

## ŠTÁT A ÚZEMIE V REGULÁCII INTERETNICKÝCH VZŤAHOV

Ján Buček

---

*Katedra humánnej geografie a demogeografie, Univerzita Komenského v Bratislave,  
Prírodovedecká fakulta, Mlynská dolina, 842 15 Bratislava 4*

**Abstract:** Inter-ethnic relations and the position of minority groups are important issues almost in all states. The role of territory, as for state as for ethnic minorities is presented in first section of the paper. Following section deals with main known forms and techniques of inter-ethnic conflict regulation. The consequences of current tendencies toward de-territorialisation and re-territorialisation on minority issues are also reflected, with featuring the rising role of supra-state and sub-state level of accommodation. More attention is paid to the risks and advantages of more active involvement of regional and local level in managing ethnically diverse societies.

**Key words:** state, territory, inter-ethnic relations, conflict regulation, minorities, identity

### 1. ÚVOD

Prevažnej väčšiny existujúcich štátov sa týka problematika interetnických vzťahov, resp. etnických menšín, pretože etnická štruktúra ich obyvateľstva je značne diverzifikovaná. Musíme rešpektovať, že prirodzeným dôsledkom demokratických procesov je vláda väčšiny. Táto väčšina môže byť interpretovaná v etnických súvislostiach – vládnuť môže jedna, alebo viacero spolupracujúcich etnických skupín. Tieto potom ovládajú štát prostredníctvom kontroly jeho centrálnych a miestnych inštitúcií verejnej správy, pričom ovplyvňujú jednotlivé stránky života ostatných etnických skupín – menšín. Treba priznať, že štáty (so svojimi etnickými väčšinami) sa v súčasnom svete s postavením a situáciou menšín vyrovnávajú rôznym spôsobom. Cieľom tohto príspevku je priblížiť rolu štátu a význam územia v regulácii interetnických vzťahov. Napriek rastúcemu významu neteritoriálnych foriem regulácie, nepovažujem to za významnejší pokles vply-

vu územných súvislostí v tejto oblasti. Poukazujem na slabnúcu úlohu centrálného štátu a rastúcu dôležitosť supra-štátnych a sub-štátnych úrovní pre menšiny. Načrtávam veľký potenciál, ale neobchádzam ani riziká aktívneho pôsobenia miestnej úrovne v regulovaní interetnických vzťahov.

Prvá časť príspevku sa zaoberá dôležitosťou priestorovej dimenzie ako pre štát (kontrolovaný väčšinou), tak aj pre menšiny. Opiera sa o základné práce, ktoré sa zaoberajú významom územia (GOTTMANN 1973, PADDISON 1983, SACK 1986). Z ďalších, užšie orientovaných východiskových štúdií, je potrebné uviesť analýzy vzťahu identity a územia KNIGHTA (1982, 1994), najmä v súvislosti s otázkami regionalizmu a nacionalizmu. Viaceré aspekty vzťahu štátu a menšín, rôzne dôsledky územne orientovaných politík na menšiny analyzovali WILLIAMS (1985) a MURPHY (1989). MIKESELL a MURPHY (1991) rozoberajú dôležitosť geografického kontextu vo vzťahu menšina – štát. Okrem dôležitosti územia štátu, či regionálnej úrovne, venujú sa aj miestnej úrovni.

Dlhodobým sledovaním interetnických vzťahov sa sformovali veľmi blízke názory na niekoľko hlavných foriem ich regulácie. Tieto sú priblížené v ďalšej časti príspevku, pričom ako východiská som využil práce, ktoré sa nimi zaoberali systematicky a na makroúrovni (HOROWITZ 1985, MCGARRY a O'LEARY 1993, O'LEARY a MCGARRY, 1995, SAFRAN 1994, SMITH 1995, BARŠA 1999). Inšpiroval som sa členením foriem regulácie, ktoré sleduje fungovanie inštitúcií pluralistickej spoločnosti na princípoch dominancie, teritoriality a vzájomnosti (angl. dominance, territoriality, mutuality, BOAL a LOGAN, 1998). Nejde pritom o typológiu, ale len o zoskupenie podobných foriem regulácie na základe hlavnej charakteristiky (zneužitie dominantnej mocenskej pozície, využitie členenia/del'by územia, vzájomný rešpekt medzi skupinami). Jednotlivé formy sa prelínajú (napr. všetky majú priestorový rozmer), prípadne sa môžu kombinovať (napr. dominancia s uplatnením del'by územia), realita interetnických vzťahov je totiž veľmi komplikovaná. Rovnako je ťažká jednoznačná typizácia foriem regulácie podľa hodnotových princípov (napr. ako pozitívne, alebo negatívne). Praktické skúsenosti spolužitia etník v mnohých častiach sveta odráža ďalšia skupina použitých prác. Tieto slúžia na zachytenie konkrétnych postupov dosahovania uvedených makropolitických cieľov, vrátane úlohy nižších úrovní politickej organizácie priestoru (napr. YIFTACHEL 1991, ROBINSON 1995, DOUGLAS 1997, BOLLENS 1998, 1999).

Tretí okruh problémov načrtáva zmeny v úlohách jednotlivých úrovní politickej organizácie územia v regulovaní interetnických vzťahov. Poukazujem na súčasné trendy v zdôrazňovaní, resp. podceňovaní priestorových riešení. Reagujem na názory o meniacej sa úlohe „centrálného“ štátu a nové úlohy iných úrovní politickej organizácie územia, v skratke označované ako tendencie k deteritorializácii a reteritorializácii (napr. Ó TUATHAIL 1998, KELLY 1999).

Na Slovensku je problematika interetnických vzťahov veľmi aktuálna. Dostatočná pozornosť sa menšinám tradične venuje z hľadiska ich demogeografického vývoja (napr. PODOLÁK, 1998). Náznaky zvýšenej pozornosti vzťahu väčšina – menšina, postaveniu menšín, potenciálu konfliktov medzi rôznymi skupinami obyvateľstva nachádzame v slovenskej geografii najmä od druhej polovice 90. rokov (IRA 1996, 1997, ZUBRICZKÝ 1998, RAJČÁKOVÁ, DIVINSKÝ 1995). Významnou prácou v tejto

oblasti, s komplexným záberom a komparatívnym rozmerom, je štúdia holandského geografa BAKKERA (1997). Z ďalších autorov zaoberajúcich sa niektorými geografickými aspektami interetnických vzťahov môžeme uviesť ďalej napr. BAČOVÚ et al. (1994), KUSÉHO (1998) a BRUSISA (1997). Stredobodom ich pozornosti sú predovšetkým územné aspekty reformy verejnej správy, decentralizácie, etnickej územnej samosprávy a pod. Závažným príspevkom je monografia BAČOVEJ (1996), ktorá vystihuje aj niektoré otázky vzťahu etnicity a štátu. Oveľa viac pozornosti však venovala etnickej identite, problémom jej skúmania a konkrétnemu sledovaniu štruktúr etnickej identifikácie na Slovensku (na príklade Slovákov a Maďarov). Slovenská geografia by mala zvýšiť svoje úsilie predovšetkým v sídelnej, urbánnej, sociálnej, kultúrnej a politickej geografii interetnických vzťahov.

