir	7
2.1. Opredelitev problema in ciljev proučevanja	7
2.2. Hipoteze	7
2.3. Uporabljene metode	8
2.4. Temeljni pojmi	8
2.4.1. Mednarodna varnost	8
2.4.2. Nacionalna varnost, varnost posameznika in varnost skupine	11
2.4.3. Manjšina, narodna in etnična manjšina	15
2.4.4. Varstvo manjšin	17
2.4.5. Pravice manjšin	17
2.4.6. 'Matica'	21
2.4.7. Mednarodne organizacije	22
3. Varnostna dilema ne-varstva manjšin	24
3.1. Varstvo manjšin in človekove pravice	24
3.2. Grožnja manjšini	24
3.3. Varnostna dilema	25
3.4. 'Ljubezenski trikotnik'	27
4. Reševanje medetničnih konfliktov	29
4.1. Mehanizmi reševanja konfliktov	29
4.2. Vloga mednarodnih institucij v preventivi in reševanju medetničnih konfliktov	31
4.2.1. Organizacija združenih narodov	32
4.2.2. Prednosti regionalnih organizacij	36
4.2.3. Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi	37
4.2.4. Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo	40
4.2.5. Svet Evrope	41

4.2.6. Mednarodne nevladne organizacije	44
4.2.7. Tretje strani	45
4.3. Kaj bi bilo dobro narediti?	45
5. Makedonija in Moldova	48
5.1. Demografsko stanje	48
5.2. Začetek krize in vzroki	49
5.3. Grožnje stranem v konfliktih in njihova varnostna dilema	52
5.4. Reševanje konflikta	54
6. Sklep in verifikacija hipotez	58
7. Literatura	61
8. Priloge	67

Seznam kratic

- EBRD** – European Bank for Reconstruction and Development (Evropska banka za obnovo in razvoj)
- EIB** – European Investment Bank (Evropska investicijska banka)
- IGO** – International Governmental Organizations (mednarodne vladne organizacije)
- ILO** – International Labour Organization (Mednarodna organizacija dela)
- IMF** – International Monetary Fund (Mednarodni denarni sklad)
- INGO** – International NonGovernmental Organizations (mednarodne nevladne organizacije)
- KVSE** – Konferenca o varnosti in sodelovanju v Evropi
- MPDPP** – Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah
- MPESKP** – Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah
- NATO** – North Atlantic Treaty Organization (Organizacija Severnoatlantskega sporazuma)
- NOV** – Narodnoosvobodilna vojska (Albanije)
- OZN** – Organizacija združenih narodov
- OVSE** – Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi
- RS** – Republika Slovenija
- SE** – Svet Evrope
- UL OZN** – Ustanovna listina Organizacije združenih narodov
- UL RS** – Uradni list Republike Slovenije
- UNESCO** – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organizacija združenih narodov za izobrazbo, znanost in kulturo)
- WB** – World Bank (Svetovna banka)
- ZEU** – Zahodnoevropska unija

1. Uvod

Bosna, Kosovo, Makedonija, Moldova, Severna Irska in še bi lahko naštevali. Na vseh naštetih področjih se pojavljajo konflikti med dvema ali več etnijami. V sodobni mednarodni skupnosti - po hladni vojni - je obdobje meddržavnih konfliktov počasi v zatonu. V ospredje prihajajo novejši tipi - etnični konflikti. Ti so po svojem ustroju zelo kompleksni. Kljub svoji ozemeljski omejenosti, so to konflikti, ki so že večkrat postavili pod vprašaj varnost in stabilnost določene države, regije in celo mednarodne skupnosti. Stremenje vseh akterjev mednarodne skupnosti je torej narediti mednarodno skupnost čim bolj varno za vse države in vsakega posameznika posebej, kar pomeni poskrbeti za čim boljše in čim hitrejše reševanje konfliktov ali še bolje, poskrbeti, da do teh konfliktov sploh ne bi prišlo.

V diplomskem delu se bom posvetil predvsem razmerju med načinom varstva manjšin in mednarodno varnostjo. V osrednjem delu naloge me bo zanimal odnos med tremi najpomembnejšimi akterji, ki določajo razmerje med varstvom manjšin in mednarodno varnostjo: med državo v kateri manjšina živi, državo / nacijo ki mu manjšina v etničnem smislu pripada (kin-nation) in manjšino samo.

Najprej bom opredelil teoretične koncepte in pojme, ki jih nameravam uporabiti. Po teoretičnih konceptih se nameravam poglobiti v različna stanja, v katerih se nahajajo manjšine znotraj sodobnih držav ter poiskati vplive teh stanj na nacionalno in hkrati tudi na mednarodno varnost. Skušal se bom prebiti do tega, kako se kaže varnostna dilema, še posebej v obeh primerih. Pri tem mi bo pomagal pogled na vlogo sosednje države v konfliktu. Predvsem bi rad našel indikatorje, ki kažejo na povezavo med vlogo sosednje države v varnostni dilemi glede na razliko v položaju manjšin znotraj držav.

V četrtem poglavju bom analiziral načine reševanja konfliktov. Te bom razdelil na bilateralne in multilateralne, pri katerih bodo najpomembnejše mednarodne organizacije ter njihovi mehanizmi za reševanje konfliktov. Glede na izbrana primera se nameravam poglobiti tako v OZN, kot v regionalne varnostne organizacije v Evropi: OVSE, Svet Evrope ter Pakt stabilnosti.

V diplomskem delu bom analiziral dva primera: Albance v Makedoniji in Transnistrijce v Moldovi. Odločitev o teh dveh niti ni bila tako težka. Na svetu je namreč trenutno kar nekaj konfliktov, v katere so vključene manjšine. Najprej sem se ozemeljsko omejil na Evropo, oziroma na države članice Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi. Poleg tega sta oba primera tudi zelo aktualna. Obravnavana primera sta v zadnjem času na dnevnem redu vseh vrst sestankov in srečanj visokih državnikov.

V zadnjem delu besedila bom nalogo strnil in skušal ugotoviti, ali je zaščita manjšin na zadovoljivi ravni ter kaj vse bi države še lahko naredile na poti k zmanjšanju konfliktov, katerih vzrok je slab položaj manjšin v sodobnih državah.

2. Metodološko hipotetični okvir

2.1. Opredelitev problema in ciljev proučevanja

Problemska osnova izhaja iz mednarodne skupnosti, kjer je vse več konfliktov, katerih vzrok je neurejen status prebivalcev države, ki pripadajo drugi narodnosti kot večinsko prebivalstvo. Postavlja se vprašanje, zakaj prihaja do teh konfliktov in kakšen je lahko način reševanja.

Cilj diplomskega dela je prikazati in analizirati varnostne implikacije varstva manjšin za mednarodno varnost. Predmet naloge ne bodo akcije OZN po VI. in VII. poglavju. Nameravam se jih dotakniti le kot primer mehanizmov za reševanje sporov. Enako bo veljalo tudi za vse ostale organizacije, ki bodo predmet obravnave. Analiziral bom njihove mehanizme, ne pa tudi akcije, ki so bile izvedene v okviru teh mehanizmov.

2.2. Hipoteze

- a.) Varstvo manjšin v državah je že postalo prvina sodobne mednarodne varnosti.
- b.) Z gledišča zagotavljanja mednarodne varnosti je eden izmed boljših (če ne celo najboljši) načinov reševanja položaja manjšin in etničnih konfliktov vključevanje držav v mednarodne organizacije.
- c.) Konflikti znotraj držav nastanejo zaradi nedoslednega spoštovanja pravic manjšin (ali pa 'prevelikih apetitov' manjšin) in se zelo hitro razvijajo, njihovo reševanje pa je dolgotrajno in zapleteno.

2.3. Uporabljene metode

V nalogi bom uporabil metodo dedukcije. Iz teoretičnih konceptov bom skušal izpeljati povezavo med varstvom manjšin in mednarodno varnostjo ter jo nato tudi uporabiti na obravnavanih primerih. Raziskovalna metoda, ki se je bom poslužil je analiza in interpretacija sekundarnih virov, predvsem s konceptualno analizo, katere rezultat bo povezati vpliv varstva manjšin na mednarodno varnost.

Dedukcijo bom uporabil tudi pri dokazovanju druge hipoteze, kjer bom izhajal iz dokumentov, ki so nastali v mednarodnih organizacijah. Del dedukcije bo tudi študija dveh primerov. Pri tem bom uporabil predvsem analizo in interpretacijo tako primarnih (jezikovno in logično interpretacijo) kot sekundarnih virov.

Študija dveh primerov bo intenzivna, uporabil bom predvsem zgodovinsko analizo in opisno metodo ter analizo primarnih in sekundarnih virov.

2.4. Temeljni pojmi

2.4.1. Mednarodna varnost

V naslovu je izraz mednarodna varnost. Najprej si oglejmo samo besedo varnost. Ta pomeni odsotnost groženj majhnim pomembnostim. *“Varnost je relativna odsotnost vojne, ki jo spremlja relativno visoko pričakovanje, da poraz ne bo posledica katerekoli vojne, ki se lahko pojavi”* (Bellany po Buzan, 1991: 16). Teoretično je varnost lahko absolutna, kar pomeni svobodo pred vsemi grožnjami in je enaka popolni varnosti. Če k besedi dodamo še pridevnik mednarodna, to pomeni, da se definicija izraza nanaša na odnose med subjekti v mednarodni skupnosti. Poglejmo si nekaj definicij priznanih avtorjev o mednarodni varnosti:

“Mednarodna varnost je notranji varnostni problem sistema držav in sveta kot celote in je kot taka kolektivna dobrina mednarodne globalne družbe in ne le dobrina posamezne države ali zveze držav” (Grizold, 1999: 4).

Walter Lippmann pravi, da je narod varen, dokler ni v nevarnosti žrtvovanje osnovnih vrednot, da bi se izognil vojni in je sposoben, če je izzvan, ohraniti vrednote z zmago v taki vojni (po Buzan, 1991: 16).

József Balázs je mnenja, da je mednarodna varnost določena z zunanjo in notranjo varnostjo različnih družbenih sistemov po meri, po kateri je identiteta sistema odvisna od zunanjih dejavnikov (po Buzan, 1991: 16).

Varnost lahko opredelimo kot stanje, v katerem je zagotovljen uravnotežen fizični, duhovni in duševni ter gmotni obstoj posameznika in družbene skupnosti v razmerju do drugih posameznikov, družbenih skupin in narave. Razvojno gledano pa je varnost biološki mehanizem, težnja organizma po obstoju, prilagajanje organizma na ogrožajoče vplive (Grizold, 1998: 26).

Potrebno je omeniti tudi razliko med realističnim in idealističnim pristopom k mednarodni varnosti. Ključna sta koncepta moči in miru. Realistična šola mednarodnih odnosov trdi, da moč ne le odkriva osnovne vzorce obnašanja v mednarodnem sistemu, temveč označuje osnovni motiv obnašanja akterjev. Varnost je za njih izpeljanka moči. Akter z zadostno mero moči za doseg dominantnega položaja bo pridobil varnost kot rezultat. Idealistična šola gradi pristop okoli koncepta miru. Njeni pripadniki trdijo, da se osredotočajo na pomembno vprašanje vojne (Buzan, 1991: 2). Varnost pa vidijo kot posledico miru. Dolgotrajen mir bo zagotovil varnost za vse.

Zgodovinsko se tako varnost vidi kot bistvo in cilj, ki ga želi doseči država s svojim obnašanjem. Tradicionalna obravnava varnosti se drži zunanjepolitičnega konteksta z največjim poudarkom na vojaški dimenziji. Situacije, kot je vojna in podobni oboroženi spopadi, odpirajo vprašanja nacionalne varnosti. V nalogi se bom oddaljil od tradicionalne obravnave varnosti in se dotaknil termina s strani ekonomske, politične in socialne dimenzije.

Za Hobbesa je varnost najbolj temeljna vrednota, na kateri je človeštvo gradilo svoje individualno in kolektivno življenje. Tudi dandanes je obstoj posameznika in njegovo delovanje odvisno od varnosti, ki jo je potrebno obravnavati bolj celovito (poleg politično vojaškega aspekta še z ekonomskega, družbenega, informacijskega, komunikacijskega, ...). Obravnavo pa je potrebno širiti tudi na področja povezovanja: nacionalno,

regionalno, mednarodno, svetovno. Tako se v okviru varnostnih študij pojavlja pet različnih varnostnih konceptov, ki so med seboj povezani: nacionalni, mednarodni, regionalni, čezdržavni in globalni (Schultz, Godson, Quester, 1997: 2). Po koncu hladne vojne se je razvilo t.i. celostno pojmovanje mednarodne varnosti, ki nima več le vojaškega značaja. Kopenhagenska šola pozna v tem smislu še štiri varnostne sektorje ali aspekte: politično varnost (organizacijska stabilnost, sistem vladanja in ideologija, ki daje legitimnost), gospodarsko varnost (dostop do virov, sposobnost financ in trga, da vzdrži stopnjo blaginje in moč države), družbeno varnost (znosnost pogojev evolucije, vzorci jezika, kulture, religije, nacionalne identitete ipd.) ter okoljevarstveno varnost (ohranjanje biosfere kot osnovnega podpornega sistema od katerega je odvisno človeštvo) (Buzan, Kelstrup, Lemaitre, Tromer, Waever, 1990: 4)¹.

Grožnje nacionalni varnosti izhajajo iz različnih aspektov zagotavljanja varnosti: *vojaške grožnje* ponavadi ogrozijo vse elemente države. Odražajo se popolnem uničenju institucij države in so zato najvišja prioriteta nacionalne varnosti (Buzan, 1991: 116 - 118); *politične grožnje* se nanašajo na organizacijsko stabilnost države. Njihov namen je lahko pritisk na državo za izvajanje določene politike, odcepitev dela države. Po izvoru jih ločimo na notranje in zunanje (Buzan, 1991: 118 -122); *družbene grožnje* je težko ločiti od političnih, predstavljajo pa direkten napad na nacionalno identiteto. Največkrat se pojavijo znotraj držav, gre pa za ogrožanje uporabe jezika, religije in kulturne tradicije (Buzan, 1991: 122, 123), kar vse je za manjšino izrednega pomena. Obstajajo še *gospodarske* (intervencionizem na trgu, inflacija, deprecijacija, ipd.) in *ekološke grožnje* (potresi, poplave, ozonska luknja, ipd.), ki nimajo neposrednega vpliva na temo, ki jo obravnavam v diplomskem delu.

¹ Avtorji so aspekte varnosti poimenovali: *military, political, economic, societal, environmental security*.

2.4.2. Nacionalna varnost, varnost posameznika in varnost skupine

Nacija je organizem organizacije, ki ji rečemo država. V etničnem smislu lahko nacijo sestavljajo pripadniki večih narodov. Nacija je rizični element, če so iz pojmovanja izključeni pripadniki ne-večinskega naroda.

Nacionalna varnost je ohranjanje načina življenja, ki je spremenljiv za ljudi in kompatibilen s potrebami in težnjami drugih. Vključuje odsotnost vojaškega napada ali nasilja, notranjega uničenja ter erozije političnih, ekonomskih in družbenih vrednot, ki so bistvene za kvaliteto življenja, je definicija nacionalne varnosti Nacionalnega obrambnega koledža Kanade (po Buzan, 1991: 17).

Za začetek lahko uporabim Buzanovo ugotovitev, da je država glavni vir tako groženj kot tudi varnosti za posameznika. Ta pa predstavlja večino razlogov za in nekaj omejitev države pri zagotavljanju varnosti (1991, 35). In če posameznik predstavlja grožnjo državi, zakaj torej sploh država? Posameznik je sam v odnosu do drugih posameznikov izpostavljen grožnjam osebni varnosti, ki prihajajo z vseh strani: fizične grožnje (bolečina, poškodba, smrt), gospodarske grožnje (uničenje lastnine, prepoved dostopa do virov, dela), grožnje pravicam (zaprtje, zanikanje osebnih svoboščin) in statusne grožnje (javno ponižanje,...). Sam tudi najbolj občuti svoje individualne potrebe, torej tudi potrebo po varnosti. Tako se posameznikom postavlja vprašanje, kako uravnotežiti svobodo delovanja z grožnjami, če vemo, da je naša svoboda in svobodno delovanje omejeno s svobodo in svobodnim delovanjem drugega posameznika v anarhični družbi (Buzan, 1991: 37). Po Hobbesu so ljudje osnovali državo z namenom, da bi jih varovala pred napadi tujcev in poškodovanjem drug drugega. Poleg njih samih bi varovala tudi njihovo industrijo ter pridelke, s katerimi se hranijo in zadovoljivo živijo (1972: 275). Nacionalna varnost države je prizadevanje le-te za zagotovitev varnosti vsem članom družbe pred ogrožanjem od zunaj in znotraj družbe. Z osnovanjem nacionalne države se reši problem varnosti posameznika. Pojavi pa se problem nacionalne varnosti v odnosu med drugimi državami. Nastane mednarodna anarhija.

Ob zagotavljanju varnosti si morami postaviti nekaj vprašanj in poiskati tudi odgovore zanje. Prvi dve sta: varnost 'za koga' (*for whom*) in 'za katere vrednosti / vrednote' (*for which values*). Odgovor na prvo vprašanje je odvisen

od ravni zagotavljanja varnosti (posameznik, država, regija, mednarodno okolje), na drugo pa ponavadi vključuje fizično varnost, gospodarsko blaginjo, avtonomijo, ozemlje, politično neodvisnost ipd. Poleg prvih dveh si moramo odgovoriti še na ostala vprašanja: 'koliko varnosti' (absolutna varnost je nedosegljiva), 'pred katerimi grožnjami' (zaradi velikega števila groženj mora biti odgovor na to vprašanje natančen), 's kakšnimi sredstvi' (miroljubnimi, vojaškimi, ipd.), 'za kakšno ceno' (žrtvovanje sredstev in drugih ciljev) in 'v kolikšnem času' (kratkoročno, dolgoročno ipd.) (Baldwin, 1997: 12-17). Po odgovorih lahko ugotovimo, kaj nam predstavlja grožnja nacionalni varnosti.

Potrebno je poudariti, da se nacionalna varnost ne pretvarja v varnost posameznika. Pri tem gre za dve osnovni situaciji: ko država zagotavlja splošne pogoje za individualno varnost svojih državljanov in je njena nacionalna varnost ogrožena s strani mednarodnega okolja, kjer vlada anarhičnost; ko je v okviru mednarodnega varnostnega reda državam zagotovljena nacionalna varnost v odnosu z drugimi državami in so državljani kakšne države ogroženi ali v odnosu med seboj ali pa jih ogroža država in njene ustanove, ki ne zagotavljajo ustreznega pravno-političnega okvira za osebno varnost državljanov (Grizold, 1998 c: 23, 24). Glede na ti dve situaciji obstajata v grobem dva tipa držav: minimalni in maksimalni. Minimalna država izhaja iz koncepta družbene pogodbe Johna Lockeja - država naj bi bila osredotočena predvsem na posameznike, ki so jo osnovali z namenom, da bi jim bilo vladano. Akcije države se vrednotijo predvsem po učinku, ki ga imajo na interese državljanov. Maksimalna država nastane s predpostavko, da je lahko več kot le vsota njenih državljanov ter ima svoje lastne interese in tako ne zahteva mnenja, temveč poslušnost (Buzan, 1991: 39, 40). V nobenem primeru nista hkrati zagotovljeni nacionalna varnost in varnost posameznika.

Grožnje varnosti posamezniku, ki večinoma izvirajo posredno ali neposredno s strani države so: *grožnje, ki prihajajo s strani domače zakonodaje* so rezultat nezadostne ali pretirane politike ter kazenskega preganjanja (Buzan, 1991: 44); *grožnje posameznikom ali skupinam s strani državnih institucij*, ki jih je Galtung poimenoval 'strukturno nasilje'. V ta okvir sodi legalna diskriminacija (Buzan, 1991: 44, 45); *ogrožanje posameznika zaradi političnega nereda (neurejenosti) - borba za nadzor nad državnimi*

institucijami vsebuje notranje politično nasilje in politični terorizem z namenom diskreditirati vlado (Buzan, 1991: 45 - 47); *grožnje s strani zunanje politike*, ki se nanašajo predvsem na tuja posredovanja napade in invazije (Buzan, 1991: 47, 48). Poleg naštetih je grožnja posameznikovi varnosti tudi prepoved zbiranja in združevanja. Odtujitev vsake posamezne človekove pravice je ogrožanje varnosti posameznika.

