

Part 1: English

# Successful Prevention of War and Civil War

16 Examples

Kofi Annan

## The Realization of the Promise of Prevention must not be Deferred\*

*A Chinese proverb holds that it is difficult to find money for medicine, but easy to find it for a coffin. The last decade's intra-State and ethnic wars have made this proverb all too real for our time.*

*Have we not seen enough coffins - from Rwanda to Bosnia to Cambodia - to pay the price for prevention? Have we not learned the lesson too painfully and too often that we can, if we will, prevent deadly conflict? Have we not heard General [Romeo] Dallaire say that 5,000 peace-keepers could have saved 500,000 lives in Rwanda? Indeed, we have no excuses anymore. We have no excuses for inaction and no alibis for ignorance. Often we know even before the very victims of conflict that they will be victimized. We know because our world now is one - in pain and in prosperity. No longer must the promise of prevention be a promise deferred. Too much is at stake, too much is possible, too much is needed.*

*The founders of the United Nations drew up our Charter with a sober view of human nature. They had witnessed the ability of humanity to wage a war of unparalleled brutality and unprecedented cruelty. They had witnessed, above all, the failure of prevention, when prevention was still possible and every signal pointed to war.*

*At the dawn of a new century, we must restore new promise to our founders' fervent belief that prevention is indeed possible and that humanity can learn from its past.*

*Indeed, my vision of this great Organization is a United Nations that places prevention at the service of universal security. The achievement of human security in all its aspects - economic, political and social - will be the achievement of effective prevention.*

*It will be the testament to succeeding generations that ours had the will to save them from the scourge of war.*

\* Quoted from: Addressing 'The Challenge of Conflict Prevention', The United Nations, Secretary-General, Statements and Messages, Press Release SG/SM/6535, 23 April 1998. Headline by the editor.

# Preface

In public debates successful prevention of war has low priority. As a rule inter- and intra-national tensions and crises are dealt with as long as their outcome is uncertain and the “writing of war is on the wall”. If, on the other hand, a war has been averted successfully, the case is no longer of interest to the general public and the media. Nevertheless, the statement by Lothar Brock, on 20 September 2015, “Prevention is the Alpha and Omega”, still stands. Lothar Brock, Prof. em. at the Frankfurt Goethe University and former Director of a Research Group of the Peace Research Institute Frankfurt, made this statement at the Biberach Symposium on the occasion of Dieter Senghaas’s 75th anniversary. Dieter Senghaas is one of the founding fathers of German peace and conflict research.

Not only the result, but also the cause of the lack of public interest in *successful* prevention, is that those cases are rarely known. General knowledge by people engaged in, or at least influencing politics of the fact that prevention is not only possible theoretically, but has been successful again and again and is feasible in every single case with some endeavour and tenacity, if applied in time, would be a prevention contributing factor in itself. This can be concluded, conversely, from the cases in which war fatalism led to political decision making.

Prevention here means

1. prevention of war, civil war or early stages of those (violent conflicts between large communities), and
2. practices for the time after war which have prevented resurgence of conflict for at least 10 years. This does not mean that in the coexistence of the affected ethnic and / or social groups all problems and tensions need to have been resolved.

The following 16 case studies give *concise and comprehensible* descriptions of events. Only the most important and essential aspects are reported in Encyclopaedia style to facilitate ease in reading for even the busiest of diplomats and politicians. Reference to selected literature for further reading for each case offers the reader opportunities for supplementary information and more detail on other aspects.

In this book the favourable *particular conditions* of the process, which mostly also contribute to the successful prevention of war, are sometimes not especially emphasized, as such special conditions do almost always exist. With regard to success it is not conclusive whether and which favourable conditions existed, but rather whether the opportunities presented were *seized* in time and energetically and whether they were supported widely.

The third edition of this booklet has been enlarged by a 16<sup>th</sup> example: the resolution of the longterm conflict between Peru and Ecuador. Besides that, the Forum Crisis Prevention is planning further enlargements of this book, which among others could contain the following for example:

- Cameroun - Nigeria 2006
- India: The integration of the Naxalites by Nehru
- Liberia 1999-2003: The part of the "Women in White" played in the prevention of the resurgence of the Civil War
- Malaysia - China
- The Philippines: Prevention of a civil war after the ending of the Marcos dictatorship in 1986 by the so-called EDSA Revolution

Until then this version of the edition will be regularly updated on the homepage of Forum Crisis Prevention: <http://www.crisis-prevention.info/>  
*We kindly ask readers for suggestions and/or proposals of additional cases, even from more distant epochs of mankind's history, and of experts who we could ask for well-founded contributions.*

A big and full-hearted thankyou to all authors for writing, shortening and reviewing their free-of-charge contributions according to the editors' proposals. Furthermore, we would like to thank the following people:

*Saskia Thorbecke*, who started the present collection at the request of Forum Crisis Prevention, once she had finished a similarly structured, model and much-used overview for the book "Gewaltfreie Aktion. Erfahrungen und Analysen" (Nonviolent Action – Experience and Analysis (ed. 2011 by Reiner Steinweg and Ulrike Laubenthal). This book focused on particularly prominent and successful nonviolent actions since the 17th century. Without this, her preliminary work, the present collection would not have materialized.

*Esther Pockrandt* (Maleny, Queensland, Australia), who reviewed the German-English translation by *Frieder Schöbel*;

*Gudrun Rehmann* who, supported by *Iris Barrentin* (Detmold), translated most of the texts into French; and the following three persons, who translated the rest of the articles into French:

*Cornelia Gaedtke* (Freiburg im Breisgau); *Astrid Klar* (Sevilla); *Till Palme* (Paris), and at the end *Françoise Sirjaques* (Oberbayern) as well as *Elisabeth Gajewski* (Berlin), who supervised some of the translations into French;

*Ulrike Breitwieser* (Linz/Danube) for the layout;

and last but not least the *members of Forum Crisis Prevention* who helped to finance this book, as well as *Torsten Schöbel* for advice and help.

An application for membership of Forum Crisis Prevention can be found on p. 58. The yearly fee is 50 €.