Cieľom tohto príspevku nie je riešenie zložitých pojmových otázok týkajúcich sa etnicity a menšín. Pojmy etnická skupina a menšina používam v ich základnom chápaní ako skupiny obyvateľstva kultúrne odlišné (zvyky, jazyk, náboženstvo), numericky menej početné v rámci väčšej spoločnosti na určitom území (podrobnejšie napr. SCHERMERHORN 1970, NASH 1989, ERIKSEN 1993, in HUTCHINSON a SMITH, 1996). Mnohé poznatky uvedené v príspevku majú všeobecnejšiu platnosť pre reguláciu vzťahov väčšiny a menšiny (napr. pre religiózne, jazykové menšiny). Pojem **regulácia** uprednostňujem s ohľadom na jeho významovú vhodnosť a prevahu používania v súčasnej literatúre (na rozdiel napr. od pojmu **riešenie**, ktoré je zjednodušujúce a má aj svoj negatívny kontext). Teritorialita (angl. territoriality) – priestorovosť – ako väzba spoločenských štruktúr a procesov na územie, sa v tomto článku približuje vo viacerých podobách: ako väzba medzi štátom a územím, ako vzťah skupín obyvateľov k územiu, ako väzba inštitúcii a územia a pod.

## 2. VÝZNAM ÚZEMIA PRE MENŠINY A ŠTÁT

Štáty, regióny, obce sú obývané pestrou zmesou najrôznejších etnických skupín obyvateľstva, s líšiacimi sa spoločenskými a kultúrnymi charakteristikami, záujmami a aktivitami. Etnicita, menšiny patria medzi najčastejšie a najvplyvnejšie príklady diverzity spoločnosti. Jednou z najzávažnejších otázok je: Prečo je územie dôležité pre menšiny a štát? Pri hľadaní odpovede sa sústreďujem len na vybrané úlohy územia, ktoré umožnia lepšie pochopenie potenciálneho napätia medzi štátom (väčšinou) a menšinami. Pre menšiny je územie zviazané predovšetkým s otázkami bezpečnosti, príležitosti a identity. Pre štát je územie nástrojom mocenskej kontroly, princípom organizácie, prostriedkom komunikácie, distribúcie verejných statkov a služieb. Územie vďaka svojej dôležitosti, je preto logicky potenciálnym zdrojom konfliktu. Užším jadrom konfliktu bývajú najrôznejšie „územné“ inštitúcie štátu – ich kompetencie, zdroje, autonómnosť postavenia – to, čo zabezpečujú pre štát a aké dôsledky má ich činnosť pre menšiny.

Podrobne sa zaoberal otázkami súvisiacimi s významom územia pre ľudí GOTTMAN (1973). Zdôraznil dva aspekty, ktoré súvisia s územím – **bezpečnosť** a **prí-**

**ležitosť**. Tieto môžu byť interpretované ako nevyhnutná potreba osobnej, fyzickej bezpečnosti a politických, ekonomických a kultúrnych príležitostí v konkrétnom priestore miesta života. Charakter týchto potrieb nedovoľuje ich redukovanie len na „vzdialené“ garancie z úrovne štátu, či medzinárodnej komunity. Majú svoj primárny lokálny rozmer – bezpečnosť pre každodenný život a slobodný pohyb v konkrétnom území, napr. v meste. DOUGLAS (1997) upozorňuje – v pluralistickej spoločnosti je hľadanie „bezpečného miesta“ hlavnou životnou realitou (čo je kriticky dôležité pre lokality čeliace vyhrotenému konfliktu). Podobný význam majú aj otázky príležitosti. Všetci občania by mali nájsť príležitosť na politickú participáciu (na rôznych stupňoch vlády), rovnocennú pozíciu na pracovnom trhu, príležitosť rozvíjať svoju kultúru, odlišnosti v danom priestore atď., aj keď nemôžeme obísť otázky veľkosti menšiny a jej priestorovej koncentrácie (pre menej početnú a rozptýlenú menšinu je dostatok niektorých príležitostí ťažšie dosiahnuteľný).

KNIGHT (1982), ako aj JONES a EYLES (in PADDISON 1983), poukazujú na hodnotu územia ako zdroja a nástroja zachovania **identity**. Väzba jednotlivcov, rodiny, rôzne definovaných skupín, miestnych spoločenstiev, národov na územie je veľmi vážnou otázkou – ide o zvláštny, zvyčajne emocionálny vzťah medzi človekom a miestom – miestom chápaným ako konkrétne a veľmi špecifické územie (BERDOULAY 1989). Ľuďom je vlastná existencia viacerých úrovní územne zakorenených identít (napr. SMITH 1991). Tieto začínajú napr. vzťahom k miestu bývania, mestu v ktorom žijú, regiónu, štátu. Táto hierarchia územných identít je rozvinutá do rôznej miery u rôznych jednotlivcov. Identita menšín má samozrejme aj svoju teritoriálnu stránku, často sa prekrývajúca s územím dominantnej skupiny. Často sa zaraďuje pod pojem skupinová územná identita (KNIGHT 1994).

Kým časť identity je chránená súkromím a jeho priestorom, identita menšín môže čeliť problémom s jej uplatňovaním vo verejnom priestore (či vo verejnom živote vôbec). Niektoré vyjadrenia identity v území sú nekonfliktné, komplementárne, kým iné generujú konflikt. Môžu byť v konflikte s identitou dominantnej skupiny obyvateľstva, alebo identitami iných skupín. Časť relevantných nárokov súvisiacich s identitou môže byť úspešne uspokojená prostredníctvom členenia územia, politického systému. V prípade zmiešaného územia je jediné možné riešenie v takom usporiadaní, v ktorom územie slúži všetkým skupinám obyvateľstva, vrátane menšín. Majorita, ňou kontrolované inštitúcie, sa nemôžu správať ako výlučný „vlastník“ územia, kde žijú aj menšiny. Ak sa podcení potreba vyjadrenia identity menšín v území, je veľké nebezpečenstvo, že sa vynorí konflikt s územným rozmerom (so vzťahom k súvisiacim územným inštitúciám). Menšiny rovnako hlboko cítia potrebu mať, tvoriť a udržiavať vlastný priestor napr. používaním svojho jazyka, prostredníctvom názvov (ulíc, mien), pamätníkov, iných symbolov (často historizujúcich), udalostí a pod. Toto je obzvlášť platné v prípade historicky trvale žijúcich menšín v danom území (angl. *homelands minorities*). Najmä pre takéto menšiny je často dôležité, aby zdieľaný priestor niesol vyjadrenie ich identity, znaky ich prítomnosti, odrážal ich minulosť, prítomnosť a dával perspektívu (problém nastáva ak napr. ten istý symbol vyvoláva úplne protichodné postoje u rôznych menšín). Ak má určité územie slúžiť všetkým ľuďom v ňom žijúcim, je nutné skutočne spoločne zdieľať miesto – územie. Musí umožňovať prejavy identity v území všetkým

miestnym skupinám obyvateľstva. Jednotlivé skupiny však musia prejavíť vzájomný rešpekt, umiernené postoje v prípade vzájomne konfliktných prejavov identity, s cieľom redukovať potenciálny konflikt.

Územie je principiálne dôležité pre štát. Pre väčšinu ľudí je štát veľmi tesne zviazaný s kontrolou územia, resp. vnímajú štát prostredníctvom inštitúcií s presne definovaným priestorovým záberom (s hranicou, územím, kompetenciami). Územie sa dlhodobým vývojom vyvinulo do jedného z najužitočnejších a najviac využívaných nástrojov vládnutia. SACK (1986) píše o ľudskej teritorialite ako **moci nad územím** – *pokus jednotlivca alebo skupiny pôsobiť, ovplyvňovať alebo kontrolovať ľudí, javy, a vzťahy prostredníctvom vyhraničenia a uplatňovania kontroly nad geografickou oblasťou*. Kontrola územia je jedným z najdôležitejších princípov riadenia štátu a ako taká je veľmi prítlačlivá. Prvoradou podmienkou úspešného vládnutia je suverénna moc nad územím – neoddiskutovateľná kontrola nad presne vymedzeným územím. Hodnoty, práva a inštitúcie zviazané s územím a jeho kontrolou (suverenita, občianstvo, samospráva, štátna správa a pod.) sú objektom súťaže medzi konkurenčnými skupinami v spoločnosti. Štát a územie sú veľmi silne zviazané. ROBINSON (1995) považuje vzťah medzi štátom a územím, alebo teritorialitou za zvlášť dôležitý. Celková konštrukcia a využívanie štátnej moci prebieha v územnom rámci. Štáty aplikujú okrem zásadných rozhodnutí o charaktere štátu, mnohých všeobecných politik, aj široké spektrum špeci-ficky územných politik.