Zato se dandanes nacionalnovarnostna struktura udejanja tudi z uresničevanjem človekovih pravic in svoboščin (z ustrezno notranjo zakonodajo), z uravnoteženim gospodarskim, socialnim in kulturnim razvoj ter uresničevanjem drugih življenjskih interesov in tako izraža sposobnost države, da zavaruje vrednote svoje družbe (Uradni list RS, št.: 71 / 93).

V času hladne vojne je bilo v veljavi realistično pojmovanje nacionalne varnosti. Zagotavljanje le-te je bilo usmerjeno bolj navzven, v anarhično mednarodno skupnost, v razvijanje in uporabo oboroženih sil za obrambo in odvrčanje groženj iz mednarodnega okolja, saj je bila temeljna naloga zaščita države pred zunanjimi sovražniki. Po koncu hladne vojne² se koncept pojmovanja nacionalne varnosti spremeni. V ospredje stopijo drugi dejavniki, saj države spoznavajo, da je varnost posameznikov in predvsem njihove kulture ter narave prav tako del nacionalne varnosti (Grizold, 1998 a: 14). Zagotavljanje nacionalne varnosti državljanom se osredotoči predvsem na uresničevanje človekovih pravic in svoboščin, ki temeljijo na univerzalnosti in nevtralnosti. Človekove pravice pa v sedemdesetih in osemdesetih letih 21. stoletja dobijo svojo mednarodno vrednost z namenom, da bi se države posvetile razmerju med posameznikom in državo ter da bi našli prostor, ki bi ga problemi varnosti posameznika imeli v odnosih med državami. Tako je varnost posameznika postala tudi mednarodni problem (Buzan, 1991: 49). Pomembno je dodati, da je ta ideja vsebovana v Ustanovni listini OZN (tako so države, ki ne upoštevajo mednarodno priznanih vrednot in norm smatrane kot kršilke in s svojim delovanjem ogrožajo mednarodno varnost). Mednarodna varnost je tako notranji varnostni problem sistema držav in sveta kot celote. Zagovarjanje koncepta varnosti posameznika kot mednarodne

² Zaznamujejo ga družbene spremembe v Evropi v letih 1989 in 1990, razpad Sovjetske zveze leta 1991 in razpad še nekaterih multinacionalnih držav Srednje in Vzhodne Evrope.

zadeve izhajajo iz dveh medsebojno povezanih kulturno-civilizacijskih načel: mednarodnega spoštovanja človekovih pravic, ki omejuje suverenost sodobnih nacionalnih držav na področju varnosti in kakovosti življenja ter ocenjevanja verodostojnosti sodobne države kot subjekta mednarodnih odnosov glede na uveljavljanje demokratičnih načel pri njenem notranjem razvoju in razvoju odnosov z drugimi mednarodnimi subjekti (Grizold, 1998 c: 25). Nacionalna in mednarodna varnost ne moreta biti preprosto le reducirani na raven posameznikove varnosti.

V ta okvir lahko vključim varnost manjšine kot skupine. Vsakemu posameznemu pripadniku manjšine pripadajo, tako kot vsakemu človeku, individualne ali človekove pravice, ki mu jih mora zagotavljati država, v kateri živi. Ne sme mu biti kratena pravica do zbiranja in združevanja. Poleg tega mu po 27. členu MPDPP pripadajo pravice kot posamezniku, delu skupine, v kateri živi. Po 27. členu MPDPP kolektivni kriterij zaščite manjšine kot skupine ne velja. Država mora posamezniku tako zagotavljati varnost tudi v okviru skupine. Medsebojne interakcije med posamezniki v skupini so namreč osnova za ohranjanje in razvoj kulture. Ob tem pa mora biti zagotovljena tudi povezanost manjšine z narodno matico. Tu lahko nastane problem. Na kaj se nanaša pojem nacionalna varnost? Pomeni to državo (nacijo³) ali narod? Če je namen države zavarovati kulturo, potem le-ta pristane visoko na listi nacionalno varnostnih prioritet (Buzan, 1991: 71). V kolikor se pojem nanaša na narod (kar bi se glede na ohranjanje kulture lahko), se varnostna komponenta države, katere del prebivalstva (manjšina) živi preko meje, seli na ozemlje druge države. To se ponavadi dogaja v primerih, ko država, v kateri manjšina živi, ne zagotavlja zadostne varnosti in suverenosti manjšini kot entiteti ali izvaja asimilacijsko politiko, morda celo načrtno uničenje. Tako prihaja do podvojevanja zagotavljanja varnosti (matica in država, kjer manjšina živi), kar ni po godu državi, v kateri manjšina živi. Iz takih situacij lahko izbruhne konflikt. Kriza ponavadi izbruhne, ko etnična skupina v državi poveča svoje zahteve, ker je prepričana, da jim jih večinski narod ne priznava.

³ Nacijo lahko enačimo s prebivalstvom določene države (besedi nista sinonima; država je organizacija, nacija je organizem). V ožjem smislu bi to bili le državljani, ti pa so lahko večnarodni. Nacijo lahko torej sestavljajo pripadniki večih narodov.

Država temu nasprotuje in tako spor preraste v konflikt (Mehrotra, 2000: 5). Predvidevamo lahko, da se bodo v oborožen konflikt vključile tudi sosednje države in zaveznice: če je sosednja država narodna matica manjšine je ta vključitev še bolj pričakovana (Otis, 2000: 5). Opisano dogajanje najprej zamaje varnost manjšine kot entitete. Z razširitvijo se vertikalno širi tudi ogrožanje, najprej nacionalne varnosti, z vmešavanjem tretjih strani je ogrožena tudi mednarodna varnost (bolj regionalna varnost). Da ne bi prihajalo do teh 'prekrivanj', je pomembno izpolnjevanje obveznosti, ki jih nalagajo človekove pravice. Dandanes je za obstoj in razvoj manjšine 27. člen MPDPP premalo⁴, saj zagotavlja le formalno enakopravnost. Zato je potrebno zagotavljanje pravic manjšinam še z drugimi dokumenti, ki so obvezujoče narave in vsebujejo mehanizme za nadzor nad izvrševanjem. S tem državi narodni matici ni potrebno zagotavljanje varnosti preko mej, celotnemu narodu, marveč se lahko osredotoči le na navezavo kulturnih stikov z manjšino.

2.4.3. Manjšina, narodna in etnična manjšina

Najprej bom posvetil pozornost pojmu manjšina in nato kot podzvrsti tega še pojmu narodna ali etnična manjšina.

Manjšine de facto obstajajo že iz časov, ko so nastale prve države, nacionalne ali verske. Seveda lahko govorimo tudi o de iure obstoju manjšine, saj obstaja zajetno število pravnih virov, ki govorijo o manjšinah. Res pa je tudi to, da dandanes ne obstaja veljavna mednarodnopravna definicija manjšine.

V vseh danes veljavnih univerzalnih dokumentih (deklaracije in konvencije v okviru OZN), ki namenjajo svojo pozornost tudi manjšinam, se pojavljajo pravice in dolžnosti manjšin (pojem narodna ali etnična manjšina v njih ni definiran). Lex generalis poleg univerzalne ravni zajema tudi regionalno raven mednarodnopravnega varstva manjšin. Na tej ravni so v Evropi pomembne konvencije in resolucije v okviru Sveta Evrope in OVSE. Pri tem bi lahko našli

⁴ Obstaja seveda še mnogo dokumentov, ki zajemajo varstvo manjšin. Večino predstavljajo sporazumi med dvema državama (ki s tem medsebojno uredijo status manjšin), ostali dokumenti, nastali v mednarodnih organizacijah pa so po deklarativne ali obvezujoče narave.

enega izmed glavnih vzrokov, "da je *lex generalis* manjšinjske zaščite tako splošen in okviren, saj že per *definitorem* ne more zajeti vseh specifičnih vprašanj in situacij" (Petrič, 1999). Med *lex specialis* bi lahko šteli vse bilateralne ali tri oziroma multilateralne sporazume med samimi državami, kar se tiče specifičnih situacij urejanja pravnega položaja manjšin.

Šele na regionalni ravni se pojavijo prve definicije. Evropska listina za jezike regij ali manjšin vsebuje dve relevantni definiciji. Za namene listine definira kaj pomeni izraz "jeziki regij ali manjšin" in izraz "ozemlje, na katerem se uporablja jezik regije ali manjšine".

"Jeziki regij ali manjšin pomeni jezike: a) ki jih tradicionalno uporabljajo na določenem ozemlju države državljanji te države, ki tvorijo skupino, ki je številčno manjša od preostalega dela populacije te države in b) ki se ločijo od uradnega jezika (uradnih jezikov) te države. Izraz ne vključuje niti narečij uradnega jezika (uradnih jezikov) niti jezikov migrantov" (Evropska listina za jezike regij ali manjšin; člen 1.a).

"Ozemlje, na katerem se uporablja jezik regije ali manjšine pomeni geografsko območje, v katerem je omenjeni jezik način izražanja določenega števila ljudi, kar opravičuje sprejem različnih varstvenih ter spodbujevalnih ukrepov, ki jih predvideva ta listina" (Evropska listina za jezike regij ali manjšin; člen 1.b).

Preden iz teh dveh definicij izluščimo, kaj naj bi bila manjšina, je potrebno omeniti tudi to, da je do začetka novembra letošnjega leta to Listino podpisalo devetindvajset držav, ratificiralo pa sedemnajst⁵ (pogoj za začetek veljavnosti je bilo pet ratifikacij). Makedonija in Moldova sta listino podpisali, ne pa tudi ratificirali. Moja definicija ne more biti splošno veljavna, lahko pa jo uporabimo za potrebo diplomskega dela.

Manjšino bi tako opredelil kot avtohtono skupino prebivalstva, ki tradicionalno živi na določenem geografskem območju, na katerem uporablja jezik, kulturo in vero kot način izražanja določenega števila ljudi, ki je številčno manjše od preostalega dela populacije države (in se po teh lastnostih tudi loči od ostale populacije države, v kateri živi). Definicijo narodnostne manjšine pa

⁵ Slovenija je Listino podpisala 3. julija 1997, ratificirala 4. oktobra 2000, veljati pa je začela 1. januarja leta 2001.

bi lahko povzeli po profesorju Komacu, ki pravi, "da bi lahko za narodnostno manjšino šteli tisti del avtohtonega prebivalstva, ki je potem, ko je večji del prebivalstva, ki mu narodnostno pripada, oblikoval svojo državo, ostal zunaj nje. Pripadniki narodnostne manjšine živijo v bolj ali manj strnjeni obliki na obmejnem območju, stremijo k ohranjanju narodnostnih posebnosti, med katere je treba šteti zlasti jezik, zgodovinski spomin ter kulturni in narodnostni značaj" (Dnevnik, 1997: str. 3).

2.4.4. Varstvo manjšin

Pod skupnim pojmom 'varstvo manjšin' imenujemo ukrepe in določila, ki jih vsebujejo pravni akti (od mednarodnopravnih do ustavnopravnih ter nacionalnopravnih) in ki se nanašajo na manjšine ter predvsem na njihovo zaščito. To je posebni sklop človekovih pravic, ki ga imenujemo 'manjšinsko varstvo'. Varstvo manjšin je nabor (sistem) norm in konkretne prakse, ki prispevajo k ohranjanju in razvoju manjšin. Določila in ukrepi manjšinam podeljujejo pravice. Te so manjšini kot, posebni skupini posameznikov, zagotovljene že s 27. členom MPDPP.

Moja razprava bo tronivojska. Najprej se bomo omejil predvsem na pravice manjšinskega varstva, ki so navedene v mednarodnih dokumentih (univerzalnih in regionalnih, ne pa bilateralnih). V teh se je v zadnjem desetletju zgodil premik od t.i. 'negativnega varstva', ki je državam nalagal zgolj dolžnost toleriranja pravic manjšin, k t.i. 'pozitivnemu varstvu', ki državi nalaga sprejemanje ukrepov za ohranjanje identitete manjšine. Nato pa se bom posvetili razmerju med varstvom manjšin in nacionalno varnostjo ter mednarodno varnostjo in nazadnje analiziral stanje manjšin v dveh državah, Makedoniji in Moldovi.

2.4.5. Pravice manjšin

Pravice manjšin oziroma narodnih manjšin, ki jim jih podeljujejo mednarodni dokumenti (vsi razen bilateralnih), bi lahko označili za temeljne ali osnovne. Razdelimo jih lahko na splošne in posebne pravice. Komac poleg teh dveh sklopov navaja še temeljne proceduralne pravice. V nadaljevanju si bomo ogledali katere posamezne pravice uvrščamo v navedene tri sklope.

Splošne pravice

Splošne pravice zagotavljajo formalno enakopravnost vseh državljanov v določeni državi in izvirajo iz Splošne deklaracije o človekovih pravicah in obeh Paktov. So temeljni kamen, na katerem se je šele mogoče lotiti uresničevanja posebnih manjšinskih pravic (Petrič, 1977, 276). Mednje lahko uvrstimo pravico do obstoja, ki jo je mogoče najti že v 1. členu Deklaracije o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih ali jezikovnih manjšin OZN iz leta 1992. Pomeni, da imajo vse etnične skupine neodtujljivo pravico do lastne etnične in kulturne identitete, torej pravico do zaščite, ohranjanja in razvijanja njihove skupinske osebnosti. Ta pravica vzpodbuja pozitivno varstvo in izključuje dejavnike, ki vodijo v asimilacijo skupine. Komac s to pravico povezuje še pravico do samoodločbe, ki je kar zadeva manjšine okrnjena, saj manjšinska pravica do samoodločbe ne vsebuje pravice do odcepitve. A imajo ravno na temelju pravice do samoodločbe pravico do narodnega obstoja in do domovine. Obe pravici skupaj (do obstoja in do samoodločbe) za manjšine pomenita, da mora biti oblikovan tak nivo zaščite, da jim bo omogočen razvoj njihove samobitnosti, narodnostnih posebnosti ter pravica do domovine (1999, 56).

Pravica do priznanja predstavlja osnovo za zagotavljanje vseh ostalih pravic manjšinam. Manjšina mora biti namreč najprej priznana s strani države, da zanjo lahko veljajo pravice iz dokumentov, ki jih je država, v kateri živi, podpisala.

Naslednja je pravica do pripadnosti skupini, po kateri ima vsak posameznik pravico, da se šteje (priznava) za pripadnika določene skupine. Seveda pa ta pravica pripadniku manjšine ne prepoveduje, da se asimilira v večinsko prebivalstvo ter da se opredeli za njenega pripadnika.

Pravica do razvoja manjšini omogoča razvoj lastne identitete, ki ni enaka niti identiteti države, v kateri živi, niti države narodne matice.

Dodati moramo še pravico do kolektivne zaščite, ki pripada etnični skupini kot takšni. S to pravico je posameznik, pripadnik etnične skupine izenačen s pripadnikom večinskega naroda. Pravica le odpravlja zaostanke, ki so nastali zaradi statusa manjšinskosti, v katerega je bila manjšina vstavljena (Komac, 1999: 57).

Posebne pravice

Nekateri jih imenujejo tudi kompenzacijske pravice, obsegajo pa tiste pravice, ki pripadnikom manjšin omogočajo boljšo osnovno pozicijo glede na pripadnike večinskega naroda. Zagotavljajo jim pravice, ki so za pripadnike večine samoumevne, etničnim skupinam pa omogočajo obstoj in njihov razvoj. Omenjenih pravic je veliko, zato jih bom obravnaval v sklopih.

Raba jezika manjšin obsega uporabo jezika v privatnem in javnem življenju (danes to pravico priznavajo vse države), pred sodišči (po dveh poteh: uporaba tolmača ali pa vodenje postopka tudi v jeziku manjšine), pred upravnimi organi (ponavadi na določenem območju) in v organih zakonodajne in izvršne oblasti (odvisno od tega ali je jezik manjšine uradni jezik v državi). Pravica do uporabe jezika dobi pravo vrednost šele, ko jeziku manjšine določimo status uradnega jezika. V okvir rabe jezika lahko uvrstimo tudi vprašanje osebnih imen in priimkov ter toponomastike. Zadnja je pomembna predvsem pri potrjevanju avtohtonosti⁶ etnične skupine in je vključena v priznanje jezika manjšine kot drugega uradnega jezika na določenem območju.

Sistem izobraževanja, ki ga pripadnikom manjšine podeljujejo pravice, naj bi potekal v maternem jeziku na vseh stopnjah od predšolskih ustanov do univerze⁷. Pravica do izobraževanja je ena osnovnih posebnih pravic, saj se brez nje ne ohranja kultura manjšinske skupnosti in je celo izpostavljena asimilaciji. 5. člen Konvencije Unesca proti diskriminaciji v izobraževanju daje pravico manjšinam do njihove lastne izobraževalne dejavnosti, vključno z vzdrževanjem šol, pod nekaterimi pogoji (te institucije morajo zagotoviti tudi poznavanje jezika in kulture večinskega naroda, raven izobraževanja mora ustrezati predpisom pristojnih oblasti ter prostovoljno obiskovanje takšnih šol). Pouk v manjšinskih ali dvojezičnih šolah⁸ naj ne bi bil le prevod v jezik

⁶ Avtohtonost pomeni, da so določeno etnično populacijo dodelili neki državi objektivni zgodovinski tokovi. Zato ni mogoče govoriti o priseljencih, temveč o aktivnih soustvarjalcih stoletnega kulturnega in socialnega razvoja ozemlja, ki ga poseljujejo, zaradi česar imajo vse pravice do lastništva nad dediščino, ki so jo sooblikovali (Komac, 1999: 59, 69).

⁷ Za univerzitetno stopnjo mora biti manjšina dovolj velika (številčno), da jo je sposobna vzdrževati s številom študentov.

⁸ Dvojezične šole se pojavljajo na območjih, kjer je koncentracija manjšinskega prebivalstva manjša. To so šole s poukom v prvem uradnem jeziku (državnem jeziku), pouk za pripadnike

manjšine, temveč naj bi deloval v smislu ohranjanja kulture. Obveza države, v kateri se manjšina nahaja, je tudi finančno vzdrževanje njenega šolskega sistema.

Manjšinam mora biti omogočeno, da ohranjajo svojo lastno kulturo. To ji poleg zgoraj naštetih pravic omogočajo še pravica do ustanavljanja lastnih združenj in organizacij, pravica do lastne kulturne dejavnosti in ustanov ter pravica do rabe narodnostnih simbolov in pravica do čezmejnega kulturnega sodelovanja (stikov z matičnim narodom, kar je eden izmed temeljnih pogojev za razvoj narodne manjšine kot naroda). Države, v katerih živi manjšina, morajo ne le dati manjšini pravico, temveč tudi podpirati kulturno delovanje manjšine. Po 1. členu deklaracije Unesca o načelih mednarodnega kulturnega sodelovanja ima vsako ljudstvo pravico in dolžnost razvijati svojo kulturo. Pripadniki manjšine imajo možnost ustanavljanja političnih strank (njihova smotrnost in uspeh sta odvisna od političnega sistema).

Po pravici do informiranja imajo manjšine možnost dostopa in izmenjave informacij v svojem maternem jeziku. To vključuje radijske in televizijske oddaje ter radijske in televizijske programe ali celo postaje. Manjšina naj bi v svojem jeziku imela vsaj en časopis. Financiranje oddaj, programov, postaj in časopisov naj bi pokrivala država, v kateri živi manjšina, če velja zakon o finančni pomoči za sredstva javnega obveščanja. Poleg tega pa mora biti manjšini omogočeno spremljanje programov iz sosednjih držav v jeziku, ki je enak ali podoben jeziku manjšine.