Linz/Danube and Berlin, November 2018

*Reiner Steinweg and Frieder Schöbel*

# The Åland Islands 1918

## The Conflict between Finland and Sweden

The Åland Islands are situated between Finland and Sweden, between the Gulf of Bothnia and the Baltic Sea. Their strategic position justifies a significant interest in the Åland Islands by Sweden and Finland as well as by Russia. The history of Åland is therefore closely linked to the disputes between Sweden and Czarist Russia, and to the emergence of the Finnish State.

During the Great Nordic War between Greater Sweden and Russia the latter had occupied most of Finland and the Åland Islands in 1714. The Treaty of Nystad in 1721 ended this occupation. As a result of the Nordic War, the influence of Sweden faded in the Baltic Sea and Finland, which till then had been integrated into the Swedish imperial administration. The attempt of Sweden to regain its status of a great power failed. Again Åland and Finland came under Russian occupation from 1741-1743. In the Third Napoleonic War, the Russian Czarist Empire and Sweden were opponents again. In 1808 Russia started a war of twelve months with Sweden for supremacy in the Baltic. With the Peace of Frederikshavn in 1809 Sweden lost its influence on the Åland Islands and Finland once and for all. The archipelago became part of the autonomous Grand Duchy of Finland within the Russian Tsar Empire. In the Crimean War, the Åland Islands were occupied by the French Navy in 1854. The Paris Peace Treaty ended the Crimean War in 1856 and provided the demilitarisation of the Åland Islands for the first time.

In 1917 the Russian February Revolution made possible far-reaching changes for the Grand Duchies. On 22 August 1917, in a meeting of their representatives in the Åland Islands, the desire for reconnection to Sweden was articulated. However, with the subsequent independence of Finland, the Åland Islands, as a former part of the Russian Grand Duchy of Finland, had to join Finland. The Ålanders then pleaded for the principle of Self-determination of Peoples. They petitioned the Swedish King asking for reintegration into the Swedish Kingdom. Finland rejected the breaking away of the Åland Islands, but the Finnish Parliament adopted an Autonomy Act for Åland in 1920. Since that did not eliminate the conflict, the League of Nations, on a proposal by England, was asked to find a solution.

The Council of the League of Nations attributed sovereignty over the Åland Islands to Finland in 1921. The Ålanders were offered autonomy, the Swedish language, and the preservation of their culture and customs were guaranteed. Finland accepted the obligation to respect their autonomy and the guarantees for internal rule mentioned, by adopting

the Åland Agreement as a special law. On 9 June 1922, the elected Åland Parliament under Julius Sundblom met for the first time. A prerequisite for the adoption of the decision of the Council by Sweden was strict demilitarisation and neutrality of the Åland Islands. Today's visible signs of Åland's autonomy are flag, anthem, national holiday, car registration number, stamp, internet domain and Swedish as an official language. In a study published in 2014 Egbert Jahn [see p. 185] summarized the result of prevention efforts in the conflict over the Åland Islands as follows:

"On the basis of Section 120 of the Finnish Constitution and a Law on Self-government Åland has legislative powers for internal administration, the economy, social welfare and maintenance of internal order. International treaties which affect Åland, need the consent of its Parliament. The President of Finland can only veto laws that exceed the competences of autonomy or violate the security of Finland. Finland owes the responsibility for foreign and defence policy, for most of the civil and criminal law, for the organization of the courts and for the customs and taxes legislation. Åland receives 0.45% of the State tax revenue, a proportion that can be increased if the islands are economically successful. The islands generate a higher gross national product than the mainland in agriculture, fisheries and particularly in the tax- and duty-free shipping between Finland, Åland and Sweden as well as in tourism.

The Åland Islands have a party system of their own [...]. In this representation of the people (*Lagting*) 30 MPs from six parties sit today. The government (*Landskapsstyrelse*) under the leadership of a *Lantråd* consists of 5-7 people. The Åland Islands appoint a member to the Finnish Parliament (200 deputies). That member always joins the faction of the Swedish People's Party, which represents the mainland Swedes.

Since 1970 the Åland Islands, in the same way as the Faroe Islands and Greenland, beside the five independent northern European states, are equal members of the Nordic Council which exists since 1952 (p. 15). The Autonomy Law had been conceived in 1951 and was renewed in a more detailed manner in 1991. Competences of autonomy were extended. Apart from their Finnish nationality Ålanders now have their own right of abode (*hembygdsrätt / kotiseutuoikeus*), which is a prerequisite for participating in elections for their parliament. They are exempt from military service in the Finnish armed forces. The right of abode in Åland can only be acquired by Finnish nationals who have resided in Åland for at least five years continuously and know the Swedish language." (p. 14)

For further reading see p. 185

*Saskia Thorbecke, Reiner Steinweg*

# Argentina – Chile 1978-1984

## A Century of Conflict over the Beagle Channel

### Background

At the beginning of the 19th century the South American neighbours, Argentina and Chile, became independent of Spain. Gradually both countries spread down to the southern tip of the continent. That area is so inhospitable that it had been shunned by the colonial administration. Therefore, at that time, the actual frontier between the two countries in this region had never been precisely determined, and so soon Chilean and Argentina interests clashed. Through US-American mediation, the two countries signed an agreement in 1881 which regulated the border demarcation. Only one detail remained undefined: Who owns the Beagle Channel or where is the boundary there? The waterway runs from the Pacific Ocean in the west across the Tierra del Fuego to the eastern Atlantic estuary. The western part clearly runs through Chilean territory, in the east, however, the channel separates the Argentinian Tierra del Fuego from southern Chilean territory. But where exactly is the boundary? On the North or South Shore? In the middle of the channel – but at low tide or high tide? Or, at the lowest point of the channel? And so – depending on the boundary line – who do the three small and uninhabited channel islands of Picton, Lennox and Nueva (PLN) belong to?