Moderné centrálné vlády majú veľký záujem na efektívnom a demokratickom vládnutí. Územie poskytuje štátu veľmi silný a stabilný **organizačný princíp**. Jeho najviditeľnejším príkladom je územno-správne členenie. Územie štátov je rozdelené do určitého počtu zvyčajne hierarchicky organizovaných menších jednotiek. Hlavné dôvody sú v kombinácii požiadaviek na efektívnosť, funkčnosť, legitimitu a demokratickosť vládnutia. Pri členení územie na menšie jednotky sa stretávame s citlivými problémami ich veľkostí, mierky, porovnateľnosti, diferenciacie, rozsahom dekoncentrovaných, decentralizovaných, alebo delegovaných právomocí. Vlády využívajú veľmi široko možnosti, ktoré ponúka územie v riadení spoločnosti. Jednou z významných funkcií je potreba kontaktu medzi štátom a jeho obyvateľmi. Štát aj na **komunikáciu s obyvateľstvom** využíva predovšetkým územné inštitúcie. Táto komunikácia je citlivým prvkom aj v prípade menších. Prostredníctvom svojej politickej reprezentácie, participácie a komunikácie s územnými inštitúciami sa menšiny môžu podieľať na vládnutí – participovať na moci.

Nezanedbateľná je úloha územných inštitúcií v **distribúcii verejných statkov a služieb**. Ich podstatná časť je v modernej spoločnosti poskytovaná na územnom princípe (od súdov, cez nemocnice, školy až po organizáciu polície). Úloha územia vzrástla spolu s expanziou štátu a jeho novými funkciami napr. v sociálnej oblasti (s tým, čo nazývame welfare state). Inštitúcie verejnej správy zodpovedajú za výber daní, reguláciu súkromného podnikania, regulujú a zmierňujú rôzne konflikty, aplikujú najvyššiu autoritu v každej územnej jednotke, ktorá reprezentuje štát, alebo odvodzuje svoju legitimitu od miestnych volieb (samospráva). Územie využívajú vo svojej organizácii aj mnohé inštitúcie mimo verejného sektora – od záujmových organizácií až po distribúciu tovarov a služieb v podnikateľskom sektore.

Štát, presnejšie politiky jeho centrálnych vlád, aktivity jeho územných inštitúcií môžu pozitívne, alebo negatívne ovplyvniť príslušníkov menšín. Inštitúcie štátu a verejný sektor sú vykonávateľmi politik v rámci ktorých záujmy menšín (v „ich území“) môžu byť dotknuté, alebo až poškodené (kultúrna, populačná, ale môžu to byť aj na prvý pohľad neutrálne politiky, ako napr. priemyselná, alebo poľnohospodárska a pod.). Tieto politiky sú osobitne citlivé, ak sú menšiny priestorovo koncentrované (regionálne, lokálne), alebo výrazne aktívne v určitej aktivite (napr. v niektorom sektore ekonomiky). Pre menšiny je územie veľmi dôležité, pretože je využívané v organizácii poskytovania mnohých citlivých verejných služieb, ako napr. vzdelanie a kultúra.

Odpoveď na otázku – Prečo je územie dôležité pre menšiny a štát? – je nám po predchádzajúcom priblížení jasnejšia. Dôležitosť územia pre menšiny je spojená s potrebami bezpečnosti, príležitostí a identity. Sú to potreby konkrétnych ľudí zviazaných s konkrétnym územím, jeho fyzickým prostredím, miestnou históriou, miestnymi životnými podmienkami. Podstatná časť hodnôt naviazaných na územie je nestahovateľná, nenahraditeľná, hlboko osobne fixovaná. Rovnako je jasná dôležitosť územia pre štát. Celá hierarchia územne organizovaných inštitúcií koncentruje v sebe funkcie mocenskej kontroly, organizácie, komunikácie s občanmi a distribúcie služieb. Tieto podstatnou mierou ovplyvňujú realizáciu spomínaných potrieb menšín v spoločenskej praxi. Preto sú požiadavky na uspokojovanie mnohých potrieb menšín adresované voči územným inštitúciám. Ak v nich menšiny nenachádzajú priaznivú odozvu, obracajú svoju pozornosť k podstate, územiu. Snažia sa získať kontrolu nad územím (suverenitu, autonómiu), čo im umožní prevziať kontrolu nad inštitúciami formovanými vo väzbe k územiu a ich funkciami. Požiadavka na územie preto v podstate znamená snahu získať stabilnú kontrolu nad rozhodujúcimi územnými inštitúciami. Etnické konflikty sa pomerne ľahko dostávajú do územnej dimenzie, s jasným lokalizovaním, priestorovou interpretáciou. Je preto vhodné, dobre vnímať rozdiel medzi územnými inštitúciami a územím. Racionálne spravované územné inštitúcie sú prístupné menšinám a schopné adekvátnej odozvy. Ináč sa riskuje oveľa komplikovanejší interetnický územný konflikt.

### **3. HLAVNÉ FORMY REGULÁCIE INTERETNICKÝCH VZŤAHOV A ÚZEMIA**

#### **3.1. Dominancia**

Základnou črtou prvej skupiny foriem regulácie je dominancia väčšiny nad menšinou – kontrola územia bez rešpektovania práv a potrieb menšín, ich diskriminácia. V mnohých prípadoch ide o primitívne chápanie demokracie ako „hrubej vlády“ väčšiny, ktorá býva v určitých obdobiach aplikovaná v niektorých územných politických jednotkách. Základné procedúry demokracie totiž nedostatočne garantujú práva národnostných menšín. Vedľajšou črtou je tendencia homogenizovať etnickú štruktúru obyvateľstva územia. Pojem homogenizácie sa spája s cieľavedomou politikou sformovať

etnicky homogénny štát, alebo iné etnicky homogénne územné jednotky. Dosiahnuť homogénne územné jednotky je v súčasnosti takmer beznádejný cieľ, ako v mierke štátov, tak aj na úrovni regiónov a sídiel (uskutočniteľný je len v totalitnom režime a podporený izoláciou). Tento cieľ, s výnimkou prirodzenej sociálnej aglomerácie v podobe etnického osídlenia v mikromierke, čelí mnohým závažným výhradám a odmietaniu. Do tejto skupiny foriem regulácie kombinujúcich dominanciu s homogenizáciou územia som zaradil genocídu, nútené masové presuny obyvateľstva, hegemónickú kontrolu, asimiláciu a integráciu.

Extrémnou formou riešenia vzťahu väčšina – menšina je **genocída**, alebo vyhladzovanie, ako systematické masové zabíjanie príslušníkov určitej komunity (etnickej, náboženskej), alebo nepriama deštrukcia takejto komunity prostredníctvom zámerného obmedzenia podmienok, ktoré umožňujú jej biologickú a sociálnu reprodukciu (McGARRY, O'LEARY 1993). Toto je riešenie, ktoré si svojou totálnou nehumánosťou nezaslúži ani kúsok pochopenia. Bohužiaľ, stretávame sa s ním aj na prahu 21. storočia. Aplikácia je často prekvapujúca, skrývaná, býva dôsledkom eskalácie konfliktu. Týka sa nezriedka celej skupiny obyvateľstva (systematická genocída). V niektorých prípadoch sa stala súčasťou oficiálnej politiky štátu, najmä ak existovalo silné ideologické pozadie (s cieľom ospravedlniť jej nehumánosť). Niekedy má „mäkšiu“ podobu genocídnej masakry (pojem používaný pre sporné prípady podľa medzinárodných dohovorov). TERNON (1997) uvádza, že od konca II. svetovej vojny bola väčšina genocídnych masakrov uskutočnená s cieľom minimalizovať hrozbu odtrhnutia územia (secesie).

