

POLITIKE MULTIKULTURALNOSTI¹

Zaštita ili kontrola etničkih identiteta?

Apstrakt: Politike multikulturalnosti nisu tekovina moderne i liberalne države, kako se to u javnosti najčešće zaključuje. Sa problemom „kontrole“ multikulturalnosti suočavale su se istorijske imperije, države „stare“ demokratije, kolonijalna i imigrantska društva, a nakon eksperimenta sa komunizmom i istočno evropske države. Modeli politike multikulturalnosti su brojni i zavise od političkih, društvenih i kulturnih prilika u različitim delovima sveta, a često susedne države bliskih kultura razvijaju različite politike multikulturalnosti. U radu se razmatraju istorijska i savremena iskustva u vezi sa politikama multikulturalnosti, a u poslednjem odeljku razmatraju se uslovi u kojima savremena Srbija odgovara na zahteve i izazove sopstvene multikulturalnosti.

Ključne reči: Multikulturalnost, etno-kulturne (nacionalne) manjine, politika multikulturalnosti.

Iskustva država stare demokratije

Rasprava o mestu kolektivnih prava etno-kulturnih grupa u teoriji i praksi liberalne države je otvorena, te bez obzira na to što je smeštena u diskurs moderne, u dobu kada se deo liberala saglasio da je istorija okončana, čini se da joj nema kraja. Međutim, uprkos osporavanju kolektivnih prava u određenim društvima, u kojima se neguje suptilna vrsta etičkih motivacija, moguće je približiti se ostvarivanju normativnog ideala multikulturalizma. Da bi se projekat multikulturalizma realizovao neophodno je da se njegove vrednosti prihvate barem na nivou jeretičke konstrukcije kako to tumači Jozef Rac ili kao obaveze koje se pod određenom vrstom prinude moraju implementirati. U tom smislu trebalo bi praviti razliku između država stare demokratije i država u kojima su revitalizovane demokratske vrednosti krajem XX veka. U prvima postoji kontinuirana demokratska tradici-

¹ Rad je rezultat istraživanja na projektu IFDT *Regionalni i evropski aspekti integrativnih procesa u Srbiji: civilizacijske pretpostavke, stvarnost i izgledi za budućnost.*

ja u kojoj je, suočavajući se između ostalog i sa etničkim animozitetima, separatizmom i drugim izazovima multikulturalnosti, razvijen senzibilitet za usklađivanje etno-kulturnih različitosti. Priroda ovih senzibiliteta je različita, kao što su različiti principi društvene organizacije i uređenja ovih država i mehanizmi društvene integracije i participacije etno-kulturnih manjina.

Države „nove“ demokratije, pod kojim prvenstveno mislim na postkomunističke evropske države, u drugačijim uslovima izgradnje nacije uređuju nacionalni i regionalni multikulturalni prostor. Tokom istorije većina ovih država je svoju političku kulturu gradila pod okriljem velikih imperija – Habsburške, Otomanske i najzad, Sovjetske. Izgradnja demokratskih institucija, procedura i senzibilizacija građana za multikulturalno okruženje odvijala se u različitim istorijskim i regionalnim prilikama, tako da su se razvila dva modela društvenih odnosa. Među njima postoje bitne razlike kako u pogledu očuvanja kohezivnih društvenih veza, uređenja administracije i prostora u kojem se razvijalo građanstvo, tako i u vezi sa društvenim odnosima među koje spada i odnos prema etno-kulturnim manjinama. Takođe, prilikom promišljanja o prirodi multikulturalizma u postkomunističkim evropskim državama trebalo bi voditi računa o tome da su one tokom komunističke prošlosti imale različita iskustva sa praksom poslednje velike ideologije koja je uzdrmala liberalizam, ali i o tome da su u tom periodu razvijene politike koje umnogome determinišu savremeno stanje. Voluntarizam socijalističke internacionale po koje je nacionalno pitanje u socijalizmu trebalo da bude trajno rešeno kroz solidarnost unutar jedinstvenog radničkog pokreta imao je negativne posledice po razvoj malih etno-kulturnih zajednice čiji su se identiteti ili stopili sa identitetima agresivnih susednih etno-kulturnih grupa ili su zadugo bili prikriiveni. Uprkos tome pojedine socijalističke države su razvijale određene mehanizme zaštite prava etno-kulturnih manjina koji su podrazumevale u nekim slučajevima i određene vrste teritorijalnih i kulturnih autonomija.

Multietničke države stare demokratije nisu razvile mehanizme zaštite specifičnih grupnih prava manjina na način kako su to institucionalizovale postkomunističke države. One su više pažnje posvećivale društvenoj integraciji etno-kulturnih manjina, a u odnosu na njihove specifičnosti osmišljavale su odgovarajuće politike različitosti.

Primeru radi, kanadsko iskustvo sa multikulturalizmom iz kojeg su potekle savremene političko-filozofske ideje o ovom fenomenu, imalo je svoje mračne strane. Pre formiranja Konfederacije 1867. godine, koja je sve do 1931. bila pod formalnom jurisdikcijom britanskog suverena, francusko stanovništvo koje je naselilo oblasti Kvebek i Montreal, bilo je izloženo asimilaciji anglofona. Međutim, kako politika asimilacije nije uspela kod frankofona se razvio čvrst model odbrane autohtonih etničkih vrednosti. U savremenoj Kanadi, koja je organizovana u deset oblasti, živi 26 miliona stanovnika, od kojih je 50% anglofona, 30% frankofona, od kojih većina, to jest blizu sedam miliona živi u Kvebeku i 20% starosedelačkog stanovništva i imigranata. U samom Kvebeku anglofoni čine manjinsku grupu od 12% stanovništva, a još 8% stanovništva su starosedeooci.²

Osnovna obeležja kanadskog multikulturalizma počivaju na istorijskim migracijama i utvrđivanju etničkih areala koji u savremenim uslovima uslovljavaju da je anglofonsko stanovništvo dominantno u devet provincija, a samo u Kvebeku žive u frankofonskom kulturnom i govornom većinskom okruženju. Ne bi trebalo zanemariti ni razlike koje proizlaze iz veroispovesti, a koje su imale velikog udela u razvoju obe imigrantske kulture.³

Kako se razvijao kanadski multikulturalizam svedoči i podatak da je tek 1969. godine francuski postao ravnopravan sa engleskim, ali i to da je osam godina nakon toga donet zakon prema kome je francuski jedini službeni jezik u Kvebeku. Već ovaj podatak ukazuje na to da su politički život zemlje obeležavale napetosti između federalne vlade u Otavi i Kvebeka koji na osnovu Ustava iz 1982. godine, kao i ostale federalne jedinice, raspolaže sa zakonodavnom, izvršnom i sudskom vlašću. Ove napetosti došle su do izražaja upravo nakon donošenja Ustava i usvajanja, u Federalnom parlamentu, Deklaracije o slobodama i pravima čoveka u kojoj su dominirala individualna prava nad kolektivnim za koje se Kvebek oduvek zalagao⁴. Naime, neza-

² Bercuson, D. J. and Cooper, B, *Deconfederation: Canada Without Quebec*, Toronto, Ontario 1991.

³ Zbog zapostavljenosti državnih škola sa nastavom na francuskom, Francuzi su uglavnom pohađali škole organizovane pri crkvama koje su negovale humanističnu nauku.

⁴ Izazov kanadskog multikulturalizmu predstavlja i položaj oko 17.000 starosedelaca Eskima, odnosno njihov zahtev za samoupravom u oblasti Navut (Naša zemlja) na severozapadnom delu zemlje koji su autohtono nastanjivali. Federalna

dovoljni, pre svega društvenim položajem i majorizacijom, Kvebečani nisu ratifikovali Ustav sve do 1987. godine, to jest do postizanja sporazuma iz Mič Lejka (Meech Lake) kojim im je dodeljen povlašćeni status na osnovu kog se frankofonskom stanovništvu garantuju kulturne, jezičke, ali i zakonodavne specifičnosti i pravo veta Kvebeka u federalnom parlamentu⁵

Nakon „Mič Lejk amandmana“, Kanada se u stručnim raspravama uzimala za primer labave federacije, tim pre što su se protiv povlastica Kvebeku izjasnile provincije Manitoba, Nju Faundlend (Neufoundlend) i Nju Brunsvik (New Brunswick). Dakle, konačno rešenje ne samo da nije postignuto, već su protiv njega na referendumu glasali i anglofoni i frankofoni; prvi nastojeći da spreče širenje grupnih prava frankofona u Kvebeku, a drugi smatrajući da im je priznato premalo prava. Ni nakon referenduma koji je poslednji put održan 1995. godine o otcepljenju Kvebeka na kojem je mali procenat glasova građana odlučio da ova provincija ostane u federalnom ustrojstvu zemlje⁶, situacija se nije bitno izmenila u pogledu odnosa dve podeljene etno-kulturne zajednice.

Međutim od 1971. godine federalna vlada je počela da razvija politiku multikulturalnosti koja je zasnovana na normativnom i praktičnom delovanju. Osnovu ove politike čini realno sagledavanje društvenih odnosa i preduzimanje mera koje bi trebalo da obezbede afirmaciju različitih kultura i punu participaciju etno-kulturnih manjina u društvenom životu. Još sredinom šezdesetih godina kada su problemi frankofona i anglofona bili najizraženiji formirana je Krajevka komisija stručnjaka koja je trebalo da prouči problem kanadskog bilingvizma i bikulturalizma i predloži optimalna rešenja. Ona su bila usmerena ka odbacivanju asimilacionističkog modela i politike talenja identiteta, a zalagala su se za pluralizam etno-kulturnih identiteta koje je trebalo uz očuvanje osobenosti uklopiti u jedinstveni kanadski identitet zasnovan na multikulturalnom mozaiku

vlada je uspela da se nagodi sa Eskimima u vezi s pravom na samoupravu, obeštećenjem i pravom korišćenja resursa, ali je to izazvalo gnev druge grupe domorodaca, njih oko 60.000, koji su zahtevali sličan aranžman.

⁵ Fournier, P., *A Meech Lake Post-Mortem: Is Quebec Sovereignty Inevitable?*, Montreal 1991.