### The Importance of the Channel

Under international maritime law sovereignty over shipping and economic use of the surrounding waters belong to the owner of a coast or island. Both countries were interested in industrial fishing and the exploitation of the supposed raw materials in the Beagle Channel, such as oil and natural gas. Also considerations of security played a role. So it was no surprise that unrest and occasional military skirmishes happened again and again. After some time, the clashes gained an ominous momentum. The provocations from both sides fanned passions. More and more the possession of the territories was being linked to national pride, and more and more insistence on the claims became a question of honor. Politicians who pleaded for compromise were denounced as cowards and traitors against national interests. Over the decades, various mediators had been trying to resolve the simmering conflict. However, they all failed. Finally, in 1978 the military Junta ruling in Argentina left the negotiations and resorted to violence. On 22 December 1978, the Argentinian military was ordered to invade the Chilean PLN Islands. At the eleventh hour, international diplomats and



religious leaders turned to Pope John Paul II with a request to intervene. He sent Cardinal Antonio Samoré, an excellent connoisseur of South America, to the parties with an offer of mediation.

## Papal Mediation

Chile accepted the offer immediately. The Argentinian Government could not reject the papal mediation initiative either. Too great was the reputation of the Vatican in the Catholic population of 90 percent. Failure to seize this opportunity for peace would also have exposed them as inhuman warmongers and would have harmed their reputation in domestic and foreign policy enormously. Therefore, the Junta in Buenos Aires had no choice but to announce their readiness for the mediation by Cardinal Samoré.

The first phase of mediation began on 23 December 1978 and took less than a month. During that time, Cardinal Samoré conducted intensive shuttle diplomacy between the governments. He always kept to strictest neutrality and balance. In January 1979, both sides finally signed the "Act of Montevideo", in which they officially asked the Vatican for mediation and undertook to refrain from provocations and violence. Thus, they gave the official starting signal for the ensuing second phase, which was characterized by classical methods of mediation. These took place in safety in Rome, far from the field of conflict. Seldom it came to confrontations. Instead Samoré would try to explore the exact positions, opinions, interests and fears of the individual talks. He realized that Chile's main interest was in officially possessing the PLN Islands – as a sign of self-assertion – and less in the maritime rights associated with them. By contrast, Argentina saw its southern tip threatened militarily amid Chilean territory. By free navigation in the channel a sense of security would be created. In addition, Argentina was interested in the commercial use of the water body.

Already at that time Samoré had an idea that later turned out to be crucial: Why not just decouple the maritime rights from ownership? In this way Chile could have the islands, but share the right over the waters with Argentina. This way both governments would meet their interests and save face in front of their own people. But for that proposal it was still too early, the lines were still too hardened. In December 1980, the negotiations came to a standstill, neither side willing to compromise. Finally, the Pope himself proposed a solution and threatened to cancel the mediation if no convergence happened. Chile was willing to accept the proposal, but Argentina's military Junta was playing for time. It was not really interested in a compromise and secretly hoped that the negotiations would break down because of poor prospects of success. After that they could – with a renewed plan for a military "solution". Renewed tensions and provocations intensified the conflict.

So, in the coming years, mediators channelled all their energy into officially assuring that open dialogue continued. In this third phase of negotiations from the beginning of 1981 until the end of 1983 all their efforts were focussed on the prevention of the escalation of violence until political conditions in the countries had changed and substantial progress in the negotiations would be possible.

With the Falklands War lost in 1982 and the democratic election of a new president in Argentina (1983: Raul Alfonsin) the hoped-for change happened, and the negotiations began again. After the death of Samoré in February 1983 his two former colleagues, Archbishop Gabriel Montalvo and Faustino Sainz, took over the mediation. Based on the earlier papal proposal both parties now negotiated directly with one another and worked out concrete implementation measures. In this fourth phase the mediators played only companion and facilitator roles. The final agreement showed a familiar trademark: The PLN Islands fell to Chile and the rights of using the waters were shared equally.

In autumn 1984, the official reconciliation took place: The presidents of the two countries signed a "Treaty of Peace and Friendship".

## Summary

The mediation was characterized by extreme fluctuations in the relations between the states and high risks of escalation. Much depended on the domestic balance of power. The success of this constructive intervention was due to the skill, to the perseverance and adaptability of the mediators. As personal envoys of the Pope, they enjoyed high confidence, prestige, authority and credibility. Political or material pressure was not available to them, neither was it necessary. Particularly in the population of both countries no one doubted that a proposal of the Pope – their "Holy Father" – would benefit all people. Not through forceful means but by listening, asking more questions, and perseverance a war of incalculable proportions was thus averted and reconciliation made possible between Chile and Argentina.

For further reading see p.185 f.

*Markus Weingardt*

# Bosnia and Herzegovina 1995

## The Provisions of the Dayton Agreement

After the 2nd World War Bosnia and Herzegovina had been the third largest state of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia. The result of a referendum in March 1992 reflected the wish of the majority of the population to achieve independence. However, the Serb part of the population boycotted the referendum, and favoured joining Serbia, and the Croatian part of the population preferred joining Croatia. Nevertheless on 5 March 1992, the Bosnian Herzegovinian Parliament declared its independence from Yugoslavia and Bosnia and Herzegovina was internationally recognized as a state on 17 April 1992. In the subsequent three and a half years of civil war between Serbs (mostly Serb Orthodox), Croats (mainly Catholic) and Bosniaks (Muslim majority) there occurred massive ethnic cleansing with brutal massacres (including Srebrenica 1995). The result was a high degree of ethnic segregation of the population, the homogenization of the settlement structure and deep mistrust of the other ethnic groups.

The Bosnian war ended in 1995 with the Dayton Agreement, which had been mediated by the United States, Bill Clinton, and the EU, and was signed in Paris on 14 December. Under the agreement, Bosnia and Herzegovina obtained their sovereignty within the borders proclaimed in 1992. In addition, about 2.2 million displaced persons were granted the right to return. Bosnia and Herzegovina was designed as a democratic federal state. The two entities are the Croat-Bosniak Federation of Bosnia and Herzegovina and the Serb determined Republika Srpska. The entities each include local self-governing bodies and form a total of 10 cantons with their own constitutional powers and legislative rights. In the preamble of the Constitution, Bosniaks, Croats and Serbs are identified as the state-supporting nations. By a judgment of the Bosnian Constitutional Court the two entities recognize the three nations as supportive of the state. Bosnia and Herzegovina is therefore a multi-national state. The protection of national minorities is not explicitly enshrined in the Constitution.

