



SVILUPPO SOSTENIBILE DELLA CROAZIA

# **Politica minoritaria integrativa**

Dicembre 2014

# Contenuto

1. Introduzione .....	3
2. Analisi della situazione attuale .....	5
3. Obiettivi .....	9
4. Strategie .....	10
5. Strumenti tattici .....	16
6. Strumenti finanziari .....	18
7. Misurazione dell'efficacia / valutazione .....	19
8. Legami con altri settori .....	20
9. Riassunto .....	21
Bibliografia .....	24

# 1. Introduzione

Nel continente europeo i paesi etnicamente omogenei sono una vera rarità. Ne è un esempio il Portogallo, in cui lungo tutto il corso della storia moderna e contemporanea non sono mai state presenti considerevoli minoranze etniche (né religiose), ma anche la Polonia, la cui omogeneità etnica è dovuta all'olocausto ad opera dei nazisti durante la seconda guerra mondiale ed il conseguente spostamento dei confini polacchi e movimento migratorio della popolazione tedesca. Oggi la maggior parte dei paesi europei è etnicamente eterogenea, seppure in proporzioni molto variabili (in alcuni paesi, ad esempio la Bosnia ed Erzegovina, nessuno dei gruppi etnici raggiunge la maggioranza assoluta), risultando in una grande varietà impiegata da parte di questi paesi per quanto riguarda l'integrazione delle minoranze. Oggi nell'Unione Europea vi è un consenso generale (e lo stesso vale anche per tutti i paesi che hanno l'ambizione di aderire all'Unione Europea) che l'eliminazione delle minoranze etniche con genocidi, pulizie etniche oppure assimilazioni forzate è un comportamento statale assolutamente inaccettabile e oggi queste prassi vengono considerate anti-civilizzazione e rimangono una pagina buia della storia da non ripetersi.

Un'analisi delle diverse politiche di integrazione delle minoranze etniche nei paesi membri dell'UE rileva ovvie differenze negli atteggiamenti e nelle prassi. La Francia, per esempio, ha messo in pratica un'autonomia culturale limitata delle minoranze etniche (baschi, catalani, ecc.) e regionali (alsaziani, occitani, ecc.) a livello locale e regionale, mentre la Finlandia ha concesso alla minoranza svedese l'autonomia territoriale dell'arcipelago Alland ed ai Sami (della Lapponia) invece il diritto di decidere indipendentemente riguardo questioni culturali, educative e sociali nel proprio parlamento che ha sede nella subregione artica della Lapponia settentrionale (è molto importante distinguere tra le minoranze etniche o le minoranze nazionali, come ad esempio gli svedesi in Finlandia, ed i popoli indigeni, tra i quali i Sami della Finlandia, da noi meglio conosciuti come lapponi; la terza categoria sono le cosiddette "nuove minoranze" degli immigrati, asilanti e profughi provenienti per lo più dai paesi non europei, cioè dall'Africa settentrionale e subsahariana ed anche il Medio o Vicino Oriente).

Come abbiamo visto, sono diverse le forme di integrazione delle minoranze – integrazione territoriale, autonomia personale e culturale, federalizzazione e consociativismo o la divisione dei poteri – quindi non possiamo parlare di una politica europea uniforme in questa materia.

In altre parole, i paesi membri dell'UE hanno l'autonomia di decidere quali politiche minoritarie mettere in campo ed invece le autorità centrali di Bruxelles non si immischiano se gli stati continuano a evitare le politiche che hanno come obiettivo quello di cancellare i gruppi minoritari. La situazione è diversa per quanto riguarda i paesi candidati, specialmente quelli che nella storia recente sono stati colpiti da conflitti etnici; nel processo di preadesione questi paesi sono sotto una grande pressione esercitata sia dalle istituzioni dell'UE sia dagli stessi paesi membri per implementare quanto possibile le politiche favorevoli alle minoranze per cui, di conseguenza, i nuovi paesi membri (quelli che hanno aderito dopo l'anno 2000) spesso hanno dei sistemi di protezione delle minoranze superiori a quelli dei vecchi paesi membri.

## **2. Analisi della situazione attuale**

La Repubblica di Croazia, sin dai cambiamenti politici dell'anno 2000 (la vittoria della coalizione di sinistra nelle elezioni parlamentari e la vittoria di Stjepan Mesić nelle elezioni

presidenziali) mette in atto sempre più politiche favorevoli alle minoranze etniche, cioè minoranze nazionali. È il risultato di una grande pressione esercitata nel processo di preadesione da parte delle istituzioni dell'UE sulla Croazia affinché essa migliori la posizione delle minoranze nella società croata, ma anche dell'adozione pragmatica da parte delle autorità croate dei trend accademici e politici nell'America del Nord e nell'Europa occidentale a favore dell'emancipazione collettiva – e non solo individuale – (dei membri) delle minoranze.