⁶ Prvi referendum na kojem se odlučivalo o statusu Kvebeka održan je 1980. godine i tada je 60% građana Kvebeka izabralo život u Federaciji. Petnaest godina kasnije, tek nešto više od 50% Kvebečana je podržalo isti životni plan.

starosedelaca, kolonizatora i novog talasa imigracije koja je bitno izmenila etničku sliku zemlje.⁷

Implementacija preporuka podrazumevala je i donošenje Zakona o multikulturalizmu (21. juli 1988) koji je osnova formalno-pravne legitimizacije etničkog pluralizma. Legalizacija multikulturalnosti koja je podrazumevala službenu upotrebu francuskog i engleskog jezika, ravnomernu participaciju etno-kulturnih manjina u društvenom životu i priznanje njihovih identiteta iz kojeg je sledilo razvijanje mehanizama njihovog očuvanja ne bi samo po sebi imalo smisla da nije bilo praćeno razvijanjem opšte društvene svesti o multikulturalizmu kao autentičnoj društvenoj vrednosti. Iako su otpori politici multikulturalnosti još uvek snažni kako među anglofonima, tako i kod frankofona, čini se da je pristalica sve više i da će strategija federalne Vlade postati obrazac društvenog ponašanja.⁸

Među primerima efektivne politike multikulturalnosti je model razvijen u Španiji početkom sedme decenije XX veka. U ovoj sredozemnoj državi sa 35 miliona stanovnika, pored Kastiljanaca žive i drugi autohtoni narodi: Katalonci koji nastanjuju pretežno severoistočni deo zemlje, a u Galiciji čine 24% ukupnog stanovništva zemlje; Galicijci kojih je 9% i Baski kojih je oko 4%. U literaturi Španija se, ranije češće, a i sada ponekad, pominje kao država u kojoj etnička heterogenost predstavlja prepreku demokratiji. Ova tvrdnja imala je smisla do kraja sedme decenije XX veka, kada je Ustavom izvršena regionlizacija zemlje, kao i decentralizacija i dekoncentracija vlasti, to jest uvedeno nekoliko vrsta autonomija za istorijske oblasti i narode.

Koreni ideje o regionalizaciji zemlje duboki su i dosežu u XV vek, kada je pre ujedinjenja 1479. godine postojalo više nezavisnih država: Leon, Navara, Kastilja, Aragon, Katalonija. Nakon ujedinjenja, narodi u istorijskim oblastima su, uprkos snažnoj centralizaciji Monarha, održali svest o svom identitetu i najsnažnije su je ispoljili 1873. i 1931. godine kada su obrazovane Prva i Druga španska republika. Prva je bila zasnovana na federalizaciji zemlje, a Druga na

⁷ Kanadska imigraciona politika se menjala i prilagođavala kako unutrašnjim prilikama, tako i međunarodnim okolnostima. Najviše useljenika je iz evropskih, naročito istočnoevropskih zemalja, potom iz Azije i iz Karipskog pojasa. Za imigrantske kulture najviše su propustljivi Toronto, Vankuver i Hamilton, a najkonzervativniji je Kvebek.

⁸ Kanadski izveštaj o sprovođenju Zakona o multikulturalizmu za 2004/5.

teritorijalnoj autonomiji istorijskih oblasti Katalonije i Baskije koja je utemeljena Ustavom iz 1931. godine. Domašaje Druge republike poništala je diktatura generala Franka, tokom koje je sve do njegove smrti 1975. godine favorizovan kastiljanski jezik, a u pojedinim delovima zemlje izvršeno je etničko čišćenje.

Međutim, rasprave o uređenju višetničke zemlje počele su neposredno po Frankovoj smrti i obuhvatale su revitalizaciju obe forme tokom istorije sprovedene decentralizacije – širenje autonomija i federalizaciju. Međutim, još pre usvajanja Ustava bilo je jasno da je širenje autonomija, kao mekši, fleksibilniji model pogodniji za demokratski razvoj zemlje. U takozvanoj predustavnoj reformi autonomni status su dobile: Andaluzija, Asturija, Aragon, Baskija (Baskijska zemlja), Balearska ostrva, Galicija, Estramadura, Leon, Katalonija, Kanarska ostrva, Navara i Valensija, a Ustavom je samo formalizovan status autonomija. Međutim, ni jedna od novoformiranih autonomnih oblasti (La Manča, La Rioja, Kantabrija, Kastilja, Madrid, Mursija) nije u Ustavu implicitno pomenuta, ali je članovima 2. i 143. predviđeno pravo na autonomiju nacionalnosti i regiona koji se obrazuju na osnovu inicijative pokrajinskih, odnosno opštinskih organa⁹.

Iako je u Ustavu naglašeno jedinstvo španskog naroda, autonomnim oblastima su postavljene široke ingerencije¹⁰, koje se između ostalog odnose i na zaštitu specifičnih etničkih identiteta građana. U tom smislu, autonomnim oblastima priznato je pravo na sopstvenu heraldiku koja se ističe paralelno sa simbolima Španije, a predviđeno je da su pored kastiljanskog u službenoj upotrebi u autonomnim oblastima i lokalni jezici. Do danas u službenu upotrebu na nivou cele zemlje pored kastiljanskog uvedeni su i katalonski i galicijski. Pored toga, u parlamentima lokalnih autonomnih oblasti obezbeđeno je srazmerno predstavljanje svih pokrajina, kao i u Generalnom kortesu koji je dvodom, a autonomne oblasti su zastupljene u Senatu kao domu teritorijalnog predstavnštva.

⁹ Jovičić, Miodrag, *Regionalna država*, Vajat, Beograd 1996, str. 38.

¹⁰ Nadležnosti autonomnih oblasti su utvrđene Ustavom i odnose se na fleksibilnu podelu između centralnih vlasti koje reprezentuje Generalni kortes i vlasti u autonomnim oblastima, koja ova pitanja regulišu u statutima. Način donošenja statuta autonomne oblasti je specifičan jer ga donosi posebna lokalna skupština koju sačinjavaju delegacija pokrajina i članovi oba doma Generalnog kortesa izabrani u pokrajinama. Statut potvrđuje Generalni kortes čime ga država usvaja i štiti kao deo svog pravnog poretka (Jovičić, *Ibid*, 39).

Savremena Španija nije rešila sva pitanja u vezi s multikulturalnim karakterom zemlje, ali je većinu protivurečnosti i animoziteta koji su se ispoljavali i posle donošenja Ustava 1978. godine, a naročito pre toga, uspela da ublaži i stavi pod kontrolu pokrajinskih i centralnih vlasti. Iako se narodi poput Baska, Galicijaca i Katalonaca zalažu za dalje proširivanje autonomije i revitalizaciju ideja Prve republike, ovlašćenja koja su stekli u oblastima koja tradicionalno nastanjuju obezbedila su im da samostalno upravljaju sopstvenim ekonomskim resursima, demokratski artikulišu svoje političke ciljeve i reprezentuju ih u centralnim vlastima i najzad ostvaruju široku teritorijalni i kulturnu autonomiju¹¹.

Najzad, iako postoji više država koje bi se mogle navesti kao primeri dobre prakse u vezi s uređenjem svog multikulturalnog prostora¹², navedimo još primer Belgije koja je poput većine multietničkih

¹¹ Tatalović, Siniša, *Manjinski narodi i manjine*, Zagreb 1997, str.53.

¹² Egzistencija različitih nacija unutar jedne države ukazuje na njenu multikulturalnu prirodu koja je najčešće nastala kao rezultat voljnih i nevoljnih istorijskih faktora. Neke od višenacionalnih država nastale su nakon imperijalnih i kolonijalnih osvajanja, druge su nastale nakon migracija stanovništava, a samo neke, poput Belgije i Švajcarske, nastale su na osnovu sporazuma različitih kultura o obliku uređenja putem kojeg će ostvariti uzajamnu korist. U tom smislu karakterističan je primer Švajcarske čiji građani, uprkos različitom kulturnom i jezičkom poreklu, izražavaju visok stepen lojalnosti prema višenacionalnoj državi. Prema kanadskom autoru Vilu Kimliki izvor njihove lojalnosti nije u apstraktnom patriotizmu, već u konkretnom odnosu države prema priznavanju i poštovanju identiteta građana različitog etničkog, kulturnog i jezičkog porekla. Izvor švajcarskog multikulturalnog modela trebalo bi tražiti u spletu istorijskih okolnosti koje su prethodile usvajanju Ustava iz 1848. godine koji je građanski princip organizacije društva i države pretpostavio etničkom, ali je uvažavajući regionalne i kantonalne specifičnosti stvorio model koegzistencije između naroda različitog etničkog i jezičkog porekla i konfesionalnih pripadnosti. Na taj način, nakon dugotrajnih i bespoštednih sukoba konsensusom su utvrđeni temelji konstitucije koja je postala sinonim za stabilnu politiku multikulturalnosti višenacionalnih država. Dakle, za Kimliku ključna tačka Švajcarskog integrativnog multikulturalizma je institucionalno priznanje i poštovanje identiteta građana. U tom smislu, u raspravu se može uvesti pojam lojalnosti koji podrazumeva da bi u modernom društvu aktivnosti država trebalo da budu usmerene ka pridobijanju građana za lojalan odnos prema vrednostima i institucijama države. Poimanje lojalnosti ne bi trebalo da transcendentira i da stavlja akcenat na državu kao neprikosnoveni autoritet, već na skup pragmatičnih i za građane svrsishodnih delovanja kojima država stiče poverenje građana i etničkih grupa. Ukoliko ne uspe da ispoštuje minimum zah-teva u pogledu uspostavljanja identifikacionih vrednosti, teško da bilo koja država može računati na stabilan društveni razvoj. Pored ovog modela u literaturi, kao uspešni primeri ističu se autonomija regiona u Italiji u čijem sistemu je naročito inter-

država dugo ekvibrirala na ivici između etničkog konflikta i skladne organizacije društvenih odnosa. Flamansko-valonski spor u Belgiji datira od otepljenja kraljevine Belgije od Holandije 1831. godine kada je ustanovljen sistem prevlasti manjinske Valonske zajednice u administrativnom i upravljačkom aparatu. Naime, Valonci koji govore jednim od francuskih dijalekta, s devet miliona pripadnika čine svega 34% stanovništva zemlje, imaju tradicionalnu prevlast u administraciji i političkom životu zemlje nad Flamancima – stanovništvom germanskog porekla koji govore flamanskim jezikom. Povlašćen status Valonaca, bez obzira na njihovu bliskost sa francuskom kulturom, činio ih je u smislu nacionalnih, odnosno izvan etničkih osećanja bližim identitetu Belgijanaca. S druge strane, Flamanci koji su pripadali nižim društvenim slojevima i koji su u raspodeli rada imali malo upravljačkih mesta ličnu promociju morali su ostvarivati na francuskom jeziku i u okviru vrednosnog sistema izvan vlastite kulturne matrice.