A law on the protection of National Minorities, not adopted until April of 2003, includes the national minorities that do not belong to the three state-supporting nations: Albanians, Czechs, Italians, Jews, Roma, Romanians and others. Since 2002, in both entities, the languages of the three state-forming ethnic groups have official status. The languages, however, differ only slightly. For minorities it is possible to officially use their own language. In the Republika Srpska primary education of a

minority group consisting of more than 15 students, has to be held in their own language.

The minorities also have the right of self-organization. Since 2001, there exists the elected Roma Council, and since 2003 the Democratic Party of Roma as well as the umbrella organization, the Alliance of National Minorities of the Republika Srpska. The entities have autonomous legislation and institutions which are not controlled by the national state.

The entities have their own army, manage the entity's citizenship and can organize agreements under international law. The self-determination of the entities is also reflected in the form of political representation. Two thirds of the House of Representatives consist of representatives of the Federation and 1/3 of representatives of the Republic. The House of Peoples is composed equally of five Bosniaks, Croats and Serbs, who may impose a suspensive veto.

The de facto separation of the three main ethnic groups and the extremely high administrative burden associated with this separation, brings about a persistent economic weakness with high unemployment and loss of perspective, in particular of young people. In so far as the Dayton Agreement is concerned, in the sense of the definition (at least ten years of no collective military conflicts), it implies a successful preventative solution, which however remains extremely fragile, the longer one adheres to it without major fundamental reforms.

For further reading see p. 186

*Saskia Thorbecke, Reiner Steinweg*

## **Denmark – Germany 1920-1955**

### **How to Pacify a Minority Conflict**

In the German-Danish border region, there is a positive example for a sustainable solution to a minority group conflict. Here live recognized national minorities on both sides of the border, who feel part of the neighbouring country linguistically and culturally. Currently, the Danish minority in the north of Schleswig-Holstein has about 50,000 people, while 12-20,000 belong to the German minority in southern Jutland. Today the coexistence of Germans and Danes is generally regarded as exemplary – in spite of temporary setbacks and short-term crises.

## The Situation from 1920 to 1945

Due to the division of Schleswig in 1920 two national minorities, in the modern sense, were created. In South Schleswig lived more than 10,000 "Danish-minded" people, in Northern Schleswig 30,000 "German-minded" (about 18% of the total population). Both minorities organized themselves in their own associations, political parties and churches. Within the Danish state church for example, German-speaking pastors were delivering services. Minority groups were also entitled to attend private and public schools.

In the interwar period the German minority demanded a boundary revision. In 1933 Germany started to support Nazi propaganda in Northern Schleswig. From 1938 on the National-Socialist Workers Party of Northern Schleswig achieved undisputed political leadership. It radicalised its demands for a boundary shift and then demanded the reintegration of all Northern Schleswig into the Third Reich. There was little discernible resistance against the ideological 'Gleichschaltung' (enforced conformity) of the organizations of the minority groups. During German occupation from 9 April 1940 onwards, the minority group collaborated completely. There were different views, but they were not expressed openly until May 1945. The Hadersleben Circle, founded in 1943, was probably the most important forum for the secretly dissenting minority.

With the takeover of the Nazi Party in 1933, the situation for the Danish minority in Germany became more and more difficult. Since 1933, avowedly only about 6,000 people belonged to it. They were subjected to heavy pressure until 1945.

"Legal Settlement", Declaration of Loyalty, and New Tensions after 1945  
After the liberation by British troops on 4/5 May 1945, a so-called legal settlement with the German minority was implemented in Denmark. Approximately 3,500 adults were interned in Faarhuslager and in Sønderborg Castle. About 3,000 of them were sentenced by a court, 2,150 of whom for war service for Germany. They represented about 25% of the men of the minority group. The convicted were however mostly granted amnesty after serving part of their sentence. Immediately after the liberation of Denmark, the German minority declared their loyalty to Denmark and their recognition of the border. Consequently, the minority group was reorganized democratically. A union of German Northern Schleswig inhabitants and organizations for youth work and schooling were founded. The minority group could again be politically active. When the war ended those who openly identified themselves as part of the Danes minority in Schleswig-Holstein were an estimated 5,000 to 6,000 people maximum.

In the early post-war years, there was an almost explosive growth. Membership in Danish organizations grew multifold. In 1947/48 more than 120,000 people saw themselves as members of the Danish minority. The motives of that massive intake are manifold. The expectation of a boundary shift played a major role, which was being envisaged by powerbrokers in the minority group, even though it had already been rejected by the Danish Government shortly after the end of the war with the statement: "The borders are permanent."

In the following years, a comprehensive network of Danish schools, kindergartens and other institutions was established throughout South Schleswig. Politically, the Danish minority had been active in a cultural association since 1920, which was renamed 'Southern Schleswig Club' [Sydslesvigsk Forening (SSF)] in 1946. In 1948 an independent party, the 'Southern Schleswig Voters Federation' (SSW), was founded comprising the Frisians of Schleswig-Holstein, after the British occupational authorities had prohibited further political activities of the SSF.

The rights of the Danish minority were defined by the Schleswig-Holstein state government in September 1949 in the so-called Kiel Declaration. Those included, among others, that an identification with a minority group would be accepted without exception. The years 1950-54 were nonetheless characterized by increasing tensions between the minority group and the authorities, but the CDU-led state government resorted to skulduggery and harassment. Those included, for example, in 1951, the raising of the electoral threshold in state parliamentary elections from 5 to 7.5%, which was withdrawn in 1953 after a ruling by the National Constitutional Court. Nevertheless, the SSW was not exempt from the 5% electoral threshold at a state level, which had already been abolished at a national level in 1953 by the national electoral law. In the state election of 1954, the SSW received 42,000 votes, which, however, represented only 3.5% of the electorate. So those votes were lost in the *Landtag* (state parliament).