Hlavným zámerom ďalšej formy regulácie – **nútených masových presunov obyvateľstva** – je násilne premiestnenie určitej etnickej komunity na iné miesto, alebo jednoducho jej vyhnutie z domovského územia. K tejto forme patria aj o niečo mäkšie prístupy snažiace sa o sformovanie homogénnejších štátov prostredníctvom „organizovanej“ nútenej výmeny obyvateľstva, nútenej emigrácie, či „platenej stimulácie“ k emigrácii a pod. Oproti genocíde, dôsledky týchto politik nemusia znamenať priamo stratu životov, ale znamenajú tragickú stratu historicko-spoločenských koreňov, životnú diskontinuitu, živorenie, prevažne v kombinácii s ďalšími dočasnými, alebo trvalými dôsledkami (straty životov, strata majetku, rozdelené rodiny, choroby a pod.). Genocída a masové presuny obyvateľstva sa pokúšajú o homogenizáciu určitého územia počas krátkeho času, a bývajú prevažne veľmi striktné v aplikácii.

**Hegemonická kontrola** bola zvyčajnou technikou riadenia skupinových interetnických vzťahov najmä v minulosti. Hlavnými nástrojmi bola násilná kontrola menšiny väčšinou, často kombinovaná s kooptáciou elity menšiny (netýkala sa vždy všetkých menšín žijúcich v danom území). Táto forma prístupu k moci pre elitu etnickej skupiny bola prevažne dôsledkom jej rezignácie, nie výsledkom rokovania rovnocenných partnerov o forme spolužitia. Bola to etnickej elite nanútená forma spolužitia. Etnická dominancia sa spája s viac autoritatívnymi režimami, ako boli imperiálna kolo-nialistická politika, či komunistický režim. Za modernejšie príklady môžeme považovať etnickú demokraciu (demokracia len pre niektoré etnické skupiny obyvateľstva), ako SMOOHA (1982) pomenoval politický režim v Izraeli 80. rokov dvadsiateho storočia.

Podobné hegemonické črty boli typické pre tzv. „herrenvolk“ demokraciu existujúcu do začiatku 90. rokov minulého storočia v Juhoafrickej republike (ROBINSON, 1995).

Hegemonická kontrola využíva pomerne široké spektrum techník spojených s územím na dosahovanie svojich cieľov – t.j. cieľov dominantného národa (hoci napr. v prípade Juhoafrickej republiky išlo o menšinu v štáte). Blízke sú predovšetkým metódy ovplyvňujúce slobodu pohybu príslušníkov menším, voľby miesta ich života a rozvoj sídelných štruktúr, v ktorých žijú. Patria medzi ne rôzne formy *sídelnej politiky* centrálného štátu (segregácia, sústreďovanie obyvateľstva menším do vybraných sídiel, alebo naopak bránenie ich rastúcej koncentracii). Jedným z najpoužívanejších nástrojov sú *územno-plánovacie politiky*. Dominantná skupina využíva svoje postavenie na regulácia územného rozvoja v neprospech menším. Konkrétne postupy zahŕňovali napr. vylastňovanie nehnuteľností pre potreby väčšiny (pôdy, pozemkov), plánovaciú reguláciu obmedzujúcu rozvojové aktivity menšiny (výstavbu, podnikanie), alebo zámernú absenciu plánovacej dokumentácie (čo znamenalo zastavenie rozvojových aktivít), či investičnú politiku prejavujúca sa v smerovaní investícií mimo oblastí s dominanciou menším (BOLLENS 1998, YIFTACHEL 1991, ROBINSON 1995). Do skupiny metód hegemonickéj kontroly treba zaradiť aj politiky riadenej zmeny populačnej štruktúry – *manipulácia štruktúry obyvateľstva*. Ide o politiky pokúšajúce sa zmeniť prirodzený populačný vývoj a ovplyvniť štruktúru obyvateľstva s cieľom vylepšiť, alebo naopak zachovať štruktúru obyvateľstva územia (regiónu, obce), v prospech väčšiny. Z dlhodobého hľadiska totiž môže populačný vývoj zvrátiť postavenie jednotlivých skupín (napr. odlišný prirodzený pohyb obyvateľstva židovskej a palestínskej komunity v Izraeli, FALAH, NEWMAN, 1996; alebo odlišný populačný vývoj katolíckej a protestantskej komunity v Sev. Írsku, DARBY 1995). Veľmi detailný prehľad diskriminačných praktík v iných oblastiach ekonomického a spoločenského života – vo vlastníckych právach, na pracovnom trhu, trhu nehnuteľností, bývaní, v školstve (prístup k určitým formám vzdelania) s „demografickými“ dôsledkami ponúka BOOKMAN (1997).

Svojou pro-homogenizačnou orientáciou a využívaním dominantného postavenia zaraďujem do tejto skupiny foriem regulácie aj **asimiláciu** a **integráciu**. Asimilácia je začlenenie etnických menším do dominantnej národnej etnicity s cieľom vytvoriť novú spoločnú kultúrnu identitu odstránením rozdielov – prispôbením sa menšiny majoritnej spoločnosti, aj so stratou pôvodnej etnickej identity. Občianska integrácia má oveľa umiernenjšie ambície vytvorením spoločnej občianskej, národnej, alebo vlasteneckej identity (HOROWITZ 1985, O'LEARY McGARRY 1995, ŠIŠKOVÁ 1998). Aj integracionizmus preferuje redukciu rozdielov medzi komunitami, chce však zachovať identitu a špecifiku etnickej skupiny. Presadzuje prevenciu diskriminácie napr. na pracovnom trhu, segregácie v bývaní. Podporuje integrované školstvo, používanie rovnakého jazyka a pod. Prechod medzi asimilačnými a integračnými politikami nie je vždy jasne odlišiteľný. Asimilácia a integrácia sú výsledkom dlhodobých politík. Najmä asimilačná politika s ambíciami k rýchlym výsledkom vedie k eskalácii etnického konfliktu. Konečný efekt týchto foriem regulácie je nejasný, ak si zväžíme potenciálne znovuzoživenie etnickej identity. Niekedy sú aj dôsledkom nezámernej politiky, nejasne formu-



lovaných cieľov. Realita ponúka množstvo šancí na ich eventuálnu transformáciu na iné formy regulácie etnických konfliktov (ako pozitívne, tak aj negatívne).

### 3.2. Teritoriálne formy regulácie

Hoci všetky formy regulácie vzťahu väčšina – menšina majú svoj veľmi dôležitý priestorový kontext, v časti z nich majú podstatný význam. Do prvej skupiny foriem regulácie explicitne využívajúcich územie ako hlavný nástroj regulácie patria **rozdelenie územia** a **odtrhnutie** (secesia). Rozdelením územia (nemyslím vnútorné členenie územia štátu) vznikajú nové štáty, kým secesia je spojená so vznikom nového štátu odtrhnutím od pôvodného štátu. V ich dôsledku sa tvoria nové subjekty medzinárodného práva. Tieto formy môžu byť za priaznivých podmienok aplikované pomerne rýchlo, aj v závislosti od vôle medzinárodnej komunity. Rozdelenie územia a secesia sú potenciálne mierumilovnejšie (napr. prevencia eskalácie konfliktu) a zvyčajne nie sú striktné vo výsledku (cieľom nebýva výlučne etnicky homogénne územie, aj keď následné presuny obyvateľstva sú časté). Častým zámerom býva zmena pozície z menšiny na väčšinu a uspokojenie separatistických ambícií. Treba uviesť, že tieto postupy nezriedka generujú nové kolo etnického napätia v rámci novej územnej jednotky.