Nella Repubblica di Croazia vengono al momento implementate ben tre sulle sei politiche multiculturali che gli esperti canadesi hanno proposto in materia del comportamento dello stato nei confronti delle minoranze storiche o autoctone. Le altre due categorie di minoranze – i popoli indigeni e le “nuove minoranze” – non sono presenti in Croazia. Queste politiche includono: 1. Lo status ufficiale della lingua minoritaria a livello locale (regionale o nazionale), 2. La garanzia di rappresentanza delle minoranze in Parlamento (in Governo e/o Corte di cassazione), 3. Il finanziamento pubblico dei media e delle istituzioni scolastiche in lingua minoritaria, 4. L'affermazione costituzionale del “multinazionalismo”. Le uniche due politiche proposte dagli esperti canadesi che la Croazia non ha adottato sono: 1. L'autonomia federale o quasi federale delle regioni minoritarie e 2. La personalità internazionale delle regioni minoritarie – il diritto delle regioni minoritarie di eleggere propri rappresentanti negli organi internazionali, di stipulare contratti internazionali e/o di avere rappresentanze sportive nelle competizioni internazionali.

Da ciò deriva che la Croazia ha fatto un passo importante verso il multiculturalismo nei confronti delle “vecchie” minoranze, cioè le minoranze autoctone (come ad esempio i serbi, gli italiani, ecc.). Sebbene le autorità croate seguano senza dubbio le tendenze accademiche e politiche dell'America del Nord e dell'Europa occidentale, questo non vuol dire necessariamente che qui si tratti di uno sviluppo desiderabile. Infatti, ci sono molti esperti rinomati che sono i migliori in questo campo che criticano l'approccio multiculturale considerato che mette in risalto le differenze tra gruppi invece di prestare attenzione alle similarità e metterle in evidenza, producendo quindi a lungo termine un effetto corrosivo sulla società, divisa in collettività separate che investono sempre di meno nel bene comune della società, ed inoltre, in caso di comunità minoritarie conservative e patriarcali possono risultare

nella perdita della libertà personale dei membri che non si sono adattati al codice della comunità (in questo contesto sono particolarmente vulnerabili le donne e le persone LGBT).

Il politico socialista francese impegnato contro il razzismo Harlem Désir (di origine afro-caribica) si è opposto al *diritto* postmoderno *alla differenza* (*droit à la différence*) dei gruppi etnici e confessionali minoritari, sostenendo il loro *diritto alla somiglianza* (*droit à la ressemblance*). In generale, la Francia è l'unico paese nell'Europa occidentale che rifiuta per principio l'adozione del modello canadese (nordamericano) della politica di diversità o politica di identità, restando fermo nelle proprie convinzioni di diritti individuali di ogni individuo e di integrazione (e non assimilazione!) dei membri sia delle minoranze “vecchie” che quelle “nuove” nella nazione cittadina francese.

Il problema principale dell'approccio multiculturale è la discriminazione positiva a lungo termine praticata nei confronti delle minoranze, che porta inevitabilmente alla loro segregazione. Come una volta negli USA la divisione degli alunni per razza era un esempio di segregazione negativa (a scopo di “proteggere” la maggioranza bianca dalla minoranza nera), allo stesso modo le tendenze accademiche e politiche dominanti vedono la moderna “segregazione positiva” delle minoranze etniche o confessionali dalla maggioranza nel sistema scolastico come una misura positiva di “protezione” dei membri delle minoranze dalla perdita della propria identità ed assimilazione nella comunità maggioritaria. Resta il fatto che stiamo ancora parlando della segregazione (a prescindere dai motivi che hanno determinato tale scelta) e invece questa prassi è teoricamente e praticamente contraria ai principi di base della democrazia liberale.

In Croazia questo problema è senz'altro il più evidente in Podunavlje, la zona lungo il Danubio che venne scrupolosamente divisa lungo linee etniche seguendo le direttive delle autorità con sede a Zagabria impartite nel contesto della reintegrazione pacifica di quell'area. Bisogna sottolineare che i rappresentanti della minoranza serba, ma non della maggioranza croata, insistono, a tutt'oggi, sul modello “divisi, ma uguali” (*separate but equal*). Il problema di segregazione è diffuso soprattutto nel settore scolastico: “La minoranza serba, facendo ricorso al diritto costituzionale all'istruzione nella propria lingua e scrittura, ha formato classi nelle scuole (e negli asili) in Podunavlje con l'insegnamento in lingua serba e l'uso dell'alfabeto cirillico (il cosiddetto Modello A del sistema di istruzione delle minoranze). Questa divisione del sistema di istruzione è stato prima implementato a Vukovar, dove

l'attuale sistema parallelo di istruzione significa infatti la divisione dei bambini secondo l'appartenenza etnica" (Čorkalo Biruški e Ajduković, 2012).