Zahtevi Flamanaca za realokacijom političke moći i kontrole nad resursima uvek su prikrivani zahtevima za zaštitom jezičkih prava. Postepeno širenje prava na školovanje flamanskog stanovništva na maternjem jeziku doprinelo je unapređivanju međuetničkih odnosa, ali je otvaralo nove probleme i pomeralo granice ostvarivanja posebnih kolektivnih prava. Prva jezička reforma koja je pored školovanja na flamanskom obuhvatala i pravo na delimičnu službenu upotrebu ovog jezika u Flandriji počela je 1879. godine, ali je masovnije školovanje na flamanskom organizovano tek posle Prvog svetskog rata. Ubrzo nakon toga, na dnevni red postavljeno je pitanje službene upotrebe flamanskog izvan Flandrije.

Prva lingvistička reforma kojom je delimično u službenu upotrebu u Flandriji uveden i flamanski sprovedena je 1879. godine. Od tada uočljivo je postepeno širenje ovog jezika – prvo u školski sistem nakon Prvog svetskog rata, potom na univerzitete 1930. godine. Zakonom od 8. novembra 1962. utemeljena je jezička granica, a odredbama Ustava iz 1970. i njegovim dopunama iz 1980. godine čime se ublažava lingvalno-etnički belgijski spor. Naime, Belgija je podeljena na tri autonomne oblasti – valonsko i flamansko područje i glavni grad Brisel. U okviru teritorijalne autonomije sve etničke

esantan status Južnog Tirola, to jest kulturna autonomija Nemaca u toj oblasti; status Nemaca u Danskoj i *vice versa*; autonomija Alandskih ostrva i drugo.

zajednice ostvaruju punu kulturnu autonomiju koja uključuje i službenu upotrebu maternjih jezika.

Politika multikulturalnosti zasnovana na kombinaciji različitih tipova autonomija otvorila je problem širenja političkih i ekonomskih prava Flamanaca kao osnove za upravljanje resursima na teritoriji na kojoj ostvaruju pravo na samoupravu i razvijaju vidove saradnje sa sunarodnicima u Holandiji. Kako se u Evropskoj uniji razvija globalna politika prekogranične i regionalne saradnje, ovaj problem nema značaj kakav je imao pre dve decenije, tim pre što je u lokalnim i centralnim vlastima obezbeđena srazmerna predstavljenošć etničkih zajednica, a na području Brisela u službenoj upotrebi su ravnopravni i flamanski i francuski.

Dakle flamansko-valonski odnosi se usklađuju i institucionalno podupiru skoro dva veka i čini se da se, zahvaljujući širenju prava marginalizovanih grupa, socijalnom ujednačavanju, zaštiti ljudskih prava, ali i negovanju nadnacionalnih vrednosti – kralja kao simbola jedinstva države, Brisela kao središta evropske administracije, svode među probleme koji neće ugrožavati regionalnu i nacionalnu bezbednost.

Dakle, sasvim je jasno da u Evropi i u svetu ne postoji samo jedan ili dva tipa usklađivanja međuetničkih odnosa, već mnoštvo rešenja koja brojem možda i nadmašaju pluralnost etničkih sporova. U tom smislu, rešenja koja su primenjena u centralnoj i jugoistočnoj Evropi ne trpe unificiranje i puku standardizaciju normativnih rešenja koja se implementiraju u praksi društava koja imaju ne samo različite tipove problema, nego i različite kulturne, istorijske, demografske, ekonomske, političke i druge prilike. Međutim, činjenica je da su nakon otklanjanja komunističkih režima ove države nikako, nerado ili samo formalno tretirale problem međuetničkih odnosa i da su u mnogim slučajevima oživiljeni međuetnički animoziteti iz prošlosti. Neki od njih otvoreno su ili latentno opterećivali prilike u regionu.

Multikulturalnost i etnocentrizam u jugoistočnoj i centralnoj Evropi

Na savremenu politiku multikulturalnosti u državama u jugoistočnoj i centralnoj Evropi uticale su, pored ostalog, dinamične istorijske okolnosti. O značaju fenomena čestih istorijskih promena

za područje centralne Evrope, koje su na jugoistoku kontinenta bile još intenzivnije, pisao je Ištvan Bibo neposredno nakon II svetskog rata: „...u Srednjoj Evropi bilo je sporno sve: najpre su dinastički okviri navalili da biju svoje bitke, zatim su se nacionalni okviri borili između sebe za dušu svakog pojedinog čoveka. U sporove se uključivao po svojim osećanjima, interesima ili fiks-idejama i veleposednik, sreski načelnik, sveštenik, učitelj, sudija i lokalni zanatlija koji je već bio preplaćen na lokalne novine, i dešavalo se da je svaki od njih imao svoje, od ostalih dakako različito mišljenje. Mađarskom i slovačkom seljaku su ponekad svakodnevno zadavali takve konačne rebuse života, pred kojima bi se francuski seljak, u najboljem slučaju našao jednom u sto godina.“ Pišući ove redove, istrgnute iz njegovog najpoznatijeg dela *Beda malih naroda istočne Evrope*, Bibo je, dakako, imao u vidu kolektivno pamćenje naroda u regionu koje su stekli životom u različitim političkim ambijentima.

Na život i položaj naroda koji nastanjuju ovaj ogroman prostor, koji se u najširem geopolitičkom smislu prostire od Sredozemnog, Egejskog i Crnog mora na jugu do Baltika na severu i od obronaka Alpa i Panonske nizije do granica Rusije i evropskog dela Turske na istoku, uticala je politička kultura razvijana tokom života pod okriljem ili u senci velikih imperija – Austrougarske¹³,

¹³ Centralnoevropske države razvijale su se pod ingerencijom Habzburške monarhije u kojoj je živelo više starih naroda, ali i naroda koji su tek bili na putu da oforme nacionalni identitet. Sredinom XIX veka, kada su resursi političke moći Habzburgovaca oslabili, ukazao se galimatijas nacija, vera i jezika. Nepovezani „duhom nacije“, slovenski i drugi narodi u Monarhiji razvijali su sopstvene nacionalne programe. Sa svoje strane Austrija i Ugarska nastojale su da institucionalizuju položaj narodnosti. Tako je članom XII Ustava iz 1867. godine uređena pravna jednakost narodnosti u Monarhiji, a članovima XV i XVI određen je položaj narodnih i verskih manjina. Ugarska je poznatim zakonom XLIV iz 1868. godine uredila pravo korišćenja jezika narodnosti u službenoj upotrebi. Na osnovama ustavnih temelja izrađen je predlog „Zakona o nacionalnostima“ koji je svakoj narodnosti trebalo da garantuje neprikosnoveno pravo da štiti svoju kulturu, jezik i nacionalnu pripadnost. Habzburška monarhija, međutim, nije bila nacionalno i verski homogena. Uticajem i brojem vernika dominirala je katolička crkva, koja je nastojala da uz pomoć države, prozelitizmom i unijatstvom vrati pravoslavne narode „izvornom hrišćanskom jedinstvu“. Nešto povoljniji je bio položaj srpske pravoslavne crkve i njenih vernika, koji su uživali crkveno narodnu autonomiju utemeljenu Privilegijama, kojim je Leopold I, priznao Srbima pravo da ispovedaju svoju veru i da biraju arhiepiskopa (patrijarha) koji je imao duhovnu i svetovnu vlast. Od 1792. godine pravoslavni mitropolit i episkopi imali su pravo članstva u Gornjem domu Ugarske sabora. Ingerencije karlovačke mitropolije vremenom su sužavane, ali autonomija nije bila egzistencijalno dovedena u pitanje.

Otomanske¹⁴ i najzad Sovjetske. U zavisnosti od nasleđa iz predkomunističke prošlosti i stepena totalitarizma koji se razvijao tokom ovog perioda, države su različito odgovarale na izazove modernizacije društva.

U modernom dobu sa prvim izazovima institucionalizacije politike prema etno-kulturnim i verskim manjinama balkanske i centralnoevropske države su se suočile početkom XX veka kada je afirmacija načela narodnog suvereniteta razorila legitimnost velikih imperija. Multikulturni i multikonfesionalni prostor nekadašnjih imperija predstavljao je izazov i iskušenje za novonastale države, u smislu odnosa prema narodima, etničkim i verskim manjinama i zaštiti njihovih interesa.