Druhá skupina foriem využíva kombináciu vnútorného územného členenia územia a decentralizácie. Má umožniť menšinám zachovať kultúrnu odlišnosť a prístup k politickej moci na subštátnej úrovni. Predpokladá sa, že menšina na úrovni štátu formuje väčšinu na úrovni nižších jednotiek a môže tým v danom území realizovať mnohé svoje práva a potreby. Najtypickejšie formy sú **federalizmus**, **regionalizmus** a **lokalizmus** (sem patria aj formy, ktoré majú svoje špecifické názvy, napr. kantonalizmus). Federalizmus je pritom viac špecifický, pretože jeho kompetencie, autonómia, politická reprezentácia, sú ústavne garantované (SMITH, 1995). Sem patria aj rôzne formy regionálnej a lokálnej autonómie. Tento postup má minimalizovať hrozby rozpadu štátov, alebo odtrhnutia jeho častí. Patrí do skupiny prístupov rešpektujúcich etnickú diverzitu a je dobre aplikovateľný za určitých situácií (predovšetkým priestorovej koncentrácie menšín).

Ak existujúce územné členenie a decentralizácia nepôsobia priaznivo v zmiernovaní interetnického napätia, pristupuje sa aj k dezintegrácii etnicky zmiešaných územných jednotiek na nové, prevažne menšie územné jednotky (na regionálnej, alebo miestnej úrovni). Cieľom je vytvorenie etnicky homogénnejších jednotiek, čím sa menšina zmení na regionálnu, resp. lokálnu väčšinu. Najproblémovjšie je vytýčenie interných hraníc, ťažko úplne uspokojivých pre všetky zainteresované etnické skupiny. Tento prístup je sprevádzaný ďalšími komplikovanými otázkami (majetku, integrovanej infraštruktúry, miestnych služieb, pracovných miest vo verejnom sektore), ktorých sa takáto zmena môže týkať. Môže viesť k zosilneniu izolácie a segregácie etnických komunit, zníženiu frekvencie interetnickej spolupráce a komunikácie, prehľbovaniu etnickej diferenciácie a etnoregionalizmu (napr. MURPHY, 1989). Aplikácia územných foriem regulácie je zjednodušeným chápaním regulácie konfliktu ako usúdim v porovnaní s

nasledujúcou formou vzájomnosti a zdieľania moci, ktorého aplikácia v kombinácii s deľbou územia by mala zvýšiť šance na úspech v riadení zmiešaného územia.

Medzi teritoriálne formy regulácie patria aj pomerne výnimočné riešenia spojené so vznikom území so špecifickým medzinárodným režimom, ako ich poznáme z nedávnej histórie napr. pre Gdaňsk (1920 – 1939), alebo rozdelenie Jeruzalema medzi Izrael a Jordánsko v r. 1948 – 1967 (podrobnejšie napr. LAPIDOTH, 1994, HANNUM, 1996). Toto riešenie je pomerne radikálne a zväčša dočasné, ktoré môže len s ťažkosťami a externou pomocou podstatnejšie redukovať potenciál konfliktu medzi jednotlivými žijúcimi skupinami obyvateľstva.

### 3.3. Vzájomnosť

Podstatou konceptu *vzájomnosti* (angl. *mutuality*) je spolužitie na báze rovnosti, vzájomné alebo recipročné uznanie práv a hľadanie určitých foriem vzájomne akceptovateľného prispôsobenia sa medzi skupinami, vzájomného rešpektu (BOAL 1998, BOAL a LOGAN 1998). V tomto kontexte sa frekventovane spomína *zdieľanie moci* (angl. *power sharing*), ako najvhodnejší opis podstaty metódy regulovania vzťahu väčšina – menšina, pri ktorej ide o spoločné zdieľanie moci v štáte dominantným národom spolu s ostatnými menšinami (BAKKER 1997). Najtradičnejšie chápanie tohto prístupu spočíva v zdieľaní moci všetkými hlavnými skupinami obyvateľstva. Vychádza z pozitívneho, pluralistického chápania spoločnosti. Najtypickejším príkladom je *konsociačná demokracia* (angl. *consociational democracy*). Podľa LIJPHARTA (1977) môže byť konsociačná demokracia definovaná štyrmi charakteristikami – vláda veľkej koalície politických vodcov všetkých segmentov pluralistickej spoločnosti (1), právo veta v oblastiach životných záujmov menšín (2), proporcionalita ako hlavný štandard politickej reprezentácie, zamestnanosti vo verejných službách, distribúcii verejných fondov (3) a vysoký stupeň autonómie pre každý segment v spravovaní si svojich interných záležitostí (4).

Ako podotýkajú O'LEARY a McGARRY (1995) *zdieľanie moci, alebo konsociačné princípy* sú relevantné ako na centrálnej, tak aj na miestnej úrovni vlády. Znamenajú spoločné zdieľanie inštitúcií a právomocí ako na centrálnej úrovni, tak aj na regionálnej a miestnej úrovni menšinami a väčšinou. Aplikácia tohto ambiciózneho konceptu závisí od vhodnej kombinácie decentralizácie, vhodného územného členenia s čiastkovými technikami zdieľania moci. Konkrétne to znamená pomerne širokú škálu politik aplikovaných v rôznej kombinácii na rôznych úrovniach politickej organizácie územia (mnohé príklady uvádza napr. SAFRAN 1994). Medzi kľúčovými požiadavkami bývajú napr. participácia na miestnej samospráve a možnosť proporционаálnej reprezentácie (veľmi závislé od volebných princípov a vyhraničenia volebných okrskov). Ide aj o proporcionalitu v regiónom, či lokalitou kontrolovanom verejnom sektore (napr. zamestnanosť), funkčnú autonómiu pre menšiny v citlivých miestnych záležitostiach, určitú formu veta, či garanciu v určitých oblastiach života. Za určitých situácií môže byť využitá rotácia na verejných postoch, či spoločné zdieľanie určitých postov predstaviteľmi všetkých skupín. „Zdieľanie“ v ďalších častiach miestneho života môže

byť posilnené vhodnými distribučnými politikami, v kombinácii s ďalšími pravidlami vo verejnom sektore (výdaje, podpora špecifických služieb). Pokiaľ participácia na miestnej samospráve je reakciou na potrebu politickej reprezentácie menšín, distributívne politiky sú orientované najmä na otázku rovnosti príležitostí (angl. equal opportunity) a umožnenie ich participácie na ekonomickom, spoločenskom a kultúrnom živote (nie v absolútnom význame, ale vzhľadom napr. na veľkosť, aktivizáciu a priestorové rozšírenie menšiny). Určitou možnosťou sú aj preferenčné politiky (aj keď ich aplikácia musí byť dobre zvážená, skôr dočasná, ich efekty bývajú totiž protichodné). Budovanie dôvery, vzájomný rešpekt a prispôsobenie sa týka mnohých citlivých otázok, neprijateľných pre niektorú menšinu. Celé spektrum politik spájaných so vzájomnosťou a zdieľaním moci musí byť aplikované s veľkou opatrnosťou, po zhodnotení miestnych podmienok, aby efekt nebol opačný – polarizácia spoločnosti, prehĺbenie konfliktu, najmä z dlhodobého hľadiska (ROTHCHILD a LAKE 1998).