Zaposlovanje v upravnih organih in javnih službah je pomembno predvsem zaradi enakopravnega zasedanja delovnih mest. Ustrezalo naj bi deležu, ki ga imajo predstavniki manjšine v celotnem številu prebivalstva, delovna mesta pa naj bi bila na področju, kjer manjšina živi. Zaposleni v javnih službah na območju manjšine morajo govoriti jezik večine in manjšine.

Države ponavadi priznajo manjšinam tudi pravico do avtonomije v zakonodajni in izvršilni oblasti na vseh področjih, ki neposredno zadevajo manjšinsko problematiko. Poznamo personalno avtonomijo, katere izhodišče je skupnost oseb določene narodnosti ne glede na to kje živi (tvori pa

manjšine pa poteka v jeziku manjšine. Jezik manjšine pa je obvezen učni predmet pripadnikov večinskega naroda.

avtonomno skupino) ter teritorialna avtonomija, po kateri prebivalstvo na narodnostno mešanem območju uresničuje pravice do ohranjanja svojih etničnih posebnosti skozi avtonomne organe lokalne oblasti (Komac, 1999: 62).

S pravico do avtonomije je neposredno povezana tudi pravica do političnega zastopstva, saj imajo etnične skupine in njihovi člani pravico do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev neposredno ali preko svobodno izbranih posameznikov. Povezava med tema dvema pravicama je, da je politično zastopstvo ponavadi vezano na teritorij. Ob tem ni nepomembno, da države ne smejo spreminjati svojih administrativnih enot z namenom spremembe deleža pripadnikov manjšine v posamezni enoti.

Med *temeljne proceduralne pravice* Komac prišteva pravico do soodločanja. Etnične skupine morajo imeti pravico do odločanja o zadevah, ki se tičejo razvoja teritorija, na katerem živijo. Za doseg omenjenih ciljev lahko obstaja celoten spekter norm, ki zadevajo zaščito manjšin. Izdelan naj bi bil v dogovoru med manjšino in državo, v kateri le-ta živi ali pa naj bi se oblikovale mešane paritetne komisije, katerih mnenje naj bi bilo obvezujoče (1999: 63, 64).

2.4.6. 'Matica'

Beseda matica v okviru varstva manjšin pomeni državo (ponavadi sosednjo), katere del naroda je ob začrtanju mej ostal zunaj le-te in tako postal del druge države. Matična država manjšine je v bistvu država, v kateri se ta nahaja. Beseda matica pa ima, če jo izvzamemo iz konteksta varstva manjšin, tudi biološki pomen. Ob njej se pojavljajo hierarhično podrejeni otroci in potomci (Vospornik po Komac, 1999: 3). Manjšina pa nikakor ni in tudi ne more biti potomec naroda, ki živi onstran meje, saj se je celoten narod na ozemlje naselil istočasno. Poleg tega pa njun odnos ne more temeljiti na odnosu mati in otrok, saj se manjšina sama razvija in ohranja svojo kulturo. Njen razvoj pa ni nujno enak tistemu v matični državi, saj je manjšina podvržena tudi karakteristikam naroda, ki v tej državi živi. Narodna manjšina tako *"ni niti avtentičen posnetek 'matičnega' naroda niti zrcalna podoba*

družbene, socialne in ideološke stratifikacije večinskega naroda” (Komac, 1999: 7).

Stik z matičnim narodom je za manjšino nujnega pomena, je temeljni pogoj za razvoj manjšine kot dela naroda. Preprečevanje teh stikov je eden izmed delov asimilacijske politike. Povezanost oziroma stik se odvija predvsem na kulturnem in njemu podobnih področjih. Insistiranje na sinonimnem odnosu med manjšino in 'matico', ki je najpogosteje sosednja država, lahko sproža v državi, v kateri živi 'zadržan' odnos do manjšine, sumničenje glede lojalnosti manjšine – v tem smislu lahko postane manjšina rizični element nacionalne varnosti. Problem pretesnih stikov z narodno matico je zapiranje manjšine nasproti državi in okolju, v katerem živi. Vloga manjšine je, da daje prispevek k ustvarjalnosti in družbenemu življenju države, v kateri živi (Petrič, 1977: 297). Za problem, ki ga obravnavam v diplomskem delu je najpomembnejša prav relacija matična država – manjšina – država v kateri manjšina živi.

Po Komacu je uporaba besede 'matica' neprimerna⁹. Priporočena je uporaba besedne zveze: narod, ki mu manjšina v etničnem smislu pripada. Ta ne vsebuje dvomnosti, ki se lahko pojavijo ob uporabi besede matica.

2.4.7. Mednarodne organizacije

Mednarodne organizacije so akterji v mednarodni skupnosti (subjekti mednarodnega prava), ki so nastale s skupno voljo držav. So formalne institucionalizirane strukture, ki delujejo preko nacionalnih meja in so nastale z multilateralnimi sporazumi med nacionalnimi državami. Njihov namen je vzpodbuditi sodelovanje na področjih, kot je varnost, pravo, gospodarstvo in socialne zadeve ter diplomacije (Evans, Newham, 1998: 270). Shaw pripisuje mednarodnim organizacijam, ki jih ustanovijo države z mednarodno pogodbo, mednarodno osebnost (*'personality'*), kar pomeni, da je organizacija subjekt mednarodnega prava ter ima pravice in naloge, ki jih je sposobna vsiliti z mednarodnimi zahtevami. S tem ko mednarodnim organizacijam pripišemo mednarodno osebnost, jih opremimo z določeno identiteto, različno od njenih

⁹ Kljub neprimernosti sem jo v nalogi večkrat uporabil, saj je neprimerno krajša in lažja za uporabo. Z njeno uporabo ni bilo mišljeno, da sta si manjšina in narod (ki mu le-ta v etničnem smislu pripada) v razmerju mati in otrok.

sestavnih delov, držav članic (1997: 910 - 919). Profesor Šabič (1999: 13, 14) mednarodne organizacije opredeljuje kot z večstranskimi sporazumi utemeljene oblike sodelovanja dveh ali več držav, v katerih se na način, predviden s temeljnimi dokumenti (statut, listina), odvijajo procesi skupnega delovanja in odločanja na podlagi skupnega interesa držav. Države, ki so po mednarodnem pravu suverene, z ustanovnim dokumentom prenesejo del svoje suverenosti na mednarodno organizacijo. Vsaka izmed njih naj bi za de iure status mednarodne organizacije posedovala naslednje konstitutivne elemente: članstvo predstavljajo države ali drugi subjekti mednarodnih odnosov in je prostovoljno; obstajati mora mednarodna pogodba, na kateri organizacija temelji; organi morajo biti stalni (vsaka organizacija ima nujno tri organe: sekretariat, zakonodajni in izvršilni organ); organizacija mora imeti stalno področje delovanja; avtonomnost delovanja organizacije; lastne finance. Izmed obravnavanih institucij imata po teh kriterijih status mednarodne organizacije le OZN in Svet Evrope. OVSE manjka mednarodna pogodba, saj je ime dobila po spremembi imena (iz KVSE – Konferenca o varnosti in sodelovanju v Evropi v OVSE), Pakt stabilnosti nima stalnih organov (namesto njih so delovna omizja), po finančni plati pa je odvisen od donatorjev.

Mednarodne organizacije delimo na vladne (IGO - International governmental organizations) in na nevladne (INGO - International nongovernmental organizations). V tej nalogi bo govora večinoma o mednarodnih vladnih organizacijah, saj so le na te države prenesle del svojih pristojnosti in so tako pristojne za področje, na katerem delujejo. V njihovem okviru se sklepajo - In le zato se dokumenti, ki so za države članice¹⁰ obvezujoči (v mednarodnih organizacijah se sprejemajo tudi neobvezujoči dokumenti). Ti dokumenti (obvezujoči) bodo deležni posebne obravnave. Zato je pomembno, da so le-ti obvezujoči. Prav zato bo poudarek na mednarodnih vladnih organizacijah.

¹⁰ V nekaterih organizacijah univerzalnega tipa (primer je OZN) so dokumenti sklenjeni v njenem okviru obvezni tudi za države nečlanice.

3. Varnostna dilema ne-varstva manjšin

V tem poglavju nameravam skozi teoretični okvir razložiti povezavo med varstvom manjšin in mednarodno varnostjo. Varnostno dilemo bom poskušali aplicirati na manjšino. Posvetil se bom razmerju med etnično manjšino in državo, v kateri živi večinsko prebivalstvo, ki mu manjšina v etničnem smislu pripada ter odnos med manjšino in državo, v kateri je le-ta prisotna. Skušal bom tudi umestiti in ugotoviti specifičnost manjšinskega varstva v sistemu človekovih pravic.

3.1. Varstvo manjšin in človekove pravice

Varstvo manjšin bi lahko obravnavali kot posebno poglavje človekovih pravic tretje generacije. Vse ostale pravice, navedene v Splošni deklaraciji ter v obeh paktih, se nanašajo le na posameznike. 27. člen MPDPP je edini, ki se nanaša na posameznika, ki hkrati tvori tudi skupino – manjšino. Pravici do zbiranja in do združevanja, ki sta v MPDPP navedeni v 21. in 22. členu, sta že v osnovi vključeni v 27. člen, ki govori o pravicah manjšine. Prav skupina oziroma skupnost ohranja kulturo, ta pa je za manjšino in za njen obstoj nujna.

Pomembnost varstva manjšin kot dela človekovih pravic je ravno v kolektivnosti, ki dopolnjuje individualnosti ostalih človekovih pravic. Preko analize problematike varstva manjšin se kažejo paradoksi v političnem ustroju francoske revolucije (zagovarjala je osebne pravice državljana in znikala kolektivne značilnosti le-teh) - pojem 'le citoyen' ima poleg individualne tudi družbeno in državljansko komponento (na nacionalni ravni) (Komac, 1999: 1,2).

3.2. Grožnja manjšini

Verjetno največja grožnja manjšini izhaja iz (načrtne) politike države, ki vsebuje etnocidne ali celo genocidne elemente. Prav tako pa ne gre zanemarjati tudi vloge t.i. matične države in njene velikonarodne ideje.

Grožnje manjšini kot entiteti predstavlja najprej torej odtujitev kakšne izmed pravic, ki ji pripadajo. Seveda pa bi grožnje ravno tako lahko razdelili v skupine, ki bi bile na las podobne grožnjam nacionalne varnosti. Politično grožnjo predstavlja že navedena odtujitev pravic, družbena skrunitev nacionalnih simbolov manjšine ter njene kulture, jezika ipd., gospodarska neenakost pri razdeljevanju virov (ko je v državi več manjšin), vojaška pa v zadnjem stadiju, primer genocida. Največ groženj manjšini prihaja s strani države, v kateri živi. Te so enake kot grožnje posameznikom. Največkrat prihajajo s strani domače zakonodaje in institucij ali pa so rezultat političnega nereda. Manjšine med seboj so v bolj solidarnostnem odnosu (primer Kataloncev in Baskov v Španiji). Kot je razvidno, vse grožnje izhajajo iz ene same, to je zanikanje pravic manjšinam. Manjšina brez pravic, ki ji po mednarodnopравnih dokumentih pripadajo, ne more preživeti. Tako je na kocko postavljen obstoj manjšine, da o razvoju sploh ne govorimo.

3.3. Varnostna dilema

Jervis je varnostno dilemo definiral kot situacijo, v kateri sredstva, s katerimi država skuša povečati svojo varnost, zmanjšujejo varnost ostalih. Osrčje varnostne dileme leži v anarhični mednarodni skupnosti. (v Glaser, 1997: 174). Z oboroževanjem država naredi svojega tekmeca (nasprotnika) manj sposobnega braniti se in s tem tudi manj varnega¹¹. Enakomerno oboroževanje obeh strani povečuje sposobnosti zastraševanja obeh a tak proces akcija - reakcija povečuje varnost. Tekmovanje za zagotavljanje večje varnosti tako nima ne konca ne kraja. Jervis to imenuje 'spiralni model'. Obstaja pa tudi nevarnost, ki izhaja iz tekmečeve odsotnosti varnosti (*insecurity*). Namreč bolj kot bo pri tekmecu odsotna varnost, bolj se bo skušal razširiti, saj s tem povečuje svojo varnost in tako povečat trdnost svojih meja, strateško globino in nadzor nad viri, ki so pomembni za izgradnjo vojaških sposobnosti. Pomembni so tudi motivi za oboroževanje oziroma povečanje

¹¹ Glaser ugotavlja razliko med načini oboroževanja. To je lahko obrambno ali napadalno naravnano. Vsakega izmed načinov lahko spoznamo po orožju, s katerim se država oborožuje. Oboroževanje z obrambnim orožjem povečuje varnost, medtem ko jo napadalno orožje znižuje (Glaser, 1997: 176).

varnosti. Ločimo pohlepne države in države, ki le iščejo varnost. Pohlepne države se bodo oboroževale preko vseh meja. Glaser ugotavlja, da obstajajo trije modeli vojaških politik, s katerimi države lahko izvršujejo svoje namere in s tem ne ogrožajo varnosti drugih: sporazumi o nadzoru na orožjem in oboroževanju; samostojna obramba, ki temelji na obrambni doktrini, kljub napadalni doktrini tekmice, saj jo ta politika izčrpa; enostranska omejitev obrambnih sredstev, ki se, četudi ni recipročna, izkaže za pokazateljico boljših odnosov (Glaser, 1997: 1778 - 181).

Buzan uporablja pojem '*power-security dilemma*', ki se izraža v odnosu med stremenjem k moči in k obrambi (*interaction of power struggle and security struggle*) (1991: 295) in teži k bolj realističnemu pojmovanju varnostne dileme.

Varnostno dilemo manjšin bi lahko opredelili v odnosu med državo, v kateri živi, in manjšino samo. S tenzijo po večji samostojnosti manjšine se povečuje njena varnost. Tako postaja vse bolj neodvisna od države, v kateri živi (najprej družbeno, nato celo teritorialno in politično). Dejanja te vrste lahko ogrožajo varnost države, zato ta prične z ukrepi, ki lahko vso stvar še poslabšajo. Manjšina na grožnjo njeni identiteti reagira z izpostavljanjem svojega življenjskega prostora, kar se lahko prevesi v željo po spremembi meja države, v kateri živi (Singh, 2000: 14). Tako nastane 'spiralni model'. Država, narodna matica manjšine, se ob tem ravno tako čuti ogrožena, saj se čuti dolžno zagotavljati varnost celotnemu narodu. Vzroki te varnostne dileme ponavadi ležijo v nezadostnih pravicah in s tem tudi varnosti, ki jo manjšini zagotavlja država, v kateri ta živi. Manjšina je namreč najbolj varna, če lahko uživa svojo lastno kulturo, jezik, vero ipd., ima svojo identiteto. To spodbuja integracijo manjšin (brez asimilacije), ki predstavlja majhno stopnjo nevarnosti.

3.4. 'Ljubezenski trikotnik'

Akterji poimenovani po prispodobi, so manjšina (ki bi lahko igrala vloge ženske) ter dve državi¹²: tista, v kateri manjšina živi in tista, ki ji manjšina v narodnostnem smislu pripada (lahko bi igrali vlogo dveh moških; država, v kateri živi manjšina, bi lahko predstavljala moža, država narodna matica pa ljubimca¹³). Prispodoba stopnji varnosti bi lahko bila trdnost zakona.

Manjšine se v tem odnosu lahko pojavljajo v vlogi generatorjev konflikta, v vlogi ženske, ki je razpeta med dvema moškima. V ta položaj pa so bile postavljene, ko so se ujele v dvojno past: past politike asimilacije, ki so jo do narodnih manjšin vodile vlade držav, v katerih so manjšine živele; in v past politike do 'neodrešenih bratov', ki so jo vodile vlade držav narodnih matic (Komac, 1998: 128). Obe državi sta kot dva moška hotela ustreči ženski ter ji zagotoviti varnost, ki jo ženske ponavadi potrebujejo. Največ je seveda odvisno od dejanj in ukrepov države, v kateri manjšina živi, torej od obnašanja prvega moškega ženske, njenega moža. Od politike te države je odvisno ali bo manjšina element destrukcije nacionalne države (to se pogosto dogodi v primeru, ko država, v kateri živi manjšina, gradi homogeno družbo s koncepti 'metling pota', monokulturalizma in asimilacije) ali pa bo pomemben segment nacionalne varnosti države (priznanje, ohranjanje in varovanje narodnostnih posebnosti manjšinskih skupin) (Komac, 1998: 126, 127), oz. v prispodobi, od moža in njegovega obnašanja je odvisno ali bo žena raje odšla k ljubimcu ali pa bo postala še bolj zavezana družini. Položaj manjšinskih narodov in manjšin lahko v določenih pogojih prinese stabilnost države in predstavlja most¹⁴ za povezovanje držav in narodov (Tatalović, 1997: 138). Z uvajanjem monokulturalizma država lahko ustvari temelj nenehnih napetosti med večino in manjšino ter s tem ogroža nacionalno varnost od znotraj (Grizold, 1999: 7), tako lahko mož s samovoljnim in egoističnim obnašanjem (zatiranjem ženinih interesov) ogrozi svoj lastni zakon. Prepoved izražanja razlik ali promocija

¹² Število držav je lahko tudi večje. Odvisno je od poselitvenega prostora manjšine. Ta se namreč lahko nahaja v dveh državah.

¹³ V prispodobi lahko tudi obrnemo spole akterjev in manjšina predstavlja moškega, obe državi pa ženski.

¹⁴ Profesor Komac opozarja, da je takšno pojmovanje manjšin tudi voda na mlin manjšinam kot rizičnemu elementu nacionalne države.

konflikta se pri manjšinah izraža v zatiranju pozicije manjšine ali etnične skupine in njihove skupinske identitete. Nezmožnost kljubovanja državne politike tem procesom se izraža kot podjarmljenje manjšine k splošnim asimilacijskim programom (Schonholtz, 1998: 361). Zunanjo nevarnost pa ji predstavlja država narodna matica manjšine, saj hoče tudi ona zagotoviti obstoj celotnega naroda, kot ljubimec, ki noče, da bi žena nekoga drugega (ki mu je zelo pri srcu) postala apatična in bila izkoriščana. Ogrožanje nacionalne varnosti lahko postane notranji spor, lahko pa preraste v meddržavni konflikt. Ta ob kršenju osnovnih človekovih pravic izzove tudi ukrepe mednarodne skupnosti in tako ogrozi mednarodno varnost.

Manjšina sama sebi ne more zagotoviti zadostne stopnje varnosti, saj nima potrebnih sredstev za to. Zagotoviti ji jo mora država, v kateri živi. V takih državah morajo biti smernice nacionalne varnosti opredeljene tako, da varujejo državo kot celoto in hkrati zagotavljajo varnost vsem posameznikom in skupinam, ki tvorijo državo. Samo smernice ponavadi niso dovolj. Potrebno je tudi pravilno udejanjanje v praksi. Če mora država ščititi vse njene prebivalce, je naravno, da mora ščititi tudi manjšine. Država mora namreč enako obravnavati vse narodnostne skupnosti. Manjšine so namreč entiteta, ki najhitreje občuti neizvrševanje določil pravnega reda in lahko zategadelj postanejo rizični dejavnik nacionalne varnosti.. Spoštovanje človekovih pravic, še posebej dela, ki mu pravimo varstvo manjšin, je pomembno. Mednarodnopravni dokumenti s področja varstva manjšin ob vzajemnem spoštovanju zagotavljajo temelj varnosti manjšin. S tem pa tudi nacionalne države, regije in mednarodne skupnosti. Čezmejne vezi se lahko izoblikujejo le, če so državne meje varne. Prav tako so mednarodne meje varne le, če so se države odpovedale ozemeljskim težnjam v drugih državah. Spoštovanje pravic manjšinskega varstva zagotavlja, da manjšina ne bo izražala želja po spremembi meja (Singh, 2000: 15). Država narodna matica nima ob multikulturalistični politiki države, v kateri živi manjšina, ki ji narodnostno pripada, nikakršnih povodov (in vzrokov) za ogrožanje varnosti. Tako se ustvarja območje mirne koeksistence (sobivanja) večih narodov na narodnostno mešanih območjih.

