

Politični, etnični in kulturni vidiki evropske integracije. Pogled iz majhne države

SILVO DEVETAK*

IZVLEČEK

Ni še jasen obseg institucionalne reforme EU niti kakšen del Evrope naj zajame integracija niti razmerja v bodočem evropskem varnostnem sistemu. V zvezi z zahtevo spoštovanja različnosti pri širjenju EU ugotavlja avtor: šest držav kandidatka za EU so v svoji zgodovini svoja državotvorna hotenja močno opirale na svojo kulturo in svoj jezik. Zato se bodo v procesu vključevanja in po doseženem članstvu odpirala vprašanja, ki niso vključena v Agendo 2000 niti v druge dokumente EU: sistem bodočega institucionalnega odločanja v uniji, nove dileme glede problemov, ki še niso bili predmet integracije niti resne obravnave, npr. etnični, kulturni in jezikovni vidiki integracije. S širjenjem EU na evropski vzhod in Sredozemlje bodo v ospredju problemi ravnotežja med nadnacionalnim značajem unije in nacionalno zakoreninjenostjo, v zvezi z načelom enakopravnosti vseh jezikov vseh članic in s položajem jezikov in kultur manjšin.

V drugem delu avtor podrobneje prikazuje pravice državljanov EU določene v sporazumu iz Maastrichta in navaja svoje sklepane sugestije: razumno bi bilo, da države kandidatke, ki so v pogajanjih z EU v neenakopravnem položaju napram EU, z medsebojnim konzultiranjem oblikujejo skupno pogajalsko platformo o skupnih interesih; upati je, da bodo v strukturnih reformah EU upoštevani interesi majhnih držav članic, da bo zagotovljena načelna enakost vseh jezikov bodočih članic in komunikacijska učinkovitost v uniji, da bo EU bolj zavzeta za spodbujanje kultur malih narodov in manjšin; urejeni medetnični odnosi in ustrezen položaj manjšin. Le sprejem evropskega kulturnega pluralizma je temelj trajnega evropskega medsebojnega razumevanja.

Ključne besede: majhne države, Slovenija in EU, nacionalna kultura, pluralizem kultur, enakopravnost odločanja in vseh jezikov v EU, kandidatke EU, skupna pogajalska platforma, spodbujanje kulture malih narodov in manjšin

ABSTRACT

POLITICAL, ETHNIC AND CULTURAL VIEWS OF EUROPEAN INTEGRATION. A LOOK AT SMALL COUNTRIES

The extent of EU institutional reform is not yet clear; neither is the part of Europe which should be included in integration, and its relations in the future European security system. With respect to the requirement of observing diversity in the expansion of the EU, the author establishes that six candidate states for the EU

* Prof. dr. Silvo Devetak je direktor Evropskega centra za etnične, regionalne in sociološke študije Univerze v Mariboru, na Pravni fakulteti te univerze predava mednarodno javno pravo, je predstojnik katedre za mednarodno pravo in mednarodne odnose ter podiplomskega študija "mednarodno pravo". poleg tega je predsednik ISCOMET, edine mednarodne NGO s posvetovalnim statusom pri Svetu Evrope in s sedežem v Sloveniji.

historically based their state-forming aspirations on their culture and language. Therefore, the process of accession and the obtained membership will raise issues not included in Agenda 2000, nor in any other EU document: the system of future institutional decision-making in the union, and new dilemmas with respect to problems which have not yet been subject to integration or serious discussion, e.g. ethnic, cultural and linguistic views of integration. As regards the expansion of the EU to the East and the Mediterranean, the prominent issues will be those of balancing the super-national character of the Union and the national rooted position concerning the principle of equality of the languages of all states, and the position of the languages and cultures of minorities.

The second part describes in detail the rights of EU citizens determined in the Maastricht Treaty, and indicates the author's final suggestions: it would be sensible for candidate states which are in an unequal position in negotiations with the EU to form, by mutual consultation, a common negotiation platform on common interests; it is to be hoped that the structural reforms of the EU will take into account the interests of small member states; that the fundamental equality of all languages of the future member states and efficiency in communication will be ensured; that the EU will put more efforts into encouraging the cultures of small nations and minorities; and organise methodical relations with and the appropriate position of minorities. Only the acceptance of European cultural pluralism can be the basis for sustainable European understanding.

Key words: Small states, Slovenia and the EU, national culture, pluralism of cultures, equality in decision-making and equality of languages in the EU, EU candidates, common negotiation platform, encouraging the culture of small nations and minorities.

Glavna vrlina intelektualca je, da dvomi v obstoj bivanjskih resnic in da nenehno kritično išče odgovore na vprašanja, ki jih poraja čas, v katerem živi, in da na podlagi tako pridobljenih spoznanj oblikuje mišljenja o sedanosti in prihodnosti. Na tej duhovni moči, ki je tako kot materialna ustvarjalnost pod udarcem izmeničnih vzponov in padcev, temelji razvoj človeštva. Kar zadeva predmet tega predavanja, bi bilo treba najprej definirati, kaj je to Evropa. Ta pojem obsega tako kulturološke, kot tudi geopolitične značilnosti. Vendar je oboje zelo težko opredeliti. "Evropska" kultura predstavlja mavrico med seboj prepletajočih poganjkov kulturne ustvarjalnosti, ki so se stoletja oplajala s sokovi drugih kultur. Geopolitično pa Evrope ni mogoče označiti predvsem zaradi nedokončanega procesa integracije. Evropa se nahaja v obdobju, prvič, notranje transformacije, drugič, širjenja proti evropskemu vzhodu in v Sredozemlje, in, tretjič, iskanja novih odnosov s svojo veliko zaveznico na drugi strani Atlantika.¹ Na vseh treh področjih so stvari zelo nedorečene. Zaenkrat še nikomur ni povsem jasno, niti do kam naj seže institucionalna reforma EU, niti kakšen del Evrope naj zajame integracija (ne da bi ogrozila temeljne identitete EU), niti ne, kakšna naj bodo razmerja v bodočem evropskem varnostnem sistemu.