Per quanto riguarda il solo ambito politico, i diritti delle "minoranze nazionali" nella Repubblica di Croazia sono concepiti in modo tale da incoraggiare delle divisioni all'interno della società, segregando le minoranze dalla collettività nazionale croata e trattandole come parte integrante del loro paese di origine, il che non può essere considerato come politica minoritaria sostenibile. Infatti, lo stesso termine "minoranza nazionale" suggerisce che i serbi, gli italiani, gli ungheresi, ecc. non fanno parte della nazione (politica) croata ma sono invece considerati membri della nazione serba, italiana e ungherese rispettivamente che, per caso, vivono nel territorio della Repubblica di Croazia ed hanno la cittadinanza croata. Stante questa premessa, la questione che si pone è come i roma, i ruteni ed i valacchi possono essere minoranze se non hanno un paese di origine?

Inoltre, la garanzia di rappresentanza delle "minoranze nazionali" nel Parlamento croato, oltre a trasformare i deputati nei lobbisti degli interessi specifici dei gruppi minoritari (*ethnopreneur*), pone le "minoranze nazionali" in posizione privilegiata rispetto a tutte le altre minoranze alle quali non viene garantita in nessun modo rappresentanza nel potere legislativo – le minoranze religiose, gli agnostici e gli atei, le persone LGBT, ecc. In questo modo si sono formati due gruppi di minoranze in Croazia, quello privilegiato (le minoranze "nazionali") e quello invisibile (tutte le altre minoranze). Un altro problema è la questione di una debole legittimità dei deputati minoritari eletti al Parlamento con un minore numero dei voti rispetto ai deputati eletti nelle liste del partito. Ad esempio, nel 2003 il rappresentante di dodici piccole minoranze Nikola Mak è stato eletto al Parlamento con solo 265 voti (il che è il record negativo nella storia delle elezioni democratiche nella Croazia indipendente). Il suo successore Nazif Memedi, invece, è stato eletto nel 2007 al Parlamento con 305 voti. Nel 2011 il rappresentante della minoranza italiana Furio Radin non aveva oppositori alle elezioni parlamentari. Bisogna sottolineare che la (nuova) concessione del doppio diritto di voto ai membri delle minoranze etniche non è e non può essere la soluzione del problema di scarsa partecipazione al voto nella circoscrizione elettorale considerato che la Corte costituzionale della Repubblica di Croazia ha già deliberato che questa misura di discriminazione positiva "viola eccessivamente l'uniformità del diritto al voto nella società democratica".

### **3. Obiettivi**

L'obiettivo dell'ORaH è l'attuazione delle politiche minoritarie integrative rivolte alla sostenibilità e al completo sviluppo delle comunità minoritarie nella Repubblica di Croazia, integrandole allo stesso tempo in una nazione cittadina croata inclusiva e aperta. È indispensabile trovare la dorata via di mezzo o trovare la misura giusta tra le due estremità di assimilazione e la “segregazione positiva” delle minoranze. La Croazia può approfittare degli esempi positivi dei paesi europei che hanno trovato la misura giusta in materia dell'atteggiamento nei confronti delle minoranze “vecchie” o autoctone. L'Austria è un ottimo esempio di raggiungimento di un alto livello di protezione dei suoi sei gruppi minoritari (*Volskgruppen*), tra i quali anche i croati del Burgenland (*Burgenlandkroaten*). I gruppi nazionali minoritari in Austria godono dell'autonomia culturale in materia di bilinguismo ufficiale nelle regioni federali di Burgenland e Carinzia e di media minoritari e dell'insegnamento aggiuntivo in madrelingua in tutto il paese, ma dal punto di vista politico sono completamente integrate nella nazione austriaca per cui la politica austriaca rivolta ai gruppi nazionali può essere considerata come sostenibile a lungo termine e per questo può servire da esempio. I croati del Burgenland sono spesso nelle cariche più alte delle autorità, però non ricoprono queste cariche per motivi etnici o quote nazionali, ma esclusivamente in base al criterio meritocratico – per proprio merito e capacità.

L'approccio alle minoranze che viene raccomandato qui tratta i cittadini croati, in primo luogo, come individui uguali la cui origine etnica e confessione religiosa sono questioni private che non riguardano lo stato. Dall'altra parte, questo approccio non è completamente “cieco” alle differenze perché è consapevole che ignorare categoricamente le particolarità delle minoranze porta, a lungo termine, alla loro fusione con la maggioranza e alla loro scomparsa. Potrebbe essere descritto come un modello “leggermente cittadino” che mette al primo posto i comuni valori costituzionali (il “patriottismo costituzionale” oppure *Verfassungspatriotismus*) e la lealtà allo stato, e che è allo stesso tempo sensibile alle specificità delle minoranze (in particolare alla loro lingua e alfabeto e alle loro creazioni culturali ed artistiche) per salvarle dall'oblio e dalla scomparsa. Questo breve riassunto dell'approccio del paese alla minoranze, se appoggiato dalle leggi esistenti ed ha il sostegno del pubblico, garantisce l'equilibrio tra l'omogeneità politica e l'eterogeneità culturale del paese.