#### 4. MENIACA SA POZÍCIA ÚZEMIA A CENTRÁLNEHO ŠTÁTU VOČI MENŠINÁM

Meniaca sa úlohu územia a centrálného štátu, resp. centrálnych vlád býva súčasťou vedou prezentovaná prostredníctvom dvoch termínov – *deteritorializácia a reteritorializácia* (napr. Ó TUATHAIL 1998, BARŠA 1999). **Deteritorializáciu** môžeme interpretovať ako výzvu doterajšiemu statusu územia. Naznačuje redukciu existujúcej silnej väzby medzi územím, štátom a vládnutím v súčasnom svete. Pokusy deteritorializovať etnické konflikty, odstrániť z nich úzke naviazanie na otázky územia, sú častou súčasťou snáh o vyhnutie sa eskalácii konfliktu. V oblasti regulácie interetnických vzťahov to je pozorovateľné napr. na snahách využiť princípy osobnej autonómie, ako protikladu k priestorovým formám autonómie. Tento typ autonómie sa môže aplikovať na členov určitej menšiny v rámci štátu, bez ohľadu na miesto ich bydliska (ELAZAR 1982, LAPIDOTH 1997). Na hľadanie neteritoriálnych foriem regulácie pôsobí aj skutočnosť, že veľkosť a disperzia niektorých menšinových komunít nedovoľuje ich rozsiahlejšiu participáciu na politických procesoch (napr. zvolenie vlastných zástupcov) nielen na centrálny, ale aj na miestnej úrovni. V mnohých prípadoch nie je vôbec možné využiť členenie územia. Spolužitie etník je však v spoločných územných jednotkách nevyhnutnou realitou. Preto sa aplikujú iné neteritoriálne postupy ako napr. menšinové samosprávy, iné decentralizované neformálne formy zastúpenia a komunikácie medzi menšinou a väčšinou, paralelné inštitúcie na etnickom princípe a pod. (napr. BUČEK 1999). Významne ovplyvňuje postoje k „územným riešeniam“ aj otázka, či sú naozaj vždy využité na hľadanie možnosti lepšieho riadenia etnicky diverzifikovaných spoločností. BARŠA (1999) poukazuje na odstredivosť priestorových riešení, píše o prehľbovaní bariéry medzi etnickými skupinami, ak sú čoraz separovanejšie aj územne. WILLIAMS (1985) dokonca poukazuje na paradox a tragédiu „separovaného vývoja“ etník vychádzajúc zo skúseností viacerých afrických a ázijských krajín.

**Reteritorializácia** ako pojem reflektuje redistribúciu úloh a zmenu významu rôznych úrovní priestorovej politickej organizácie a súvisiacich územných inštitúcií. To sa týka aj doteraz dominantnej pozície štátu a jeho centrálnych inštitúcií voči menšinám. „Centrálny štát“ získava najrôznejšie prívlastky charakterizujúce súčasný vývoj, ako napr. bezmocný štát (angl. powerless state), konštatuje sa dekonštrukcia, či kríza národného štátu (napr. CASTELLS 1997). Ako uvádza KNIGHT (1994), tradičný koncept suverenity štátov je pod tlakom z viacerých strán. Môžeme pozorovať nové rozdelenie kompetencií a mocenského vplyvu týkajúce sa aj postavenia menšín. Rastúci vplyv získavajú *nadnárodné inštitúcie* (1) a *subcentrálne inštitúcie štátov* (2).

Z nadnárodných inštitúcií postupne zväzňujú svoj vplyv v oblasti postavenia menšín napr. EÚ, OBSE, Rada Európy. Štáty sa rôznym tempom prispôbujú a vzdávajú časti svojej suverenity akceptovaním medzinárodných noriem, s vyššou právnou silou ako národná legislatíva v oblasti menšín (dokumentujú to napr. Rámcový dohovor na ochranu práv menšín, Európska charta regionálnych alebo menšinových jazykov, napr. ŠUJANOVÁ 1999). Nadnárodné inštitúcie sa venujú monitorovaniu dodržiavania týchto medzinárodných štandardov, prípadne v rôznych formách zasahujú, ak sú porušené napr. ľudské práva, vrátane práv menšín. Sústreďujú sa na stabilizovanie a štandardizovanie základného legislatívneho rámca, systému garancií a adekvátneho finančného zabezpečenia menšín.

Konkrétne zabezpečenie práv a potrieb menšín sa čoraz viac presúva na nižšie úrovne – regióny a obce, ako to dokumentujú na mnohých príkladoch napr. SAFRAN 1994, MOON a ATKINSON 1997, BOLLENS 1999. Tieto sa stávajú aktívnejšími a autonómnejšími aktérmi v tejto oblasti, najmä ak sa decentralizáciou posilnili ich právomoci a zdroje. Väčší rozsah právomocí na regionálnej a miestnej úrovni vytvára viac priestoru na participáciu, resp. lepšie rešpektovanie špecifik menšín. Nižšie úrovne vlády majú v súčasnosti oveľa viac možností efektívne ovplyvniť každodenné spolužitie medzi skupinami obyvateľstva vďaka samospráve, poznaniu lokálnych súvislostí, možnosti dlhodobého formovania a prispôbovania svojich štruktúr miestnym potrebám, využívajúc aj rastúcu inštitucionálnu bohatosť, či spoluprácu s tretím sektorom. Tento posun dokumentuje pretrvávajúci, hoci modifikovaný rešpekt k úlohe územia. Potvrďuje výhody a stálu príťažlivosť teritoriálnych inštitúcií verejnej správy (legitimita, efektívnosť, potvrdenie identity, symbolická hodnota a status) pre etnické menšiny presadením sa regionálnej a miestnej úrovne ako veľmi dôležitej na riadenie etnicky diverzifikovanej spoločnosti.

## 5. ZÁVER

Predchádzajúce časti naznačili niekoľko hlavných tendencií ovplyvňujúcich vývoj vzťahu štátu, územia a menšín. Ide najmä o potrebu rešpektovania dôležitosti územia pre štát, i menšiny v ňom žijúce. S tým spojené riziko konfliktu má mnoho foriem regulácie, pričom treba odmietnuť prístupy založené na zneužívaní dominancie jednej skupiny nad

druhou. Teritoriálne riešenia sú určitým východiskom v prípade napätých vzťahov, aj tie by však mali byť aplikované v kombinácii s uplatnením princípov vzájomnosti a zdieľaním moci.

Záverom venujem pozornosť niektorým rizikám a prednostiam spojeným s rastúcou úlohou regionálnej a miestnej úrovne v regulácii interetnických vzťahov. Týkajú sa predovšetkým ich vzťahu k centrálnej úrovni štátu a ňou aplikovaným politikám, národným záujmom, potenciálu zneužitia moci, ako aj schopnosti pozitívne konať voči menšinám na regionálnej a miestnej úrovni.

Väčšina z uvádzaných foriem regulácie sú politiky štátu, vyplývajúce z rozhodnutia jeho centrálnej úrovne (parlamentu, vlády). Praktické kroky k naplneniu ich cieľov sa však odohrávajú vo veľmi konkrétnom priestore – regióne, lokalite. Dôležitým aspektom je preto *schopnosť subštátnych úrovni odolávať centrálnym politikám s negatívnymi dôsledkami pre menšiny* (aj nežamerným). Podľa doterajších celosvetových skúseností miestna úroveň dokáže len ťažko odolávať, či dokonca efektívne aktívne pôsobiť predovšetkým proti extrémistickým politikám presadzovaným centrálnou štátnou mocou. Napriek tomu môže miestna a regionálna úroveň obmedziť, alebo pozitívne modifikovať miestnu, alebo regionálnu aplikáciu politik v mnohých citlivých oblastiach. Táto odolnosť sa však musí formovať a dostatočne rozvinúť posilnením postavenia inštitúcií regionálnej a miestnej samosprávy.