Raymond Aron je leta 1954 zapisal: "Pojem Evropa označuje celino ali civilizacijo in ne ekonomske ali politične enote ... Ideja Evrope je prazna, saj ne vsebuje vzvi-

1 Kar zadeva slednje, naj bi odnos "kompetitivnega partnerstva" zamenjal polstoletno "zavezniško sodelovanje" pod pokroviteljstvom ZDA.

šenosti mesijanskih transcendentnih ideologij niti bivanjskih razsežnosti stvarnega patriotizma. Ustvarili so jo intelektualci in je zavoljo tega pristen izziv za razum s šibkim odmevom v srcu."² Sociolog Hugo Baetens Beardsmore, profesor na Svobodni univerzi v Bruslju, pa je v zvezi s tem, skoraj štirideset let kasneje, dejal: "Evropska integracija bo morala neizbežno uskladiti sprejem različnosti kulturnega in jezikovnega pluralizma (bistvenih vrednot skupin) z uveljavljanjem povezujočih skupnih vrednot, ki zadevajo take reči, kot so parlamentarna demokracija, svoboda posameznika, socialna intervencija, ekonomska organizacija ipd."³ Berlinski sociolingvist Norbert Dittmar pa je bil še bolj natančen: "Kulturna različnost, ki je vedno označevala Evropo in bo brez dvoma še naprej obstajala, lahko samo krepí, na pa slabi evropsko identiteto. V času renesanse so v Italiji in v drugih deželah Evrope nastala - s pomočjo skladne večplastnosti, ki je koreninila v moči regionalnih ustvarjalnih zmožnosti - začudujoča in čudovita dela."⁴

Za razliko od pionirjev Evropske skupnosti, ki so izhajali iz prvenstva politične enotnosti, ki naj bi pripeljala do ekonomske in finančne enotnosti, je kasneje potekal proces integracije po nasprotni poti. Z rimskimi sporazumi (1957), z "enotnim aktom" (1986), z maastrichtskim sporazumom (1992) in amsterdamsko pogodbo (1996) ter luxemburškim dogovorom (1998) - da ne omenjam drugih integracijskih instrumentov - so postavili temelje ekonomske in monetarne enotnosti, medtem ko naj bi bili politični enotnost in enotnost glede varnosti šele zadnja faza tega procesa. Z etničnimi, kulturnimi in jezikovnimi vprašanji, ki jih odpira evropsko povezovanje, pa se doslej sploh niso ukvarjali, ampak so jih z razglasitvijo (nejasno definirane) načela subsidiarnosti "pometli pod preprogo".⁵ Zavoljo tega tudi Agenda 2000, ki naj bi bila nekakšen kredo za kandidate za članstvo, ne obravnava teh vprašanj.

Spoštovanje različnosti in širjenje članstva EU

Če na kratko pogledamo etnične, kulturne in jezikovne posebnosti šestih kandidatov za EU, ugotovimo naslednje splošne značilnosti. Prebivalstvo Poljske, Češke republike in Slovenije je v veliki večini slovanskega izvora, saj predstavljajo etnične manjšine narodov sosednjih držav ter Romov in Judov le majhen delež v skupnem številu prebivalstva. Vsak od teh narodov ima svoj poseben jezik in svojo tradicionalno kulturo, ki so jo v preteklosti oplajale številne vezi s kulturami sosedov. Za Slovenijo veliko število pripadnikov slovenskega naroda živi kot manjšina v Italiji (okrog 120.000), v Avstriji (okrog 35.000) in na Madžarskem (okrog 5000).

Prebivalstvo Madžarske in Estonije je specifičnega etničnega izvora, kot sta tudi oba jezika, ki se ne le med seboj, ampak tudi od drugih evropskih jezikov povsem razlikujeta. Na Madžarskem živi le majhen odstotek etničnih manjšin, pač pa se okrog

2 R. Aron (1954), *The Century of Total War*, Doubleday, str. 313.

3 *Europe: els intellectuals i la qüestió europea* (1993), ACTA, Barcelona, str. 270.

4 *Ibid*, str. 251.

5 V členu 3 tč. b Sporazuma iz Maastrichta iz 1992 je določeno, da bo skupnost "delovala v okviru oblasti, ki ji jo daje ta sporazum, in v okviru v njem določenih ciljev. Na področjih, ki ne spadajo v njeno izključno pristojnost, bo skupnost šla v akcijo, v skladu z načelom subsidiarnosti, samo tedaj in do tistega obsega, v katerem ciljev te akcije države članice ne bi mogle zadovoljivo doseči in jih zato, zavoljo obsega ali učinka predlagane akcije, lahko bolje doseže skupnost. Nobena akcija skupnosti ne sme presežati tistega, kar je nujno za dosego ciljev sporazuma." Z uvedbo načela subsidiarnosti so razdelili oblast med državami članicami in skupnostjo na način, ki ljudem zagotavlja, da se bodo odločitve sprejemale na ustrezni ravni. Uporaba tega načela, v skladu z medinstitucionalnim sporazumom, ki zavezuje svet, parlament in komisijo, pospešuje disciplino in zagotavlja jasnost glede delitve odgovornosti med nacionalnimi in evropskimi oblastmi.

40 odstotkov pripadnikov madžarskega naroda nahaja v sosednjih državah, največ v Romuniji (okrog 2,5 milijona) in na Slovaškem (okrog 600.000), v ZR Jugoslaviji (okrog 450.000), v Ukrajini (okrog 163.000) in na Hrvaškem (okrog 25.000). Velik delež ruskega prebivalstva (okrog 475.000 ali 24 odstotkov) je za Estonijo zelo občutljivo politično vprašanje. Črta politične in ozemeljske razdeljenosti republike Ciper se, kot je znano, do potankosti pokriva s črto, ki deli dve povsem različni in med seboj sprti etnični, verski in jezikovno-kulturni skupini - grško in turško.

Zgodovina potrjuje, da gre pri kandidatkah za evropske dežele, ki so svoja politična in državotvorna hotenja z velikim poudarkom opirale na svojo kulturo in jezik. Ti dve vrednosti sta bili tudi temeljni del njihove etnične identitete v procesu oblikovanja naroda. O ukoreninjenosti kulture v politična hotenja, na primer Slovenije, priča tudi to, da so skoraj vse partizanske enote slovenskega narodnoosvobodilnega gibanja (1941-45) poimenovali po slavnih osebnostih iz kulture, kot so Cankar, Prešeren, Kosovel, Gradnik, Gregorčič, Kajuh ...