## **4. Strategie**



I passaggi fondamentali per raggiungere le riforme della politica di minoranza nella Repubblica di Croazia sono emendamenti alla Costituzione della Repubblica di Croazia, modifiche alla Legge costituzionale sui diritti delle minoranze nazionali, alla Legge sulle elezioni dei deputati del Parlamento croato, alla Legge sull'istruzione nella lingua e nella scrittura delle minoranze nazionali, alla Legge sull'uso della lingua e della scrittura delle minoranze nazionali nella Repubblica di Croazia e alla Legge del referendum.

All'inizio occorre modificare la terminologia ufficiale che viene usata nel contesto minoritario perché essa già contiene dei codici politici e trasmette dei segnali politici. Bisognerebbe sostituire il termine di "minoranze nazionali" con "minoranze etniche". Questa modifica sarebbe conforme al glossario dell'Istituto statale di statistica che durante il censimento usa il termine di eticità invece di cittadinanza. Finora la prassi secondo la quale i cittadini delle minoranze etniche censiti vengono automaticamente inseriti nella categoria di "minoranze nazionali" è in un certo senso discutibile, e potrebbe essere caratterizzata come una specie di violazione dei diritti umani. Come abbiamo già detto, il termine di minoranza etnica lancerebbe il messaggio inequivocabile che il paese croato considera i membri delle minoranze i cittadini della nazione politica croata con pieni diritti, cioè i croati politici.

In via generale, occorre per forza fare una distinzione tra il termine di eticità (popolo) e quello di nazione, che nel discorso politico croato vengono usati troppo spesso e del tutto erroneamente come termini sinonimi. L'etnia (nella lingua croata – il popolo) è una comunità culturale che, oltre al nome collettivo ed il mito di una comune discendenza, ha in comune le caratteristiche come ad esempio la lingua, la religione, le usanze, il folklore, ecc. La nazione è una comunità politica che si appoggia all'etnia, ma allo stesso tempo la sorpassa perché è in grado di includere, oltre alla maggioranza etnica, anche i gruppi etnici minoritari che si trovano nel territorio del paese. Di seguito, nel contesto di politica interna, invece dei rapporti intra-nazionali, bisognerebbe parlare dei rapporti intra-etnici, mentre nel contesto politico estero invece dei termini erronei come *Ujedinjeni narodi* (letteralmente: I popoli uniti) e *međunarodni odnosi* (letteralmente: rapporti intra-popolari), bisognerebbe usare i termini corretti, cioè le Nazioni unite ed i rapporti internazionali o interstatali (se sull'East River a New York si fossero riuniti davvero dei popoli, questa organizzazione globale sarebbe stata chiamata *United Peoples – UP*, e ne farebbero parte anche i rappresentanti dei popoli che non

hanno finora costituito un proprio stato, come ad esempio, i curdi e gli uiguri, oppure hanno perso l'entità state, come ad esempio i tibetani e gli scozzesi).

In secondo luogo, bisognerebbe limare il numero di seggi garantiti alle minoranze al Parlamento croato da otto a quattro seggi. Allo stesso tempo, le minoranze vanno divise in tre categorie: grandi (oltre 100 mila membri), medie (tra 10 e 100 mila membri) e piccole (sotto 10 mila membri). I serbi, come l'unica grande minoranza in Croazia (183.633 membri, cioè il 4,36% dei cittadini della Repubblica di Croazia) avrebbero due rappresentanti al Parlamento. I bosniaci, gli italiani, gli albanesi, i roma, gli ungheresi e gli sloveni, le sei minoranze medie (108.339 membri in totale, cioè il 2,54% dei cittadini della Repubblica di Croazia) un rappresentante, ed i cechi, slovacchi, montenegrini, macedoni, tedeschi, ruteni, ucraini, russi, polacchi, ebrei, romeni, turchi, bulgari, austriaci e valacchi, le quindici minoranze piccole (33.766 membri in totale, cioè lo 0,8% dei cittadini della Repubblica di Croazia) anche un rappresentante. Inoltre, l'ORaH è anche in favore di una riduzione del numero dei rappresentanti eletti nelle liste nazionali e nelle liste del partito, ma si tratta di una questione decisa dalla politica della riforma elettorale del partito.