V etnicky zmiešaných štátoch je decentralizácia, ako jeden z dominantných trendov spoločenských zmien, často konfrontovaná s otázkou *vzťahu národných záujmov a vplyvu menšín na nižších úrovniach verejnej správy*. Konkrétne ide o obavy, že nižšie úrovne vlády (s rôznou mierou spolupodielu menšín na vládnutí), môžu využiť decentralizované právomoci proti národným záujmom (ako napr. ohroziť územnú integritu štátu, jeho rovnomerný rozvoj, štandardy vyžadované štátom v určitých oblastiach národných záujmov – vzdelanie, soc. starostlivosť). Národné záujmy preto môžu významne ovplyvniť rozsah a priestorovú úroveň decentralizácie a tým aj význam týchto úrovní pre menšiny. Otázke hrozby národným záujmom „zdola“ sa nevyhol PADDISON (1983), ktorý poukázal na to, že miestna samospráva nevyvolá krízu identity pre štát, alebo centrálnu vládu, kým na druhej strane regionálne požiadavky tak môžu pôsobiť.

Miestna a regionálna úroveň s určitou mierou autonómneho postavenia, môže zohrať ako pozitívnu, tak aj negatívnu úlohu. Preto nemôžeme obísť otázku *hodnotového smerovania aktivít miestnej a regionálnej úrovne vo vzťahu k menšinám*. Za súčasných podmienok typických obmedzenou mocou subštátnych jednotiek a ich inštitúcií, necentrálné vlády majú menší priestor na uskutočňovanie svojich vlastných extrémnych politik (genocídu, nútené masové presuny), protirečiacich záujmom štátu (len za situácie veľmi slabej centrálnej vlády, alebo s jej „tichým“ súhlasom). Môžu však byť pomerne úspešné v aplikácii niektorých vlastných dominantných homogenizačných politik (niekedy skrytých), ako napr. tlaky na emigráciu z danej jednotky, priestorovú segregáciu menšiny v obci a pod. Lepšou stránkou takehoto postavenia subštátnych inštitúcií je skutočnosť, že môžu realizovať svoje vlastné pozitívne politiky voči menšinám. Môžu vyvážiť negatívne orientované centrálné politiky, alebo podcenenie potrieb menšín na centrálnej úrovni. Potenciál nižších úrovní veľmi závisí od rozsahu ich autonómie, kapacít, schopností a dostupných zdrojov (BUČEK, 2001a). Mnohé príklady aktívnych

pozitívnych krokov obcí nachádzame aj na Slovensku, aj keď ich potenciál je stále nedostatočný (BUČEK, 2001b).

Možnosť konštatovať, že z viacerých uvedených hľadísk, sa javí predovšetkým úroveň obcí a miest ako veľmi dôležitá v budovaní dôvery medzi väčšinou a menšinou a vo formovaní úspešného spoluzitia rôznych skupín obyvateľstva. Vytvára aj priestor na obmedzenie prehnanej etnizácie štátu (napr. v zmysle GOMBÁR, 2000) a zmiernenie potenciálnej konverzie problémov interetnických vzťahov do územných sporov. Hlavným problémom využitia miestnej úrovne politickej organizácie štátu v regulácii interetnických vzťahov je tvorba takého rámca pôsobenia miestnej samoprávy a štátnej správy, miestny politický život, spoluzitie ako také, aby súčasne miestna úroveň:

- ♦ mala potenciál odolávať negatívne orientovaným politikám centrálnych vlád,
- ♦ mala kapacity (finančné zdroje, odbornosť, dostatok personálu a pod.) na uskutočnenie pozitívne cielených politik rešpektujúcich diverzitu miestnej komunity,
- ♦ musela rešpektovať garancie pôsobiace voči potenciálnemu zneužitiu miestnych kompetencií proti niektorej miestnej menšine.

*Pod'akovanie: Prvá verzia tohto príspevku bola pripravená vďaka podpore Global Security Fellows Initiative počas výskumného pobytu na Cambridge University, Veľká Británia v r. 1997–1998.*

## Literatúra

- BAČOVÁ, V., HOMIŠINOVÁ, M., COOPER, M-P. (1994): Problémy verejnej správy na Slovensku vzhľadom na národnostne zmiešané oblasti. Sociológia, 26, 5-6, s. 447-454.
- BAČOVÁ, V. (1996): Etnická identita a historické zmeny – Štúdiá obyvateľov vybraných obcí Slovenska. Bratislava: Veda.
- BAKKER, E. (1997): Minority Conflicts in Slovakia and Hungary. Capelle a/d Ijssel: Labyrinth Publication.
- BARŠA, P. (1999): Národnostní konflikt a plurální identita. In: Barša, P., Strmiska, M., Národní stát a etnický konflikt (Politologická perspektiva). Brno: CDK. s. 5-172.
- BERDOULAY, V. (1989): Place, meaning, and discourse in French language geography. In: Agnew, J. R. and Duncan, J. S., eds. The power of place - Bringing together geographical and sociological imagination. Boston: Unwin Hyman, s. 124-139.
- BOAL, F. (1998): Seeking the common ground. Paper presented at the international conference „Geopolitics and Globalisation in a Post-modern World“, International Geographical Union, Haifa and Beer Sheva, Israel, 25-30 January 1998. s. 1-12.
- BOAL, F. W., LOGAN, K. (1998): A shared space in a divided society. In: H. van der Wusten (ed.). The Urban University and its Identity. Kluwer Academic Publishers, Dordrecht. s. 121-135.
- BOLLENS, S. A. (1998): Urban Policy in Ethnically Polarized Societies. International Political Science Review, Vol. 19, No. 2, s. 187-215.
- BOLLENS, S. A. (1999): Urban Peace-Building in Divided Societies. Boulder: Westview Press.
- BOOKMAN, M. Z. (1997): The Demographic Struggle for Power. London: Frank Cass.