Narodni pokreti u centralnoevropskim i balkanskim državama znatno pre izbijanja Prvog svetskog rata stavili su do znanja da je njihov osnovni cilj usmeren ka stvaranju nacionalnih država. Tokom rata nerešeno nacionalno pitanje poslužilo je za mobilizaciju pojedinih naroda, a iskazana netolerancija i zloupotrebe u vezi sa manjinskim pitanjem motivisale su sile pobednice da pod okriljem Društva naroda razviju institucije i mehanizme zaštite manjina. Društvo naroda, međutim, nije tragaloo za sveobuhvatnim načinom rešavanja

¹⁴ Mišljenjima o odnosu islamske države prema hrišćanima i položaju hrišćana u Osmanskom sultanatu često nedostaje istorijske i političke objektivnosti koja bi, pored toga što se oslanja na ograničavanje građanskih i političkih prava hrišćana u okupiranim teritorijama, trebalo da ima u vidu i to da je u sultanatu postajao izvestan stepen pravne zaštite nemuslimana koja se u savremenom smislu može opisati kao pravo na samoupravu verskih zajednica u oblasti građansko pravnih i porodičnih odnosa. Karakter ovakve zaštite verskih zajednica potiče iz fermana kojim je Mehmed II, nakon osvajanja Carigrada, propisao položaj „grčkog naroda“. Fermanom je predviđena neprikosnovenost bogomolja koje ne mogu biti pretvorene u džamije i pravo pravoslavaca da obrede krštenja, venčanja, praznike i sahrane služe po „grčkim“ običajima. Ne može se isključivo tvrditi da je Turska na Balkanu vodila politiku asimilacije porobljenih naroda, jer čak i u krajevima gde je islam iz političkih razloga nametan silom, narodi su zadržavali svoj jezik i običaje. Takva politika imala je za posledicu da su balkanski narodi za vreme Mehmeda II smatrali „da je bolji turski turban, no papska kruna“ (Esposito L. John, *The Islamic Threat Myth or Reality*, Nenj York, 1992. str. 53). Najzad, u XVIII veku Turska je ingerencije nad balkanskim narodima nastojala da održi prvo čvršćom upravom, a potom kompromisima i širenjem autonomije balkanskih naroda. U tom smislu interesantne su odredbe Gilganskog hatišerifa iz 1839. godine kojim je garantovan život i imovina svim građanima Turske bez obzira na veroispovest, građanska i politička ravnopravnost muhamedanske i hrišćanske stanovništva i propisano je jednako poresko opterećenje svih stanovnika Turske.

manjinskog pitanja već je motivisano političkim razlozima ustanovilo sistem međunarodne zaštite koji je pravno omogućavao intervencije u situacijama koje su mogle da ugroze mir i stabilnost¹⁵.

Četrnaest država koje su mirovnim ugovorima obavezane da uredi pravni i faktički položaj manjina nastanjivalo je 130 miliona stanovnika, od kojih je 30 miliona pripadalo nekoj od manjinskih zajednica. U mirovne ugovore, potpisane sa državama centralne i jugoistočne Evrope posle Prvog svetskog rata, uvrštene su klauzule o obavezama država prema manjinama. Ugovori su pored opštih, sadržali i posebne odredbe, koje su uvažavale specifičnosti položaja manjina u različitim državama.

Opšti karakter odredbi odnosio se na potpunu zaštitu života i slobode bez obzira na poreklo, narodnost, jezik, rasu ili veru; pravo na slobodno vršenje, javno i privatno, svake vere, religije ili verovanje, čije ispovedanje nije u suprotnosti sa javnim poretkom i moralom; sva lica, koja su stekla državljanstvo odnosne države jednaka su pred zakonom i uživaju ista građanska i politička prava bez obzira na rasu, jezik ili veru. U grupu opštih, ulazile su i odredbe o službenoj upotrebi jezika manjina i nastavi na maternjem jeziku.

Specifične situacije ili zaštita posebnih interesa pojedinih manjina zahtevali su pravnu zaštitu koja nije mogla biti jednobrazna. Primera radi, navedimo član 10. Ugovora zaključenog sa Kraljevinom Srba, Hrvata i Slovenaca, koji sadrži obaveze države da omogućiti muslimanima da pitanja u vezi porodičnog i ličnog statusa uređuju prema običajima svoje vere. Drugi stav istog člana obavezuje državu da štiti džamije, groblja i druge verske ustanove muslimana. U ugovorima sa Poljskom, Grčkom i Rumunijom, uvrštene su odredbe o zaštiti Jevreja. Rumunija, koja je izražavala čvrsto protivljenje institucionalizaciji zaštite manjina, imala je obavezu da prizna lokalnu samoupravu nemačkoj manjini u Transilvaniji, a autonomija na lokalnom nivou priznata je i Rutenima u Čehoslovačkoj.

¹⁵ „Ciljeve manjinske zaštute je najpreciznije izložio Žorž Klemanso u poznatom pismu Paderevskom, tada ministru inostranih poslova Poljske u kome je podvukao da koncept manjinske zaštite ne znači inovacije međunarodne prakse, ali da sistem njegovog sprovođenja od strane međunarodnog tela označava nov presedan, čija svrha je sprečiti neželjeno političko mešanje u unutrašnje stvari države od strane jedne ili više sila i umesto toga obezbedi da ovakva prava nadgleda neutralna međunarodna vlast.“ Videti kod: Devetak, Silvo, *Manjine, ljudska prava i demokratija*, Sarajevo, 1989, str. 79.

Grčka je imala iste obaveze kao i Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca u pogledu zaštite muslimana, ali i odredbu o zaštiti manastira Srpske pravoslavne crkve na Svetoj Gori. Turska je, između ostalog, obavezana zaštitom prava hrišćanskih manjina o uređenju porodičnog ili ličnog statusa u skladu s hrišćanskim obredima.

Države s kojima nije potpisan mirovni ugovor, poput Albanije, Litvanije, Letonije, Estonije prihvatale su obaveze o zaštiti manjina u formi deklaracija, a tamo gde je postojala potreba države su bilateralnim ugovorima i konvencijama uređivale ova pitanja¹⁶. Najzad, pojedine države nastojale su da unutrašnjim pravnim normama doprinesu unapređivanju položaja manjinskog stanovništva.¹⁷ Opisanim sistemom međunarodnih ugovora države potpisnice obavezale su se da će preduzeti mere, kako bi preuzete obaveze postale delom osnovnih prava čoveka, odnosno da ni jedan zakon, uredba ili zvanična akcija ne budu u suprotnosti sa tim obavezama.

Sistem zaštite manjina Društva naroda pokazao je slabosti koje su usloville otpore malih država da implementiraju, razrade i sprovedu odredbe iz mirovnih ugovora. Namera utemeljivača institucionalne zaštite manjina bila je da problem lokalizuje na u tom trenutku najrizičnijem području za mir u Evropi: balkanskim i u centralnoevropskim državama. Mišljenje da se zaštita manjina ne može prostorno ograničiti, već da bi trebalo da se posmatra kao principijelno pitanje, pokazalo se ispravnim 1933. godine kada su od posledica usvajanja rasističkih zakona u Nemačkoj, bili izuzeti Poljaci u Gornjoj Šleziji, ali ne i ostale manjine. Nacisti su kompromitovali instituciju zaštite manjina instrumentalizujući položaj svoje manjine zarad imperijalističke politike. Pored ovoga, regionalni pristup zaštite manjina izazvao je sumnju da su ove mere privremene, te da ne zadovoljavaju potrebe manjinskog stanovništva za očuvanjem i unapređivanjem narodnosnih osobenosti, već naprotiv da stvaraju uslove koje će ih postepeno dovesti u situaciju da se utope u većinsku zajednicu.

¹⁶ Jugoslovensko – italijanski ugovor o zaštiti italijanske manjine u Jugoslaviji, Jugoslovensko – rumunski sporazum o recipročnoj zaštiti manjina, Čehoslovačko – austrijski i Čehoslovačko – poljski ugovori o zaštiti manjina. Konvencija o Gornjoj Šleziji zaključena između Poljske i Nemačke, Ugovori potpisani između Baltičkih država, Sporazum o autonomiji Alandskih ostrva...

¹⁷ U Kraljevini Jugoslaviji položaj muslimana bio je uređen *Zakonom o islamskoj verskoj zajednici* iz 1930. godine i *Ustavom islamske verske zajednice* iz iste godine; Estonija, 1925. i Kraljevina Rumunija, 1938. godine donele su zakone o manjinama.

Promišljajući sa istorijske distance, međuratni sistem zaštite manjina je, pored navedenih i drugih slabih strana, predstavljao pozitivnu aktivnost međunarodne zajednice da zaštiti prava zajednica i pojedinaca koji su se našli u položaju stvarne ili moguće nejednakosti zbog svojih verskih osećanja ili etničke pripadnosti. Verovatno najbolji opis sadržaja, institucija i mera Društva naroda u pogledu zaštite manjina dao je P. de Azcarate, rukovodilac Ureda za probleme manjina Društva naroda koji je pisao: „Moje osnovno iskustvo stečeno u tom vremenskom razdoblju navodi me na zaključak da karakteristično obeležje po kojim se u poslednjim arealima razlikuju nacionalne manjine jeste postojanje nacionalne svesti praćeno kulturnim i jezičkim razlikama... Izraz nacionalna manjina odnosi se na više ili manje značajni udeo građana države koji su različite nacionalnosti od nacionalnosti većine.“ Azcarateova sećanja navode na zaključak da je već u to vreme problem verskih manjina bio marginalan, a da su osnovni vidovi pritisaka na manjinsko stanovništvo bili motivisani ekonomskim, kulturnim i političkim razlozima. Kod ovog autora primećujemo i izvesno poistovećivanje pojma nacionalna manjina sa pojmom strano državljanstvo¹⁸, a u raspravu o definiciji pojma nacionalne manjine uveo je kriterijume „nacionalna svest“ i „kolektivna volja za preživljavanjem“¹⁹.

Sledeći put sa potrebom definisanja institucionalnog odnosa prema multikulturalnosti međunarodna zajednica i države su se suočile nakon Drugog svetskog rata, tokom kojeg su razaranja dosegla do najbrutalnijih pogroma slovenskih naroda, Jevreja i Roma. Međutim, demografska karta Evrope počela je da se menja još početkom rata kada je Nemačka pozvala Nemce iz istočne i jugoistočne Evrope da se vrate u matičnu (etničku) državu²⁰. Masovna stradanja i preseljavanje

¹⁸ Znatno kasnije, Tore Moden će insistirati na državljanstvu i dovoljnom broju pripadnika jedne etničke skupine kao osnovnim kriterijima za definisanje pojma nacionalna manjina. U tom smislu, jasno je razlikovao pojam državljanstvo od pojma nacionalna manjina, jer „nema tipičnih nacionalnih manjina, radi se o broju raznih grupa koje mogu biti opisane kao takve.“ Vidi u: Nicola Girasolli, *National Minorities Who Are They*, Akadémia Kiadó, Budapest, 1995. p.90

¹⁹ Azcarate de P., *League of Nations and National Minorities. An Experiment*, Washington, 1945. p. 4-6

²⁰ Hitler je u svom govoru u Rajhstagu (Reichstag) 6. oktobra 1939. godine nagovestio homogenizaciju nemačkog etničkog prostora, čime je najbrojnija evropska manjina svedena na nekoliko procenata. Velika iseljavanja Nemaca iz istočne Evrope usledila su nakon sovjetske okupacije baltičkih država, deobe Poljske 1939. godine i

stanovništva smanjilo je ukupan broj manjina tako da je manjinsko pitanje posle Drugog svetskog rata imalo specifičnu političku, unutrašnju i međunarodnu težinu. Manjinsko pitanje je, pod bremenom humanitarne katastrofe, tinjalo ne samo u istočnoj, centralnoj i jugoistočnoj Evropi, već i u njenoj zapadnoj političkoj hemisferi.