Spričo vsega tega lahko pričakujemo, da se bodo v dolgotrajnem postopku pogajanj za vključevanje omenjenih in drugih kandidat v EU ali potem, ko bodo že polnopravne članice skupnosti, začela odpirati tudi vprašanja, ki sicer niso vključena v Agendo 2000 ali v druge dokumente EU, ki zadevajo vse kandidatke ali vsako od njih posebej. Bodoče širjenje Evropske unije, kot tudi njeno delovanje v razširjenem sestavu, bo verjetno postavilo v ospredje zanimanja naslednje probleme:

prvič, zaostri se bodo mnogi "stari problemi", ki jih članice doslej niso mogle uspešno rešiti (npr. sistem bodočega institucionalnega odločanja v uniji),

drugič, odprle se bodo nove dileme glede problemov, ki doslej niso bili predmet integracije in so jih na podlagi načela subsidiarnosti prepustili v reševanje državam članicam in njihovim subregionalnim enotam (regijam in drugim oblastem), in

tretjič, na površje bodo prišli problemi, ki jih doslej še niso resno obravnavali niti v dosedanjih dokumentih o širjenju EU z novimi državami niti v nam znanih materialih, ki so jih s tem v zvezi pripravile respektivne vlade (npr. etnični, kulturni in jezikovni vidiki integracije).

O teh stvareh bomo spregovorili predvsem z vidika vprašanj, ki so povezana s procesom vključevanja prvih šestih prej omenjenih držav kandidat za članstvo v uniji, s posebnim poudarkom, seveda, na pogledu iz Slovenije, ki ima glede na svoj mednarodni položaj v zadnjih desetletjih in stopnjo razvitosti poseben položaj med kandidatkami.⁶ Za razliko od drugih kandidat je imela Slovenija tradicionalno odprte meje s sosedi in razvejano mednarodno sodelovanje.⁷

Kar zadeva temo našega predavanja, pričakujemo, da bodo v bodočem delovanju EU prihajala v ospredje, z manjšo ali večjo intenzivnostjo, zlasti naslednja vprašanja, ki

6 Slovenija ima, kot je znano, nekaj manj kot 2 milijona prebivalcev in 20.256 km² ozemlja. Po podatkih uradne statistike spada v najbolj razvite države v tranziciji: BDP po prebivalcu je bil lani 9000 USD, kupna moč prebivalca okrog 12.000 USD; devizne rezerve so znašale 4,4 milijarde USD; povprečna bruto plača zaposlenih je bila 811 USD bruto in 530 USD na mesec neto; v začetku letošnjega leta je bila stopnja brezposelnosti okrog 13%.

7 Kot je znano, so vsi državljani prosto razpolagali s potnim listom, sporazume o maloobmejnem osebnem prometu s sosedi je Slovenija, kot del Jugoslavije, sklenila že v drugi polovici petdesetih let in s tem odprla svoje meje proti zahodu. V začetku sedemdesetih let sta nastala zametka sedanjega zunanjskega in obrambnega ministrstva. Danes lahko prebivalci Slovenije samo z osebnimi izkaznicami potujejo v sosednje države. O odprtosti Slovenije priča tudi to, da je sklenila sporazume o svobodni trgovini s petnajstimi članicami EU, kot tudi z državami CEFTA (Madžarska, Poljska, Češka republika, Slovaška, Bolgarija), s štirimi državami EFTA ter s Hrvaško in Makedonijo; vodijo pa se pogajanja za sklenitev takih sporazumov tudi z Bosno in Hercegovino, Turčijo in Izraelom. V slabšem položaju, v primerjavi združenimi, pa je glede obsega tujih investicij ...

so povezana s širjenjem članstva EU na evropski vzhod in na Sredozemlje:

Prvič, problemi, povezani z ravnotežjem med nadnacionalnim značajem unije in nacionalno zakoreninjenostjo njenih članic, ki se praktično odražajo zlasti kot institucionalna vprašanja v zvezi z načinom sprejemanja odločitev v okviru organov EU.⁸ V zvezi s tem se zastavljajo različna vprašanja; najbolj splošno je vprašanje, kako bodo predvidene institucionalne reforme vplivale na enakost bodočih novih članic unije v procesih odločanja. Ali bodo, na primer, vse enakopravno, brez diskriminacije zastopane v Evropski uniji? Kakšna bo njihova "teža" v Ministrskem svetu? Ali bo bodoča skupna politika unije na področju zunanje politike in obramba v zadostni meri upoštevala specifične interese novih, zlasti malih držav, kot je Slovenija? S tem povezani so tudi pomisleki nekaterih političnih krogov v državah kandidatkah za članstvo, da bo "prenos dela suverenosti v Bruselj" oslabil njihovo državno in nacionalno identiteto, ki je bila glavni motiv v njihovem boju za neodvisnost od Moskve (primer Češke republike, Madžarske in Poljske) ali za državno osamosvojitve (primer Slovenije).

Ti predsodki, po drugi strani, potrjujejo domnevo, da mnogi ljudje v teh državah, ki so desetletja živeli v precejšnji izoliranosti od sveta, ne dojemajo v zadostni meri značaja sedanje mednarodne skupnosti, v kateri se načelo suverenosti čedalje bolj prepleta z načelom mednarodne soodvisnosti in strukturnimi spremembami, ki vnašajo v mednarodno skupnost nove subjekte, kot so nadnacionalni in transnacionalni organizmi na eni ter lokalne skupnosti na drugi strani. Vendar kako potem tolmačiti odločitev mednarodno tradicionalno povezane Malte, da zamrzne, iz podobnih razlogov, pogajanja za članstvo v EU, ki so že potekala in so bile dane realne možnosti za uspeh?