## The Solution to the Conflict between Minorities: The Bonn-Copenhagen Declarations

The solution of the tensions in the political field, then being increasingly felt as a burden of coexistence in the border region, came about because of the prevailing international situation in the mid-1950s. In 1954 the Federal Republic of Germany asked for admission into NATO. At the Paris ministerial conference of NATO in October 1954, the Danish Prime Minister and Foreign Minister H. C. Hansen explicitly addressed the topic of South Schleswig. The attending German Chancellor Konrad Adenauer was immediately willing to seek a solution. That led to bilateral negotiations between the two governments in February and March 1955.

In the end, the solution was found in the shape of the Bonn-Copenhagen Declarations of 29 March 1955.

When looked at closely, it deals with a package that consists partly of the official statements and partly of the transcript of the summary minutes of a hearing on 28 March. The transcript is a record of the proposals made by the governmental delegations to the actual problems: minority parties are exempted from the 5% threshold in state and federal elections. Danish schools and the establishment of exam schools are subsidized, the rights of the minority have to be respected. For the German minority in Denmark the right of exams to be sat in minority schools and respect for the rights of minority groups were also agreed upon. The Bonn-Copenhagen Declarations of 29 March 1955, however, are less specific and detailed in their assurances. Instead civic rights and duties, as well as political objectives of minority groups and principles were set out in them. As a whole, the two governmental statements nevertheless excel in that they describe far-reaching minority group rights despite the brevity of the text – perhaps not in detailed paragraphs but in morally and politically binding principles.

## Basic Elements of a Sustainable Minority Group Model

While there are differences between the two minorities and the concrete policies of the two states, the following elements have been found to be sufficiently viable for the overall stress-free, peaceful relationship:

### 1. Historical and Structural Foundations

The drawing up of borders based on

- the outcome of the plebiscites of 1920 for self-determination;
- acceptance of the border despite temporary territorial disputes and separatism between 1920 and the 1950s.
- In those regions, there was no tradition of inter-ethnic violence,
- no physical abuses nor expulsions, and
- no religious conflicts.

The legal settlement after 1945 worked as a “catharsis” and basis for the reintegration of the German minority into the Danish state.- Since 1949 both countries belong to the same Western community of values with open, constitutional civil societies.- They have common security interests since 1945.- They are connected by international and bilateral cooperation on many levels.

## Principles

- Cultural and functional autonomy with separate organizations
- Belonging to a minority is defined as a private matter, which is recognized by the authorities, but not controlled ("minority is he who wants it to be").
- Moderating influences on both sides have prevented an escalation of problems involving minorities.
- Both countries are rich and can therefore both afford to finance relatively expensive group minority rules.
- Private party participation in politics.
- Institutionalised dialogue between governments and minorities in liaison committees, panels, etc. Equality and synchronous, reciprocal minority schemes set up by the Bonn-Copenhagen Declarations of 1955.
- The special relationship of minorities with neighbouring states, contacts and exchanges between minority and "mother country" (Kin-State) is recognized.
- With regard to the treatment of minorities, there exist, in spite of everything, unilateralism, reciprocity and balance.
- These were expanded by voluntary unilateral regulations and, among others, through the ratification and implementation of international minority agreements of the Council of Europe in the 1990s.

For further reading see p. 186 f.

*Jørgen Kühl*

## **Denmark – Norway 1931-1933 The Dispute over Greenland from Kiel 1814 to The Hague**

On 27 June 1931 at five p.m., the Norwegian flag was raised in Danish East Greenland. Shortly after that the Norwegian government made known that the Greenland coast between Carlsberg Fjord (north latitude 71 degrees 30') to Bessel Fjord (north latitude 75 degrees 40') would from then on be called "Erik the Red's Land" (named after the Viking Erik Raude) and be part of the Kingdom of Norway. Furthermore, Oslo announced that the Norwegian navy was ready to defend the new



Norwegian possessions. Two days later the Norwegian annexations in East Greenland were extended by the coastal areas from Lindenowsfjord (north latitude 60 degrees 30') to Bernstorff Icefjord (north latitude 63 degrees 40'). Altogether, the Norwegian annexations comprised a coastal route of around 800 kilometers on the sparsely populated arctic island – which is about the distance from Hamburg to Munich. How many square kilometers that was, is more difficult to calculate, but ice-free areas were about 80,000, which is about the size of Bavaria.

The Norwegian occupation of Erik the Red's Land in June 1931 was the culmination of a protracted conflict, which had begun with the peace agreement of 14 January 1814 between Denmark, Sweden, Great Britain and Russia on the Buchwaldt estate on the Danish road in Kiel. With the Peace of Kiel at the end of the Napoleonic Wars, and with the consent of Prussia and Austria, Scandinavia was reorganized by the two great powers, Britain and Russia. The 400-year-old Danish-Norwegian Union – Denmark and Norway with the three additional countries inherited from the Viking Age: Iceland, the Faroe Islands and Greenland – was thus completed. Scandinavian Norway ("Mainland Norway") was united with Sweden as compensation for the 1809 annexation of Finland by Russia. But not only were Denmark and Norway separated after 400 years, they were also reorganized internally. Greenland, the Faroe Islands and Iceland, which had been part of Norway for almost a thousand years, were taken away and attributed to Denmark because of Britain's demands, so as to ensure that new-born Sweden-Norway would not become too powerful.

For the new small Denmark – from then on Europe's smallest independent state – managing three North Atlantic areas was a difficult and unwanted task but gradually she got used to it. Denmark – hesitantly – became an arctic nation. For Norway the loss of the three North Atlantic possessions, especially Greenland, "the jewel of the Norwegian crown", was a real tragedy, especially as the union with Sweden lasted only until 1905, when Norway became independent after a long, tough battle – but then without the old North Atlantic possessions, which had come under Danish sovereignty. Iceland was considered a lost cause because the Icelanders had wanted their own independence anyway (and acquired it in 1944). The Faroe Islands were seen as relatively uninteresting, but it was thought that Greenland had to be brought back to Norway totally or partially! That was a long time coming, there were many sidetracks and détournements, but the direction always remained the same, until at last, in June 1931, the Norwegian flag was raised again over Greenland. The enthusiasm in Norway was boundless. Greenland – or at least a part of Greenland – had been recovered!