Međutim, prilikom osnivanja Organizacije Ujedinjenih Nacija, manjinsko pitanje nije bilo u prvoj grupi problema koje je trebalo rešavati da bi mir i bezbednost u savremenom svetu ostali neugroženi. Velike sile, SAD i SSSR, koje su u strukturi UN zauzimale ključnu ulogu, od početka su imale oprečne stavove u pogledu globalne etno-kulturne politike. Dok je SSSR podržavao ustanovljavanje međunarodnih normi o pravima manjina, ali ne i međunarodni nadzor i mešanje u unutrašnje stvari država, SAD su se oštro suprotstavljale bilo kakvoj međunarodnoj kodifikaciji prava u pogledu zaštite manjina.

Novoformirana transnacionalna organizacija ustanovila je nove principe na kojima je počivala zaštita prava čoveka, a samim tim i lica pripadnika nacionalnih, etničkih, verskih i jezičkih manjina. Poučene negativnim iskustvom ranijeg sistema, koji je nastojalo da manjinama obezbedi odgovarajuću zaštitu kao zajednicama, UN su usvojile, na libertetskim načelima, sistem zaštite individualnih prava²¹. Prema Povelji OUN države članice dužne su da poštuju prava svih građana bez obzira na rasu, veru ili jezik, a UN da stvaraju uslove za unapređenje procesa univerzalizacije osnovnih ljudskih prava i sloboda. Međunarodna zajednica je i u drugim aktima²² insistirala na zaštiti individualnih prava, a tek članom 27 Pakta o građanskim i političkim pravima podrazumevaju se izvesna kolektivna prava, doduše ne previše obavezujućom formulacijom da „u država-

po završetku rata kada su nove vlasti na osnovu Ugovora iz Postdama, iselili nemačku manjinu potpuno iz Srbije, a većim delom i iz Mađarske, Poljske, Čehoslovačke i Rumunije.

²¹ Profesor Capotorti je smatrao da u tom trenutku nije bio povoljan momenat da UN usvoje stav o zaštiti manjina, te da su „manjine ispuštene iz Povelje, jer je bio izgrađen okvirni sistem ljudskih prava koji bi mogao da služi kao osnov i za rešavanje manjinskih problema i pošto je u to vreme postojalo više dvosmislenih teritorijalnih situacija.“ Primera radi, države Latinske Amerike, čija je višerasna, višetnička i viševernska struktura stanovništva nastala tokom dugog procesa kolonizacije i imigracije, teško su mogle izabrati drugi model nacionalne politike izuzev „melting pot-a“.

²² *Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima*

ma gde postoje etničke, verske ili jezičke manjine, ne sme se osoba-
ma koje pripadaju takvim manjinama uskratiti pravo da, zajedno sa
ostalim članovima svoje skupine, imaju svoj vlastiti kulturni život,
da ispovedaju i održavaju svoju vlastitu veru ili da se služe svojim
vlastitim jezikom“.

Ovakvom formulacijom, koja je bila motivisana, između
ostalog i strahovanjima pojedinih država za teritorijalnu celovitost,
manjine su izuzete kao subjekti prava, čime je smanjena mogućnost
otpora manjine asimilaciji²³. Međutim, drugim odredbama istog
Pakta i drugih akata²⁴ UN i regionalnih organizacija nastojalo se da
se spreče vidovi diskriminacije u odnosu na manjinsko stanovništvo.

Pojedine države, članice UN, nastojale su da doprinesu pre-
vazilaženju otpora prema očuvanju i razvoju narodnosnog identiteta
manjinskog stanovništva²⁵. Srednjoevropske države, u kojima je
manjinsko pitanje i dalje ostalo otvoreno, nastojale su da u mirovne i
bilateralne ugovore uključe i pitanje zaštite etničkih manjina. Ma-
đarska, Rumunija i Austrija su mirovnim ugovorima preuzele oba-
veze da unutrašnje zakonodavstvo ustroje na način koji neće diskri-
minisati građane u pogledu rasnih, jezičkih ili verskih razlika, ali se
rasprava raspalsala kada je Jugoslavija predložila da se u Mirovni
ugovor sa Mađarskom uvede član koji bi garantovao pravo na obra-
zovanje na maternjim jezicima jugoslovenskim manjinama u Ma-
đarskoj. Iako nije imala primedbi na jugoslovenski predlog mađar-
ska delegacija je postavila pitanje položaja svoje manjine u
Rumuniji i Čehoslovačkoj, što je izazvalo protivljenje američkih
predstavnika koji su se zalagali za apsorbciju manjina²⁶.

Interesovanje Jugoslavije za problem manjina bilo je motivi-
sano unutrašnjom heterogenosti stanovništva²⁷, ali i činjenicom da

²³ Budislav Vukas, *Etničke manjine i međunarodni odnosi*, Zagreb, 1978. str. 88.

²⁴ *Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida* (1948), *Evropska konvencija o zaštiti prava čovjeka i osnovnih sloboda* (1950), *Konvencija Međunarodne organizacije rada* (1958), *Konvencija o zabrani diskriminacije u prosveti* (1969), *Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije* (1966)...

²⁵ Francesco Capotorti, *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, New York, 1979. p. 28

²⁶ Vidi kod: Devetak, *Ibid*, str. 103

²⁷ U tom smislu, Jugoslavija je 1948. godine prilikom izrade Deklaracije o pravima čoveka predlagala klauzulu koja je pored individualnih, priznavala i kolektivna prava u pogledu razvoja etničke kulture i upotrebe maternjeg jezika. Tokom

su u susjednim zemljama živeli pripadnici jugoslovenskih naroda. I dok je zaštita srpske manjine u Albaniji i Rumuniji bila neuspješna, kao i slovenačke, hrvatske i srpske manjine u Mađarskoj, u Austriji su nakon zaključivanja Državnog ugovora o uspostavljanju nezavisne i demokratske Austrije stvoreni povoljni pravni uslovi za razvoj hrvatske i slovenačke manjine. Iako je ostvarivanje prava jugoslovenskih manjina nailazilo na otpor lokalnog stanovništva u Štajerskoj i Koruškoj, na ovom primeru uspešno je razvijen model zaštite kulturne autonomije malobrojnih manjinskih zajednica u srednjoevropskoj regiji²⁸.

Ustavom iz 1974. godine u Jugoslaviji je razvijen sistem zaštite prava nacionalnih manjina koji je pored prava na kulturnu autonomiju podrazumevao i razvijenu političku participaciju. Zaštita identiteta etno-kulturnih manjina zasnivana je na sintagmi o bratstvu i jedinstvu jugoslovenskih naroda i narodnosti i politici dobrosusedskih odnosa. Slabosti ovog pristupa bile su u prirodi kvazisocijalističkog modela državnog i društvenog ustrojstva u kojem su sve odluke kreirane u uskom krugu komunističke partije.

Međutim, „druga“ Jugoslavija je državama koje su nastale na njenom prostoru ostavila u nasleđe teško breme visokih standarda zaštite prava etno-kulturnih manjina. Nespremljene da se suoče sa zahtevima modernizacije i s činjenicom da multietničnost predstavlja

rada Komisije, otpor da se odredbe o pravima manjina uvrste u *Deklaraciju o pravima čoveka*, pružale su Francuska, Velika Britanija, Indija, SAD, a pored Jugoslavije, predloge o klauzuli o zaštiti manjina podneli su Danska, SSSR i Belorusija. Insistiranje na unošenju odredbe o zaštiti manjina doprinelo je Generalna skupština usvoji rezoluciju „Sudbina manjina“ u kojoj je naglašeno da je teško usvojiti celovito rešenje za ovo kompleksno i osetljivo pitanje koje se razlikuje od države do države. (Detaljnije kod: B. Vukas, *Etničke manjine i međunarodni odnosi*, Školska knjiga, Zagreb.) Jugoslovenska delegacija je i 1978. godine na 34. zasedanju Komisije za ljudska prava nastojala da putem predloga Deklaracije o pravima lica koja pripadaju nacionalnim, etničkim, verskim i jezičkim manjinama inicira unapređenje institucionalne zaštite manjina. Sadržaj jugoslovenskog predloga koji se odnosio na individualna, ali i na kolektivna prava manjina, kao i na pitanje lojalnosti manjina, ponovo je izazvao polemiku ovoga puta između profesora Tornberija, koji je predlog jugoslovenski predlog smatrao korisnom i pozitivnom inicijativom (vidi: Thornberry Patrick, *Minorities Rights, Ethnic and Racial Studies*, vol. 3, 1980) i profesora Kapotortija koji je upozorio da ovaj predlog pravno prevazilazi okvire člana 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

²⁸ Vratuša Anton, *Nekaterne značilnosti današnjeg položaja Slovencev v Avstriji in Italiji*, u *Narodne manjšine*, Ljubljana 1990., str. 173

jednu od poluga regionalnog razvoja, upustile su se u opasnu avanturu etnifikacije politike koja svoje specifične političke i regionalne probleme još uvek nameće kao pitanja od krucijalnog značaja za bezbednost u regionu.

Istovremeno, susedne zemlje i druge države u regionu razvijale su politiku multikulturalnosti koja se oslanjala na primarne ciljeve njihove političke i društvene tranzicije. Pod uticajem evropskih institucija i međunarodnih standarda zaštite manjina²⁹ tadašnje postkomunističke države u regionu, a sada pretežno članice Evropske unije, usvojile su multilateralne, regionalne, bilateralne i nacionalne instrumente zaštite prava nacionalnih manjina, na osnovu kojih su razvijale odgovarajuću politiku multikulturalnosti i konstruisali mehanizme ostvarivanja prava etno-kulturnih manjina. Suština evropske i nacionalnih politika prema položaju etno-kulturnih manjina počiva na nekoliko osnovnih postulata: a) zaštititi osnovnih ljudskih prava; b) prihvatanju politike koja garantuje utemeljenje univerzalnih demokratskih vrednosti; c) zaštititi specifičnih prava etno kulturnih manjina koja podrazumeva zaštitu identiteta manjinskih zajednica, njihovu društvenu integraciju i participaciju; d) razvijanju specifičnih regionalnih, nacionalnih i lokalnih inicijativa, programa i mehanizama kojima je trebalo omogućiti implementaciju preuzetih obaveza.