4. Reševanje medetničnih konfliktov

To poglavje je namenjeno kratki analizi dokumentov o varstvu manjšin, ki so nastali v mednarodnih organizacijah ter mehanizmov, ki jih dokumenti predpisujejo. Skušal bom ugotoviti, ali so mehanizmi dokumentov manjšinskega varstva in mehanizmi reševanja sporov teh organizacij zadostni, če ustrezajo potrebam današnjega časa in strukturi medetničnih sporov in konfliktov.

Nujno je omeniti, da bom obravnaval eno organizacijo univerzalnega tipa, Organizacijo združenih narodov (OZN) ter več organizacij regionalnega tipa, katerih članice so predvsem evropske države in v okviru katerih so nastali nekateri dokumenti manjšinskega varstva ali pa so organizacije nastale zaradi samega varstva manjšin. To so: Svet Evrope, Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) ter Pakt Stabilnosti.

4.1. Mehanizmi reševanja konfliktov

'*Conflict management*' in '*conflict resolution*' sta na splošno bolj nova termina, saj se v mednarodnih odnosih pojavljata šele kakšno desetletje. Tudi zato v slovenskem jeziku še ni pravih prevodov zanj. Predvsem gre za način posredovanja v konfliktu z namenom prispevati k čimprejšnji rešitvi le tega. Termina in mehanizme, ki sledijo, uporabljamo tudi pri reševanju medetničnih konfliktov.

Preventive diplomacy (preventivna diplomacija) so akcije, ki po demokratični poti skušajo preprečiti, da bi se konflikt razširil (ukrepi za vzpostavljanje zaupanja, iskanje dejstev, zgodnje opozarjanje in preventivno nameščanje osebja) (Ghali, 1992: 13 - 17). Spekter preventivne diplomacije je izredno širok in lahko vključuje tudi naslednje tri ukrepe oziroma mehanizme.

Conflict prevention (preprečevanje konflikta) so akcije, politike, procedure izvedene na najbolj perečih mestih z namenom izogniti se uporabi oborožene sile (A Toolbox to respond to Conflict and Build Peace, 2001: 3).

Crisis management (krizno upravljanje) so prizadevanja, da se tenzije in soočenja sprtih strani ne bi sprevrgle v oborožen konflikt (A Toolbox to respond to Conflict and Build Peace, 2001: 3).

Conflict management (konfliktno upravljanje) so prizadevanja za zadrževanje ali celo zmanjšanje nasilja med stranmi v konfliktu ter vzpodbuditi jih k komunikaciji, usmerjeni k pomiritvi spora in odpravi nasilja (A Toolbox to respond to Conflict and Build Peace, 2001: 3).

Peacemaking (vzpostavljanje miru) pomeni uborabo sile s strani tretje strani z namenom, zastrašiti, presenetiti ali odpraviti sovražne akcije ene strani ali konflikta med dvema stranema (A Toolbox to respond to Conflict and Build Peace, 2001: 3). Ker pa v mednarodnem pravu velja načelo neintervencije¹⁵, se lahko zgoraj opisano dejanje izvede le z dovoljenjem Varnostnega sveta OZN, saj se le v tem primeru taka akcija šteje kot oblika obrambe temeljnih vrednot mednarodne skupnosti in sodi med izjeme od načela neintervencije (Türk, 1984: 201)¹⁶. Sam termin *peacemaking* ima po Agendi za mir nekoliko drugačno definicijo, saj ne vključuje uporabe sile, temveč skuša sovražne strani približati sklenitvi sporazuma z mirnimi sredstvi, kot so zapisana v VI. poglavju UL OZN¹⁷.

Peace enforcement (vsiljevanje miru) se uporablja v primerih premirja, ki je zelo hitro kršen s strani militantnežev, ki želijo preprečiti mirovni proces¹⁸ (Eide, 2001: 12).

Peacekeeping (ohranjanje miru) so prizadevanja za ohranitev premirja z ločenjem oboroženih sil udeleženk v konfliktu. Generalni sekretar Ghali pa jih je definiral kot prisotnost sil Združenih narodov s konsenzom vseh vpletenih strani, kar vključuje tudi vojaško oziroma policijsko osebje ZN ter civiliste (Ghali, 1992: 28 - 31).

¹⁵ "Načelo neintervencije ie mednarodnopravna prepoved tistih samovoljnih, nasilnih dejanj države, ki pomenijo vmešavanje v notranje ali zunanje zadeve druge države in ki ogrožajo suverenost te države" (Türk, 1984: 24).

¹⁶ Humanitarna intervencija, kot eden izmed najnovejših mehanizmov reševanja konfliktov, ki še ni mednarodnopravno definirana, je obravnavana na strani 30.

¹⁷ V VI. poglavju UL OZN so naštetih naslednji načini mirnega reševanja sporov: pogajanja, ankete, posredovanje, sprava, razsodništvo, sodna rešitev, obračanje na regionalne institucije in druga mirna sredstva po lastni izbiri.

¹⁸ Sprte strani v konfliktu so dosegle sporazum s pooblastilom, da lahko mirovne sile uporabijo silo proti katerikoli strani, ki bi kršila premirje ali druge dogovore v sporazumu. Enote so bile uporabljene v Bosni in Hercegovini.

Conflict resolution (konfliktno reševanje) so prizadevanja za povečevanje sodelovanja med stranmi v konfliktu in poglobljanje njihovega odnosa ter vzpodbujanje pozitivnega duha (A Toolbox to respond to Conflict and Build Peace, 2001: 3).

Peace-building (izgradnja miru) so post-konfliktni ukrepi za identifikacijo in podporo strukturam, ki utrjujejo mir in vzpodbujajo zaupanje ter blaginjo med ljudmi. To je koncept Boutrosa Ghalija (1992: 32 - 34), ki vključuje šolanje varnostnega osebja, nadzor volitev, zaščito človekovih pravic.

4.2. Vloga mednarodnih institucij v preventivi in reševanju medetničnih konfliktov

Vloga institucij pri reševanju konfliktov je nezanemarljiva. Prednost pri obravnavi bodo imele mednarodne vladne organizacije, ki jih bom razdelil glede na obseg članstva, sledile bodo nevladne organizacije in nazadnje tretje države.

Pod preventivo si predstavljam akcije, ki preprečujejo izbruh spora. Po prej napisanem bi jih lahko uvrstili med preventivno diplomacijo in preprečevanje konflikta (*preventive diplomacy* in *conflict prevention*). V tem poglavju bom namenil pozornost multilateralnim dokumentom varstva manjšin (ki so nastali v mednarodnih organizacijah) in mehanizmom, ki se skrivajo za temi dokumenti saj menim, da so ravno ti dokumenti in mehanizmi pomembni pri reševanju konflikta, preden ta preraste v krizo.

Obdelal bom dokumente, ki so bili sprejeti v mednarodnih organizacijah (od univerzalne do regionalnih), ki vsebujejo elemente varstva manjšin ali pa so tej problematiki posvečeni in so mednarodnopravno obvezujoči.

Obstaja še vrsta deklaracij, vse izmed njih so pomembne, še najbolj Splošna deklaracija človekovih pravic, a niti ena izmed njih ne vsebuje mehanizma v primeru nespoštovanja določil¹⁹, saj so deklaracije same po sebi mednarodnopravno neobvezujoče in izražajo voljo držav. Vsebina

¹⁹ Obstaja tudi nekaj konvencij, ki nimajo mehanizmov v primeru nespoštovanja določil: Konvencija o diskriminaciji pri zaposlovanju in poklicih (ILO), Konvencija proti diskriminaciji v izobraževanju (UNESCO) pa ima zapisano le možnost spora v primeru različnega tolmačenja.

Splošne deklaracije pa je danes mednarodnopravno obvezujoča kot mednarodno obče pravo. Že ob podpisu UL OZN so se države obvezale, da bodo "razvijale in spodbujale" (čl. 1 / 3) spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

4.2.1. Organizacija združenih narodov

V OZN so vključene skoraj vse države sveta, zato bi jo lahko pod malo omiljenimi kriteriji šteli za tip univerzalne mednarodne organizacije. Ta že vrsto let izvaja ukrepe konfliktnega upravljanja in ohranjanja miru. Zaradi svoje velikosti in moči lahko uporablja vire v celotni organizacijski strukturi, pokliče k sodelovanju širok spekter najrazličnejših strokovnjakov iz svojih programov, probleme in konflikte lahko preko Varnostnega sveta in generalnega sekretarja ponese na mednarodno raven reševanja, usmeri lahko moralni pritisk mednarodne skupnosti na države v sporu, z dobrimi uslugami generalnega sekretarja lahko ponovno spravi sprte strani za pogajalsko mizo ter zbere politično moč velikih sil pri izvajanju preventivnih ukrepov (Developing Effective Conflict Prevention Strategies, 2001: 8). Če pogledamo mehanizme te organizacije za reševanje mednarodnih sporov ugotovimo, da dokumenti in praksa delovanja kažejo tri skupine varnostnih mehanizmov za preprečevanje konfliktov v mednarodni skupnosti. V prvo sodijo mehanizmi mirnega reševanja sporov, ki so zapisani v VI. poglavju UL OZN, v drugo akcije ob ogrožanju miru, kršitve miru in agresivnih dejanj, ki jih obravnava VII. poglavje, tretja skupina pa obsega mirovne operacije OZN, ki jih ni mogoče umestiti niti v VI. niti v VII. poglavje UL OZN (Grizold, Ferfila, 2000: 195). Sredstva mirnega reševanja sporov (VI. poglavje) imajo namen izločiti vojno kot edino učinkovito sredstvo reševanja konfliktov v mednarodni skupnosti. Postopki uporabe sredstev v UL OZN niso podrobneje opredeljeni, zato ima Varnostni svet polna pooblastila, da jih prilagodi primeru potrebno. V VI. poglavju je vključena tudi komponenta opozarjanja, po kateri lahko vsaka država obvesti Varnostni svet ali Generalno skupščino o kateremkoli sporu, ki bi lahko ogrozil mednarodni mir in varnost. Akcije, ki jih opredeljuje VII. poglavje, imajo namen narediti vojno nevarno tudi povzročiteljem z namenom, da se je ne bi loteval noben akter mednarodne skupnosti (Grizold, 1999: 40,

41). 39. člen daje Varnostnemu svetu pooblastila, da *“ugotavlja, ali obstoji kakšno ogrožanje miru kršitev miru ali agresivno dejanje in daje priporočila ali pa odloči, kaj je treba ukreniti v skladu z 41. in 42. členom, da se ohranita ali vzpostavi mednarodni mir in varnost”* (39. člen UL OZN). Omenjena člena vsebujeta ukrepe, ki jih Varnostni svet lahko uporabi za ohranitev miru in varnosti. 41. člen našteva ukrepe brez uporabe oborožene sile, ki so milejše narave od ukrepov naštetih v 42. členu, ki opredeljujejo uporabo zračnih kopenskih ali pomorskih sil²⁰ za izvedbo akcije, za katero Varnostni svet meni, da je potrebna za ohranitev ali vzpostavitev mednarodnega miru in varnosti. Seveda ima sistem Združenih narodov tudi slabe strani. Varnostni svet in generalni sekretar imata omejene vire, njun delovni red pa je že sedaj preobremenjen, kar pomeni, da se Združeni narodi bolj posvečajo večjim problemom, ki so že dosegli krizo in s tem onemogočajo hkratne operacije organizacije v večih regijah. Varnostni svet se posveča predvsem meddržavnim konfliktom. Medetnični konflikti so na dnevnem redu šele, ko postanejo latentni ali celo manifestni, kar je v večini primerov že prepozno. Vidna je tudi razlika v načrtih in viziji posameznih članic Varnostnega sveta, ki se kaže predvsem v nejasnem jeziku resolucij in drugih instrumentov, ki pooblaščajo operacije (Chayes, Chayes, 1998: 297). Največja šibkost je seveda dovoljenje Varnostnega sveta za akcijo, ki povečuje možnost uporabe sveta in s tem zmanjšuje sposobnost posredovanja. Poleg tega pa je problem tudi v času od sprejete resolucije do namestitve sil, ki je predolg (Annan, 2000: 49). Celo opazovalne misije potrebujejo dovoljenje Generalne skupščine. Potrebno bi bilo reformirati proces odločanja s poudarkom na preventivnem reševanju konfliktov. Ogrožene manjšine pa bi lahko zahtevale status v Skrbniškem svetu (Alger, 1998: 425, 426). Ko se konflikt prenese pred Združene narode, postane ‘viden’ oziroma se internacionalizira in se s tem lahko nenamenoma tudi razširi - strani postanejo bolj napadalne, vključi se še kakšna stran. Tudi zato države ne privolijo tako hitro, da se njihov konflikt pojavi pred durmi Varnostnega sveta. Problem predstavljajo tudi

²⁰ Sile za izvedbo akcije po 42. členu UL OZN naj bi sestavljale oborožene sile držav članic OZN, ki so s podpisom UL obvezane, da jih na poziv ali v skladu s posebnimi dogovori z Varnostnim svetom, dajo na razpolago za ohranitev mednarodnega miru in varnosti.

orodja - sankcije -, ki so okostenele (Developing Effective Conflict Prevention Strategies, 2001: 8).

Že kar nekaj časa se v mednarodni skupnosti uporablja termin 'humanitarna intervencija'. Ko so države odobrile intervencije v podporo človekovim pravicam, so se bile sposobne izogniti neposrednemu nasprotovanju načela neintervencije z navajanjem načel, kot je 'grožnja mednarodnem miru in varnosti' ter 'sovražne države'. Izraz in dejavnost se vse pogosteje uporablja tudi v praksi, a se ob tem vedno zastavljajo vprašanja o legalnosti. Za postavitev novih temeljev za humanitarno intervencijo se bo potrebno najprej sporazumeti o terminologiji, pri čemer bo potrebno razlikovati med vojaško in nevojaško prisilno akcijo, kot težko in lahko obliko. Potreben bo preobrat med tradicionalno povezavo med '*jus ad bellum*' ter '*jus in bello*' (Stuart, 2001: 32, 33), intervencija, da se prepreči humanitarno katastrofo.

Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah (začetek veljave 23. 3. 1976) ter *Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (MPDPP)* (začetek veljave 3. 1. 1976) (OZN) podeljujeta vsem narodom pravico do samoodločbe v 1. členu, v 2. členu pa velita, da države pogodbenice razglašene pravice uveljavljajo brez kakršnekoli diskriminacije temelječe na rasi, barvi, spolu, jeziku, veri, političnem ali drugem prepričanju, narodnem ali socialnem poreklu, premoženju, rojstvu ali kaki drugi okoliščini (MPESKP, čl. 2 / 2 ali MPDPP, čl. 2 / 1). Z našega vidika je pomemben predvsem 27. člen MPDPP, saj zagotavlja, da "v tistih državah, v katerih živijo etnične, verske ali jezikovne manjšine, osebam, ki pripadajo takim manjšinam, ne bo odvzeta pravica, da skupaj z drugimi člani svoje skupine uživajo svojo lastno kulturo, izpovedujejo in prakticirajo svojo vero ali uporabljajo svoj lasten jezik". Člen je vsebinsko skromen, saj so k njemu zavezane le države, ki na svojem ozemlju priznavajo obstoj manjšin, poleg tega pa so pravice po tem členu zagotovljene le posameznikom, ne pa kot skupnosti (Petrič, 1977: 164, 165). Po MPDPP je bil ustanovljen tudi Odbor za človekove pravice, ki naj bi bdel nad izvajanjem določil Pakta. V primeru kršitev določil Pakta lahko druga država podpisnica obvesti državo kršiteljico, ta pa mora v treh mesecih nanj odgovoriti. Če v šestih mesecih vprašanje ni rešeno v zadovoljstvo obeh držav ali pa država kršiteljica ne odgovori, se zadeva lahko preda Odboru za ČP (ta

lahko nudi dobre usluge za sporazumno rešitev spora). Ta mora v dvanajstih mesecih predložiti sporočilo o sporu. V kolikor vprašanje ni rešeno v zadovoljstvo obeh držav, odbor s soglasjem obeh držav ustanovi ad hoc pravno komisijo, ki je sestavljena iz petih članov, o katerih morata državi doseči soglasje v treh mesecih. Komisija nudi dobre usluge pri reševanju vprašanja. Obravnavo pa naj bi končala v dvanajstih mesecih. V kolikor je ne konča, mora svoje izsledke in dejstva v poročilo predložiti državam. Fakultativni protokol k MPDPP pa uvaja mehanizem obravnave sporočil od posameznih oseb, žrtev pravic v Paktu. Oseba mora, preden pošlje sporočilo odboru, izčrpati vsa pravna sredstva v svoji državi. Mehanizem (naveden v paktu) je zapleten in predvsem dolgotrajen, saj traja po najslabši različici od dneva prvega obvestila do poročila komisije kar triintrideset mesecev. To pa je za spor, ki lahko kaj kmalu preraste v konflikt odločno preveč. Mehanizem v protokolu je uporaben le v državah z visoko razvitim in hitrim pravnim sistemom. V večini držav, ki so dandanes v sporu/-ih, pa je skoraj neuporaben, saj je v teh pravni sistem luknjast, postopki pa so dolgotrajni.

Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije (začetek veljave 4. 1. 1969) (OZN) najprej definira rasno diskriminacijo²¹, ki se nanaša tudi na narodno ali etnično raznolikost. Pravice, ki zadevajo te osebe in ki jim ne smejo biti odtujene, so navedene v 5. členu Konvencije. To so predvsem osnovne človekove pravice. Z njimi pripadnike druge rase, porekla, druge narodne ali etnične pripadnosti le izenačuje z ostalimi državljani. Mehanizem je podoben kot pri MPDPP. Ustanovi se Odbor za odpravo rasne diskriminacije, ki mu države sporočajo domnevne kršitve konvencije in dvoletna poročila o izvršenih ukrepih določil Konvencije. Navedena pa sta le dva časovna roka: prvi, da mora država, domnevna kršiteljica Konvencije, v treh mesecih odgovoriti na prejeto sporočilo in drugi, da mora Odbor na sporočilo odgovoriti v šestih mesecih. Omenjen je še en trimesečni časovni rok, ki se nanaša na sprejetje predloga upravne komisije, ki je ustanovljena ad

²¹ Rasna diskriminacija je "kakršnokoli razlikovanje, izključevanje, omejevanje ali dajanje prednosti na temelju rase, barve kože, porekla, narodnega ali etničnega izvora, ki ima namen ali dejanski učinek onemogočiti komurkoli ali ga prikrajšati za enakopravno priznavanje, uživanje ali uresničevanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin na političnem, gospodarskem, socialnem, kulturnem ali vsakem drugem področju javnega življenja" (Konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije, čl. 1).

hoc, s strani obeh držav. Podobno kot za zgoraj omenjeni mehanizem (MPDPP), tudi za tega velja enaka kritika: dolgotrajen in neučinkovit ob hitro razvijajočih se sporih.