*Questo paragrafo è sotto dibattito:*

A lungo termine, invece, con l'istituzione di una completa uguaglianza dei membri delle minoranze nazionali/etniche ed il popolo maggioritario, la prassi di riservare seggi parlamentari ai rappresentanti delle minoranze al Parlamento dovrebbe essere del tutto abbandonata. La giudice costituzionale, oggi presidente della Corte costituzionale della Repubblica di Croazia, Jasna Omejec ha segnalato nel 2001 che il modello di riservazione dei seggi del Parlamento era una misura temporanea (!) che sarebbe rimasta in vigore finché ci fosse il rischio di discriminazione contro i membri delle minoranze nel processo elettivo. L'abolizione dei seggi parlamentare riservati alle minoranze significherebbe la scomparsa del bisogno di avere una circoscrizione elettorale minoritaria che è un'altra forma di segregazione delle minoranze dalla maggioranza. A lungo termine, l'appartenenza etnica del candidato che concorre per un seggio parlamentare dovrebbe diventare una questione privata che non interesserà il pubblico e non determinerà la scelta del candidato da parte dell'elettore né l'attività politica del candidato nel Parlamento. Al centro dell'interesse del pubblico dovrebbe essere quello che è veramente importante – le competenze, la professionalità ed i programmi

politici dei candidati e dei loro partiti (la deetnicizzazione della politica). Ci sono però altre due possibilità: la prima è di limitare i poteri attribuiti ai rappresentanti delle minoranze, vista la considerevole debolezza della loro legittimità (il numero dei voti molto basso), ed elegerli al Parlamento affinché possano occuparsi, in primo luogo, delle questioni inerenti alle minoranze. La seconda possibilità sarebbe di introdurre, invece di una circoscrizione elettorale minoritaria, delle quote riservate alle minoranze nelle liste elettorali. Delle due misure alternative, la prima potrebbe essere permanente, e la seconda temporanea.

Il terzo passo è la dovuta riforma nella sfera dell'istruzione dove è indispensabile abolire la divisione in base alle etnie. Anziché modello A, che comprende la separazione dell'insegnamento, e così anche degli alunni, in croato e in altre lingue, e modello B che la separazione dell'insegnamento e degli alunni limita al gruppo delle cosiddette "materie nazionali", l'ORaH sostiene il modello C, il quale consiste in insegnamento integrato in lingua croata e alfabeto latino, mentre a tutti gli alunni che lo richiedono, viene assicurato anche l'insegnamento in lingua e alfabeto della minoranza, nel quale gli alunni hanno la possibilità di studiare la lingua, l'alfabeto, la storia e la cultura delle comunità minoritarie. Il modello C è in conformità con un approccio "leggermente cittadino" poiché assicura un insegnamento integrato, promuovendo allo stesso tempo l'identità della minoranza. Inoltre, il modello C è la forma di insegnamento che promuovono gli esperti dell'UN all'interno del processo della riconciliazione in seguito ai conflitti violenti. La dispensa sulla riconciliazione pubblicata sulle pagine web dell'UN *"Reconciliation After Violent Conflict. A Handbook"*, nel paragrafo Istruzione per la Riconciliazione riporta: "I sistemi educativi divisi in base ai diversi gruppi etnici o religiosi – come quelli nell'Irlanda del Nord, Israele o Palestina e nell'ex Jugoslavia – insistono drammaticamente su diversi punti di vista sia sulla storia che sugli eventi attuali. Il sistema educativo suddiviso può prevenire lo sviluppo delle relazioni significative che vanno oltre le divisioni etniche e religiose" (Bloomfield et al. (ed), 2003, p. 28).

L'insegnamento separato o diviso dovrebbe essere visto come una misura temporanea e transitoria in seguito a un conflitto etnico, e certamente non come misura permanente o di lunga durata poiché con l'insegnamento separato (e con i libri di storia diversi per gli appartenenti alla maggioranza e alla minoranza) gli alunni vengono condizionati a pensare e

ad agire secondo le categorie etniche, che porta a una drastica divergenza nella memoria collettiva della maggioranza croata e della minoranza serba. Ciò è inoltre contrario ai postulati di una società integrata e nazione cittadina. Naturalmente, nessuno impedisce alle comunità minoritarie fondazione delle scuole private, come ad esempio la scuola elementare ebraica Lauder Hugo Kon o il liceo ortodosso serbo Kantakuzina Katarina Brankovic a Zagabria, però le scuole pubbliche – finanziate dal bilancio dello Stato – devono essere cittadine con la giusta sensibilità verso le specifiche esigenze delle minoranze. Sono passati ben 50 anni dalla storica legge sui diritti civili (*Civil Rights Act*), la quale vietava la segregazione razziale negli Stati Uniti (1964). È giunto il momento che la Croazia dia un taglio alla segregazione dei bambini in base all'etnia e alla lingua!