U nacionalno homogenim srednjoevropskim državama³⁰ pravna zaštita nacionalnih manjina usklađena je s međunarodnopravnim

²⁹ Sa kreiranjem intenzivne politike prema nacionalnim (etno-kulturnim) manjinama evropske institucije su počele 1989. godine kada je na zasjedanju, tada, Komisije za evropsku bezbednost i sigurnost, u Beču, učinjen značajniji korak u vezi sa standardizacijom prava manjina. U završnom dokumentu sa ovog sastanka države su se obavezale da će „preuzeti sve neophodne, zakonske, administrativne, pravosudne i druge mere i primeniti odgovarajuće međunarodne instrumente ukoliko su njima vezane, kako bi se na njihovoj teritoriji pripadnicima nacionalnih manjina obezbedila zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda (član 18. Zaključnog dokumenta Bečkog sastanka KEBS). Principi usvojeni na Bečkom samitu KEBS, unapređeni i dopunjeni na konferencijama u Kopenhagenu (Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on Human Dimension of the CSCE, CM,1324, November, 1990); Moskvi (Document of the Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE, CM 1771, December 1991) i na sastanku esperata u Ženevi (Report of the CSCE Meeting of Expert on National Minorities, Geneva 1991) čime je utemeljena razgranata struktura zaštite manjina koju bi države svojim unutrašnje pravnim aktima trebalo da ostvaruju.

³⁰ U Poljskoj titularni narod čini 98% stanovništva, u Češkoj 95%, u Mađarskoj 97,8%, a u Slovačkoj 85,6% (Georg Bruner, *Nationality Problems and*

standardima, ali se modeli rešavanja razlikuju od države do države i uslovljeni su regionalnim specifičnostima. Poljska je Ustavom iz 1997. godine priznala prava nacionalnih manjina na obrazovanje, informisanje i osmislila je način njihovog uključivanja u proces odlučivanja o pitanjima koja su u vezi s očuvanjem identiteta. Izborni zakon Poljske iz 1993. godine čini ustupak nacionalnim manjinama u pogledu raspodele mandata, tako da je još tada nemačka manjina u Sejmu imala šest predstavnika, a ukrajinska pet. Specifičnost pravne zaštite manjinskog stanovništva u Poljskoj je nemačko-poljski bilateralni ugovor o dobrosusedskim odnosima iz 1991. godine kojim je obuhvaćena recipročna zaštita manjina. Odredbe iz ovog Ugovora potpuno uređuju elemente kulturne autonomije Poljaka u Nemačkoj i Nemačka u Poljskoj, a usklađene su sa, čak su i prethodile pojedinim, preporukama Saveta Evrope i zaključcima OEBS-a.

Mađarska je razvila sveobuhvatan sistem zaštite manjina, koji pored ustavnih garancija podrazumeva i rešenja sadržana u Zakonu br LXXVII iz 1993. godine o pravima nacionalnih i etničkih manjina, Zakonu o izborima lokalnih uprava i lokalnih manjinskih samouprava (1994) i instituciju skupštinske zaštite manjina. Izvorni Zakon o pravima nacionalnih manjina je izmenjen 2005. godine, a iste godine donet je i Zakon br. CXIV iz 2005. godine o izboru članova manjinskih samouprava. Iako pojedini autori smatraju da su poslednjim izmenama umanjena ranije priznata prava nacionalnih manjina³¹, kao

Minority Conflicts in Eastern Europe, Bertelsmann Foundation, 1996. str. 165-169 i Ferentz Glatz, *Minorities in East-Central Europe*, CEU, Budapest, 1990. str. 34-47).

³¹ Sužen krug subjekata prava; izmenjene vrste manjinskih samouprava; uvedene su županijske manjinske samouprave, ali im nisu data ovlašćenja koja imaju mesne manjinske samouprave; uveden je proporcionalni izborni sistem; ukinute su manjinske povlastice na lokalnim izborima; pravo veta lokalnih manjinskih samouprava je u pojedinim slučajevima uslovljeno, a u drugim potpuno ukinuto; podstaknuta je centralizacija ovlašćenja manjinskih samouprava; pravo na službenu upotrebu jezika je uslovljeno odlukom lokalne većine; mađarski je uveden u rad i administriranje nacionalnih samouprava nacionalnih manjina; uvedeni su pojačani mehanizmi kontrole lokalnih samouprava nad radom mesnih manjinskih samouprava; uvedena je stalna kontrola zakonitosti rada nacionalnih manjinskih samouprava preko dekoncentrisanih organa vlade; predviđeno je raspuštanje manjinskih samouprava od strane parlamenta bez garancija koje imaju lokane samouprave; uvode se konkretni propisi za rad administracije zemaljskih samouprava; reguliše se finansiranje preuzetih obrazovnih i kulturnih ustanova manjinskih samouprava; menja se način finansijskog poslovanja zemaljskih manjinskih samouprava koje su postale budžetski organi na koje se odnose stroga pravila poslovanja.

i da je Mađarska nakon prijema u Evropsku uniju restriktivnija u pogledu implementacije prava etno-kulturnih manjina, neosporno je da je mađarski model politike prema manjinama zasnovan na decentralizaciji manjinskih samouprava koje se na osnovu posebnih biračkih spiskova biraju na lokalnom, županijskom i centralnom nivou³² i na njihovoj delotvornoj ulozi u vezi sa zaštitom prava na kulturnu autonomiju manjinskih zajednica. Slabost ovog modela je u tome što, uprkos ustavnim garancijama, nije razvio mehanizme afirmativne akcije kojima bi se omogućilo predstavnicima etno-kulturnih manjina da učestvuju u radu parlamenta.

Hrvatska je, pod pritiskom međunarodne zajednice, što je karakteristično i za druge zemlje u regionu, još 1992. godine donela Zakon o zaštiti prava nacionalnih manjina na osnovu kojeg je priznata politička i kulturna autonomija nacionalnih manjina. Međutim, nepovoljne društvene i političke okolnosti uslovile su da je ovaj zakon ubrzo suspendovan i nije primenjivan sve do 2000. godine kada su se stekli povoljni politički i društveni uslovi za njegovu implementaciju. Kasnije je ovaj zakon izmenjen u smislu donošenja Ustavnog zakona 2002. godine, koji dopunjuju odgovarajući zakoni kojima se reguliše službena upotreba jezika manjina i obrazovanje na manjinskim jezicima, kao i set izbornih zakona na osnovu kojih pripadnici nacionalnih manjina biraju svoje zastupnike na svim

³² Izbor manjinskih samouprava prema novim izbornim pravilima počeo je zakonskom obavezom Kancelarije Vlade za nacionalne manjine da javno pozove preko osam miliona građana s pravom glasa da se izjasne o tome da li će učestvovati na manjinskim izborima i na kojoj manjinskoj listi. Pozivu se odazvalo 198.806 birača, među kojima je najviše bilo Roma – 106.341, a na posebnim manjinskim listama bilo je 45.992 Nemca, 15.049 Slovaka, 2.110 Bugara, 2.451 Grka, 11.090 Hrvata, 3.061 Poljaka, 4.404 Rumuna, 991 Slovenaca i 2.143 pripadnika srpske nacionalne manjine. Uprkos očekivanjima da će izmene Zakona doprineti smanjivanju broja manjinskih samouprava, ostvaren je suprotan efekat tako da su mesne manjinske samouprave izabrane u 1.437 naselja uključujući i dvadeset tri distrikta glavnog grada. Najveći broj manjinskih samouprava 197, prema očekivanjima, izabran je u multietničkoj Baranji i Boršodskoj županiji u kojoj je brojno romsko stanovništvo. Po jedna manjinska samouprava izabrana je u 1.130 naselja, po dve u 204, u 49 naselja je izabrano po tri manjinske samouprave, u osamnaest po 4, u sedam po 5, a broj naselja u kojima je izabrano više od pet manjinskih samouprava je 30. Najviše manjinskih samouprava izabrali su Romi, ukupno 1.118, a na izborima 2002. godine izabrano ih je 999. Pripadnici hrvatske manjine izabrali su 115 mesnih samouprava (107, 2002. godine); poljske 50 (47); nemačke 378 (340); rumunske 46 (44); slovačke 116 (114) i drugi. Samo dve manjine su izabrali manje samouprava nego na izborima 2002. godine – Slovenci 11, a imali su 13 i Srbi koji su 2006. godine izabrali 40 samouprava, a pre četiri godine tri više.

nivoima vlasti. Poseban pečat razvijenom modelu normativne zaštite etno-kulturnih manjina daje primena načela afirmativne akcije prilikom izbora za zastupnike sabora na kojima je za predstavnike nacionalnih manjina rezervisano osam mesta, od kojih tri pripadaju najbrojnijoj srpskoj zajednici.

Doprinos razvoju pravne i faktičke zaštite nacionalnih manjina dale su Rumunija i Makedonija koje su konstitucionalizovale multikulturalnost, to jest među principe organizacije političkog sistema uvrstile su i načela koja etnički pluralizam utemeljuju kao društvenu vrednost. Rumunija je sa ovim procesom počela još početkom demokratske tranzicije, 1990. godine, kada je Ustavom predviđeno pravo pripadnika nacionalnih manjina na političku participaciju u parlamentu³³, a okončava ga kao članica Evropske unije pripremanjem zakona o nacionalnim manjinama. Makedonija je sa sličnim procesom počela 2001. godine nakon potpisivanja Ohridskog okvirnog sporazuma 13. avgusta i usvajanjem Ustavnih amandmana 16. novembra kojim je utemeljena organizacija multietničke države.