Drugič, problemi v zvezi z načelom enakopravnosti vseh jezikov članic. Četrtnina prebivalcev EU je leta 1995 navedla nemščino kot svoj materni jezik (5% več kot 1987), na drugem mestu so francoščina, italijanščina in angleščina (po 16%), na tretjem španščina (9%), na četrtem nizozemščina (6%), drugi materni jeziki ne presegajo 5% prebivalstva EU. Povsem drugačna slika je glede rabe drugega tujega jezika. Tretjina prebivalcev EU (33%) meni, da lahko uporablja angleščino, na drugem mestu je francoščina (15%), na tretjem nemščina (9%), na četrtem španščina (5%), na petem italijanščina (2%), vsi ostali govorjeni tuji jeziki ne presegajo 1% prebivalstva EU.

Pri poslovanju EU in njenih organov je v uradni rabi 11 evropskih jezikov, irščina pa se uporablja "kot jezik pogodb". V različnih državah EU je v rabi 40 avtohtonih jezikov, ki imajo status manjšinskih jezikov, med katerimi je tudi 15 jezikov, ki so sicer v "matičnih državah" uradni državni jeziki (od le-teh je 6 jezikov iz držav članic EU). Z bližnjim širjenjem se bo število "uradnih jezikov" povečalo na 17 itn. V zvezi s tem se odpira več vprašanj. Kako bo zagotovljena enakopravnost vseh teh jezikov pri poslovanju EU in njenih organov? Kolikšni bodo stroški teh inovacij in kdo jih bo plačal? Kako zagotoviti avtentičnost pravnih in drugih predpisov in standardov EU v vseh teh jezikih?

Po drugi strani se pred države kandidatke postavljajo velike naloge glede dviga jezikovnega znanja prebivalstva, zlasti kar zadeva jezike, ki se uporabljajo pri poslovanju EU. Nejasne so tudi predstave, kakšen bo položaj zlasti majhnih jezikov kandidatke za članstvo v medevropskih odnosih nasploh. Kakšno mesto bodo, na primer, imeli v jezikovnem pouku v sosednjih državah, kar je pomembno ne le za razvijanje neposredne komunikacije, ampak tudi za ustvarjanje nujnih pogojev za dobrososedske

8 O tem med drugim glej: Andrew Moravcsik (1993), Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach, *Journal of Common Market Studies*, zv. 31, št. 4, str. 474-524.

odnose. Jezikovni problemi so neposredno povezani tudi z dejanskim ali umišljenim strahom, da se bodo majhne evropske kulture začele razkrojovati zaradi vsestranske integracije povezanosti znotraj EU in da se bodo postopoma razpršile v morju vodečih evropskih kulturnih tokov.

Tretjič, z vprašanjem jezika in kulture so povezani problemi, ki obstajajo ali se lahko pojavijo v zvezi z manjšinami, ki živijo (ali ki so živele) v državah kandidatkah, oziroma problemi v zvezi z njihovimi etničnimi manjšinami v državah, ki bodo ostale zunaj EU. To je kompleksno politično vprašanje, ki zahteva ustrezno obravnavo in ravnanje. Precejšnje nelagodnost so, na primer, v Sloveniji vzbujale zahteve nekaterih političnih krogov v sosednjih Italiji in Avstriji glede njihovih manjšin, ki so se zaradi znanih dogodkov ob koncu vojne - ki so bili posledica nemško-avstrijske in italijanske naci-fašistične okupacije nekdanje Jugoslavije oz. Slovenije - po številu bistveno zmanjšale. Ali obstaja možnost, da bodo te zahteve našle svoj odsev v politični platformi EU do Slovenije v še bolj zavezujoči obliki, kot je t. i. "španski kompromis"? Ali se bodo podobne zahteve pojavile v odnosu do Češke republike in Poljske glede nekdanjih nemških manjšin v Sudetih in Šleziji, in je "primer Slovenije" samo preizkusni balonček na tej poti? Mislim, da se ne bodo in da bo nemški interes za oblikovanje velikega evropskega prostora za svojo ekonomsko ekspanzijo, prek širjenja EU, potisnil v ozadje takšne tendence.

V zvezi z manjšinami so aktualna tudi druga vprašanja. S članstvom Madžarske v EU ostajajo zunaj prostora unije njene po številu zelo velike manjšine v Romuniji, na Slovaškem, v Jugoslaviji, na Hrvaškem in v Ukrajini, s katerimi so razvili v zadnjih osmih letih zelo intenzivne kulturne, jezikovne in druge stike. Ali bodo postali problemi teh manjšin sestavni del skupne zunanje politike EU ali vsaj sestavni del njene skupne politične pozornosti? Še več, ali bo otežena komunikacija teh manjšin z "narodno matico" krepila njihove separatistične tendence oziroma, gledano iz drugega zornega kota, njihove želje po združitvi z matico in s tem po vključitvi v EU? To usmeritev bi bilo mogoče najbolj učinkovito zajezi s pospešenim vključevanjem v EU tudi držav, kjer te manjšine živijo!

Četrtoč, v novih pogojih integracije se povečujejo možnosti, da bodo ljudje podvrženi novim kontrolam, novim tehnologijam, novim transnacionalnim dejavnikom, novim oblikam dela, kot tudi neprestani rasni in spolni diskriminaciji. Če ne bodo imeli na razpolago novih oblik varstva, bodo lahko nekateri posamezniki in skupine ugotavljali, da so negativne posledice dosti večje od pozitivnih učinkov, ki jih razglašajo kot njen cilj. Nove oblike varstva naj bi zagotavljale, da ljudje ostanejo subjekti, ki so nosilci implementacije, in da se ne prelevijo v gole objekte integracije.⁹

EU naj bi zagotavljala pravice človeka na treh področjih: prek socialne listine, z zagotavljanjem pravic državljana Evrope in na klasičnem področju temeljnih svoboščin in pravic človeka. "Državljanstvo skupnosti" in "Evropa ljudstev" sta koncepta, ki sta nastala že v sedemdesetih letih. Deklaracija o evropski identiteti, ki so jo sprejeli na konferenci na vrhu v Kopenhagenu leta 1973, je spodbudila, da so na pariškem sestanku naslednje leto ustanovili delovno skupino, ki naj bi preučila, pod kakšnimi pogoji in v kakšnem času bi lahko državljani držav članic pridobili "specialne pravice kot člani skupnosti". Kasneje je Tindemans v svojem sporočilu predlagal, naj bi v okviru skup-