The Norway of the Middle Ages had been resurrected from the ruins! From the Copenhagen point of view the case was different. The Danes

knew, of course, Norwegian history and were well acquainted with the needs and the ambitions of the old sister nation. But it was the year 1931, not 1031, and Greenland had in the meantime been in Danish hands for more than a century. The Norwegian annexations – despite all due respect for the Norwegian cause – meant a declaration of war. The question was how Copenhagen should respond. There were three options:

1. One could tolerate the Norwegian aggression and accept a Danish loss of sovereignty in East Greenland.
2. One could take to military action and declare war on Norway.
3. One could appeal to international law.

The first possibility was ruled out despite all the good will and understanding for Norway. Copenhagen had continually given Norway economic and other benefits in Greenland – and it was probably willing to make further concessions. But handing over sovereignty was simply out of the question, also for international reasons. In this case, even only because, according to the Monroe Doctrine of 1823, the US would not tolerate any new powers within the American sphere. Greenland is part of the American hemisphere. Denmark could not open the door for Norway without losing international credibility, not to mention the foreseeable American anger. The second option – an armed conflict with the old sister nation – was not unthinkable, but very, very unwelcome. The Norwegian king, Haakon VII, was a brother of the Danish king, and the Danes were emotionally closely linked with the Norwegians. (The Danes have much deeper feelings for Norway than vice versa.) So that left only the third option: recourse to the international legal system represented by the International Court at the Peace Palace in The Hague since 1920. In 1931 therefore the Danish Government wasted no time to sue Norway in The Hague, and with the aid of numerous diplomats, lawyers and other interested parties and experts a two long years' trial began. The Norwegians handled the matter very skilfully and although often incomprehensible when seen from the outside, remained optimistic. In short, ancient law was pitted against modern, clear and unequivocal international rules.

At the same time the historical right of Norway, although that was never openly expressed, had to be weighed up against today's political realities and facts, especially the American Monroe Doctrine, which clearly opposes a Norwegian presence in Greenland. The US, as everybody knows, was not present at The Hague, but the transatlantic superpower had already been casting long shadows of influence since the thirties of the 20th century. Under those circumstances it was almost unthinkable that the judgment could turn out in favour of Norway. On 5 April 1933, the court decision was announced: By 12 votes to 2, it was decided that the Norwegian occupation of June 1931 was illegal under international law.

Disappointment in Norway was great and bitterness against Denmark deep, at least until the end of World War II; perhaps it still exists. But it must be added that the Norwegians – apart from a few incidents during the Second World War – have never spoken of a revision of The Hague judgment. The threat of war was averted both by the Court in The Hague and the willingness of both sides to accept the decision.

For further reading see p. 187

(Blom 1973 is excellent, especially concerning the circumstances in Norway. Soerensen 1946 describes the relationship between the various sources of law presented at Den Haag.)

*Thorkild Kjærgaard*

## **Estonia and Latvia 1991-2001**

### **The Conflict with the Russian Minorities**

Estonia and Latvia, otherwise also known as Livonia and Courland, and in modern times temporarily under Polish-Lithuanian or Swedish administration, had been under Russia since the end of the 18th century. Russia granted the German Balts a special position. Only after the end of World War I did the two states, with their respective national languages Estonian (and Latvian) and far-reaching cultural protection of minorities, achieve independence as democracies, mediated by the League of Nations. That only lasted until the Soviet gradual but systematic invasion from October 1939 onwards on the basis of the Molotov-Ribbentrop Pact. During the German War on Russia from 1941 onwards, Estonia and Latvia were also occupied by German troops but in the autumn of 1944 they were recaptured by the Red Army. In 1945, both countries became part of the Soviet Union as Soviet republics. Nationalist Latvians and Estonians regarded themselves as being under permanent occupation in the period between 1945 and 1991. During this period, the proportion of Russian-speaking population grew to a total of about 40% in both Soviet republics, especially in the cities.

#### **1. The Situation at the Beginning of the Post-Soviet Era**

In 1991, the three Baltic states of Estonia, Latvia and Lithuania had regained their independence from the Soviet Union nonviolently in the so-called "singing revolution" Consequently the Estonian and Latvian governments decided to treat those people as foreigners, stateless

persons or non-citizens. This also applied to their descendants. Bilingualism was abandoned in favour of the Estonian and Latvian languages. That decision affected 30-40 percent of the population and resulted in a triangular and continually escalating conflict configuration. This occurs when countries pursue a policy of nationalization, marginalize minorities and when, at the same time, there is the presence of an external protector state.

Several interrelated themes – especially citizenship, language and interpretation of history – were and are contentious among the three unequal core parties. From the perspective of Estonia and Latvia, the decision was made in the legitimate interest of national security, to defend themselves against Russia. From the perspective of the predominantly Russian-speaking and marginalized minority, that was a discriminatory interference in their way of life. From the Russian perspective, it meant a breach of a contractual agreement that had granted all residents the right to opt either for the citizenship of the new Baltic state or to opt for Russian citizenship until 2001. Russia also criticized the violation of human rights of citizens whose national identity had become uncertain in the course of the boundary changes and assumed a protective role over them. Internationally, this development was seen as a threat to the stability of the new states, to their foreign relations with Russia and to the transition into a new European order. Countries responded with a broad sweep of preventive diplomacy. That was possible because the multi-layered conflict arose at a time in Europe when international relations between East and West were relatively cooperative. Although Russia denounced the exclusion of the Russian-speaking population and linked the issue to the withdrawal of her troops, she behaved in a constructive way by calling on the OSCE to act. Although Estonia and Latvia saw this as potentially damaging their reputation, they did not refuse the involvement of international organizations, as both countries sought international support to consolidate their rule. Thanks to the support of a well-organized exile population in the US, in Sweden and in Germany they were able to successfully lobby for their cause. At the same time neither the US nor other Western states had an interest in a confrontation with Russia in the Baltic region. All had an interest in the success of prevention efforts.