4.2.2. Prednosti regionalnih organizacij

Oblikovalo se je veliko regionalnih mednarodnih organizacij, nekaj pobud, njihov namen je ohranjati mir in varnost. Nekatere organizacije so razvile že mehanizme za preprečevanje konfliktov in njihovo upravljanje. Chayesova zagovarjata, da najboljša rešitev problemov, ki se tičejo konfliktov, zahteva radikalno decentralizacijo odgovornosti za operacijo na samo področje, z jasnim integracijskim pristopom. Konflikti po hladni vojni so namreč preveč kompleksni in prehitro razvijajoči, da bi lahko dovolili centraliziran management konflikta, kjer je preveč ovir za plodno delovanje pri reševanju konflikta (1998: 281). Prednosti regionalnih organizacij so predvsem neposredna geografska bližina konflikta, kar jim omogoča boljše poznavanje situacije in zgodnejše reagiranje, ki ga omogoča predvsem manjše število za konsenz potrebnih članic. Prenesejo lahko pritisk držav regije na stranke v sporu, hkrati pa z rešitvijo konflikta znotraj regije dvigujejo ponos le-te. Preventivne metode in načela, ki jih zagovarjajo, so osnovana na regionalnih kulturah, običajih in praksi ter so zato veliko bolj sprejemljiva za strani v konfliktu. Regionalne organizacije so lahko tudi legitimizirajoče telo, preko katerega lahko druge države učinkovito podpirajo reševanje sporov (Developing Effective Conflict Prevention Strategies, 2001: 9). Kratek pregled regionalnih institucij bo obsegal Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi, Pakt stabilnosti za jugovzhodno Evropo in Svet Evrope²².

Ne morem pa niti mimo stvari, ki mečejo senco na učinkovitost regionalnih organizacij. Kljub svoji moči imajo finančne, logistične in kadrovske probleme za potrebno število akcij. Ker akcije zahtevajo soglasje vseh članic in ker

²² Med temi tremi institucijami ni zveze NATO in Zahodnoevropske unije. Zveza NATO je kljub preoblikovanju še vedno preveč obrambno usmerjena, saj je trenutno s svojimi mehanizmi sposobna zagotoviti le vojaško komponento varnosti. Zahodnoevropska unija pa je kljub petersberškim nalogam (humanitarne in reševalne naloge, naloge za ohranjanje miru, naloge bojnih sil pri reševanju kriz, vključno z vzpostavljanjem miru) še vedno premalo dejavna na svojem področju, kar gre pripisati predvsem integraciji ZEU v strukturo EU ter hkrati izgradnji Skupne evropske obrambne politike.

regionalne organizacije v večini nimajo telesa, kot je Varnostni svet, ne morejo hitro mobilizirati vojaških sil za vsiljevanje miru²³. Lahko tudi zavzamejo stališča določene strani in so zaradi tega neobjektiven razsodnik v sporu.

4.2.3. Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi

Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) ima dobro razvite mehanizme za vzpostavitev in ohranjanja miru, a ima eno slabo stran. Po vseh 'normativih' za mednarodne organizacije²⁴ ji sploh ne moremo reči mednarodna organizacija, saj nima statuta. Ustanovljena je bila kot mehanizem za premostitev delitve Evrope na Vzhod in Zahod, nato pa po koncu hladne vojne, leta 1994, preimenovana v organizacijo. OVSE je torej institucija, ne pa mednarodna organizacija, kar manjša težo ukrepom, ki jih sprejme. Kljub temu ima OVSE vrsto instrumentov namenjenih soočenju z razvijajočimi in že razvitimi konflikti: misije za iskanje dejstev in poročanje, to so kratkotrajni obiski strokovnjakov držav članic z nalogo najti čim več dejstev, ki jih predajo telesom odločanja; misije in druge aktivnosti na terenu se uporabljajo za dolgoročno preprečitev konflikta, upravljanje, reševanje in post-konfliktno rehabilitacijo v regiji; osebni odposlanci predsedujočega mu pomagajo pri delovanju v zvezi s krizo oziroma konfliktom; ad hoc voditeljsko skupino (steering group) sestavljajo predstavniki držav in pomagajo predsedujočemu pri posebnih nalogah; aktivnosti ohranjanja miru se uporabljajo v primeru konflikta med ali znotraj držav članic za ohranjanje miru in varnosti ter podporo političnim rešitvam, ki do sedaj še niso bile uporabljene; mehanizmi za mirno reševanje sporov so navedeni v Helsinški sklepni deklaraciji in so enaki tistim iz 33. člena UL OZN (OSCE Handbook, 2000: 42, 43). Med te mehanizme sodi več skupin le-teh. Prvo skupino sestavljata humanitarna mehanizma: mehanizem za nadzor nad izpolnjevanjem obveznosti in določil OVSE (obveščanje, sodelovanje in razpravljanje o problemih humanitarne dimenzije), ki vsebuje postopke, ki omogočajo politični pritisk na državo kršiteljico, znan pod imenom 'dunajski

²³ Morda je pri tem edina izjema zveza NATO, ki je svojo sposobnost posredovanja dokazala na Kosovu, kljub temu, da v vojaško akcijo niso bile vključene vse države članice.

²⁴ Glej prvo poglavje.

mehanizem' ter 'moskovski mehanizem', ki je dopolnil dunajskega z možnostjo odposlanja misije opazovalcev organizacije v državo kršiteljico človekovih pravic tudi proti njeni volji. Mehanizem za konzultacije in sodelovanje glede nenavadnih vojaških dejavnosti predvsem krepi zaupanje med državami ter vključuje obveščanja o vojaških manevrih in večjih premikih enot (znan je tudi pod imenom dunajski krizni mehanizem). Omeniti moramo še mehanizem za konzultacije in sodelovanje v nujnih razmerah oziroma berlinski krizni mehanizem, ki predvideva sodelovanje in posvetovanje vseh članic v težkih situacijah, ki lahko nastanejo kot rezultat resnih kršitev načel helsinškega sklepnega dokumenta ali večjega ogrožanja miru, varnosti in stabilnosti in je bolj politične narave. Med mehanizme mirnega reševanja sporov sodijo valletta mehanizem, po katerem strani v sporu iz registra kandidatov izberejo osebo, ki jim pomaga pri reševanju le-tega; conciliacija se odvija preko skupine, ki strankam pomaga doseči poravnavo ter arbitražna - sodba arbitražne komisije je obvezujoča le za stranke v sporu in v zvezi s perečo zadevo. OVSE je razvil tudi institut Visokega komisarja narodnih manjšin, katerega naloga je zgodnje opozarjanje in akcije v najzgodnejši fazi v primerih tenzij, ki vključujejo vprašanja narodnih manjšin in ki se še niso razvila preko zgodnje faze konflikta. Njegova aktivnost je bila z velikim zadovoljstvom sprejeta tudi v obeh obravnavanih državah. Organizacija ima koordinatorja gospodarskih in okoljevarstvenih aktivnosti. Vse to kaže, da je OVSE razvil celovit pristop k evropski in mednarodni varnosti (poleg vojaške dimenzije še gospodarska, humanitarna, okoljevarstvena in politična), a ima žal tudi pomanjkljivosti: široko zastavljene naloge, zapleteni postopki mehanizmov, malo stalnega osebja in nezadostna finančna sredstva ter najpomembnejša pomanjkljivost, da sprejeti ukrepi pravno nimajo velike teže, imajo le politično težo (OSCE Handbook, 2000: 87 - 99 ter Grizold, 1999: 106 - 125).

Helsinška sklepna listina (sprejeta 1. 8. 1975) (OVSE, takrat še KVSE) obsega nekaj določil o narodnih manjšinah. Države udeleženke, na čigar ozemlju so narodne manjšine, naj bi spoštovale pravice oseb, ki pripadajo narodnim manjšinam, do enakosti pred zakoni, jim nudile vse možnosti za dejansko uživanje človekovih pravic in naj bi na ta način varovale njihove

tovrstne interese. Listina podeljuje pravice le posameznikom, lahko pa zavezo o spoštovanju legitimnih interesov razumemo tudi kot ohranjanje značilnosti manjšine kot skupine. (Helsinki Final Act, 1975). Namen držav je bil dober, a kaj ko je listina dokument, ki ni mednarodnopravni akt in temelji na soglasju vseh udeleženk, kar pa je tudi razumljiv razlog za ohlapnost formulacij (Petrič, 1977: 209). Ob nespoštovanju določil Helsinške sklepne listine se v OVSE uporablja Berlinski krizni mehanizem - mehanizem za izmenjavo mnenj in sodelovanje v nujnih razmerah. Država, ki meni, da druga država članica ne spoštuje določil, pošlje le-tej sporočilo. Domnevna kršiteljica ji mora odgovoriti v osemindesetih urah (v odgovoru pa navesti vse potrebne informacije). V kolikor situacija ni rešena, lahko vsaka (od obeh držav) obvesti predsedujočega Odbora visokih uradnikov, ki Odbor tudi skliče in obvesti vse države članice. V štiriindvajsetih urah mora predsedujoči stopiti v stik s prizadetimi državami. Po prejetju sporočil o podpori (najmanj dvanajst držav KVSE) mora predsedujoči v roku osemindesetih ur do treh dni sklicati sestanek na sedežu sekretariata, ki traja največ dva dni. Sklep je posredovan vsem državam članicam in je pravno neobvezujoč. Kljub temu pa je postopek veliko hitrejši, saj je od trenutka prvega sporočila, ki ga prejme domnevna kršiteljica do sklepa največ osem dni. Poleg Berlinskega OVSE premore še humanitarni mehanizem, ki je namenjen predvsem nadzoru nad izpolnjevanjem obveznosti. Dunajski mehanizem (v okviru humanitarnega) je dopolnil moskovski, ki predvideva ustanovitev skupine strokovnjakov, ki raziskuje položaj znotraj države, domnevne kršiteljice določil KVSE. V primeru njene neuspešnosti se odpošlje misija za ugotavljanje dejstev, ob resni grožnji pa se sproži izredni mehanizem, po katerem se na zahtevo vsaj desetih članic OVSE ali Odbora visokih uradnikov v državo kršiteljico odpošlje opazovalna misija četudi proti volji države. OVSE pozna še en 'mehanizem', Visokega komisarja narodih manjšin (institut ustanovljen leta 1992). Ta za svoje delovanje ne potrebuje odobritve nobenega izmed odborov. Njegovo delo je bolj ali manj zaupne narave, saj želi brez izpostavljanja javnosti, s čimer pridobi boljše sodelovanje vseh strani, preprečiti možne izbruhe. Vzpostavlja kontakte ne le z vlado, temveč tudi z lokalnimi in mednarodnimi nevladnimi organizacijami ter s predstavniki lokalnih etnij. Njegova metoda je, da skuša

organizirati okrogle mize in podobne konzultativne procese, v katerih strani s sodelovanjem iščejo rešitve problemov, ki se tičejo etnične politike (Chayes, Chayes; 1998: 295). Deluje kot sistem zgodnjega opozarjanja ('*early warning*') in možnih zgodnjih akcij ('*early action*'). Kljub temu, da Visoki komisar o svojem delu obvešča predsedujočega OVSE in Svet starešin, ne deluje pod njihovim nadzorom, kar mu daje večjo fleksibilnost pri izbiri taktik posredovanja. OVSE ima najbolj razvit in predvsem najhitrejši mehanizem varovanja pravic manjšin (in ostalih človekovih pravic). Oblikovanje institucije Visokega komisarja narodnih manjšin pa je sploh največji dosežek te organizacije (Komac, 2002: 102) Edina hiba so žal pravno neobvezujoči sklepi.

4.2.4. Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo

Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo je institucija (ni mednarodna organizacija), ki deluje pod pokroviteljstvom OVSE. Njen namen je dolgoročno stabilizirati Jugovzhodno Evropo, kar naj bi vsebovalo preprečevanje konfliktnih situacij, razvoj demokracije, tržnega gospodarstva in regionalnega sodelovanja ter pripravo na vključitev v evroatlantske strukture. Za aktivnosti ima lastna sredstva, ki jih nabira z donatorskimi konferencami. Poudariti je potrebno, da so med članicami Pakta države regije, Združene države in Ruska federacija ter nekaj mednarodnih organizacij: Evropska unija, OVSE, Svet Evrope, OZN, zveza NATO, Zahodnoevropska unija ter mednarodne finančne institucije (IMF, WB, EBRD, EIB). Vsaka izmed organizacij ima svojo vlogo v Paktu, od gospodarske razsežnosti varnosti (EU), do donatorske vloge (mednarodne finančne institucije)²⁵. Mehanizmi Pakta so v skladu z novimi razsežnostmi varnosti, ki naj bi jih tudi uveljavljal. Regionalna okrogla miza za Jugovzhodno Evropo ugotavlja napredek in daje smernice razvoja Pakta ter usklajuje delo med tremi Delovnimi omizji: Delovnim omizjem za demokratizacijo in človekove pravice (vzdrževanje multietnične raznolikosti), Delovnim omizjem za gospodarsko obnovo, razvoj in sodelovanje (vzpostavitev gospodarskih odnosov) ter Delovnim omizjem za varnostna

²⁵ Več o vlogi posameznih organizacij glej Grizold, Vergles, Fišer, 2000: 11 - 13.

vprašanja (civilni nadzor na oboroženimi silami, boj proti terorizmu in organiziranemu kriminalu) (Stability Pact for South-Eastern Europe, 1999). V okviru delovnega omizja za demokratizacijo in človekove pravice ima pomembno vlogo urejanje položaja manjšin v državah članicah Pakta. Osnovni namen te institucije je, da bi se z voljo držav v prihodnosti prelevila v mednarodno organizacijo, ki bi združevala Jugovzhodno Evropo. Ima pa tudi negativne strani: odvisnost od volje donatorjev ter volje držav regije in predvsem, da je le institucija, ki deluje pod okriljem institucije, kar slabi njeno moč (Grizold, Vergles, Fišer, 2000: 14). Sklepi Delovnih omizij so le priporočila za delovanje in nimajo nikakršne pravne moči, njihova politična moč pa je ravno tako majhna.

4.2.5. Svet Evrope

Svet Evrope pa je za razliko od že obravnavanih institucij mednarodna organizacija z vsemi elementi. Njeni cilji so zavarovati človekove pravice in pluralistično demokracijo, podpirati kulturno raznolikost Evrope, pomagati državam srednje in vzhodne Evrope pri političnih, zakonodajnih in ustavnih reformah. Skrbi predvsem za humanitarno, družbeno in okoljevarstveno dimenzijo varnosti. Organizacija je osnovala Evropsko sodišče za človekove pravice, ki je edini tovrstni organ na svetu, pred katerim so stranke v sporu tudi posamezniki. Delovanje Sveta Evrope je osredotočeno na multilateralne pogodbe (konvencije, listine), ki so za države podpisnice (po ratifikaciji v parlamentu) tudi obvezujoče. Organizacija nima nekega ustaljenega mehanizma za reševanje sporov, temveč ima vsaka mednarodna pogodba svojega. Spor doseže vrh, ko se ga prenese pred Sodišče, njegove odločitve so za stranke v sporu obvezujoče. V okviru Sveta Evrope je bila podpisana (veljati je začela 30. aprila 1958) Evropska konvencija za mirno reševanje sporov, ki zagotavlja tri mehanizme mirnega reševanja sporov: vse mednarodnopravne spore lahko pogodbenice predložijo v razsodbo Meddržavnemu sodišču; za reševanje drugih sporov (ali če so se pogodbenice odločile za spraven postopek) se lahko dogovorijo, da spor predložijo v reševanje Stalni pravni komisiji ali posebni spraven komisiji; za vse ostale spore, za katere se pogodbenice niso mogle dogovoriti o uporabi prvih

dveh postopkov, se lahko dogovorijo za uporabo arbitraže. Možen je tudi kakšen drug način mirnega reševanja sporov (glede na dogovor strank v sporu). Določeno je tudi, če ena izmed pogodbenic (strank v sporu) ne izpolni svojih obveznosti po odločbi Meddržavnega sodišča ali arbitraže, se druga stran lahko obrne na Odbor ministrov s priporočili s ciljem spoštovanja in izvajanja odločitev sodne oziroma arbitražne instance. Pozitivna stran organizacije je, da podpira zelo širok spekter socialne in humanitarne varnosti, ki je večkrat vzrok najrazličnejših sporov, slabša stran pa je, da se države samostojno odločajo za podpis posamezne pogodbe (nobena pogodba ni obvezujoča za podpis in ratifikacijo) in da je zato pri nekaterih pogodbah zelo malo držav, v katerih le-ta tudi velja. Zaradi volje (ali bolje nevolje) držav se dogaja tudi, da med podpisom in pričetkom veljavnosti pogodbe (kljub temu, da je za veljavnost potrebnih zelo malo število ratifikacij) preteče kar nekaj let.

Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (začetek veljavnosti 3. 9. 1953) (Svet Evrope) sicer ne vsebuje nobenega določila, ki bi neposredno zagotavljal katero od posebnih pravic pripadnikom narodnih, etničnih ali jezikovnih manjšin. Pomembna je, ker je bilo z njo ustanovljeno Evropsko sodišče za človekove pravice, ki je mehanizem za uveljavljanje pravic. Sodišče obravnava prošnje posameznikov (mednje spadajo tudi nevladne organizacije in skupine posameznikov) in držav. Vendar pa le-to sme obravnavati zadeve šele potem, ko so bila izčrpana vsa notranja pravna sredstva in v šestih mesecih od dne, ko je bila sprejeta dokončna odločitev po notranjem pravu. Obstaja prijateljska poravnava (stranki v sporu s pomočjo Sodišča), po kateri se zadeva izbriše s seznama, pravično zadoščenje oškodovane stranke ter posredovanje tretje strani na prošnjo Sodišča. Obravnava je javna, v posebnih primerih tajna, možno je tudi zaslišanje prič. Sodbe sodišča so dokončne (razen če se v roku treh mesecev po datumu sodbe ni bilo zahteve za ponovno obravnavo). Tudi za ta postopek lahko rečemo, da je dolgotrajen. A še vedno je krajši od zgoraj omenjenih, saj so sojenja zaradi dobre infrastrukture in kadrovske obširnosti relativno kratka.

Okvirna konvencija za zaščito narodnih manjšin (začetek veljavnosti 1. 2. 1998) (Svet Evrope) je prvi pravno zavezujoči večstranski instrument za zaščito narodnih manjšin. Namen je zaščititi obstoj narodnih manjšin in

pospeševati popolno in dejansko enakost manjšin na ozemljih pogodbenic z ustvarjanjem ustreznih razmer, ki jim omogočajo ohranjanje in razvijanje njihove kulture in identitete. Daje jim pravice na področju javnega življenja. Mehanizem varovanja pravic narodnih manjšin po okvirni konvenciji obstaja, a je omejen na periodična poročila podpisnic generalnemu sekretarju Sveta Evrope. Ta jih preda Odboru ministrov, ki mu pri presojanju primernosti ukrepov varstva manjšin pomaga svetovalni odbor, sestavljen iz strokovnjakov tega področja. Določila Okvirne konvencije se uresničujejo skozi nacionalno zakonodajo. Nadzor izvrševanja konvencije naj bi bil kar se da transparenten, zato naj bi se poročila in ostali teksti publicirali. Mehanizem je tako omejen predvsem na nadzor in svetovanje. Nikjer ni nikakršnega mehanizma za države kršiteljice. Vzrok temu je, da je konvencija 'opcijaska', saj jo lahko podpiše katerakoli država članica, nikakor pa podpis ni obvezujoč. Zanimiv podatek je tudi, da je bilo za začetek njene veljavnosti potrebnih dvanajst ratifikacij, držav članic organizacije pa je trinštirideset. Poleg dvaintridesetih držav članic, med katerimi sta tudi Makedonija in Moldova, sta Okvirno konvencijo ratificirali tudi Bosna in Hercegovina ter Zvezna republika Jugoslavija.