9 V tem kontekstu je treba omeniti dileme, ali naj skupnost kot kolektivni osebek postane članica Sveta Evrope in s tem evropske konvencije o pravicah človeka. Glede na revizijo te konvencije s protokolom II, ki ustanavlja enotno evropsko sodišče o pravicah človeka in poenostavlja postopek za tožbe posameznikov in skupin, bi ta rešitev povečala varstvo pravic človeka državljanov zveze. Državljanji zveze bi brez izjeme lahko koristili tako postopek pred evropskim sodiščem, kot tudi pravico do peticije, ki jo imajo na podlagi pravila 128 poslovnika Evropskega parlamenta.

nosti zaščitili pravice Evropejcev na področjih, ki jih nacionalna zakonodaja ne more več zaščititi. Prvič, temeljne pravice, ki bi bile lahko ogrožene z naraščajočo močjo evropskih institucij, drugič, pravice potrošnika, in tretjič, varstvo okolja. Ad hoc odbor o Evropi ljudstev je predstavil dve poročili. Drugo poročilo se nanaša na pravice državljanov, kot so volilna pravica v evropskih in lokalnih volitvah, posvetovanja o čezmejnih vprašanjih, spodbujanje razvoja kulture, izobraževanja in športa, prostovoljno delo v deželah tretjega sveta, zdravje, socialna varnost in mamila.¹⁰

Kaj lahko danes smatramo kot pravice državljanov Evrope? Sporazum iz Maastrichta ustanavlja državljanstvo zveze: vsak državljan ene od držav članic ima državljanstvo zveze (čl. 8). Državljanom zveze določa sporazum razne pravice, ki potrjujejo posebni mednarodni značaj EZ:

1. Državljanji zveze se lahko svobodno naselijo na ozemljih držav članic. Svet ministrov lahko sprejme predpise, s katerimi bi olajšal izvrševanje te pravice, in sicer na predlog komisije in ob soglasju parlamenta (člen 8, tč. a). Potrebni bodo konkretniji sporazumi med državami članicami, s katerimi bodo uredili posamična s tem povezana vprašanja, kot je na primer koordinacija politik na področju imigracije in priznavanja azila. Državljanje nečlanice zveze bo najbolj prizadela sprememba nadzora nad zunanjimi mejami zveze, da svoboda gibanja ne bi zmanjšala varnosti držav ali omejila njihovih možnosti za preprečevanje in preganjanje kriminala, trgovine z mamili in terorizma.

2. Vsak član zveze, ki prebiva v državi, kjer nima državljanstva, uživa pravico, da kandidira in voli občinske svete v državi, kjer živi pod istimi pogoji kot državljanji teh držav. Enako pravico - do kandidiranja in do volitev - ima takšna oseba, če se prijavi za volitve v Evropski parlament. Ta pravica se lahko omeji samo tedaj, če to terjajo specifični problemi v neki državi članici (člen 8, tč. b).

3. Vsak državljan zveze ima pravico do diplomatske in konzularne zaščite katere koli države zveze v tretjih državah, če njegova država nima v tej državi svojega predstavnštva (člen 8, tč. c).

4. Vsak državljan zveze lahko, na podlagi člena 138, tč. d sporazuma, naslovi peticijo na parlament, kot tudi na ombudsmana zveze, ki so ga ustanovili s členom 138, tč. e sporazuma. Komisija mora po letu 1993 vsaka tri leta poročati svetu ministrov in ekonomsko-socialnemu odboru o udejanjanju tega dela maastrihtskega sporazuma in mora pri tem upoštevati razvoj zveze (člen 8, tč. e). Svet ministrov lahko, na predlog komisije in po soglasju parlamenta, sprejme predpise, s katerimi bi ojačal ali razširil pravice iz tega dela sporazuma in državam članicam predlaga, naj jih sprejmejo v skladu z njihovimi ustavnimi določbami.

Evropski parlament je 12. aprila 1989 sprejel Deklaracijo o temeljnih pravicah in svoboščinah.¹¹ Nekateri so mnenja, da bi ta deklaracija lahko bila prvi korak v oblikovanju Zakonika skupnosti o pravicah človeka. Parlament se je zavzel, da bi

10 Delo odbora je vplivalo tudi na ustanovitev programov, kot so Comett (sodelovanje med univerzami in industrijo glede usposabljanja za delo z razvitimi tehnologijami), Erasmus (izmenjava oz. štipendiranje univerzitetnega študija v drugi državi članici), Mladina za Evropo (izmenjava mladine v starosti 15-25 let), Lingua (spodbujanje učenja tujega jezika), Petra (poklicno usposabljanje mladih in oseb, odgovornih za usposabljanje), Force (*in-service* usposabljanje). Evropa resno zaostaja v deležu prebivalstva v visokoškolskem izobraževanju z 39 študenti na 1000 prebivalcev za Japonsko, kjer jih je 66, in ZDA, kjer jih je 79.

11 V njej je parlament zapisal številne klasične pravice, kot so pravica do življenja, enakosti pred zakonom, svoboda misli in izražanja, pravica do zasebnosti ipd., kot tudi socialne pravice, kot so svoboda združevanja, svoboda izbire zaposlitve, pravica do stavke, pravica do socialne varnosti, pravica do izobraževanja in usposabljanja ipd. V deklaraciji so tudi pravice upravnega značaja, ki so že del pravnega reda skupnosti. V njej je tudi načelo *non bis in idem*, kot tudi pravica do peticije parlamentu ter načelo, da varstvo okolja in potrošnika predstavlja integralni del politike skupnosti.

vsebino deklaracije vključili v bodoče revizije sporazumov.¹² Od drugih dokumentov na področju temeljnih svoboščin in pravic človeka omenimo še skupno deklaracijo proti rasizmu in ksenofobiji, ki so jo parlament, odbor ministrov in komisija skupaj sprejeli 11. junija 1986, ter resolucijo o etničnih in pravnih problemih genetskega inženiringa iz leta 1989.