Primeri politike multikulturalnosti u regionima jugoistočne i centralne Evrope ima još, ali na njih neću ukazivati, kao što nisam insistirao na objašnjenju pojedinosti i merama koje su prethodile politikama prema etno-kulturnim manjinama u pomenutim državama. Međutim, činjenica je da je većina država među prioritetna pitanja društvenog razvoja uvrstila uređenje položaja i integracije etno-kulturnih manjina. Potpuno uspešnog modela nema, jer su odnosi između većina i manjina u regionu opterećeni gresima iz prošlosti, uzajamnim animozitetima i predrasudama, ali sa razvojem demokratskih institucija i procedura, postepenim menjanjem vrednosnih sistema kroz medije, kulturnu i obrazovnu politiku, napetosti u međuetničkim odnosima se stišavaju i sve manje opterećuju odnose među građanima i državama.

Ima li politike multikulturalnosti u Srbiji?

Uprkos izrazitoj etničkoj heterogenosti i dugotrajnom životu u multikulturalnom okruženju, savremena Srbija ne uspeva da u svoj

³³ Na osnovu mera afirmativne akcije predstavnici svih nacionalnih manjina u Rumuniji koje na izborima ne ostvare zakonom predviđen cenzus od 5% imaju pravo na zastupništvo u Donjem domu parlamenta.

identitet utka elemente koji integrišu različitost u prihvatljivu društvenu matricu. Etnička distanca, otvorene netrpeljivosti, predrasude i ksenofobija koje ispoljavaju etničke zajednice nastanjene u Srbiji ukazuju da problemi u vezi s etnicitetom još uvek usporavaju proces izgradnje društvenog i državnog identiteta koji bi trebalo da bude zasnovan na integrativnim svojstvima multikulturalizma.

U javnosti nema svesti, a nema ni nagoveštaja o politici koja bi etničke zajednice i građane integrisala oko zajedničkih vrednosti, principa i simbola. Čini se da opravdanja za takvo stanje ne bi trebalo tražiti u događajima iz dalje i bliže prošlosti, već u deficitu demokratskog potencijala, sporoj modernizaciji i anahronoj percepciji identiteta kao zatvorene i od drugih uticaja izolovane kategorije. Istina, pomenuti procesi su podsticani u prošlosti, naročito tokom poslednje decenije XX veka u kojoj je pod plaštom buđenja etniciteta balkanskih naroda izvršen surov obračun nacionalista ne samo sa idejom o nadnacionalnom ujedinjenju različitih etničkih zajednica, već i sa građanstvom kao akumulatorom takvih tendencija.

U takvim uslovima multikulturalnost se doživljava kao stanje zbog kojeg niko nije previše srećan i koje bi trebalo da kontroliše država čiju čvrstu okosnicu predstavlja srpska nacija s jakim nacionalnim institucijama. Slično kao i tokom devedesetih godina, kada su deklarativno proklamovane univerzalne vrednosti koje je opovrgavala ksenofobična praksa, u savremenoj Srbiji, takođe, većina intelektualaca i političara, zagovornika multikulturalnosti, pobornika sekularizma i boraca za jednakosti i socijalnu pravdu kao nesumnjivih principa društvene organizacije i kohezije, pribegava sličnoj mikriji koju svakodnevno razotkrivaju činjenice.

U vezi s tim, neosporan je argument da u odnosu na multikulturalnu stvarnost zemlje nema odgovarajuće državne strategije. Naime, čini se da je strategija vlada, koje su Srbijom upravljale od 2000. godine, da se ne razvijaju dugoročna i celovita rešenja u odnosu na multikulturalnu prirodu zemlje. U vezi s takvim pristupom nisu samo pitanja položaja nacionalnih manjina, već i odnos prema položaju Srba na Kosovu, u susjednim zemljama i široj dijaspori, potom jačanje kohezivnih društvenih veza koje podrazumevaju da se etno-kulturne i jezičke zajednice međusobno ne trpe već da grade uzajamne veze koje poživaju na razumevanju procesa prožimanja kultura, uz svesnu uzajamnu akulturaciju i stvaranje regionalnih ili

potpuno novih identiteta. Najzad, u osnovi takve ideje trebalo bi da bude Srbija koja je jednako privlačna za život svakom pojedincu koji je spreman da svoj životni plan usmeri ka ovom prostoru. Nažalost, demografski trendovi su takvi da i dalje upućuju na zaključak da je Srbija sve manje privlačna obrazovanoj, mladoj eliti.

Šta je uzrok ovakvom stanju i zašto intelektualna i kulturna elita i mediji, ukoliko to već ne čine političari, snažnije ne zagovaraju jačanje integrativnih veza među građanima različitog etno-kulturnog, verskog i jezičkog porekla? Čini se da je sve donedavno među intelektualcima koji žive u multietničkim sredinama bilo više pristalica integrativnog modela multikulturalnosti, ali utisak je i to da su, nakon institucionalizacije prava nacionalnih manjina 2002. godine, sve pasivniji i da su se povukli pred naletom „manjinskih“ lidera koji su nošeni talasom nacionalizma i ostvarivanjem partikularnih interesa pristali na ponuđena pravila igre ili su postigli kompromisa sa centralnim vlastima.

Pristanak manjinskih lidera na pravila igre u smislu Lajphartove argumentacije i standardizacija prava koja je podstakla maksimalistički, odnosno segregativni model multikulturalnosti raspršio je san liberala da interkulturalnost kao razvijeni oblik integrativnog multikulturalizma može biti realan oblik organizacije društvenog života. Ovaj ideal u kojem identitet zajednica i privrženost principima koji su izvan primordijalnog etničkog korpusa nisu u sukobu teško je ostvariv, čak i u društvima razvijene demokratije. Teorije o višestrukim i preklapajućim identitetima pojedinaca koji u liberalnoj demokratiji svoje višestruke primarne i sekundarne odrednice ličnosti međusobno mire i usklađuju u polju građanskih vrednosti³⁴, povremeno, a čini se češće nego što bi savremeni liberali želeli, porivene su snažnim udarima talasa nacionalizma.³⁵

Da li onda možemo zameriti demokratama svih vrsta u Srbiji koji na početku trećeg milenijuma nisu uspjeli da se izbore sa izazovima multikulturalnosti i pomire njegove teško uhvatljive principe s protivrečnim društvenim okolnostima? Nakon iskustva koje su

³⁴ Kymlicka, Will; *Multikulturalno građanstvo*, Naklada Jesenski i Turk, Zagreb, 2001.

³⁵ Samuel P. Huntington, *Who are we? The challenges to Americas national Identity*, New York, 2005; David A. Hollinger, *Postethnic America – Beyond Multiculturalism*, New York, 1995.

građani Srbije imali tokom života u jugoslovenskoj višenacionalnoj zajednici i okolnosti u kojima se ona raspala, naročito ukoliko imamo u vidu nasleđe poslednje decenije XX veka, teško da im se može pripisati taj greh. Buđenje etniciteta kod pripadnika svih etničkih zajednica u Srbiji, a i u ostalim državama bivše Jugoslavije, imalo je eruptivnu snagu koja ne samo što nije kontrolisana i stišavana, kao što je to bio slučaj u većini postkomunističkih država u istočnoj, a naročito centralnoj Evropi, već je podsticano i svesno politizovano. U takvim uslovima multikulturalnost nije bila prednost i osnov društvenog prosperiteta, već prepreka njegovom razvoju. U tom smislu nije bilo realno očekivati da će u prvoj fazi demokratske tranzicije etnički podeljenog i politički isfrustriranog društva integrativni multikulturalizam postati dominantni društveni obrazac.

Međutim, ono što je ozbiljna zamerka svakoj politici društvenog razvoja u Srbiji u tekućoj deceniji je to što njeni kreatori i promoteri nisu ni pokušali da objektivno sagledaju društveno stanje i da razmotre da u projekcijama njegovog razvoja revitalizuju vrednosti multikulturalnosti. Umesto toga pribegli su *ad hoc* rešenjima, brzopletom donošenju odluka, partikularnom sagledavanju problema, neosmišljenoj implementaciji međunarodnih standarda zaštite prava manjina i postizanju nezrelih političkih kompromisa s liderima nacionalnih manjina. Ovakav pristup, u kojem nije bilo mesta za strateško planiranje i vizionarske poglede na budućnost srbijanskog društva, kao ni za realizaciju koncepta jedinstvenog srpskog kulturnog prostora, izrodio je probleme koji i dalje ugrožavaju regionalnu, nacionalnu i nadasve ljudsku bezbednost.

U prilog tome govori i nekoliko otvorenih pitanja u vezi sa statusom pojedinih nacionalnih manjina u Srbiji. Prvo, 16. septembra 2004. godine Evropski parlament je usvojio rezoluciju o uznemiravanju manjina u Vojvodini³⁶ kojoj je prethodilo više od sto incidenata u kojima su sukobljene strane bile pripadnici različitih etničkih zajednica³⁷. Nekoliko meseci kasnije, poslanik u Parlamentarnoj skupštini Saveta Evrope iz Moldavije Vlad Kubreakov dao je pred-

³⁶ European Parliament, *Voivodina: harassment of minorities, P6_TA (2004)0016*, 29.9.2005.

³⁷ Iako su informacije i izveštavanja u vezi sa tim događajima bili kontraverzni, nesumnjivo je da je većina sukoba imala u osnovi latentnu etničku netrpeljivost. Detaljnije videti: Florijan Biber, Jenni Winterhagen, *Ethnic Violence in Voivodina: Glitch or Harbinger of Conflicts to Come*, ECMI, 2006.

log rezolucije kojom se Srbija optužuje za nepoštovanje prava stotine hiljada Vlaha, to jest Rumuna u istočnoj Srbiji. Predlog je podržalo trinaestoro članova parlamentarne skupštine iz Makedonije, Moldavije Francuske, Italije, Litvanije, Gruzije, Poljske, Letonije i Rumunije, ali ne i ostali članovi. Pored toga, pitanje položaja Albanaca na jugu Srbije odavno je internacionalizovano i evidentno je da, ipored svih napora koje ulaže Vlada Republike Srbije da privredno i društveno oživi ovo područje, postoji dubok jaz između pripadnika albanske i srpske zajednice. Latentne međuetničke napetosti između bošnjačkog i srpskog stanovništva tinjaju i u Sandžaku koji se u srbijanskom delu prostire u šest nacionalno mešovitim opština.