- BRUSIS, M. (1997): Ethnic Rift in the Context of Post-Communist Transformation: The Case of the Slovak Republic. *International Journal on Group Rights*, Vol. 5, No. 1, s. 3-32.
- BUČEK, J. (1999): Flexibility in local public administration - The responses on size and ethnic structure of communes in Slovakia. Príspevok prednesený na medzinárodnej konferencii IGU Commission on Geography and Public Administration „Challenging New Realities – Focusing on Flexibilisation of Administrative Structures“, Bern (Switzerland).
- BUČEK, J. (2001a): Miestna autonómia, samospráva a etnické menšiny. *Sociológia – Slovak Sociological Review*, 33, 2, s. 162-184.
- BUČEK, J. (2001b): Responding to Diversity: Solutions at the Local Level in Slovakia. In: Biró, A.M., Kovács, P., eds. *Diversity in Action: Local Public Management of Multi-Ethnic Communities in Central and Eastern Europe*. Budapest: Local Government and Public Service Reform Initiative. s. 273-306.
- CASTELLS, M. (1997): *The Power of Identity (The Information Age: Economy, Society and Culture, Volume II)*. Oxford: Blackwell Publishers.
- DARBY, J. (1995): *Northern Ireland: Managing Differences*. London: Minority Rights Group International.
- DOUGLAS, N. (1997): State-formation, nation-building and plural societies. In: Dikshit, R. D. ed. *Developments in political geography: a century of progress*. New Delhi: Sage Publications. s. 105-147.
- ELAZAR, D. J. (1982): Introduction – Autonomy in post-statist perspective. In: Elazar, D. J. ed. *Governing People and Territories*. Philadelphia: ISHI, s. 1-17.
- FALAH, G., NEWMAN, D. (1996): State formation and the geography of Palestinian self-determination. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, Vol. 87, 1, s. 60-72.
- GOMBÁR, C. (2000): *O národe, etniku a štáte*. Bratislava: Kalligram.
- GOTTMANN, J. (1973): *The significance of territory*. Charlottesville: University Press of Virginia.
- HANNUM, H. (1996): *Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- HOROWITZ, D. L. (1985): *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley: University of California Press.
- HUTCHINSON, J., SMITH A. D., eds. (1996): *Ethnicity*. Oxford: Oxford University Press.
- LAPIDOTH, R. (1994): Autonomy: potential and limitations. *International Journal on Group Rights*, Vol. 1, No. 4, s. 269-290;
- IRA, V. (1996): Etnická a religiózna štruktúra obyvateľstva východného Slovenska a percepcia etnických a religióznych napätí. *Geografický Časopis*, 48, 1, s. 13-33.
- IRA, V. (1997): The perception of potential ethnic conflict (The region of East Slovakia and Northeast Hungary). *Földrajzi Értesítő*, XLVI, 3-4, s. 161-171.
- KELLY, P. F. (1999): The geographies and politics of globalization. *Progress in Human Geography*, 23, 3, s. 379-400.
- KNIGHT, D. B. (1982): Identity and Territory: Geographical Perspectives on Nationalism and Regionalism. *Annals of the Association of American Geographers*, 72, 4, s. 515-531.
- KNIGHT, D. B. (1994): People together, yet apart: Rethinking territory, sovereignty, and identities. In: Demko, G. J., Wood, W. B., eds. *Reordering the world - Geopolitical perspectives on the twenty-first century*. Boulder: Westview. s. 71-86.
- KUSÝ, M. (1998): *Čo s našimi Maďarmi*. Bratislava: Kalligram.

- LIJPHART, A. (1977): Democracy in plural societies: a comparative exploration. New Haven: Yale University Press.
- McGARRY, J., O'LEARY, B. (1993): Introduction – The macro-political regulation of ethnic conflict. In: McGarry, J. a O'Leary, B., eds. The politics of ethnic conflict regulation. London: Routledge. s. 1-40.
- MIKESELL, M.W., MURPHY, A.B. (1991): A framework for comparative study of minority group aspirations. *Annals of the Association of American Geographers*, 81, 4, s. 581-604.
- MOON, G., ATKINSON, R. (1997): Ethnicity. In: Pacione, M., ed. *Britain Cities - Geographies of division in urban Britain*. London: Routledge. s. 262-277.
- MURPHY, A. (1989): Territorial policies in multiethnic states. *Geographical Review*, 79, 4, s. 410-421.
- O'LEARY, B., McGARRY, J. (1995): Regulating nations and ethnic communities. In: Breton, A., Galeotti, G, Salmon, P. a Wintrobe, R. eds. *Nationalism and rationality*. Cambridge: Cambridge University Press. s. 245-289.
- Ó TUATHAIL, G. (1998): Political Geography III: dealing with deterritorialization. *Progress in Human Geography*, Vol. 22, No.1, s. 81-93.
- PADDISON, R. (1983): The fragmented state – The political geography of power. Oxford, Basil Blackwell.
- PODOLÁK, P. (1998): Národnostné menšiny v Slovenskej republike z hľadiska demografického vývoja. Martin: Matica Slovenská.
- RAJČÁKOVÁ, E., DIVINSKÝ, B. (1995): Analýza nezamestnanosti Rómov na Slovensku vo vzťahu k štruktúre obyvateľstva. *Geographia Slovaca*, 10, s. 231-239.
- ROBINSON, J. (1995): The Power of Apartheid. Portsmouth: Heineman.
- ROTHCHILD, D., LAKE, D.A. (1998): Containing Fear: The Management of Transnational Ethnic Conflict. In: Lake, D.A., Rothchild, D., eds. *The International Spread of Ethnic Conflict*. Princeton: Princeton University Press. s. 203-226.
- SACK, R. (1986): Human territoriality: its theory and history. Cambridge: Cambridge University Press.
- SAFRAN, W. (1994): Non-separatist Policies Regarding Ethnic Minorities: Positive Approaches and Ambiguous Consequences. *International Political Science Review*, 15, 1, s. 61-80.
- SMITH, A. D. (1991): National Identity. London: Penguin Books.
- SMITH, G. (1995): Mapping the federal condition: ideology, political practice and social justice. In: Smith, G., ed., *Federalism: The Multiethnic Challenge*. London and New York: Longman. s. 1-28.
- SMOOHA, S. (1982): Existing and alternative policy toward the Arabs in Israel. *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 5, s. 71-98.
- ŠIŠKOVÁ, T. ed. (1998): *Výchova k toleranci a proti rasizmu*. Praha: Portál.
- ŠUJANOVÁ, S. (1999): Framework Convention for the Protection of National Minorities in the Context of the Slovak Republic. Bratislava: Citizens and Democracy Foundation, Minority Rights Group – Slovakia.
- TERNON, Y. (1997): Genocidy XX. století – Zločinný stát. Praha: Themis.
- YIFTACHEL, O. (1991): State policies, land control, and ethnic minority: the Arabs in the Galilee region, Israel. *Environment and Planning D, Society and Space*, Vol. 9, s. 329-362.



- WILLIAMS, C. H. (1985): Minority groups in the modern state. In: Pacione, M., (ed.). *Progress in Political Geography*. London, Sydney: Croom Helm.
- ZUBRICZKÝ, G. (1998): Segregácia rómskeho obyvateľstva vo vidieckych obciach Slovenska. *Acta Facultatis Rerum Naturalium Universitatis Comenianae, Geographica* 41, s.113-121.

## Resume

### The state and territory in regulation of inter-ethnic relations

The territory is considered to be a value of a substantial importance as for minorities as for the state. However, territorial interests of state and minorities have high conflict potential, if theirs' mutual relations are not satisfactorily accommodated. The role of territory for minorities is related especially to issues of security, opportunity and identity. In a case of the state, territory is a tool of power control, organisational principle, and communication link with citizens and public goods and services distribution.

During long term analysis of inter-ethnic relations were formed quite familiar opinions on main forms of their regulation. They are organised into groups around certain basic characteristics – misuse of dominant power position, application of solutions based on territorial approach, and mutual understanding among ethnic groups. They include genocide, forced mass transfers, hegemonic control, assimilation, integration, territorial division and secession, federalism, regionalism, localism and mutuality/power-sharing. Nevertheless, they are often combined, or overlapping in application, and differences among them are blurred.

I also react on tendencies toward de-territorialisation and re-territorialisation in current society. The retreat from too strict relying on territorial forms of regulation in favour of non-territorial ones is observable e.g. in more frequent considerations to apply principles of personal autonomy in favour of minorities. Changing role of particular level of spatial political organisation reflects the latest development in terms of re-territorialisation. It concerns weaker role of the central state, and new roles transferred to supra-national and local bodies in regulating inter-ethnic relations.

More attention is paid to particular issues, risks and advantages of regional and local level in managing ethnically diverse societies. They concerns especially their position toward the central state and centrally applied policies (potential of reduction of their negative consequences by local policies), discussions on national interests (like threat to territorial integrity of the state from „below“), potential to misuse of local powers against local minorities (so guarantees are needed), as well as abilities and potential to act in favour of minorities at regional and local level (within their own framework).

---

*Department of Human Geography and Demogeography, Comenius University, Faculty of Natural Sciences, Mlynská dolina, 842 15 Bratislava, Slovakia*  
e-mail: bucek@fns.uniba.sk