Evropska listina za jezike regij ali manjšin (začetek veljavnosti 1. 3. 1998) (Svet Evrope) ščiti in spodbuja zgodovinske jezike regij ali manjšin v Evropi. Njen namen je ohranjati in razvijati evropsko kulturno dediščino ter spoštovati neodtujljivo in splošno priznano pravico do uporabe jezika regije ali manjšine v zasebnem in javnem življenju. Uvaja obvezujočnost 'à la carte', po kateri si države same izberejo najmanj petintrideset odstavkov ali pododstavkov iz tretjega dela Listine, ki se jih bodo držale. Poleg tega pa države ob ratifikaciji navedejo še jezike, za katere Listina velja. Tretji del obsega pravice, ki se nanašajo na uporabo jezika v izobraževanju, pred sodnimi oblastmi, v upravnih organih in javnih službah, v sredstvih javnega obveščanja, v kulturnih dejavnostih in ustanovah ter v gospodarskem in družbenem življenju. Mehanizem zavarovanja pravic obsega poročila držav o ukrepih s področja Listine generalnemu sekretarju Sveta Evrope na vsaka tri leta, poročila odbora neodvisnih strokovnjakov (ta lahko obišče državo, se sreča z oblastmi, nevladnimi organizacijami in pripravi poročilo s predlogi, ki ga preda Odboru

ministrov), priporočila državam s strani Odbora ministrov (za sprejetje ukrepov v skladu z Listino), nadzor s strani parlamentarne skupščine (vsaki dve leti generalni sekretar skupščini predloži poročilo o izvajanju določil Listine v državah podpisnicah) ter pomoč nevladnih organizacij (pred in po ratifikaciji pomagajo vladi s svojimi mnenji ter opozorili). Listina ima predvsem demokratičen mehanizem nadzora izvajanja pravic. Vse akcije se izvajajo preko priporočil. Tako kot Okvirna konvencija tudi Listina ni dokument, ki bi bil za članice Sveta Evrope obvezen za podpis in ratifikacijo (podpis dokumenta je za članice fakultativne narave). Od dneva odprtja za podpis do dneva veljavnosti je minilo kar pet let in štiri mesece, za kar je bilo potrebnih pet ratifikacij. Ta podatek nam pove, da se tudi v Evropi, zibelki varstva manjšin (in vse njihove kulture, tudi jezika), države težko odločajo za priznanje pravic manjšinam, ki so nujne za njihov obstoj in razvoj. Danes Listina velja v petnajstih evropskih državah²⁶.

4.2.6. Mednarodne nevladne organizacije

Prednosti mednarodnih nevladnih organizacij so predvsem na področju humanitarnih zadev, izgradnje demokracije in konfliktnega reševanja. Zakaj? Predvsem zaradi njihovega delovanja, ki obsega razvejano in trdno mrežo kontaktov. Sposobne so vzpodbuditi strani v konfliktu k neformalnim pogovorom in neustrahujočemu dialogu, kjer se lahko o sporu pogovarjajo brez pritiska zavezanosti k sklenitvi dogovora. Sprožijo lahko veliko neposrednih povezav med profesionalnimi in komercialnimi telesi preko vseh meja, ne da bi pri tem vključevali vlade. Pomembna je tudi 'delovna sila' nevladnih organizacij, ki je visoko specializirana in izjemno motivirana ter za svoje delovanje ne potrebuje velikih vsot denarja. Pestijo pa jih finančni problemi, saj so odvisni od donatorjev, zato tudi njihove sile na območju konflikta niso ves čas prisotne. Prav zato tudi nimajo tako velike infrastrukture ter logistike. Njihove 'zaušnice' niso take, kot so tiste s strani OZN in velikih sil, kar pa je velika hiba. (Developing Effective Conflict Prevention Strategies, 2001: 10). Ne posedujejo suverenosti upravljanja z določenim področjem

²⁶ Listina velja v Avstriji, Hrvaški, Danski, Finski, Nemčiji, Madžarski, Liechtensteinu, Nizozemski, Norveški, Slovaški, Sloveniji, Španiji, Švedski, Švici in Veliki Britaniji.

mednarodne skupnosti, saj države kot vrhovni nosilci suverenosti na njih niso prenesle del le-te, tako kot na mednarodne vladne organizacije. Seveda pa lahko mednarodne vladne organizacije uporabijo nevladne kot enega izmed kanalov, preko katerih se odvija reševanje sporov predvsem zaradi njihove pronicljivosti na najnižje ravni.

4.2.7. Tretje strani

V medetničnih konfliktih lahko posredujejo tudi tretje strani. To so ponavadi večje države, ki se za to odločijo na podlagi lastnih interesov po stabilizaciji določenega območja. Te države imajo na voljo obširen aparat in se zato lahko hitreje odzivajo na nastali konflikt, kar je največji problem mednarodnih vladnih organizacij. (Developing Effective Conflict Prevention Strategies, 2001: 11). Uspešnost posredovanja je odvisna od ugleda države v regiji.

4.3. Kaj bi bilo potrebno narediti?

Reševanje in upravljanje konflikta zahteva veliko sredstev in dobro infrastrukturo ter številčno velik in strokovno dobro podkovan kader. Ob tem je največja ovira vprašanje časa začetka posredovanja in predvsem ali sploh posredovati? Glede na zahtevnost reševanja in upravljanja konfliktov lahko rečemo, da je za to najbolj primerna OZN. A kaj ko so na dnevnem redu Varnostnega sveta večinoma konflikti med državami, razen v primerih hudih kršitev človekovih pravic (genocid: Bosna, Kambodža, Ruanda). Zato je veliko bolje, da s posredovanjem začne regionalna organizacija, saj ji je konflikt v vseh pogledih bližji. Države regionalne organizacije bodo hitreje našle konsenz za akcijo, saj je v njihovem interesu varna in stabilna regija. Mandat za njihovo posredovanje (razen za intervencijo z vojaškimi sredstvi) imajo po 52. členu UL OZN. Dobro je, če je v regiji kakšna velika država s sposobnim državnim aparatom, saj je tako gonilna sila regionalne organizacije in je zato tudi konsenz v njej lažji. Ob posredovanju regionalne organizacije pa je nujna vključitev vsaj ene izmed mednarodnih nevladnih organizacij v akcije reševanja etničnih konfliktov. Te so namreč izredno uspešne pri ugotavljanju stanja na najnižjih ravneh, v stiku s prebivalstvom. Ob obojestranskem

pomanjkanju finančnih sredstev in kadra lahko uskladijo delovanje in dosežejo zelo dober rezultat. Na tako posredovanje lahko meče senco le počasno in dolgotrajno usklajevanje načina posredovanja med regionalno in nevladno organizacijo. A če se obe borita z namenom čim prejšnje rešitve etničnega konflikta, tudi usklajenost ne sme biti daleč. Zaradi pomanjkanja pravne veljavnosti odločitev regionalnih organizacij bi bilo dobro, če bi te odločitve sprejel z resolucijo tudi Varnostni svet. S tem se sicer še poveča njegov že tako preobremenjen dnevni red, bi pa le-ta s pooblastilom ob izbruhu spora regionalni organizaciji dal nekaj pravne moči tudi njenim odločitvam in jih morda opremil z možnostjo zaušnice neposlušnim strankam v sporu. Ob pogledu na vse, vidimo, da gre za sodelovanje od najvišje do najnižje ravni. Vsaka lahko k rešitvi etničnega konflikta ter k ponovni vzpostavitvi varnosti in stabilnosti na določenem območju nekaj doda. Slabše, zgoraj naštete strani, se v tem sodelovanju zakrijejo. Do izraza pridejo le, če je vzrok konfliktov slab položaj manjšin oz. etničnih skupin v najmočnejši državi regije ali če je omenjena država 'matična država' ene izmed slabo obravnavanih manjšin v sosednji državi. Sodelovanje večih institucij (nekakšen team work) z istim imenovalcem (interesom) lahko prinese hitrejši uspeh ter dolgotrajen mir in stabilnost.

Obstaja tudi veliko predlogov reforme OZN, pri kateri je potrebno misliti na povečanje števila stalnih članic Varnostnega sveta in izboljšanje sistema zgodnjega opozarjanja (s skupnim metodološkim sistemom zaznavanja) in celo na namestitve 'belih čelad', ki bi imele mandat humanitarnega nadzorovanja in bi imele status dolgoročnega preventivnega mehanizma. Že v sistem zaznavanja pa bi bilo nujno vključiti tudi nevladne organizacije. Potrebna bi bila globalna koalicija za prevencijo vojne (Rupesinghe, 1998: 171 - 179).

Dokumenti s področja manjšinskega varstva imajo mehanizme za nadzor njihovega izvrševanja. Vsakemu izmed njih nekaj manjka. Večini hitrost, ostalim pa pravna obvezujočnost odločitev po mehanizmu. Zato je težko govoriti o nekem res dobrem mehanizmu. Le ta bi moral biti vsaj tako hiter kot Berlinski krizni mehanizem, sprejeta odločitev pa bi morala biti obvezujoča, tako kot sodbe sodišča. Ti dokumenti so učinkoviti v funkciji 'preventivne

diplomacije', v smislu učinkovito varstvo, manj konfliktov. Ovira na poti do tega cilja je volja držav, saj so one tiste, ki se odpovedujejo lastni suverenosti v prid mednarodnim organizacijam. Pri tem pomanjkanju pristojnosti pa bi se mednarodne organizacije morale začeti povezovati med seboj. Samo s tem se lahko doseže vseobsegajoča varnost in zaščita človekovih pravic pred kršitelji.

5. Makedonija in Moldova

V tem delu si bom predstavil dva medetnična konflikta v dveh novonastalih evropskih državah. Obe sta se izoblikovali po razpadu večetnične države in v obeh živi poleg večinskega naroda še najmanj ena manjšina. Konflikta v obeh državah sta še 'sveža', kar pomeni, da se še vedno odvijata. Mednarodni javnosti je sicer bolj znan makedonski (že zaradi bližine Kosova), a tudi moldavskega ne gre spregledati.

Konflikt v Makedoniji²⁷ se odvija med Albanci, ki v njenem severozahodnem delu, v okolici Tetovega in Goštivarja, predstavljajo večinski del prebivalstva. V Moldovi²⁸ pa sta sprta osrednja oblast (po zadnjih razmerah državljani osrednje Moldove) ter režim v Tiraspolu, ki nadzira levi breg reke Dnjester - samooklicano Transnistrsko republiko. V njej je večinsko prebivalstvo ruskega porekla²⁹.

Najprej bom na kratko predstavil demografsko stanje in preletel zgodovino, predstavil strani v sporu in predvsem vzroke spora oziroma konflikta. Poskušal bom najti grožnje, ki so se pojavljale in se pojavljajo ter varnostno dilemo. Na koncu pa bom nekaj vrstic posvetil tudi reševanju obeh konfliktov.

5.1. Demografsko stanje

Albanci živijo v severozahodnem delu Makedonije, kjer Makedonija meji na Kosovo in na samo Albanijo. Območje se razteza od Skopja in Kumanova na severu, preko Tetovega in Gostivarja do Struge ob Ohridskem jezeru³⁰. V tem predelu, ki obsega približno tretjino ozemlja Makedonije, je delež albanskega življa več kot 90 odstoten. V ostalem delu Makedonije je ta delež bistveno

²⁷ Država je bila leta 1993 sprejeta v OZN z začasnim imenom '*former Yugoslav Republic of Macedonia*', bivša jugoslovanska republika Makedonija. Njeno uradno ime je Republika Makedonija. V tem delu bom zaradi lažje uporabe uporabljal samo ime Makedonija.

²⁸ V veljavi sta dve obliki imena: Moldavija in Moldova. Zavedni Moldavci uporabljajo ime Moldova, prorusko usmerjeni pa Moldavija. V večini strokovne literature (ki ni ruskega porekla) se uporablja ime Moldova. Tudi v tej nalogi bomo uporabljali ime Moldova.

²⁹ Moldavci so po poreklu bližje Romunom kot Rusom. Poenostavljeno bi lahko rekli, da so to Romuni, ki so živeli v Sovjetski zvezi.

³⁰ Za boljšo predstavbo, kje v Makedoniji živijo Albanci, glej prilogo zemljevid Makedonije in balkanske manjšine.

manjši. V nekaterih občinah jih sploh ni. Kolikšno je natančno število Albancev v Makedoniji, ne ve nihče, saj je to tema spora. Iz števila namreč izhaja delež v političnem odločanju, število šol, radijski in televizijski program ipd. Leta 1991, na zadnjem popisu prebivalstva, je v Makedoniji živel 427.313 Albancev, ki so predstavljali 21,0% vseh prebivalcev Makedonije (ICG Balkans Report No 98, 2000: 4). Po mnenju albanskih predstavnikov je njihov delež v Makedoniji dandanes okoli 40%, po uradni statistiki pa naj bi bil njihov delež malo pod 30% (ICG Balkans Report No 98, 2000: 5).

Transnistrska republika (samooklicana) se razteza na levem bregu reke Dnjester. V tem delu nobena etnija ne predstavlja večine: 40% populacije predstavljajo Moldovci, 25% Ukrajinci in 23% Rusi. Na desnem bregu Dnjestra pa Moldovci predstavljajo večino s približno 70% populacije. Od približno 4 in pol milijona prebivalcev jih je tako 65% Moldovcev, Rusov in Ukrajincev vsakih po 13 oziroma 14%, 4% predstavljajo Gagauzi in 2% Bolgari (Open Media Research, 1995: 21). Dodamo lahko še zanimivost, da Gagauzijci živijo na ozemlju, ki mu pravijo Gagauz Yeri, opredeljeni so bili kot ljudstvo in ne kot narodna manjšina, dobili pa so možnost interne samoodločbe, v kar bi lahko šteli različne oblike avtonomije.

5.2. Začetek krize in vzroki

Za krizo v Makedoniji so pomembna dejanja na Kosovu. V času zadnje srbske politike na Kosovu je veliko Albancev zbežalo preko meje v Albanijo in Makedonijo. Begunci so začeli predstavljati grožnjo že ta krhkem medetničnem ravnotežju. Skupaj so ustvarili trdno skupnost, ki je živela s svojo kulturo in dajala videz ločenosti od ostale populacije. Albanci v Makedoniji so močno podpirali boj kosovskih Albancev za 'osvoboditev' izpod nadzora Beograda. Makedonci pa so rezultate pričakovali v strahu, da bodo zahteve po neodvisnosti Albancev na Kosovu spodbudile enake zahteve pri Albancih v Makedoniji. Sami namreč štejejo Albance za eno izmed manjšin, ki jim pripadajo določene pravice, a ne na škodo njihovega naroda (ICG Balkans Report No 98, 2000: 2).

Spopadi med makedonsko obmejno vojsko in organizacijo etničnih Albancev, Nacionalno osvobodilno vojsko (NOV)³¹, ki so se začeli februarja 2001, imajo začetek v razočaranju Albancev nad neučinkovitostjo svojih političnih voditeljev³² pri izpolnjevanju njihovih želja. Bivši voditelji kosovske osvobodilne vojske, odstranjeni iz kosovske politike, so videli v tem pravi trenutek, da bi se z nezadovoljstvom okoristili in celo pridobili podporo za oboroženo akcijo v Makedoniji. V želji po podpori tako Albancev v Makedoniji kot mednarodne skupnosti so 'ukradli' namere albanskih političnih strank in se začeli predstavljati kot borci za povečanje pravic etničnih Albancev. Paravojaška organizacija etničnih Albancev, s koreninami tako na Kosovu kot v Makedoniji, je tako namenoma zanetila spor med makedonsko vlado in albansko manjšino. Ko se je odprlo še nekaj front, je postalo dokaj jasno, da je namen tega gibanja (NOV) doseči nadzor nad delom makedonskega ozemlja. Makedonska vlada jih je obravnavala kot skupino teroristov, ki so se v večini borili že za Kosovsko osvobodilno vojsko, brez domače legitimnosti. Verjeli so tudi, da se borijo za ustanovitev 'Velike Albanije', čeprav se je po podatkih raziskave izkazalo, da to idejo podpira manjši delež Albancev v Makedoniji³³. Še manj jih je bilo po tej raziskavi pripravljeno vzeti orožje in se boriti. Podpora NOV s strani Albancev v Makedoniji je torej izhajala iz besed borcev, da se bolj kot za ozemelske zahteve borijo za povečanje pravic. K temu dogajanju dodajmo še, da sta kljub navideznemu sožitju obe družbi, Albanci in Makedonci, živeli ločeno, brez interakcij med običajnimi ljudmi, kar je še povečalo nezaupanje med stranema (Daftary, 2001: 292 -295).

Zahteve albanske strani se nanašajo predvsem na povečanje pravic. Prva in največja zahteva je sprememba ustave v določenih členih. Albanščina naj bi postala (poleg makedonščine) uradni jezik v državi (to pomeni, da bi se vsi zakoni in ostali ukrepi izdajali v dveh jezikih). NOV je zahtevala izpustitev

³¹ V albanščini je tej organizaciji ime *Ushtria Çlirimtare Kombëtare (UÇK)*, angleški prevod je *National Liberation Army (NLA)*. Kratica te organizacije v albanščini je enaka kratici Kosovske osvobodilne vojske - *Ushtria Çlirimtare Kosovës (UÇK)*.

³² Obstojita dve glavni stranki Albancev v Makedoniji: Demokratična stranka Albancev (DSA), članica vladajoče koalicije od 1998 do 2001 in Stranka demokratične prosperitete (SDP), ki je bila v vladi do 1998 in je v opoziciji postala bolj radikalna. Obe stranki sta v parlamentu.

³³ Raziskava Urada za raziskave State Departmenta povzeta po Tim Judah (2001) *Albanians Back Macedonian Unity*, Institute for War and Peace Reporting Balkan Crisis Report, 250 <http://www.iwpr.net> (25.5.5001).

albanskih zapornikov v zameno za premirje ter vključitev svojih demobiliziranih pripadnikov v enote policije in vojske. Tem zahtevam makedonska strani ni ugodila, saj ji NOV ni predstavljala partnerja v pogajanjih, ki bi lahko predstavljal Albance živeče v Makedoniji. Zahtevali so tudi, da se ustanovi funkcija podpredsednika (ki bi imel možnost veta na pomembne vladne odločitve), ki bo nujno albanske narodnosti, ter da so Albanci konstitutiven narod Makedonije. Ti dve zahtevi sta bili kasneje v pogajanjih umaknjeni. Poleg tega so ostali pri zahtevah po proporcionalni zaposlitvi pripadnikov albanske narodnosti v upravnih organih, policiji in vojski. Zaradi zapostavljenosti, ki so jo doživljali zaradi neizobraženosti, so zahtevali tudi priznanje albanske univerze v Tetovem. Še nekaj zahtev je bilo: določeno stopnjo teritorialne avtonomije in dvojno večino pri sprejemanju zakonov v parlamentu (Sobranje) (ICG Balkans Report No 98, 2000: 17 - 19).

Makedonska stran je hotela slišati, da nasprotna stran nima namena odcepiti se od ostalega dela države. Njihov argument je bil, da Albanci v Makedoniji uživajo največ pravic izmed vseh manjšin v regiji.

Konflikt v Moldovi se je začel z ustanovitvijo Transnistrske moldovske socialistične sovjetske republike in po sprejetem zakonu, ki je za uradni jezik uvedel moldovščino, pisano v latinici. Po razpadu Sovjetske zveze je Transnistrska moldovska republika³⁴ sprejela svojo ustavo in kmalu ustanovila tudi svoje oborožene sile, ki so začele napadati policijske postaje na levem bregu Dnjestra in poskušala vreči z oblasti Moldovi lojalne uradnike. Za razliko od Besarabije, na delu katerega je danes republika Moldova, levi breg reke Dnjester nikoli ni pripadal Romuniji. Poleg tega je vlada v delu, kjer živi prorusko usmerjeno prebivalstvo³⁵, preklicala zakone, sprejete v Moldovi. Moldovska stran se je odzvala z mobilizacijo in bojem za pozicije, ki jih je imela. V vojaški spopad se je vključila 14. armada sovjetske vojske, njen poveljnik je bil nekaj časa celo obrambni minister transnistrske vlade (Kolstř in Malgin 1998, 104 - 111).

³⁴ 1. decembra leta 1991 je bila na referendumu potrjena neodvisnost levega brega Dnjestra in proglašena Transnistrska moldovska republika.

³⁵ Kaufman jih opredeljuje kot skupek Rusov, rusificiranih Ukrajincev, rusificiranih Moldovcev in ostalih, ki jim smatrajo ruski jezik za svojega in ZSSR za svojo državo (v Kolstř in Malgin 1998, 104).

