

Center for Research and Policy Making



Occasional Paper N. 13

**LA RICETTA OSCE PER COSTRUIRE UNA SOCIETÀ
PLURALISTA E GENUINAMENTE DEMOCRATICA IN
MACEDONIA**

September, 2007
Skopje, Macedonia

Center for Research and Policy Making is an independent, non-profit policy research institute founded in March 2004. CRPM consists of local researchers as well as external consultants in close contact with the organization. It offers timely, provocative policy analysis on the most pertinent issues. CRPM has no 'hidden agenda' but works to promote democratization and economic transformation of the country. It has no party, political or any other organizational affiliation. CRPM develops a new style of policy analysis and serves as a forum for young Macedonians to acquire and apply knowledge and skills for evidence based research and policy analysis. The standpoint from which it approaches certain issues is principled. The organization considers peace and stability as the first principles that should reign in the Balkan countries, and believes that the major political goal of Macedonia is the integration with the European Union.

Center for Research and Policy Making has been formed by a multi disciplinary team bringing together people with different backgrounds and professional and research interests, and includes considerable experience of the way the Macedonian policy process works. The CRPM members are specialized in project management and policy research and analysis, training and capacity building, and policy advice. They are able to coordinate the planning of activities and inputs in a flexible and effective manner, provide relevant and timely analyses anchored in political and economic realities, paying particular attention to timely mobilization of resources and monitoring of project progress.

CRPM's members have a wealth of project management experience, being able to coordinate planning activities and inputs to meet the clients' needs in a flexible and effective manner, paying particular attention to timely mobilization of resources and monitoring of project progress. CRPM's key-departments specialize in research and analysis, project design and management, regional/local development, training and capacity building, and policy advice and will provide a full package of services to meet every aspect of the following project.

Our Partners in 2007

Open Society Institute

The German Marshall Fund of the United States of America

Olof Palme International Center

NORMAK

UNIFEM

EAR

Friedrich Ebert Foundation

LA RICETTA OSCE PER COSTRUIRE UNA SOCIETÀ PLURALISTA E GENUINAMENTE DEMOCRATICA IN MACEDONIA

“Gli Stati partecipanti si sforzeranno di assicurare che le persone appartenenti a minoranze nazionali, nonostante la necessità di imparare la lingua o le lingue ufficiali dello Stato interessato, abbiano adeguate opportunità di istruzione della loro madrelingua o nella loro madrelingua...”

Nell'ottobre 1995, quando la Macedonia venne ammessa come paese partecipante all'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione Internazionale (OSCE - Organization for Security and Co-operation in Europe nella terminologia inglese), accettò l'impegno politico di trattare le minoranze secondo i principi sanciti dal Documento di Copenhagen.

Ciò ha un'importanza significativa, poiché il paese ha notato che quest'articolo rappresenta una società multi-etnica, ed esso stesso ha sofferto un conflitto inter-etnico nel 2001. Inoltre, le questioni dell'etnicità, della rappresentanza proporzionale delle minoranze, dei diritti umani, delle politiche di educazione linguistica ecc, sono state di rilevanza fondamentale nella sua breve storia. Ancora, la complessità della società macedone è vista attraverso le lenti dei molti gruppi etnici esistenti, dei quali – secondo l'ultimo censimento di popolazione, famiglie e abitazioni—il 61.18% è di etnia macedone, il 25.17% è di etnia albanese, il 3.85% è di etnia turca, il 2.66% è rom, l'1.78% è di etnia serba, lo 0.84% è di etnia bosniaca, lo 0.48% è Vlachs e l'1.04% è di altra etnia (*Ufficio Nazionale Statistiche, 2002*). Comunque, è stato il secondo gruppo etnico più numeroso, quello albanese, a dare voce alla richiesta di maggiori diritti per le minoranze.