Zastavlja se vprašanje, kako bo udejanjanje obravnavanih pravic, ki izhajajo iz "evropskega državljanstva" in ki spodbujajo socialno mobilnost prebivalstva, vplivalo na medčloveške in medetnične odnose v novih članicah EU.¹³ Poleg tega prebivalstvo v državah kandidatkah nima velikih izkušenj v odnosih z "tujci" oz. z rasno in drugačno raznolikostjo. Usoda, ki so jo, na primer, po zlomu socializma doživeli vietnamski delavci in Romi na Češkem ali tujci v vzhodnem delu združene Nemčije - in take primere lahko najdemo v vseh državah -, zgovorno priča o "stanju duha" prebivalstva. Spričo tega se zastavlja vprašanje, kako bo v novih članicah zagotovljena socialna mobilnost prebivalstva EU. Kakšni problemi bodo nastali v zvezi z uresničevanjem pravic tujcev glede lokalnih volitev in volitev v evropski parlament? Poleg tega se zastavlja vprašanje, ali imajo te države izdelano politiko kar zadeva državljanstvo, azil, naturalizacijo in integracijo, kar vse bo zelo aktualno glede na njihov obmejni položaj na novem prostoru EU.

Sklepne sugestije

Vsa obravnavana in z njimi povezana vprašanja zahtevajo natančnejša stališča tako organov EU, kot tudi držav kandidat. O njih ni govora niti v Agendi 2000 niti v drugih dokumentih, ki zadevajo institucionalne reforme ali širjenje unije. Na podlagi povedanega bi lahko predlagali naslednje sugestije:

1. Države kandidatke so, glede na to, da so prosilke za sprejem, o katerem dokončno odloča EU unilateralno, od začetka v neenakopravnem položaju z EU. Poleg tega kot posameznice ne morejo predstavljati enakopravnega pogajalskega partnerja velikanskemu aparatu EU, niti ne tistim državam članicam, ki imajo odločilno besedo v EU. Zavaljo tega ni mogoče razumeti, da se med seboj ne konzultirajo in ne poskušajo oblikovati skupne pogajalske platforme o tistih vprašanjih, ki so v skupnem interesu vseh. Nasprotno, zunanji opazovalec bi lahko ugotovil, da celo delujejo ena proti drugi, kar še bolj krepi prednostno pozicijo diplomacije EU.

2. Upati je, da bodo pri napovedanih strukturnih reformah odločanja in poslovanja EU dovolj upoštevani tudi interesi bodočih novih, zlasti majhnih držav članic.¹⁴ To bi

12 V rimski sporazum leta 1957 niso vključili temeljnih svoboščin človeka, čeprav je nemška delegacija to predlagala. V preambuli Enotnega evropskega akta iz leta 1986 dvakrat omenjajo pravice človeka kot integralni del skupnih naporov za razvijanje demokracije in oblikovanje enotnosti skupnosti.

13 Zaradi odpravljanja notranjih meja se povečuje "notranja" migracija prebivalstva; pred zadnjo razširitvijo zveze je 5,5 milijonov ljudi živel v "drugi" državi EZ. Največ jih je bilo v Nemčiji (1,4 milijona), za njo so Francija (1,3 milijona), VB (781.000), Belgija (551.000), Španija (273.000) itn. (glej Prosojnico 3). Takrat je v EZ živel manj kot 5% celotnega prebivalstva iz držav zunaj EZ. V najbolj razvitih delih EEP je tudi največja koncentracija državljanov iz držav zunaj tega prostora.

14 Problem formalne in dejanske enakosti držav v procesih odločanja (decision making) je tesno povezan z odnosom med oblastjo organov integracije in suverenostjo države. V teoriji o evropski integraciji se v zvezi s tem pojavljajo različne doktrine, kot so: a) teorija realizma, (temelj integracije medvladno dogovarjanje), b) teorija integracija kot oblike meddržavnega režima, c) teorija kooperativnega federalizma, d) teorija funkcionalizma, e) teorija neofunkcionalizma. Evropska zveza je v bistvu osebek mednarodnega prava, ki ga določa sistem pravnih pravil. Za razliko od drugih mednarodnih pogodb, so s pogodbo o EES ustanovili samostojni pravni sistem, ki je postal integralni del pravnih sistemov držav članic in ki ga morajo sodišča teh držav aplicirati. Skupnost je ustanovljena za nedoločen čas, ima lastne institucije, je pravna oseba, ima lastno pravno sposobnost, pravico do zastopanja na mednarodnem planu, kot tudi

bistveno zmanjšalo nezaupanje javnosti v teh državah v namere unije in okreplilo entuziazem za prilagajanje pravnega sistema in standardov merilom EU ter strukturnih reform nasploh. V državah kandidatkah za članstvo pa bi morali z večjo zagnanostjo seznanjati javnost ne le s cilji in načinom delovanja EU, ampak tudi s strukturnimi spremembami v sodobni mednarodni skupnosti. Vnašanje teh vsebin v izobraževalne programe bi ustvarilo dobro podlago zlasti za dolgoročne cilje na poti integracije.

3. Kar zadeva jezikovne probleme, bi bilo koristno v okviru EU iskati ustrezne rešitve najmanj v dveh smereh. Z institucionalnega vidika bi bilo treba v načelu zagotoviti enakost vseh jezikov bodočih držav članic, hkrati pa najti ustrezne rešitve, ki bi omogočale komunikacijsko učinkovitost odločanja in upravljanja v uniji. Glede družbene vloge evropskih jezikov nasploh je treba upoštevati misel znanega ameriškega sociolingvista Fischmana, da "ohranitev jezika ni dovolj, da bi neka kultura obstala, da pa neke kulture prav gotovo ni ohraniti brez ohranitve njenega jezika".¹⁵ In za razliko od drugih velikih in mladih političnih enot, kot sta Avstralija ali Združene države, kjer je posamičen jezik ena od povezujočih skupnih vrednot, evropska integracija ne more temeljiti na tej predpostavki.¹⁶

Izhajajoč iz teh teoretičnih podmen o funkciji jezika, bi bilo potrebno v okviru EU med drugim najti - in sicer na podlagi izkušenj, ki so bile med drugim pridobljene z LINGUA programom - načine za spodbujanje večjezičnosti. Če se bo o tem odločalo na ravni regije ali lokalne skupnosti in ne v centru, potem je pričakovati, da bo ta sistem učenja jezikov nudil dovolj možnosti za razvijanje neposrednih jezikovnih stikov med evropskimi državljani, tako s sosedi, kot s širšim geografskim prostorom.