Il quarto passo dell'ORaH è l'impegno per bilinguismo e doppio alfabeto nel settore pubblico come elemento chiave di autonomia culturale delle minoranze in Croazia. In particolare, nell'ambito degli avvenimenti preoccupanti circa l'introduzione del bilinguismo a Vukovar, è necessario inviare il messaggio politico che bilinguismo o multilinguismo non compromette lo Stato né i cittadini appartenenti alla maggioranza, ma piuttosto contribuisce alla tolleranza e al rispetto tra diversi gruppi etnici in Croazia. In questo senso bisogna insistere sull'attuazione delle disposizioni di legge costituzionale secondo la quale le minoranze con una quota maggiore al 33% a livello locale hanno il diritto di richiedere targhe in due lingue e due alfabeti. Gli avvenimenti recenti a Vukovar hanno dimostrato grande irresponsabilità dei politici della maggioranza che discutevano tra loro sulle questioni che alle minoranze nazionali ed etniche sono garantite dal diritto costituzionale. Sull'attuazione di questi diritti non può decidere la maggioranza, ma soltanto la minoranza.

La quinta mossa dell'ORaH è la proposta di modifica della legge sul referendum al fine di garantire alle minoranze che la maggioranza a livello nazionale non può ridurre o sopprimere i diritti delle minoranze. Tale pratica negativa significherebbe la deroga della democrazia liberale e la svolta verso la tirannia della maggioranza, cosa assolutamente inaccettabile per uno stato membro dell'UE. Finora non sono state sufficienti le modifiche di questa proposta di legge poiché i meccanismi di controllo sono rimasti troppo deboli. Secondo essi, i membri del Parlamento possono chiedere il parere alla Corte Costituzionale, ma non hanno alcun obbligo di farlo. In altre parole, se la maggioranza parlamentare concorda con la proposta del

referendum, questa non è soggetta ad alcun ulteriore esame, il che può risultare pericoloso. L'ORaH sostiene che i diritti delle minoranze etniche e altre, non possono essere soggetti a referendum a livello nazionale, come quelli proposti dal Comitato per la difesa del Vukovar croato. In generale, si ritiene che la politica minoritaria ufficiale deve essere attuata nel dialogo tra gli esperti e le autorità governative democraticamente elette e non sulla strada dove regna la legge del più forte.

Al sesto posto si trova la riorganizzazione del Consiglio per le minoranze nazionali. Di questo organo politico, che annualmente distribuisce circa 40 milioni di kune, fanno parte rappresentanti delle associazioni delle minoranze. Ciò significa che il finanziamento pubblico viene assegnato a loro stessi, e si tratta di conflitto di interessi. Inoltre, questo ente governativo ospita tutti gli otto parlamentari rappresentanti delle minoranze. Vuol dire che, allo stesso tempo, essi esercitano il potere esecutivo e legislativo, e ciò turba l'importante principio democratico della divisione del potere. Le irregolarità all'interno del Consiglio per le minoranze nazionali devono essere rettificata al più presto, e ovviamente, esso deve essere rinominato in Consiglio per le minoranze etniche.

Il settimo punto che qui verrà discusso è di natura tecnica e riguarda il finanziamento di programmi e attività delle associazioni di minoranza. Secondo loro, difatti, la ripartizione delle risorse finanziarie da parte del Consiglio per le minoranze nazionali non è sufficientemente trasparente nonché esistono indicazioni che una parte di questi fondi viene spesa impropriamente. Inoltre, ci sono stati casi di favoritismo di alcune minoranze, le cui istituzioni hanno incassato maggiori somme per le loro attività editoriali, rispetto alle istituzioni delle altre minoranze le cui pubblicazioni sono simili per la loro quantità e qualità. Sarebbe dunque opportuno istituire una commissione indipendente per esaminare i requisiti di tutte le associazioni di minoranza che partecipano ai concorsi e per prendere una decisione oggettiva a riguardo.

L'ottavo punto riguarda i roma – il gruppo di minoranza più vulnerabile in Croazia. Nel novembre 2012 l'Ufficio del Governo per i diritti umani ha ufficialmente presentato la “Strategia nazionale per includere i roma per il periodo 2013 – 2020”. Il documento a pagina tre riporta: “Insieme alla desegregazione, il principio di non discriminazione è un principio fondamentale della Strategia”. Più avanti, alle pagine 41 e 42 è chiaramente espresso

l'atteggiamento del team di autori che la segregazione dei bambini Rom nel sistema istruttivo sia una prassi estremamente dannosa e che bisogna iniziare con l'insegnamento integrativo al più presto. Queste linee guida sono pienamente compatibili con la politica di minoranza qui riportata, per cui l'ORaH accetta del tutto tale strategia nazionale. Tuttavia, chiediamo alla Commissione per monitorare le sue attuazioni di non presentare le relazioni annuali sui progressi soltanto agli organismi tecnici e politici, come previsto nella strategia, bensì anche alla popolazione croata estesa, considerato che l'inclusione dei roma nella società croata sia di interesse comune.

## 5. Strumenti tattici

Ovviamente le prime tre proposte (riformulazione delle minoranze nazionali in minoranze etniche, riduzione / eliminazione di seggi garantiti per i rappresentanti delle minoranze nel Parlamento e l'introduzione dell'istruzione scolastica integrata in lingua croata su tutto il territorio della Repubblica di Croazia) potrebbero causare grande resistenza da parte di alcuni rappresentanti delle minoranze. Molto probabilmente queste proposte saranno criticate come “di destra” e indirizzate contro le minoranze.