Le visioni liberali sui diritti delle minoranze, che erano state negoziate negli Accordi di Ohridⁱⁱⁱ che conclusero il conflitto inter-etnico, diedero inizio al cammino verso la trasformazione della Costituzione Macedone che, di conseguenza, portò alla formazione di un “*sistema politico consociativo*”. Questo tipo di disegno democratico è basato sulle osservazioni empiriche del professore olandese Arendt Lijphartⁱⁱⁱ ed è definito come un provvedimento in favore del veto della minoranza su una legislazione a carattere maggioritario. Inoltre, il cosiddetto “*Sistema maggioritario Badinter*” venne migliorato.^{iv} Questo significa, ad esempio, leggi e regolamenti che influiscono direttamente sulla cultura, sugli usi linguistici, sull'istruzione, la documentazione personale e l'uso di simboli, che richiedono una doppia maggioranza nel processo decisionale

all'Assemblea Nazionale “entro la quale vi deve essere una maggioranza che si dichiara appartenente alle comunità non maggioritarie della popolazione macedone” (*Accordi di Ohrid, Articolo 69, 2001, n.d.*).

Non v'è dubbio che i miglioramenti degli Accordi di Ohrid abbiano dato un contributo positivo a *tutte* le minoranze presenti in Macedonia. I privilegi principali, in realtà, sono stati stabiliti per le minoranze più rappresentative. Ciò si deve al fatto che i principali diritti (per esempio la seconda lingua ufficiale, documenti personali ufficiali nella lingua minoritaria, l'uso della lingua minoritaria nei dipartimenti di autogoverno locale, ecc.) sono associati alle minoranze che rappresentano più del 20% della popolazione. Questo caso si applica esclusivamente alla comunità albanese dato che tutte le altre minoranze messe insieme rappresentano approssimativamente il 12%. Inoltre, l'equa rappresentanza delle persone appartenenti a tutte le comunità negli enti pubblici e nelle altre aree della vita pubblica (*Accordi di Ohrid, Articolo 8, 2001*) mostra come la soluzione presentata negli Accordi di Ohrid ponga la comunità albanese in una posizione più favorevole rispetto a tutte le altre comunità. Nel periodo postbellico, il numero di albanesi impiegati nelle forze di polizia è passato dal 2% del 2001 al 16% del 2006, nel Ministero della Difesa dal 2% al 14% e nel Ministero dell'Economia dal 5% al 24% (*Freedom House, 2007*) mentre la rappresentanza rom complessiva negli enti pubblici ad ogni livello è cresciuta dallo 0.51% del 2001 allo 0.55% del 2006 (*The European Centre for Minority Issues 2006*).

Alcuni esperti sottolineano come “costruire uno stato bi-nazionale e contemporaneamente migliorare un tipo di democrazia consociazionale può portare lo stato alla separazione” (*Prof. Dr. Siljanovska-Davkova 2005*). Questo, secondo il Sig. Rolf Ekéus attualmente Alto Commissario OSCE per le minoranze nazionali, si può considerare un argomento valido e dovrebbe essere preso in considerazione. Nel suo discorso su “Il ruolo dell'istruzione nella costruzione di una società pluralista e genuinamente democratica”^v all'Università dell'Europa Sud Orientale (SEEU) a Tetovo^{vi}, ha reso perfettamente chiaro che:

“Mentre una società pluralista e genuinamente democratica dovrebbe favorire la protezione dei diritti delle minoranze, la **separazione** lungo direttrici etniche dovrebbero essere evitate ad ogni costo poiché rafforzano le divisioni etniche all'interno delle comunità e fungono da terreno fertile per la crescita di stereotipi negativi e pregiudizi tra i differenti gruppi etnici”.