Znanje jezikov narodov EU v državah Srednje Evrope ni spodbudno. Največ ljudi je v raziskavah, ki so jih naredili v letu 1995, navedlo ruščino kot tuji govorni jezik (20), sledili sta angleščina (12%), nemščina (11%) in francoščina (4%). Stanje se v posameznih državah bistveno razlikuje. Angleščino govorijo v največjem številu prebivalci Slovenije (33%), sledi Hrvaška (24%), Estonija in Albanija (po 22%). Nemščino govori 33% prebivalcev na Češkem, 30% v Sloveniji, 19% na Slovaškem in 16% na Hrvaškem. Države kandidatke bi morale oblikovati sveže jezikovne politike, s katerimi bi prebivalstvo usposabljali za nove izzive, ki jih čakajo na poti v EU in v mednarodnih odnosih nasploh.¹⁷

4. V skladu z načelom subsidiarnosti kulturni vidiki integracije ne spadajo v domeno institucij EU. Ostajajo v pristojnosti regionalnih in drugih lokalnih organov oblasti. V tem smislu so sestavljene določbe čl. 126 in 128 Pogodbe o Evropski zvezi, podpisane v Maastrichtu 7. februarja 1992. Nanašajo se na sodelovanje na področju izobraževanja, poklicnega usmerjanja, mladine in kulture. Vendar bi morala EU, ob doslednem spoštovanju načela subsidiarnosti, pokazati večjo zavzetost za spodbujanja kultur majhnih evropskih narodov in etničnih manjšin, kot tudi za ohranjanje in novo vrednotenje regionalnih in lokalnih kultur in tradicij. Programi Kalejdoskop (sodobno kulturno ustvarjanje), Rafael (ohranjanje kulturne dediščine) in Ariane (knjige in bra-

dejansko oblast, ki izhaja iz omejevanja suverenosti držav članic s prenosom oblasti - res je, da v zelo omejenem obsegu, a vendar - od držav članic na skupnost. S tem so države ustanovile pravni sistem/osebek, ki zavezuje tako njihove državljane, kot njih same (države).

15 J. Fischmann (1989). Language and Ethnicity in Minority Linguistic Perspective, Clevedon-Philadelphia, Multilingual Matters.

16 *Europes: els intellectuals i la qüestió europea* (1993), ACTA, Barcelona, str. 270.

17 Kar zadeva, na primer, Slovenijo, bi bilo racionalno, da kar največje število ljudi govori poleg angleščine še nemščino ali francoščino. Poleg tega bi znanje srbskega oz. hrvatskega oz. bosanskega jezika utrjevalo njen položaj na tem geografskem prostoru ter vlogo posredovalca med EU in jugovzhodno Evropo in Balkanom.

nje) so spodbudni primeri na tej poti. Še več, potreba po negovanju in razvijanju kulturne različnosti ni le vprašanje prilagoditve zgodovinske in tradicijske izkušnje novi geografski politični tvorbi kot je EU, ampak je nujen pogoj za nenehen in vsestranski razvoj znanosti in tehnologije.

Francoski pisatelj in literarni publicist Bernard - Henry Lévy je o Evropi kulture dejal, da je "nenehno gibanje, pri katerem neka kultura presega samo sebe, se prepleta s sosednjimi kulturami, se oplaja in prenaša ..."18 Fernando Savater iz Univerze baskovske dežele je o istem vprašanju povedal: "Evropska kultura je kultura pluralnosti njenih lastnih tradicij in univerzalne radovednosti o tradicijah drugega ... toda 'toleranca' ne pomeni brezbriznosti ali odpovedovanja standardov, ko smo soočeni s pritiski demagoških tiranij."19 Robert Lafont, pisatelj, zgodovinar in jezikoslovec iz Provanse v Franciji pa dodaja novo dimenzijo o vprašanju, ki danes buri evropske duhove: "Islam je postal evropsko vprašanje. In nikjer bolje kot v Evropi - to je treba razumeti - se lahko odpre Drugemu in ponovno oživi svoje najbolj prosvetljene spodbude. Če se to ne bo zgodilo, bo naša slepa omejenost spodbujala fundamentalizem, ki spravlja v nevarnost sam obstoj skupne civilizacije. Islam in vsa z njim povezana kultura pripada naši današnji kulturi."20

5. Konfliktne situacije, ki so posledica nerešenih manjšinskih vprašanj, lahko resno ogrožajo mir in varnost v Evropi in so izvor nestabilnosti mednarodnih odnosov in še posebej odnosov med sosedi. Zavoľjo tega so urejeni medetnični odnosi in ustrezen položaj manjšin eden od šestih elementov, s katerimi označujejo koncept varnosti v sodobnih razmerah. Izpolnjevanje v teh elementih opredeljenih ciljev je tudi eden od temeljnih pogojev za bodoče vključevanje srednje in vzhodno evropskih držav v Evropsko Unijo, NATO in druge zahodne meddržavne strukture in organizacije.21

Tudi zavoľjo tega se bodo morali organi EU bolj kot doslej ukvarjati z vprašanjem etničnih manjšin, zlasti s problemi, ki jih to vprašanje povzroča v odnosih med članicami unije, kot tudi v odnosih teh držav z državami, ki (še) niso postale članice skupnosti. Koristno bi bilo obnoviti prizadevanja članov Evropskega parlamenta na tem področju.22 Urad za manj razširjene jezike, ki deluje v okviru širše strukture EU, se je izkazal kot pomemben dejavnik za nove pobude glede manjšinskih jezikov in njegovo dejavnost bi kazalo razširiti na nova področja, zlasti na tista, ki zadevajo rabo teh jezikov pri vzgoji in izobraževanju ter v delovanju javnih služb na prostoru EU. V tem okviru bi bilo priporočljivo preučiti učinkovite načine za implementacijo norm

18 *Europe: els intellectuals i la qüestio europea* (1993), ACTA, Barcelona, str. 281.

19 *Ibid*, str. 284.

20 *Ibid*, str. 277.

21 Vrsten red teh elementov je naslednji: ekonomska uspešnost, socialna stabilnost, obstoj demokratičnih struktur, spoštovanje človekovih pravic, urejeni medetnični odnosi in položaj manjšin, dobri odnosi s sosedi in ustrezen koncept oboroženih sil.