Pertanto, durante il dibattito pubblico è essenziale spiegare la differenza tra l'approccio integrativo e l'approccio segregativo alle minoranze. È importante sottolineare che l'integrazionismo rientra nel dominio del pensiero politico liberale moderato mentre il segregazionismo può essere posizionato sia alla radicale sinistra sia alla radicale destra, a seconda del fatto se serve alla proclamata 'protezione' della minoranza o della maggioranza. In altre parole, a una segregazione negativa non si dovrebbe opporre la segregazione positiva, bensì eliminare ogni segregazione. Inoltre, è importante spiegare la differenza tra l'integrazionismo e l'assimilazionismo. Si potrebbe farlo utilizzando il ben noto sistema del giusto mezzo che Aristotele descrive nell'opera "Etica Nicomachea":

mezzo	giusto
aritmetico	mezzo

Segregazione \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_ --> Assimilazione

E anche importante sottolineare che la discriminazione positiva delle minoranze a lungo termine infastidisce i membri della maggioranza e approfondisce il divario tra loro, dividendo irrevocabilmente la società in base alle linee etniche. Ci sono casi - come la Bosnia ed Erzegovina - dove nessun gruppo etnico ha la maggioranza assoluta e perciò il potere condiviso in modo consociativo tra più popoli costituenti (in questo caso bosniaci, serbi e croati) è inevitabile. Tuttavia, la Repubblica di Croazia secondo l'ultimo censimento nel 2011 ha oltre il 90% della popolazione di etnia croata, il che la rende un candidato ideale per un modello di integrazione civica in cui le minoranze etniche beneficino di diritti nel campo

dell'autonomia culturale, ma non sono separate in comunità politiche indipendenti, ovvero i demo.

La quarta e la quinta proposta - rispettare le disposizioni costituzionali e legislative sul bilinguismo e due scritte nelle unità di governo locale in cui le minoranze costituiscono almeno un terzo della popolazione e la proposta delle modifiche della Legge sul referendum, al fine di eliminare i plebisciti vincolanti a livello nazionale riguardanti la riduzione o l'abolizione dei diritti delle minoranze - sono i migliori argomenti che ORaH assolutamente non tende all'assimilazione delle minoranze, piuttosto è molto interessato alla loro esistenza e visibilità nella società croata. In questo modo l'intero pacchetto di proposte di riforma della politica minoritaria integrativa può essere caratterizzato come favorevole alle minoranze, anche se questo a prima vista può non essere evidente per coloro che non sono esperti della materia, o per coloro che non vogliono vederlo per motivi personali, soprattutto di natura finanziaria



## **6. Strumenti finanziari**

Uno dei vantaggi della politica minoritaria integrativa sta nel fatto che la sua attuazione quasi non graverebbe sul bilancio dello Stato rispetto alla situazione attuale.

## **7. Misurazione dell'efficacia / valutazione**

L'efficacia della politica sarà misurata in base al numero di specifiche iniziative costituzionali e legislative e in base alla percentuale di accettazione ovvero votazione degli emendamenti costituzionali e delle leggi in Parlamento. A lungo termine, l'efficacia sarà misurata attraverso la riduzione (o l'aumento) delle tensioni interetniche nella società (in particolare nelle comunità multietniche) e riducendo (o aumentando) il numero di argomenti etnicamente connotati nei media croati e nell'opinione pubblica in generale.

Il successo sarà raggiunto se i membri di minoranze etniche cominciano prevalentemente identificarsi politicamente come croati e se, d'altra parte, i membri della maggioranza etnica iniziano a percepire loro come la ricchezza culturale e l'orgoglio della Croazia, e non come una potenziale minaccia alla sua sovranità e integrità territoriale.

## **8. Legami con altri settori**

La politica minoritaria integrativa, così come è concepita in questo documento, è legata con i settori della politica estera e con i settori della politica culturale e scientifico-formativa: la politica estera per la rappresentanza internazionale della Croazia come uno stato in cui la nazione è di tipo aperto e inclusivo e a tutti coloro che si riconoscono come suoi cittadini viene assicurata la partecipazione equiparata a livello nazionale, la politica culturale perché si impegna per il modello dell'autonomia culturale delle minoranze limitata (bilinguismo a livello locale) e le politiche scientifico-formative perché sceglie la lingua croata come la lingua dell'insegnamento in tutto il territorio della Repubblica di Croazia, mentre le lingue e la cultura delle minoranze vanno curate attraverso ulteriore (opzionale) insegnamento per tutti gli studenti che lo desiderano (Modello C).