Parlando dell'argomento di questa conferenza, l'ambasciatore Ekéus ha espresso le sue preoccupazioni sulla ‘**politicizzazione della scuola**’ e su ‘**un'amministrazione scolastica antidemocratica**’ profondamente radicata e collegata al processo di politicizzazione. Sebbene l'Università non sia stata specificamente menzionata, è difficile credere che sottolineare questo punto alla SEEU sia una coincidenza. Nel mese di luglio una Commissione indipendente formata

da tre membri si è insediata per indagare sull'accusa di nepotismo mossa alla Facoltà di Legge dal Sig. Ruhi Bakiu. Il rapporto finale steso dalla Commissione e dal Preside della Facoltà afferma che “*non* esistono casi di nepotismo nella Facoltà di Legge”. Ciononostante, c'è molto disaccordo e insoddisfazione a riguardo da parte del personale della Facoltà.

Alcuni membri degli organismi di governo dell'Università sono stati continuamente accusati di essere collegati ad alcuni di casi di impieghi assegnati sulla base di legami familiari. Un articolo dal titolo “*Il nepotismo e l'Università Van der Stoel*” (*Dnevnik, July 20, 2007*), indica possibili casi di nepotismo in cui sono coinvolti alti funzionari come il Rettore dell'Università SEE, il Pro-Rettore per questioni finanziarie, il Segretario Generale ed altri.

Ovviamente nel tentativo di richiamare al buon governo e alla buona organizzazione, l'alto funzionario OSCE ha richiamato l'attenzione e, allo stesso tempo, ha dato dei consigli sulla “depoliticizzazione della scuola” oltre che sulla “depoliticizzazione degli incarichi di Presidenza”, ribadendo che “tali tendenze antidemocratiche devono essere evitate se si vuole raggiungere una partecipazione reale dei maggiori soggetti portatori di interessi nelle decisioni riguardanti la vita scolastica”.

Come punto finale del suo discorso, l'Ambasciatore Ekéus ha sollevato la questione dell'approccio adeguato all'apprendimento delle lingue come una necessità in una società che ha esperienza di tensioni interetniche. Nella sua opinione, la lingua può essere un potente strumento d'integrazione se vengono migliorate le politiche appropriate.

“Comunque, affinché ciò funzioni adeguatamente, sia la maggioranza che la minoranza devono essere disposte ad accettare un compromesso. L'integrazione, quindi, implica diritti e doveri da entrambe le parti. La minoranza deve essere disposta ad imparare ed utilizzare la lingua o le lingue adottate dallo Stato, generalmente la lingua della maggioranza. Allo stesso tempo, la maggioranza deve accettare i diritti linguistici delle persone che appartengono a minoranze nazionali”.

Ha continuato dicendo che “la mancanza di competenze nella lingua nazionale può aumentare ulteriormente le tensioni etniche e la segregazione delle comunità lungo le direttrici etniche”. Di conseguenza le possibilità di riuscita del processo di integrazione delle persone appartenenti a minoranze nazionali verrebbe seriamente compromesso (*Stoel 2007*).

Agli occhi dell'autore, quest'affermazione è stata percepita come una chiara interpretazione dell'Articolo 34 del Documento di Copenhagen citato all'inizio del testo. Si può, inoltre, considerarla come un cambiamento costruttivo delle percezioni e delle prospettive dell'OCSE su questo problema. 15 anni dopo le raccomandazioni su come implementare l'insegnamento della lingua della minoranza nel sistema educativo (istruitivo) macedone, si è puntato sul fatto che il

numero sempre più in crescita (in aumento) dei giovani Albanesi non studiano il macedone a sufficienza di essere preparati di partecipare in una società dove loro ancora costituiscono una minoranza. Comunque, la domanda fondamentale che nasce è: *“come potrà la società multietnica e multiculturale macedone—basandosi sulle raccomandazioni di OSCE— beneficiare di tutto ciò?”*.