22 Evropski parlament se je začel ukvarjati z manjšinsko problematiko potem, ko so ga začeli leta 1979 voliti neposredno. V ilustracijo navajamo pet dokumentov, ki se nam zdijo najbolj relevantni. V resoluciji iz leta 1981 (poročevalec G. Afre) so zapisali vrsto načel o enakopravni rabi manjšinskih jezikov. V resoluciji iz leta 1983 (isti poročevalec) pa so med drugim pozvali komisijo, naj poskrbi za odpravo diskriminacije manjšinskih jezikov. V resoluciji iz leta 1987 (poročevalec W. Kuijpers) se parlament obrača na države članice in na organe skupnosti s konkretnimi predlogi in zahtevami v korist jezikovnih in kulturnih pravic manjšin. V resoluciji iz leta 1994 (poročevalec M. Killilea) se je parlament med drugim zavzel za podpiranje združenj, ki skrbijo za manj razširjene evropske jezike, in za konkretne ukrepe EZ na tem področju tako znotraj zveze, kot tudi - prek programov PHARE - v državah srednje Evrope. V načrtu dokumenta o varstvu etničnih manjšin v državah članicah iz leta 1993 (poročevalca F. L. von Stauffenberg in S. Alber) so predlagali, da bi na "revizijskem" sestanku Evropskega sveta, ki bo predvidoma leta 1996, dopolnili pogodbe z normami o pravicah manjšin, ki so jih zapisali v tem dokumentu.

konvencije Sveta Evrope o pravicah narodnih manjšin (1994) in Evropske listine o regionalnih in manjšinskih jezikih v državah članicah unije.

Poseben problem predstavljajo problemi, ki že obstajajo ali se bodo pojavili v zvezi z manjšinami bodočih članic EU, ki živijo v državah zunaj unije. Med drugim bi bilo koristno na podlagi mednarodnih pogodb,²³ ki so bile sklenjene med respektivnimi državami v kontekstu Pakta o stabilnosti (1995), katerega pobudnik je bil nekdanji francoski premier Balladour, spodbuditi dejansko implementacijo teh pogodbenih obveznosti in kasneje njihovo nadgradnjo z novimi oblikami sodelovanja v okviru bodočega povezovanja EU z "zunanjim prostorom" (npr. v okviru bodočih PHARE in INTREG programov).

Kot sem začel, bi rad tudi sklenil to predavanje z dvema mišljenjima evropskih intelektualcev. Nemški pisatelj Günter Grass je bil pesimističen glede stanja v Evropi, ko je zapisal: "Sanje so se končale. Obkoljena in prekrvašena od svojih realnosti, je Evropa še vedno, ali še enkrat, vsota svojih evropskih omejitev ... Samo ksenofobija, ki bolj in bolj jasno postaja čisti fašizem, gre čez vse meje in zahteva svojo lastno bodočnost. Priznam, da se je moj sen o Evropi, ki se je izkazal kot majhen sen - razblinil."²⁴ Priznam, da mi je bliže misel katalonskega umetnika Antonija Tápiesa, ki je dejal: "Krise tako velikega števila vrednot, ki smo jih prejeli od judovsko-krščanske tradicije, kot tudi od naše grške, rimske, renesančne in prosvetljenske dediščine, poleg vpliva drugih civilizacij, so dodatno spodbudile kulturno razdrobljenost raznih evropskih ljudstev. Vendar ne verjamem, da bi to lahko bila ovira za to, da bi bili dobri sosedje. Nasprotno, mislim, da je sprejem tega pluralizma, brez arogance in fanatizma, natančno to, kar nas lahko pripelje do večje ravni izobrazbe in na ta način do večjega medsebojnega razumevanja."²⁵ Ali bodo evropski politiki sposobni udejanjiti takšno Evropo? Glede na sedanje stanje evropske kulture se ne bi upal pritrdilno odgovoriti na to vprašanje.

LITERATURA

Knjige:

- Acta debat (1993), *Europes: Els intellectuals i la questio europea*.
 Arter, David (1993), *The Politics of European Integration in the Twentieth Century*.
 Clapham, Andrew (1991), *Human Rights and the European Community: A Critical Overview*.
 Farnen, R. F. Dekker, H. Mayenberg, R. et al. (1996), *Democracy, Socialization and Conflicting Loyalties in East and West*.
 Eijk, Cees van der/Franklin, Mark N. (1996), *Choosing Europe? The European Electorate and National Politics in the Face of Union*.
 Fontaine, Pascal (1994), *A Citizen's Europe*.
 Gomien, D./Harris, D./Zwaak, L. (1996), *Law and Practice of the European Convention on Human Rights and the European Social Charter*.
 Iivonen, Jyrki, ed. (1993), *The Future of the Nation State in Europe*.
 Kirchner, Emil J. (1992), *Decision making in the European Community*.
 Matušik, Martin J. (1993), *Postnational Identity*.

23 Po letu 1991 so evropske države podpisale več kot dvajset bilateralnih pogodb o prijateljstvu in sodelovanju, med katerimi mnoge vsebujejo tudi manjšinske klavzule. Prvo takšno pogodbo sta podpisali Nemčija in Poljska. Za našo razpravo so relevantne zlasti pogodbe, ki jih je sklenila Madžarska s Slovaško, Romunijo, Ukrajino in Hrvaško.

24 Ibid, str. 266-67.

25 Ibid, str. 297.

Publikacije in dokumenti:

- Publikacije EZ, med drugimi: Bulletin of the European Communities Commission; Statistics in Focus, Population and social conditions; Eurostat Yearbook; Eurobarometer; Social Portrait of Europe, 1996; Basic Statistics of the European Union; dokumenti DG XXII in resolucije Evropskega parlamenta.
- The European Bureau for Lesser Used Languages (1993), Mini-guide to the Lesser Used Languages of the EC.
- European Charter for Regional or Minority Languages, Strasbourg, 5. XI. 1992, European Treaty Series - 148.
- Framework Convention for the Protection of National Minorities, Strasbourg, 1. II. 1995, European Treaty Series - 157.