## 9. Riassunto

A partire dal 2000 e dall'avvio dei negoziati di adesione all'UE, la Repubblica di Croazia ha introdotto una serie di politiche contrassegnate come pro minoranze. Tuttavia, la realtà è che una parte di queste politiche si oppone all'identificazione dei rappresentanti delle minoranze nazionali con lo Stato in cui vivono (Croazia), e fortifica l'identificazione con i loro paesi di origine (di cui alcuni nel passato hanno avuto aspirazioni irredentiste verso parti del territorio croato). Oltre a ciò, una parte di queste politiche favorisce e dà precedenza ad alcune minoranze nazionali rispetto alle altre minoranze, come quelle religiose, agnostici, atei o persone LGBT. Inoltre, alcune politiche qui analizzate funzionano in modo tale che segregano i cittadini in base alla loro appartenenza etnica, approfondendo in questo modo ghettizzazione delle minoranze e il divario tra loro e gli esponenti della maggioranza. D'altro canto, vi sono certe politiche minoritarie cui effetto complessivo è generalmente positivo e che contribuiscono a rafforzare la coscienza civica preservando contemporaneamente le caratteristiche culturali inerenti ai gruppi etnici. Al fine di eliminare l'impatto negativo delle politiche minoritarie dannose e di potenziare l'efficacia di quelle utili, in questo documento l'ORaH ha delineato una serie di misure da adottare affinché la Croazia trovasse una giusta misura nel proprio atteggiamento verso la popolazione della minoranza. Queste misure comprendono:

- rinomina ufficiale delle minoranze nazionali in quelle etniche
- riduzione graduale e in fine sospensione di seggi parlamentari garantiti alle minoranze (sotto dibattito)
- introduzione dell'integrativo Modello C al posto del segregativo Modello A riguardo l'insegnamento scolastico
- attuazione delle attuali disposizioni costituzionali e giuridiche in materia di bilinguismo e doppio alfabeto
- inibizione permanente dell'obbligatorio decidere al referendum sui diritti delle minoranze a livello nazionale
- riorganizzazione del Consiglio per le minoranze nazionali (etiche) al fine di evitare conflitti d'interesse

→ controlli più severi per assegnazione delle risorse finanziarie e il loro uso previsto da parte delle associazioni di minoranza

→ supporto della “Strategia nazionale per includere i Rom”, con la richiesta che il Comitato per monitorare la sua attuazione presenti le sue attuazioni annuali al pubblico croato

Come il nuovo giocatore nell’arena politica, l’ORaH ha un’occasione unica per aprire questo tema controverso dalla quale gli altri partiti scappano. I due partiti più forti in Croazia, l’HDZ e l’SDP, in realtà non hanno elaborato le loro politiche minoritarie, ma i Governi di Ivica Račan, Ivo Sanader e Jadranka Kosor hanno più o meno accettato il dettato della Comunità Europea, che andava in direzione di un multiculturalismo rigido e della nazione pluralistica con molteplici popoli all’interno dello Stato. L’unica istituzione politica che ha osato opporsi a questa tendenza è la Corte Costituzionale della Repubblica di Croazia, che, il 29 luglio 2011 (un mese dopo la chiusura degli ultimi tre capitoli dei negoziati con l’UE), ha abrogato le modifiche della legge UZPNM emanata nell’anno precedente con la quale piccole minoranze (sotto l’1,5% della popolazione) hanno il doppio diritto di votare. La conclusione della Corte Costituzionale riporta che “quella misura conduce alla distorsione della parità del diritto di voto in società democratica”.

Adesso è arrivato il momento della grande svolta (cambiamento di paradigma) di modo che la nazione cittadina croata finalmente diventi aperta e inclusiva e che includa le minoranze etniche presenti da lungo tempo nel territorio croato. Si tratta di un approccio integrativo (e non assimilativo) che inevitabilmente provocherà resistenza da alcuni rappresentanti delle minoranze e della sinistra postmoderna in generale (incline alla discriminazione positiva e alla “segregazione positiva” delle minoranze), ma che altrettanto incontrerà l’approvazione della maggior parte degli appartenenti delle minoranze, come anche degli appartenenti della maggioranza che difendono l’idea dell’uguaglianza di tutti i cittadini e l’idea di un paese civile, aperto e inclusivo.

Con l’approccio integrativo alle “vecchie minoranze”, la società croata si preparerà al meglio per quello che viene atteso nel futuro, ovvero all’afflusso delle “nuove minoranze”, cioè dei rifugiati economici provenienti dall’Asia e dall’Africa. È certo che il mantenimento del modello attuale di sistemazione delle minoranze, che spesso segrega e ghettizza, nel contesto

delle “nuove minoranze” – con la maggiore distanza culturale rispetto alla popolazione locale – segnerebbe un vero e proprio disastro. Pertanto, la politica minoritaria integrativa dell’ORaH non serve soltanto all’inclusione delle minoranze già esistenti nello Stato e nella società croata, ma pone anche le basi per il rapporto della Croazia verso le minoranze che devono ancora venire.