Konflikt med Transnistrijo in centrom lahko predstavim z dvema razdeljenostima: lingvistični prepad (Rusija / Moldova), vzpodbujen tako z razliko v interesih, kot tudi z močnim simbolizmom, ki je imel gospodarske posledice; ter ideološka razdeljenost (Sovjetska zveza / zahodne demokracije), ki je bila skoraj vzporedna z lingvističnim konfliktom (Neukirch, 2001: 126). Razdeljenost je temeljila predvsem na dveh komponentah: neodvisnost Transnistrske republike je nujna za obrambo transnistrske populacije pred agresivno nacionalistično politiko Moldove oziroma 'romunskih fašistov'; ter da je Transnistrija izvorno ruska dežela in mora ostati sestavni del 'novega ruskega rajha' oziroma rusko dominirajočem integracijskem prostoru Skupnosti neodvisnih držav (Malek, 1997: 40).

Zahteve Transnistrije se torej nanašajo predvsem na avtonomnost in neodvisnost od Moldovske oblasti. Zaenkrat samo od oblasti, saj naj ta suverenost ne bi pomenila želje po ozemeljski neodvisnosti. Njihov predlog je bil tudi, da Moldova postane zveza neodvisnih držav Moldove (osrednji del), Gagauzije (južni del) in Transnistrije (vzhodni del). Transnistrija bi v tem primeru imela lastno zakonodajno izvršilno in sodno oblast (Kolstř in Malgin 1998, 114 - 118).

V obeh primerih, tako v Makedoniji kot Moldovi bi obe manjšini radi dosegli določeno stopnjo avtonomnosti. Transnistrijci v tem primeru zahtevajo veliko več, notranjo suverenost. Albanci bi radi le bolj učinkovito sodelovali pri vodenju oblasti. Obojim je skupno dejstvo, da se teritorialno nočejo odcepiti od države.

5.3. Grožnje stranem v konfliktih in njihova varnostna dilema

Glede na predhoden sklop, si bom predstavil grožnje, ki sta jim bili zoperstavljeni strani v obeh konfliktih.

Največja grožnja Albancem je bila politične narave: nezadostne pravice. Poleg tega je bila močna tudi družbena grožnja, saj niso imeli svojih visokih šol. Po njihovem mnenju je izobrazba namreč ključ do izboljšanja statusa njihove družbe kot celote (ICG Balkans Report No 98, 2000: 18). Glede na število prebivalstva je njihova želja po lastni univerzi legitimna. Na obeh

državnih univerzah v Skopju in Bitoli oblasti namreč niso dovolile predavanj v albanščini. Njihovi kulturi je grožnjo predstavljal tudi redki in skopi program v albanščini na nacionalni televiziji. Govorimo lahko tudi o gospodarski grožnji, saj je bila večina Albancev zelo slabo plačanih. Poleg tega je tudi ozemlje njihove poselitve bolj gorati in tako neprimeren za poljedelstvo.

Grožnja makedonski strani³⁶ je bila v prvotno seveda vojaška. Napadi NOV na obmejno vojsko so pomenili napad na suverenost Makedonije. Slednjo grožnjo jim je predstavljala ponovitev oziroma 'spill over' tenzije kosovskih Albancev po svoji državi na makedonske. Torej odcepitev dela ozemlja z večinskim albanskim prebivalstvom (zato je bila tudi nujna okrepitev obrambnih sil na meji s Kosovom). Ostale zahteve Albancev pa so doživljali kot politične grožnje, saj je Makedonija od vseh držav regije najbolj spoštovala pravice manjšin. Grožnja je temeljila na predstavi, da bodo enake pravice kot Albanci kmalu zahtevale tudi druge manjšine.

Varnostna dilema Albancev se kaže predvsem v neizpolnjevanju njihovih želja s strani makedonske vlade. Zanikanje le-teh naj jim ne bi omogočalo enakomernega razvoja kulture (v kar bi lahko vključili tudi izobrazbo) in posledica tega je tudi slab gospodarski položaj v družbi. Makedonska stran je varnostno dilemo najbolj občutila ob navalu beguncev albanske narodnosti med spopadi na Kosovu ter predvsem možnost prenosa enakih želja na makedonsko stran meje, saj so Albanci v Makedoniji močno podpirali svoje brate na Kosovu.

Moldavska grožnja Transnistrijcem je bila ravno tako družbeno političnega značaja. Uvedba latinice in moldovskega jezika jim je predstavljala največjo grožnjo kulturi in zavesti. Politična grožnja je predstavljal zakon o jeziku in še vrsta drugih zakonov, s katerim je moldavska oblast želela narediti državo čim manj podobno državi, katere del je bila pred tem - Sovjetski zvezi. Pri tem jim je deloma pomagala tudi Romunija. Za razliko od Albancev, Transnistrijci niso čutili nikakršne gospodarske grožnje. Življenjski standard v Transnistriji je bil

³⁶ Omenimo, da grožnjo Makedonski državi predstavljajo praktično vse države, na katere meji: Grčija ne priznava obstoja Makedonije, enako Bolgarija, Srbija in Albanija pa napadata njeno ozemeljsko celovitost, medtem ko politična javnost meni, da velik delež Makedoncev živi tako v Bolgariji kot v Grčiji (Tatalović, 1999: 11).

namreč med letoma 1991 in 1992 eden najvišjih v državah Skupnosti neodvisnih držav .

Moldavci so na svoji koži občutili predvsem vojaško grožnjo. Predstavljali so jo napadi na policijske postaje in Moldovi lojalne uradnike. Še večjo grožnjo pa so videli v Rusiji, ki je pomagala Transnistriji, saj se Moldovci niso hoteli vrniti v ruski objem. Enako velja za povezanost med 14. armado Sovjetske vojske z oblastmi v Tiraspolu. Na začetku lahko govorimo tudi o gospodarski grožnji, saj je prebivalstvo Moldove izredno revno. Veliko pove podatek, da je bila povprečna plača v Moldovi leta 1999 vredna okoli dvajset ameriških dolarjev³⁷.

Varnostna dilema se kaže predvsem v simpatiji in pomoči Romunije Moldovi ter Rusije Transnistriji. Vsaki posebej je ta pomoč 'matice' pomenila direktno grožnjo njihovi volji (pomoč Rusije Moldovi in pomoč Romunije Transnistriji), predvsem pa razvoju kulture. Želja po večji samostojnosti ene je povečevala varnostno dilemo druge, saj sta si predstavljali, da bo kulturni vpliv ene 'povozil' drugo in obratno.

Skupno varnostnima dilemama v obeh primerih je, da sta jo strani v manjšini občutili s kulturnimi grožnjami, strani v večini pa z vojaškimi grožnjami, ki so bile posledica reakcije na kulturne grožnje.

5.4. Reševanje konflikta

Reševanje obeh konfliktov se je začelo dokaj pozno. Lahko bi celo rekli prepozno. Konflikta sta namreč že prešla v fazo vojne, oziroma oboroženega spopada obeh strani. Zato je bilo najprej potrebno umiriti spopade in doseči premirje. Potrebno bo ponovno vzpostaviti demokracijo, saj le-ta implicira spoštovanje intelektualnega in političnega pluralizma med skupinami ter daje možnost posameznikom in skupinam, da razvijejo svojo identiteto, kulturo, jezik. Demokracija *"taktično pričakuje, da morajo razlike med etničnimi skupinami ostati"* (Singh, 2000: 15).

³⁷ Po pripovedi prebivalcev glavnega mesta Moldove, Kišinjeva.

Mednarodne organizacije so bile prisotne v obeh konfliktih. V Makedonijo je misija OVSE prišla že leta 1992, torej že pred konfliktom, v Moldovo pa leta 1993, ko je bil konflikt na vrhuncu. Ravno zaradi prisotnosti mednarodnih organizacij³⁸, lahko pripišemo odgovornost za spillover kosovskega konflikta v Makedonijo mednarodni skupnosti, ki ni dovolj dobro zaščitila mejo med Makedonijo in Kosovom (Daftary, 2001: 292). Kljub vsemu pa je OVSE edina organizacija, ki se je lotila celovitega reševanja obeh konfliktov.

V ohranjanje miru in konfliktno reševanje v Makedoniji, ki se je začelo po dosegu premirja, se je vključilo veliko mednarodnih akterjev (poleg OVSE je svoje odposlance poslala še EU, Nato, Francija). Pogajanja so se odvijala v mesecu juliju in avgustu 2001. Še tik pred podpisom premirja, 12. avgusta, so se odvijali boji. Naslednji dan je bil v Skopju podpisan Okvirni sporazum³⁹. Premirje je bilo pogoj za namestitev Natovih sil, ki bi zbrale in uničile prostovoljno predano orožje NOV. Akcija vzpostavitve miru je obsegala predvsem zastraševanje v obliki pogojev s strani mednarodne skupnosti. Okvirni sporazum je bil tako dosežen bolj z močnim zunanjim pritiskom na politične akterje kot pa z notranjim kompromisom (Daftary, 2001: 307). Natovo akcijo bi lahko uvrstili med akcije ohranjanja miru (peacekeeping). Prisotnost OVSE v državi pa se bo nadaljevala najmanj do novih parlamentarnih volitev, ki jih bo nadzirala. Izvajala bo akcijo konfliktnega reševanja in izgradnje miru. Makedonijo je potrebno namreč iz obdobja post-konfliktne krize pripeljati najprej do post-konfliktne obnove ter stabilnega miru in pomiritve. V tem procesu je ključna izgradnja medsebojnega zaupanja, ko se bo izvrševal Okvirni sporazum, pri katerem ima ključno vlogo OVSE.

³⁸ Poleg misije OVSE je bila v Makedoniji pred konfliktom oziroma v času vojne na Kosovu prisotna OZN s svojimi odposlanci.

³⁹ V Okvirnem sporazumu je predstavljen bolj državljanski kot etnični koncept (Daftary, 2001: 301). V ustavi je bila beseda narodnost (v vseh oblikah) zamenjana z besedo skupnost. Vsak jezik ki ga govori več kot 20% prebivalstva postane uradni jezik, poleg tega pa se jeziki 'skupnosti' lahko uporabljajo pred lokalnimi oblastmi, če v tem delu ta jezik govori več kot 20% prebivalstva. Makedonščina pa se uporablja povsod v državi. V enote policije bodo vključeni pripadniki Albancev do deleža, ki ustreza deležu populacije v državi. V parlamentu se uvede dvojna večina za zadeve (zakone), ki zadevajo albansko prebivalstvo. Uvedeno je bilo proporcionalno predstavništvo v javni upravi in državnih podjetjih ter nediskriminacijska politika zaposlovanja. Tretjina sodnikov vrhovnega sodišča je izglasovana z dvojno večino. Več pooblastil je dobila tudi lokalna uprava, osebni dokumenti so lahko natisnjeni v jeziku manjšine, Univerza v Tetovem pa je dobila državna sredstva. Celoten sporazum je na objavljen na internetu: <http://www.president.gov.mk/eng/info/dogovor.htm>

Misija OVSE je v zadnjem letu naredila velik korak k rešitvi konflikta. Organizirala je seminar s tujimi gosti, z namenom povečati in spodbujati komunikacijo med vodilnimi lokalne policije ter lokalnim vodstvom s ciljem zmanjšati tenzije na področjih z etnično mešanim prebivalstvom ter predvsem optimizirati odgovor na nastalo situacijo. Poleg tega je Misija organizirala šolanje policistov, popis prebivalstva in pomagala Visokemu komisarju narodnih manjšin pri ustanovitvi Jugovzhodnoevropske univerze v Tetovem. Njegovo delovanje v Makedoniji je trenutno usmerjeno k *peace-building* akcijam, ki vzpodbujajo zaupanje med ljudmi obeh strani. Za temeljni kamen politične rešitve krize se jim je pokazala decentralizacija (OSCE Spillover Monitor Mission to Skopje, Report 2001). Potrebno bo še sprejetje zakonodaje ter predvsem razdelitev pooblastil po novih enotah v državi (finance, ipd.).

V Moldovi je bila OVSE edina organizacija, ki je sploh posegla v konflikt. Dolgoročna misija se je začela leta 1993 z namenom doseči politični okvir za dialog in pogajanja ter pomagala obema stranema pri pogajanjih o trajni politični rešitvi konflikta, ohranjajoč neodvisnost in suverenost republike Moldove z razumevanjem za poseben status Transnistrije (Neukirch, 2001: 126). Poleg tega je namen misije vzpostavitev spoštovanja mednarodnih norm, človekovih pravic in svoboščin ter predvsem pravic manjšin. Prav ta čas mineva deveto leto od ustanovitve misije. OVSE je uspela večkrat združiti strani in doseči, da so pogajalci spogajali tri sporazume, od katerih sta bila dva podpisana. Prvi je bil leta 1996 iniciran Memorandum o principih umirjanja odnosov med Moldovo in Transnistrijo, podpisan pa z nekaterimi dodatki šele naslednje leto. Še eno leto kasneje je bil v Odessi podpisan Sporazum o ukrepih zaupanja in razvoja stikov med Moldovo in Transnistrijo. Pri tem delovanju je OVSE uporabljala predvsem diplomacijo 'okrogle mize'. Dodajmo, da je organizaciji uspelo zagotoviti spoštovanje človekovih pravic v Transnistriji (Troebst, 1997: 60). OVSE je na območju opravljal akcije postkonfliktne krize in postkonfliktne obnove (v to spada tudi nadzor nad izvrševanjem podpisanih sporazumov, ki ni zadovoljivo). Ti dve obdobji trajata že od prihoda organizacije in ni izgledov, da bi kaj kmalu prešli v obdobje stabilnega miru in pomiritve. Ob vsem lahko največ očitamo ruski strani, ki je

le stežka pomagala pri reševanju konflikta⁴⁰. Do izraza pa je prišla tudi nezmožnost OVSE, da bi lahko obema stranema postavila ultimat, ki se je v primeru Makedonije (kjer ga je postavil Nato) izkazal za najbolj učinkovitega.

Misija OVSE je morala leta 2001 najprej počakati na predsedniške volitve v Moldovi. Novi predsednik je na vrh ciljev svoje administracije uvrstil rešitev konflikta s Transnistrijo. Že pred tem je bila ustanovljena Skupna nadzorna komisija (*Joint Control Commission*), ki nadzira izvrševanje sporazuma iz leta 1992. Skupaj z Misijo sta obema voditeljema (Moldove in Transnistrije) predlagala sprejeti ukrepe za izgradnjo zaupanja in transparentnosti ter zmanjšanja tenzij in povečanja varnosti. Podpisan je bil tripartitni sporazum med Misijo, Transnistrijo in ruskim obrambnim ministrstvom, ki je osnoval tripartitno delovno skupino, ki je označila več kot 26.000 ton orožja za uničenje. Misija je bila aktivna tudi v programu medsebojnega sodelovanja parlamentov Moldove in Transnistrije. Pomemben je bil tudi obisk Visokega komisarja narodnih manjšin, ki je skupaj z moldavskimi oblastmi ustanovil program učenja učiteljev državnega jezika kot drugega jezika za področja, kjer živi manjšinsko prebivalstvo. Tudi v Moldovi je njegovo delovanje usmerjeno k akcijam izgradnje in utrjevanja miru. Misija sodeluje tudi v raziskavah o nasilju in kršitvah človekovih pravic s strani nepooblaščenih vojaških skupin (*OSCE Mission to Moldova, Report 2001*).

Pomoč tretje strani je pomembna pri sklenitvi premirja. Še bolj pomembna je pomoč s strani mednarodne organizacije pri dosegu sporazuma (-ov) ter predvsem pri nadzoru nad izvrševanjem le-tega (-eh). Reševanje konflikta in izvrševanje je hitrejše, če se stranem postavijo časovni okviri v obliki ultimatov, saj se jih države ponavadi držijo. Vendar pa mora te postaviti tretja stran, ki ima tudi sposobnost 'udariti po mizi' in tudi izvesti ukrepe v primeru nespoštovanja rokov in sporazuma (-ov).

⁴⁰ Rusi imajo močan interes ohraniti Moldovo v svoji orbiti. Za to imajo več vzrokov: gospodarskega (Moldova ima namreč zemeljski plin, ki ga nadzirajo državna podjetja Moldove), vojaškega (bivša 14. armada) in političnega (Transnistrija). Interes izvršujejo s pritiski na Moldovo, ohranjanjem vojaških sil v Transnistriji in pomočjo preživetju Transnistrske Moldovske republike (Neukirch, 2001: 134).

6. Sklep in verifikacija hipotez

Z analizo, opravljeno v diplomskem delu, se mi je prva hipoteza potrdila. Ugotovil sem, da je varstvo manjšin postalo temelj sodobne mednarodne varnosti, saj je spoštovanje pravic manjšin osnovni element varnosti nacionalne države. Ta je potrebna tudi za varnost mednarodne skupnosti. Etnični konflikti, ki lahko nastanejo zaradi nespoštovanja pravic manjšin v državah, so sami po sebi težko rešljivi. Zato je nadvse pomembna pomoč mednarodnih organizacij. Te se lahko zahvaljujoč mehanizmom, ki jih imajo, hitro odzovejo na konflikt in ga skušajo rešiti še preden je prešel v manifestno fazo. Ugotovil sem, da je vloga mednarodne organizacije pomembna tudi pri konfliktni obnovi, ko le-te skrbijo predvsem za vzpodbujanje zaupanja med ljudmi, kar počno tudi z uveljavljanjem spoštovanja svojih lastnih dokumentov. S to ugotovitvijo se je potrdila tudi druga hipoteza.

Med obravnavo obeh primerov se je potrdila tudi tretja hipoteza. Nespoštovanje pravic manjšin kaj hitro lahko privede do spora in ta do konflikta. Če mednarodne organizacije s svojim mehanizmom ne posežejo vmes, se lahko vse odvija kot podirajoče domine. Reševanje je dolgotrajno in težko ter vsebuje veliko ovir.

V sodobni državi so človekove pravice temelj varnosti posameznika. Omogočajo mu tako osebni razvoj kot dostop do finančnih sredstev, ki jih potrebuje za preživetje. Podobno velja za mednarodno pravo, s čimer je mišljena predvsem Ustanovna listina OZN, ki nalaga pravice in dolžnosti posamezni državi. Te so nujne za obstoj in razvoj v anarhični mednarodni skupnosti. Sodobna država mora tako najprej poskrbeti za uresničevanje pravic svojih državljanov.

Ob tem se lahko vprašamo ali pripadniki manjšine niso državljani države v kateri živijo? Seveda so. Država mora torej tudi njim kot posameznikom in kot skupini zagotoviti obstoj in razvoj. Pravice kot posamezniki imajo pripadniki manjšine že zagotovljene z uresničevanjem človekovih pravic. Obstoj in razvoj njihove skupine pa je odvisen od pravic, ki jim pravimo varstvo manjšin. Za varstvo manjšin tako lahko trdimo, da je temelj varnosti določene skupine v anarhičnem odnosu med skupinami. V posamezni državi sta lahko dve

skupini: manjšina in večina. Varstvo manjšin urejuje odnose med njima ter obema hkrati zagotavlja obstoj in razvoj. Enako kot to zagotavljajo človekove pravice posameznikom in mednarodno pravo oziroma UL OZN državam. Glede na to, da so v praksi delovanja človekove pravice po svoji vsebini že postale del mednarodnega občega prava, bi se podobno lahko zgodilo tudi z delom človekovih pravic, ki jim pravimo varstvo manjšin. To bodo lahko postale le s konsistentnim spoštovanjem s strani držav.

Dr. Wanis (2001) mi je zatrdil: če bi posamezniki delili in uživali enake svoboščine, odgovornosti in varstva, bi ne bilo osnove za sistematično diskriminacijo, tudi med skupinami. Diskriminacije res ne bi bilo, a je odsotnost diskriminacije odločno premalo za razvoj kulture in s tem tudi identitete določene skupine. Varstvo manjšin omogoča več - omogoča jim razvoj elementov, brez katerih se pripadniki počutijo še manjši, kot v resnici so.

Huntington (1998) je zapisal: bolj kot je kompleksna in heterogena družba, bolj je ohranjanje politične skupnosti odvisno od delovanja političnih institucij. Ohranjanje politične skupnosti manjšine je možno le s spoštovanjem institucije, ki ji pravimo varstvo manjšin. Neizpodbitno dejstvo pa je, da je večina današnjih družb oziroma držav zelo kompleksnih in heterogenih.