Postojeće probleme ne prati osmišljavanje odgovarajuće strategije koja podrazumeva dugoročna, celovita i sistemska rešenja. Nema nagoveštaja ni o paradigmi takve strategije, o tome šta je njen habitus, šta su ideje, principi i opredeljenja iz kojih će se kreirati odgovarajući sistem društvenog razvoja i, u krajnjem slučaju, pravne zaštite. Jedini čvrst oslonac empirijskog proučavanja položaja etno–kulturnih manjina su načela sadržana u međunarodnim standardima zaštite manjina koja je država usvojila pristupajući Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina i ratifikujući Evropsku povelju o regionalnim i manjinskim jezicima. Međutim, sadržaj ovih dokumenata postavlja otvoren i minimalan pravni okvir koji bi države trebalo da osmisle, dopune shodno svojim prilikama i da ga razvijajući demokratske vrednosti i vladavinu prava implementiraju u svakodnevnom životu. Početni elan u vezi s institucionalizacijom prava manjina tokom kojeg je pripremljen i donet Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina je brzo prošao, a nada da će, ovim Zakonom nerešena, otvorena i deklarativno postavljena pitanja, biti rešena kroz celovit ustavno–pravni sistem pokazala se neosnovanom.

Štaviše, najavljeni koncept multikulturalnosti, koji je trebalo da predstavlja diskontinuitet sa odnosom prema različitosti i politici prema nacionalnim manjinama do 2000. godine i da omogućiti očuvanje etno–kulturnih identiteta uz razumevanje drugih kultura, tradicija i jezika³⁸, upao je u mrtvaju iz koje se, zaslepljen narcizmom malih razlika i bez jasnih ideja i vizija, teško izvlači.

³⁸ Videti govore Vojislava Koštunice i Rasima Ljajića koje su saopštili na konferenciji *Razvoj multikulturalnog i multietničkog društva* u februaru 2001. godine (objavili Savezno ministarstvo nacionalnih i etničkih zajednica i Fond za otvoreno društvo, Beograd, 2001).

Čini se da bi prvi korak ka prevazilaženju postojećeg stanja trebalo da bude jasno utvrđivanje osnovnog smera razvoja multikulturalnosti u Srbiji. Ono bi moglo da se razvija kroz tri legitimne i prihvatljive društvene koncepcije, a u najnepovoljnijem slučaju i ka daljoj etničkoj defragmentaciji i ekskluzivnosti.

Prvi mogući model je zasnovan na konceptu segregativne multikulturalnosti koji uvažava poštovanje i zaštitu prava nacionalnih manjina, ali ne pospešuje njihovu integraciju u društvo. Najlakše je ovakav model društvenih veza objasniti sintagmom paralelnih svetova koji koegzistiraju jedni uz druge, tolerišu jedni druge, ali bez intenzivnijih kulturnih prožimanja. Ovakvom društvu su potrebna čvrsta pravila i zakoni kao i institucije koje sprovede i kontrolišu dogovorene konvencije i mere.

Međutim, društvena stabilnost zasnovana na modelu segregativne multikulturalnosti je krhka i suočava se sa svakodnevnim iskušenjima i proverama. Ona je zasnovana na dogovorima centara moći s manjinskim liderima koji kontrolišu i ostvaruju uticaj na sunarodnike u lokalnim multietničkim zajednicama, odnosno na mogućnosti centralnih vlasti da izaberu u kojem trenutku će sa nekim od manjinskih lidera postići dogovor. Društvena opravdanost ovakvih dogovora je sporna, jer se oni, po pravilu, postižu separatno i tajno i usmereni su ka ostvarivanju trenutnih i partikularnih političkih interesa.

Ovaj pristup devastira princip delotvornog učešća nacionalnih manjina u javnom životu, jer je put ka predstavničkim telima, pogotovo centralnim, dostupan samo političkoj eliti brojnih, dobro organizovanih manjina, sa čijim liderima se, zarad prividnog i kratkotrajnog „mira u kući“, postižu određeni kompromisi.

Drugi model je nepopularan, ali je takođe legitiman i odnosi se na razvijanje društvenih odnosa u kojima se etno–kulturnim manjinama priznaju identiteti, ali se ne razvijaju posebni mehanizmi njihove zaštite i očuvanja. Najčešće ovaj sistem društvenih odnosa se vezuje za *melting pot* model koji su nakon Drugog svetskog rata preuzele Sjedinjene Američke Države. Pod okriljem liberalne, građanske države etno–kulturna različitost se tretira kao individualna, privatna strana čovekove ličnosti. Organizovani u udruženja, privatne škole, medije ili bilo koji drugi vid zadovoljavanja zajedničkih potreba građanima je omogućeno da sačuvaju tradiciju, kulturu,

veru ili jezik. Osnovni problem je bio u institucionalnom priznanju različitosti, odnosno odbijanju federalnih i državnih vlasti da priznaju određena prava rasnim i etno–kulturalnim manjinama.

U poslednjoj deceniji, pod pritiskom sve bolje organizovanih manjinskih organizacija, a posebno političkog pokreta Afro–amerikanaca, potom iskustava kanadskog društva sa multikulturalnošću, *melting pot* model je napušten i zamenjen delimičnim priznavanjem prava koja štite etno–kulturalne različitosti. Međutim, uprkos sve većem otvaranju i razumevanju, posebno federalnih vlasti, za prava manjina, zaštitu individualnih prava građana, kao i sve prepoznatljivijoj društvenoj i političkoj ulozi Hispano–Amerikanaca i Afro–Amerikanaca i, najzad, doslednoj izgradnji nacionalnog identiteta, ostaje utisak da je severnoameričko društvo još uvek opterećeno rasnim i etničkim podelama.

Najzad, treći model podrazumeva strategiju integrativnog multikulturalizma koji je zasnovan ne samo na institucionalnom priznavanju različitosti, već i na samosvesnom prenošenju vrednosti sadržanim u kolektivnim identitetima etno–kulturalnih zajednica u univerzalno prihvatljive principe društvene organizacije. Iskustvo koje smo stekli tokom života u jugoslovenskoj zajednici je opterećujuće za prihvatanje ovakvog koncepta, ali trebalo bi se podsetiti da je identitet Jugoslovena građen na floskulama, prinudi, u autoritarnom političkom sistemu koji je kontrolisao sve sfere društvenog života i surovo se obračunavao sa neistomišljenicima. Međutim, čak i u takvim uslovima razvoj etno–kulturalnih različitosti je bio sadržajni i ostvarivao se u institucionalno i infrastrukturno povoljnijem okruženju u odnosu na postojeće.³⁹ Naravno, ni na kraj pameti mi nije da zagovaram revitalizaciju vrednosti pređašnje zajednice, još manje obnovu mehanizama na kojima je počivala konstrukcija kolektivnog identiteta u njoj, ali želim da ukažem na to da problem segregacije etno–kulturalnih zajednica nije generisan u tom periodu, već znatno ranije, a da je obnovljen u sedmoj deceniji XX veka koju su obeležile izvesna i preko potrebna decentralizacija i liberalizacija političkog sistema, ali i buđenje partikularnih političkih interesa koji su svoju promociju tražili u etnifikaciji politike.

³⁹ Raspad Jugoslavije nije bio motivisan etničkim i verskim razlozima. Etnicitet različitih grupa jugoslovenske zajednice je bio samo instrument i najmoćniji mehanizam u rukama kvazikomunističkih elita za distribuciju političkih moći i ekonomskih resursa.

U tom smislu, trebalo bi proceniti da li je za stabilnost etnički heterogene zajednice, prihvatljivo razvijanje modela prožimanja kultura u kojem svaka od etno–kulturnih zajednica unosi kapital u vidu sopstvenih tradicionalnih, duhovnih, folklornih, jezičkih osobenosti i svesno se, zarad razvijanja građanskih principa jednakosti, odriče nekih od ekskluzivnih prirodnih, istorijskih ili ako baš hoćemo etničkih prava koja crpe iz svog kolektivnog identiteta. U takvoj zajednici poželjni su bilingvizam i multilingvizam, prihvatljive su i razumljive susedne, a različite kulture, jer u njihovoj matrici nalazimo i tačke dodira, uzajamnih razmena i zajednička izvorišta. Interkulturalna zajednica podrazumeva da su građani istinski jednaki, ne samo pred zakonom, već i u tome da njihovo poreklo, etničke, kulturne i jezičke osobenosti ne mogu biti ni prepreka ni prednost u njihovoj društvenoj prohodnosti, a da je zastupanje njihovih interesa obaveza koja proizlazi iz integrativnog koncepta društvene organizacije.

Naravno, ovakav koncept ne podnosi opterećenost događajima iz prošlosti, sećanja na istorijske nepravde i konzervativizam, a ne podrazumeva ni stihiju, izraženu socijalno–ekonomsku nestabilnost, neuređene privredne i tržišne uslove, odsustvo vladavine prava, neodgovornu javnu upravu, državnu centralizaciju i zapostavljenost lokalnih demokratija.

Imajući u vidu savremene prilike u Srbiji pomenuti, uslovi čine se apsurdnim i nerealnim, ali nije li svaki od njih pobrojan među ključnim zadacima kako u programima svih demokratskih vlada od 2000. godine, nacrtu Ustava Vlade Srbije, tako i u programima većine političkih partija koje su bile zamajac dosadašnjih promena. Uočavajući i ovu stranu političkih prilika u Srbiji, bliže smo istini da je reč o nesposobnosti percepcije ključnih tačaka integracijskog modela društvenog razvoja, kao i načina da se one artikuliraju u odgovarajuću strategiju koju bi dosledno trebalo sprovesti i zaštititi.

Goran Bašić

POLICY OF MULTICULTURALISM –
Protection or Control of Ethnic Identities?

Summary

Policies of multiculturalism are not an inheritance of modern and liberal state, although it is often concluded in the public. Historical empires, states of “old” democracy, colonial and immigrant societies, as well as eastern European countries after the experiment with communism confronted with a problem of “control” of multiculturalism. Models of the multicultural policy are numerous and dependable on political, social and cultural circumstances in different parts of the world, and often culturally similar states develop different multicultural policies. Historical and contemporary experiences related to the multicultural policies are discussed in the paper, and the last part deals conditions in which contemporary Serbia responds on requirements and challenges of its own multiculturalism.

Key words: multiculturalism, ethno-cultural (national) minorities, policy of multiculturalism.