## 2. The Prevention Agencies

The range of organizations participating in the containment of conflict (conflict transformation), each with their own independent focus, included government as well as non-governmental organizations and extended to the United Nations, the Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE), the Council of Europe, the European Union, the European Bank for Reconstruction and Development, the

Council of Baltic Sea States and to human rights groups such as Helsinki Watch, the Helsinki Group of the Council for Security and Cooperation in Europe (CSCE), minority rights groups, the Fédération Internationale des Droits de L'Homme and the Carter Center in Atlanta. The High Commissioner for Human Rights and the United Nations Development Program (UNDP) were active for the United Nations (UN) in particular. The Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) sustained a long-term mission in Estonia and Latvia from 1993 to 2001. Furthermore, the Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) was involved. The most dynamic person seemed Max van der Stoel, former Foreign Minister of the Netherlands, as the OSCE High Commissioner on National Minorities (HCNM). He called for the support by the "Foundation on Inter-Ethnic Relations", a non-governmental organization (NGO) in The Hague, which he himself had founded. The Council of Europe and its Parliamentary Assembly brought to bear their expertise in the field of human and minority group rights. Also noteworthy is the commitment of the Commissioner of the Baltic Sea Council, the former Danish Minister of Justice, Ole Espersen.

### 3. Measures Implemented

All those actors pursued specific approaches for conflict prevention, but all were based on a wide range of soft power activities: fact finding, mirroring the findings to stakeholders, continuous contact with all sides through visits, letters, deployment of short- and long-term missions, conferences, Round Tables and integration projects. Sustained efforts were made to advise the players by means of information sharing, dialogues on assessments and evaluations to arrive at recommendations. So the OSCE convinced the Estonian government not to hinder a referendum on territorial autonomy in the Russian-speaking cities of Narva and Sillamäe in Northeast Estonia, which it had regarded as unlawful, but to have it supervised by international observers. The OSCE said the government should look that the recommended project be considered as an exercise to grant to people the opportunity to express their feelings and concerns nonviolently and to view the outcome of the vote just as an opinion poll. The European Union exercised pressure during the preparations for the accession negotiations by insisting that Estonia and Latvia accept at least some recommendations of the international organizations.

#### 4. The Duration of the Prevention Efforts

The prevention efforts in the strict sense were drawn out over 10 years. The European Bank for Reconstruction and Development sent the first fact-finding mission in October 1991. The OSCE long-term missions to Riga and Tallin were withdrawn in 2001. However, the inter-ethnic relations in both countries continue to be themes for discussion at the annual Ministerial Council of OSCE as well as the monitoring, which the European Council provides for its conventions. But in the West, with increasing integration into the NATO and EU structures, the interest in finding a balance among all parties to the conflict through preventive diplomacy by international organizations came to an end. After the inclusion of Estonia and Latvia into NATO and the EU had been decided, both countries were keen to end international prevention activities in their countries. Estonia and Latvia signed the European Framework Convention for the Protection of Regional and National Minorities, but not the European Language Charter. NATO and EU, ignoring objections from Russia, deemed their combined growth to endow them with the necessary strength to control the persisting national conflicts with the Russian-speaking minority. Engagement in preventive diplomacy in the strict sense was cancelled. Still the original conflict themes are constant points of contention within the two countries. But they are now mostly carried out partly in national courts, and partly in the European Court of Human Rights and, as far as relations with Russia are concerned, in the EU and the OSCE.

#### 5. What was Achieved?

Both cases are considered to be prime examples of the efficiency of preventive diplomacy in driving forth conflict transformation. The visible success consisted in defusing the conflict, not in solving it.

Conflict behaviour of all the actors could be kept below the threshold of direct violence. Feared deportations or even expulsions and violent reactions from the affected minorities and Russia could be avoided. As long as prevention efforts continued, the intensity of the conflict always remained below the threshold of violence. Even later, according to the criteria of the Heidelberg Conflict Barometer, it alternated between stages 1 and 2 (latent and manifest conflict). In Estonia in the post-conflict stage in 2007, however, the conflict escalated into stage 3 (violent crisis). Protests against the relocation of a war memorial from the Soviet era were crushed by Estonian police. More than 1,000 protesters were arrested, many people were injured, one protester was killed. In Moscow, a government-affiliated youth organization responded by a week's occupation of the Estonian Embassy, without the Russian

government following its duty to protect. Furthermore, Estonian institutions, banks and TV stations were faced with massive disruption of their electronic communications. In 2008 Russia confirmed her intention to protect the interests of ethnic Russians abroad.

During the prevention phases all actors could be motivated to make compromises. Latvia and Estonia accepted on principle that non-citizens must be given the opportunity to become citizens. Procedural issues, implementation provisions and exceptions remained controversial, as e.g. the documents required for naturalization, the knowledge of language and history, and the fundamental question whether there was any discrimination.

Direct influence was exercised by the Council of Europe and the OSCE on the Estonian Aliens Act and the Latvian Citizenship Act. The Presidents of the States refused to sign the laws previously adopted by the Parliaments, referring to the objections of international organizations. Thereby, they achieved reformulations in which the concerns were at least partially taken into account. Even non-citizens now have the right of residence, of travel options, and are entitled to work permits and social benefits. The path to naturalization has been opened, the demands concerning knowledge of language and history have been reduced for the elderly and disabled, and Russian-speaking inhabitants have the right to an interpreter in court. In one aspect, non-citizens are now even better off than Estonian, Latvian or Russian citizens. They enjoy visa-free travel when going to either Russia or the European Union.

## 6. Favourable Factors

The activities for preventive diplomacy took place in favourable circumstances. International organizations had dealt with the independence movement and its military consequences, even before the conflict arose. For the first time, too, the view was uttered in their debates, that minorities should no longer be seen as a problem but as an opportunity.