Varstvo manjšin je torej temelj ohranjanja nacionalne varnosti držav in s tem (ne sicer v pozitivni korelaciji) tudi mednarodne varnosti. Zakaj? Tako kot predstavlja ena država drugi grožnjo s povečevanjem svoje varnosti (ki jo lahko doseže na različne načine in predvsem le na račun varnosti druge države), enako lahko posamezna skupina povečuje svojo varnost. V kolikor so si skupine, ki živijo na skupnem prostoru, v številčno podrejenem položaju, za močnejšo to predstavlja širjenje lastne kulture. Predstavlja grožnjo manjšini in s tem povečuje varnostno dilemo le-te. Zmanjšanje kulturnih groženj, ki za seboj potegnejo še predstavo o drugih grožnjah in s tem povečujejo varnostno dilemo, je možno le z zagotavljanjem možnosti za razvoj le-teh. Torej z uvedbo pravic, ki jim pravimo varstvo manjšin.

V primeru konflikta med manjšino in večino, ki zamaje nacionalno varnost države in zaradi vključitve narodne matice vanj tudi mednarodno varnost, se je za najboljšo rešitev izkazalo posredovanje tretje strani. V najboljšem primeru je to mednarodna organizacija, ki lahko s svojimi predstavniki

sodeluje najprej v procesu vzpostavitve miru, nato pa še v ohranjanju in izgradnji miru. Zakaj? Mednarodne organizacije imajo sredstva in osebje, ki je izšolano za opravljanje tovrstnih nalog. Pri tem pa je potrebno poudariti, da se je v obeh obravnavanih primerih izkazalo, da mora imeti organizacija, ki posreduje v konfliktu, sposobnost aktivno poseči v spor - tudi z oboroženo silo (akcije vsiljevanja miru). OVSE je tako primer organizacije, idealne za posredovanje v post-konfliktnem obdobju. Njen problem je le v tem, da nima vzvodov, s katerimi bi strani 'prisilila' v sporazum in ga s svojimi silami tudi vzdrževala in odgovarjala na kršitve.

Za ohranjanju mednarodnega miru in varnosti je članstvo v mednarodnih organizacijah ključnega pomena. Mehanizmi organizacij se namreč sprožijo ob zaznavanju groženj. Te pa povečujejo varnostno dilemo. Omenimo še enkrat OVSE, ki ima dobre mehanizme za vzdrževanje mednarodne varnosti in ohranjanje varnostne dileme na minimumu, ne le mednarodne ampak tudi nacionalne varnosti.

Zaključim lahko z željo, da bi se pomen dela človekovih pravic, ki mu pravimo varstvo manjšin, razvil in spoštoval do te mere, da bi teža v vseh državah postala enaka teži spoštovanja vseh ostalih človekovih pravic. Pozitivno varstvo manjšin je nujno za ohranjanje raznolikosti (različne kulture, jezika, ipd.) med ljudmi in skupinami ljudi ter tako predstavlja ne le temelj, ampak prvino mednarodne varnosti.

7. Literatura

7.1. Knjige

1. Alger, Chadwick F., ur. (1998) *The Future of the United Nations System: Potential for the Twenty-first Century*. Tokyo, New York, Paris: United Nations University Press.
2. Annan, Kofi A. (2000) *'We, the Peoples': the Role of the United Nations in the 21st Century*. New York: United Nations.
3. Buzan, Barry; Kelstrup, Morten; Lemaitre, Pierre; Tromer, Elzbieta; Waeber, Ole (1990) *The European Security Order Recast: Scenarios for the Post-Cold War Era*. London in New York: Pinter Publishers.
4. Buzan, Barry (1991) *People, States and Fear: an Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era (Second Edition)*. New York, London, Toronto, Sydney, Tokyo, Singapore: Harvester Wheatsheaf.
5. Evans, Graham; Newnham, Jeffrey (1998) *Dictionary of International Relations*. London: Penguin Books.
6. Grizold, Anton (1999) *Evropska varnost*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
7. Grizold, Anton; Ferfila, Bogomil (2000) *Varnostne politike velesil*. Ljubljana, Fakulteta za družbene vede.
8. Huntington, Samuel P. (1998) *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. London, New York, Sydney, Tokyo, Toronto, Singapore: Touchstone Books.
9. Komac, Miran; Zagorac, Dean (2002) *Varstvo manjšin: uvodna pojasnila & dokumenti*. (avtor uvodnih pojasnil: Komac, Miran) Ljubljana: Društvo Amnesty International Slovenije in Inštitut za narodnostna vprašanja.
10. Petrič, Ernest (1977) *Mednarodnopravno varstvo manjšin*. Maribor: Založba obzorja.
11. Shaw, Malcolm N. (1997) *International Law (fourth edition)*. Cambridge, New York: Cambridge University Press.
12. Šabič, Zlatko (1999) *Voting in international organisations: Mere formality or a matter of substance?* Ljubljana: Faculty of Social Sciences.

13. Tadić, Božidar (1999) *Etničke zajednice i međuetnički sukobi*. Podgorica: CID.
14. Tatalović, Siniša (1997) *Manjinski narodi i manjine*. Zagreb: IP Prosvjeta, SKD Prosvjeta.
15. Türk, Danilo (1984) *Načelo neintervencije v mednarodnih odnosih in v mednarodnem pravu*. Ljubljana: Založba Mladinska knjiga.
16. Vukadinović, Radovan (1999) *Postkomunistički izazovi evropskoj sigurnosti - od Jadrana do Baltika*. Zagreb.

7.2. Članki

1. Adler Emanuel (1998) Seeds of peaceful change: the OSCE's security community-building model. V Adler Emanuel in Barnett, Michael (ur.) *Security Communities*. 119 – 160. Cambridge: Cambridge University Press.
2. Arfi, Badredine (1998) Ethnic Fear: The Social Construction Of Insecurity. *Security Studies* 8 (1) 151 – 203.
3. Baldwin, David A. (1997) The concept of security. *Review of International Studies* 23 (1) 5 – 26.
4. Chayes Handler, Antonia; Chayes, Abram (1998) International Organisations and Conflict Prevention: Lessons from Business. V Weiner, Eugene (ur.) *The Handbook of Interethnic Coexistence*, 280 – 309. New York: Continuum.
5. Daftary, Farimah (2001) Conflict resolution in FRY Macedonia: Power-sharing or the 'civic approach'? *Helsinki Monitor* 12 (4) 291 – 312.
6. Glaser, Charles L. (1997) The Security Dilemma Revisited. *World Politics* 50 (2) 171 – 201.
7. Grizold, Anton (1998 a) Uvod. V Mitar, Miran in Sotlar, Andrej (ur.) *Nacionalna varnost in medetnični konflikti v republiki Sloveniji, zbornik raziskovalnega projekta*, 13 – 19. Ljubljana: Visoka policijsko-varnostna šola.
8. Grizold, Anton (1998 b) Teoretična izhodišča mednarodne varnosti. V Mitar, Miran in Sotlar, Andrej (ur.) *Nacionalna varnost in medetnični*

- konflikti v republiki Sloveniji, zbornik raziskovalnega projekta*, 21 – 43. Ljubljana: Visoka policijsko-varnostna šola.
9. Grizold, Anton (1998 c) Međunarodna sigurnost i etnički konflikti. *Politička misao* 35 (4) 21 – 35.
 10. Hobbes, Thomas (1972) Leviathan. reprinted in Cohen, Carl (ur.) *Communism, Fascism and Democracy: The theoretical foundations*. 270 – 300. New York: Random House.
 11. Kolstø, Pal; Malgin, Andrei (1998) The Transnistrian Republic: A case of politicised regionalism. *Nationalities Papers* 26 (1) 103 – 125.
 12. Komac, Miran (1997) *Dnevnik* 52 (15.3.1997), 3.
 13. Komac, Miran (1998) Narodne manjšine v Sloveniji. V Mitar, Miran in Sotlar, Andrej (ur.) *Nacionalna varnost in medetnični konflikti v republiki Sloveniji, zbornik raziskovalnega projekta*, 125 – 171. Ljubljana: Visoka policijsko-varnostna šola.
 14. Komac, Miran (1999) Kdo je 'matica'? *Razgledi* 47 (10.11.1999), 3.
 15. Lake, David A.; Rothchild, Donald (1996) Containing fear: The Origins and Management of Ethnic Conflict. *International Security* 21 (2) 41 – 75.
 16. Malek, Martin (1997) Zeitschrift des Institutes für den Donauraum und Mitteleuropa als Vierteljahresschrift: Gefährdete Einheit: Moldovas innere Sicherheitsprobleme. *Der Donauraum* 36 (3/4) 37 – 46.
 17. McGarry, John; O'Leary, Brendan (1993) Introduction: the macro-political regulation of ethnic conflict. V John McGarry and Brendan O'Leary (ur.) *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*, 1 - 40. London, New York: Routledge.
 18. Petrič, Ernest (1999) Mednarodno varstvo manjšin. V Zagorc, Saša (ur.) *Pravno varstvo manjšin*, 1 – 3, Ljubljana: European Law Student Association.
 19. Saideman, Stephen M. (1996) The Dual Dynamics on Disintegration: Ethnic Politics and Security Dilemmas in Eastern Europe. *Nationalism & Ethnic Politics* 2 (1) 18 – 43.
 20. Shonholtz, Raymond (1998) Conflict Resolution Moves East: How the Emerging Democracies of Central and Eastern Europe Are Facing

- Interethnic Conflict. V Weiner, Eugene (ur.) *The Handbook of Interethnic Coexistence*, 359 – 368. New York: Continuum.
21. Singh, Anita Inder (2000) Democracy as conflict prevention. *UN Chronicle* 37 (3) 14 – 15.
 22. Singh, Anita Inder (2001) Diversity, human rights and peace. *UN Chronicle* 38 (2) 36 – 37.
 23. Stuart, Douglas T (2001) Reconciling non – intervention and human Untitled rights. *UN Chronicle* 38 (2) 32 – 33.
 24. Tatalović, Siniša (1998 a) Etnički aspekti sigurnosti Jugoistočne Evrope. *Politička misao* 35 (2) 65 – 78.
 25. Tatalović, Siniša (1998 b) Etničke manjine i sigurnost. *Politička misao* 35 (4) 36 – 59.
 26. Troebst, Stefan (1997) Zeitschrift de Insitutes fur den Donauraum und Mitteleuropa als Vierteljahresschrift: Die OSZE IN DER Republik Moldova 1992 – 1997. *Der Donaraum* 36 (3/4) 53 – 60.

7.3. Dokumenti

1. DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development Cooperation (1997) Development Assistance Committee OECD. Paris: OECD
2. Deklaracija o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih , verskih in jezikovnih manjšin (1995). V *Človekove pravice: zbirka mednarodnih dokumentov 1.del*, 113 – 117. Ljubljana: Društvo za Združene narode za republiko Slovenijo.
3. European charter for regional or minority languages (Evropska listina za jezike regij ali manjšin). V *Council of Europe: European Treaties* (<http://www.coe.fr/eng/legaltxt/148e.htm>) (1992) in v *Razprave in gradiva* (1995) št.: 29 – 30, 295 – 312.
4. Framework convention for the protection of national minorities (Okvirna konvencija za zaščito narodnih manjšin). V *Council of Europe: European Treaties* (<http://www.coe.fr/eng/legaltxt/157e.htm>) (1995) in v *Razprave in gradiva* (1995) št. : 29 – 30, 285 – 294.

5. Helsinki Final Act, Conference on Security and Co-operation in Europe, Helsinki 1975.
6. Konvencija o otrokovih pravicah (1995) V *Človekove pravice: zbirka mednarodnih dokumentov 1.del*, 84 – 91. Ljubljana: Društvo za Združene narode za republiko Slovenijo.
7. Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah (1995) V *Človekove pravice: zbirka mednarodnih dokumentov 1. del*, 19 – 38. Ljubljana: Društvo za Združene narode za republiko Slovenijo.
8. Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (1995). V *Človekove pravice: zbirka mednarodnih dokumentov 1. del*, 8 – 18. Ljubljana: Društvo za Združene narode za republiko Slovenijo.
9. OSCE Mission to Moldova Report (2001) OSCE <http://www.osce.org> (20. 8. 2002)
10. OSCE Spillover Monitor Mission to Skopje Report (2001) OSCE <http://www.osce.org> (20. 8. 2002)
11. Splošna deklaracija človekovih pravic (1995). V *Človekove pravice: zbirka mednarodnih dokumentov 1.del*, 1 – 7. Ljubljana: Društvo za združene narode za republiko Slovenijo.
12. Ustanovna listina Združenih narodov in statut Meddržavnega sodišča (1992). Ljubljana: Društvo za Združene narode za Republiko Slovenijo.

7.4. Spletni viri

1. A Toolbox to Respond to Conflict and Build Peace (2000). *Creative Associates International* [http://www. Csii-dc.com/ghai/toolbox.htm](http://www.Csii-dc.com/ghai/toolbox.htm) (13. 11. 2000)
2. Asbjørn, Eide (2001) Ethnic conflict and minority protection: Roles for the international community. *United Nations Unity Press* <http://www.unu.edu/unupress/unupbooks/uu12ee/uu12ee0q.htm> (12. 11. 2001)
3. Framework Agreement (2001) <http://www.president.gov.mk/eng/info/dogovor.htm> (5. 4. 2002)

4. ICG Balkans report N° 98 (2000) *Macedonia's Ethnic Albanians: Bridging the Gulf*. <http://www.icg.org> (2.8. 2000)
5. Judah, Tim (2001) *Albanians Back Macedonian Unity*, Insitute for War and Peace Reporting Balkan Crisis Report, 250 <http://www.iwpr.net> (25.5. 2001)
6. Lund, Michael; West, Votw Susan (1997) Preventing and Mitigating Violet Conflict: An Abridged Practioners' Guide. *Creative Associates International* <http://www.caii-dc.com/ghai> (15. 10. 2000)
7. Mehrotra, O. N. (2000) *International Security an Etnic Crisis*. <http://www.idsa-india.org/an-may9-11.htm> (16.10. 2000)
8. Otis, Pauletta (1999) Ethnic Conflict: What kind of War Is This? *Naval War College Review online* <http://www.nwc.navy.mil/press/Review/1999/autumn/art1-a99.htm> (31.10.2000)
9. Rupesinghe, Kumar; Tishkov, A. Valery (2000) *United Nations Unity Press* <http://www.unu.edu/unupress/unupbooks/uu12ee/uu12ee03.htm> (15. 10. 2000)
10. Sisk, Timothy D. (1996) Power sharing and International Meditation in Ethnic conflict. *Carnegie Commission on Prevention Deadly Conflict* <http://www.ccpdc.org/pubs/power/pw1htm> (15. 10. 2000)

7.5. Intervjuji

1. Sodelovanje na mednarodni konferenci (1999) Dimensions of Transnistrean Conflict in the Context of Stability Pact in South-Eastern Europe. Konferenca je potekala v okviru Sorosevega programa East East. Kishinow, Moldova.
2. Sodelovanje na mednarodni konferenci (1999) Security and Cooperations in South-Eastern Europe. Organizator konference je bil International University Centre Dubrovnik, Hrvaška.
3. Wannis, Anthony St.John. (2001) Pogovor preko elektronske pošte.

8. Priloge

8.1. Manjšine na Balkanskem polotoku



Vir: www.osce.org

8.2. Etnični zemljevid Moldove



Vir: Der Donauraum

8.3. Spori in konflikti v Jugovzhodni Evropi

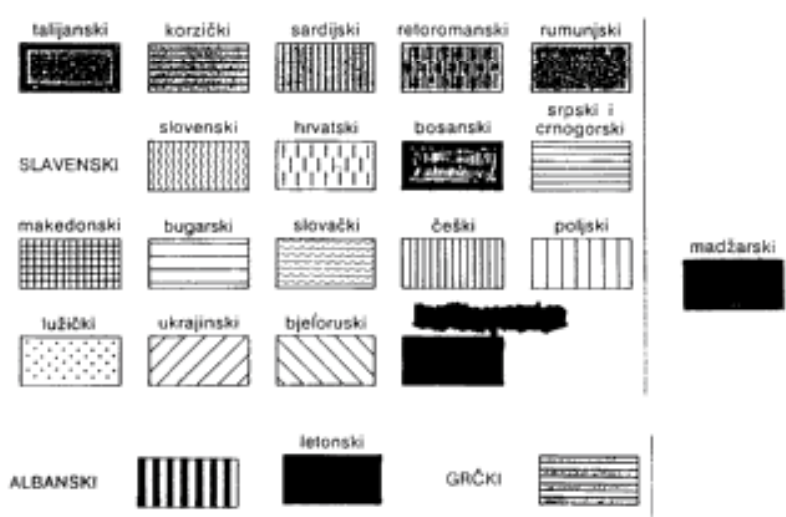
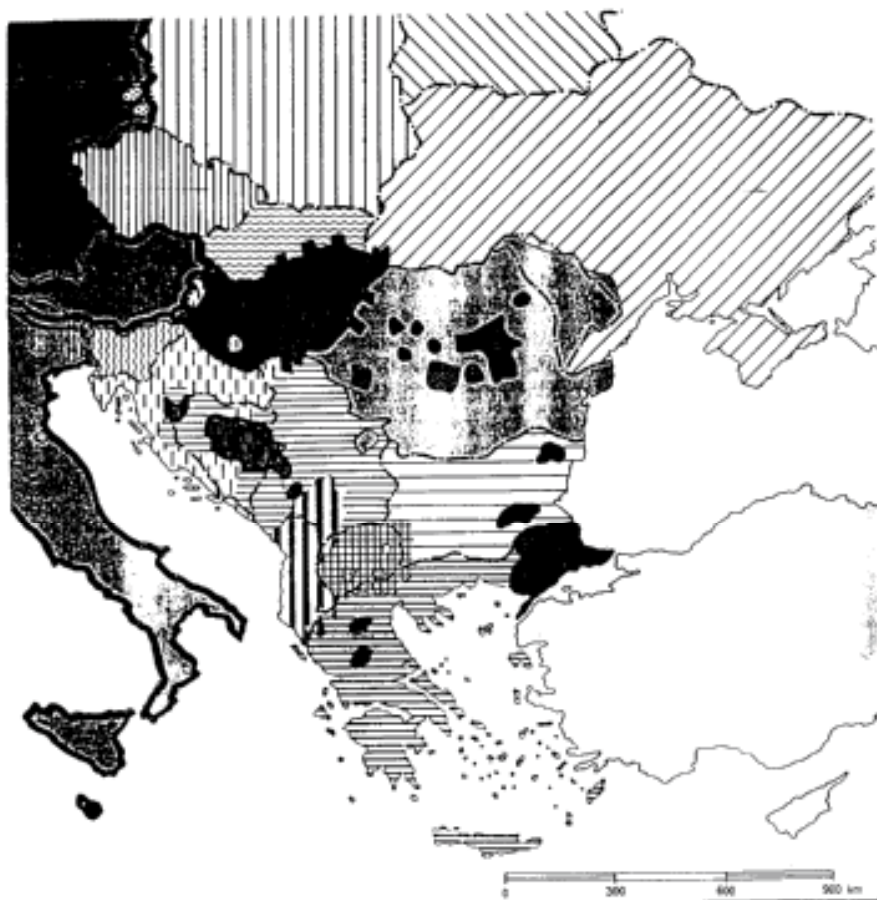


Legenda:

- ↔ Spor (različna nesoglasja večjih razsežnosti)
- ★ Konflikt (spor večjih razsežnosti, uporaba orožja ni izvzeta)

Vir: dr. Siniša Tatalović, prispevek na konferenci v Dubrovniku, 1999

8.4. Razprostranjenost jezikov na področju Jugovzhodne Evrope



Vir: dr. Siniša Tatalović, prispevek na konferenci v Dubrovniku, 1999