ENDNOTES:

ⁱ Articolo 34, paragrafo 1 del Documento CSCE di Copenhagen. Per vedere il testo del Documento di Copenhagen, visitare http://www.osce.org/documents/odihr/2006/06/19392_en.pdf

ⁱⁱ vedere il testo su http://www.usip.org/library/pa/macedonia/pa_mac_08132001.html

ⁱⁱⁱ Lijphart ha sviluppato l'idea della democrazia consociazionale nei libri *Democracy in Plural Societies* e *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*.

^{iv} È confermato ministro della giustizia nel governo di Laurent Fabius nel 1984. Si dimette il 18 febbraio 1986, un mese prima delle elezioni legislative, perché nominato da François Mitterrand presidente del Consiglio costituzionale. Resta in carica fino alla scadenza del suo mandato nel marzo 1995. Eletto senatore per il Partito socialista il 24 marzo 1995, è rieletto al Senato nel 2004 per un mandato di sei anni. È vice presidente della Convenzione Europea dal 2003 al 2005. È considerato una delle personalità più autorevoli del mondo politico e intellettuale francese.

^v Discorso dell'Ambasciatore Rolf Ekéus, Alto Commissario OSCE per le minoranze nazionali, all'Università dell'Europa Sud Orientale, Tetovo, Macedonia, 8 maggio 2007. <http://www.osce.org/hcnm/documents.html>

^{vi} Nella primavera del 2000, l'Alto Commissario OSCE per le minoranze nazionali, Sig. Max van der Stoep, diede inizio alla discussione sulle fondazioni di una nuova università privata in Macedonia, finanziata da donatori interni. A seguito dell'approvazione della Legge sull'istruzione superiore da parte del Parlamento, che consentiva sia la creazione di Università da parte di fondatori non statali, che l'integrazione dell'insegnamento in lingua albanese nel normale iter scolastico, venne aperta l'Università dell'Europa Sud Orientale. Per maggiori informazioni sull'Università: <http://www.seeu.edu.mk/english/index.asp>

Bibliography

Freedom House. *Freedom in the World*. Country report: Macedonia, Washington DC: Freedom House, 2007.

Ilo Svetanoski. "Непотизам на квадрат на Штуловиот Универзитет, [Nepotism at the Van der Stoel University]." *Macedonian Daily Newspaper Dnevnik*, July 20, 2007: See: <http://www.dnevnik.com.mk/?itemID=D84C09B535D62049B77545F997A4A25B&arc=1>

Local Government Initiative Books. *Nation-Building, Ethnicity and Language Politics in Transition Countries*. Edited by Farimah and Grin, Francois Daftary. Budapest, Hungary: Local Government and Public Service Reform Initiative, 2003.

Ohrid Framework Agreement, 2001. "United States Institute of Peace." Available at http://www.usip.org/library/pa/macedonia/pa_mac_08132001.html (accessed July 27, 2007).

Organization for Security and Co-operation in Europe. *Official website of the Organization for Security and Co-operation in Europe*. <http://www.osce.org/activities/13038.html> (accessed 07 25, 2007).

Prof. Dr. Siljanovska-Davkova, Gordana, interview by Biljana Stefkovska. "*Со територијалната поделба се форсира идејата за регионализација*", [*The Territorial Organization Act promotes the idea of regionalism*] (December 07, 2005).

State Statistical Office. *Census of population, households and dwellings in the Republic of Macedonia*. Vol. XIII. Skopje: Macedonian State Statistical Office, available at http://www.stat.gov.mk/pdf/kniga_13.pdf, 2002.

Stoel, Max van der. "The European Architecture of Minority Rights." *Macedonian Foreign Policy Journal*, April 2007: pp. 109-112, available at <http://micnews.com.mk/files/Crossroads%20No%202.pdf>.

The European Centre for Minority Issues. *Roms on integration II : Analyses and recommendations*. Romani Expert Groups for Romani Integration, , Skopje, Macedonia: The European Centre for Minority Issues at http://www.ecmirom.org/download/REGRI_research_reports_2006-English.pdf, 2006.