A variety of civil society and international organizations were involved, whose staff cooperated closely, and formed a community of experts. In Estonia and Latvia on a societal level a culture of nonviolence could be relied on, overarching the ethnic differences which had developed during the independence movement that was known as the "singing revolution". At the same time international organizations were given a hitherto unknown appreciation and practical support of their policies. The Second Gulf War in 1991 on the one hand, and the escalation of violence in Yugoslavia on the other, strengthened the idea to understand conflict intervention as conflict containment. Advantage could be taken of the already existing and accepted institutions and methods, they could be

expanded and they achieved successes. The fact that in 1992 the Swedish Foreign Minister Margaretha af Ugglas took the chair of the CSCE Council and got the mandate to develop a strategy of preventive diplomacy, also contributed to success because of Swedish interests and competences in the Baltic Sea region.

Finally, the international organizations were able to make their engagement useful in some way for all actors involved. They helped Estonia and Latvia to defend themselves against Russian accusations, to adapt laws and institutions to international standards, and to raise financial resources to implement reforms. They supported Russia's domestic policy with their clear dictum that forced repatriation of non-citizens to Russia would be illegitimate. So they refuted rumors about expulsions or deportations. That dictum could also calm down non-citizens largely, especially as the compromises reached, as e.g. the right of residence, work permits and social care for the difficult everyday life in a post-communist society, were clearly felt to be much more important than practicing the right to vote and to be elected.

Some Western countries like Sweden, but also the Federal Republic of Germany, relieved the international organizations not only of domestic pressure, but also of the expectations from Estonia and Latvia to adopt their position towards Russia. All the actors, the states concerned as well as the emerging local and transnational NGOs, were provided with detailed and basically the same information through non-partisan reports. That has counteracted both asymmetries in access to information and the emergence of rumours that might have become political controversies. That mainly applied to OSCE and the Council of Europe.

## 7. Hindering Factors

European preventive diplomacy during the 1990s had an experimental character in many respects. It attracted interest among West European diplomats, some experts in international law and social scientists, but was not necessarily a subject for discussion in all European states. All direct actors in the conflict followed a state-centred understanding of politics, not being able to understand the concept of Preventive Diplomacy nor the liberal pluralistic view of the world that formed the basis of it. That was because especially in the East European societies there were no ideas about policies of peace apart from the regulations of international law. To the people in the young states of Estonia and Latvia the idea of mediation seemed hardly plausible, even menacing. They were confronted by the international organizations with recommendations for minorities, citizenship and foreign policy that made no sense in their view of the world nor did they find established West European countries orientated towards them when it came to assuring their own interests.



Therefore, the endeavours to undertake preventive diplomacy suffered from a credibility gap.

For further reading see p. 187

*Hanne-Margret Birckenbach*

## **Indonesia 2004**

### **The Peace Process in Aceh Province**

The Indonesian province of Aceh lies northwest of the island of Sumatra and has large underground oil and gas reserves. Under the colonial influence of the British and the Dutch the Sultanate of Aceh preserved its autonomy for a long time.

In 1874, however, Dutch troops captured the Sultan's residence and thus began the political restructuring of the province. Resistance to colonial rule continued in the following decades. The region could not be pacified. During World War II the Japanese army occupied the island of Sumatra from 1942 to 1945. With Indonesia's independence in 1949, Aceh hoped for regional autonomy. Yet instead, Indonesian troops occupied the province. Aceh became part of the province of North Sumatra. In 1953 revolts ensued, and Aceh joined the Darul Islam-rebellion that spread mainly through West Java and South Sulawesi.

The aim of the rebellion was to gain autonomy, not separation. When the Darul rebellion ended in 1962, Aceh was promised more administrative autonomy. However, the promised changes never eventuated. The New Order of the Indonesian regime under President Suharto in 1966 continued the exploitation of Aceh and intensified centralization. On 4 December 1976, Hasan di Tiro, a leading Darul Islam activist, declared Aceh's independence from Indonesia. It laid the foundation for the conflict over separation from Indonesia, which lasted until 2005.

The quest for autonomy, however, was hardly one based in mere ideologies. The liberation movement of Gerakan Aceh Merdeka (GAM) aimed at establishing economic structures, challenging corruption and strengthening communal life. Their leading members, who came from middle and upper classes, were well educated. They ran small shops and were mainly traders. Hierarchies and organizational structures were linear and democratic. The number of lightly armed members of the GAM was very small compared with its unarmed supporters. Hence internationally GAM was not considered as a terrorist organization. Yet the

Indonesian government with its repressive tactics destroyed GAM. In late 1979, the leaders were killed, imprisoned or had gone into exile. From 1985 onwards militarily oriented forces of GAM in Libya trained recruits in the use of arms.

In 1989 the armed guerrilla struggle in Aceh began with 1000 to 2000 people. However, the guerrillas were not able to grow in numbers. The new President Habibie withdrew the Indonesian forces in late 1998. The military arm of GAM was almost completely destroyed, but could recover rapidly through massive support by the population. In 1999 violent struggle started again. In the late 1990s in addition to military actions, while living in exile in Sweden, di Tiro, with the support of the Swedish government started peace talks with Indonesia. So in the period between 2000 and 2004 up to 50,000 Indonesian soldiers were temporarily stationed in Aceh. In December 2002, the Cessation of Hostilities Agreement (COHA) was signed, which was sustained for just a few months. Between 2002 and 2004 GAM had lost half of its members through Indonesian offensives.

The destruction caused by the tsunami on 24 December 2004 changed the situation fundamentally. A few days after the disaster, GAM declared a unilateral ceasefire. Indonesia followed suit and opened the borders with Aceh, which had been closed since May 2003, to allow access for international media and humanitarian organizations. The tsunami did not only bring the natural disaster to the attention of the world media, but also the destruction caused by the conflict. Both parties accepted the invitation for peace talks offered shortly before the tsunami by the Swedish non-governmental organization, the Crisis Management Initiative (CMI). After five rounds of talks under the mediation of former Finnish president, Martti Ahtisaari, the Indonesian government and GAM signed a Memorandum of Understanding on 15 August 2005. The peace agreement was an expression at the local level of the beginning of Indonesia's democratic development.

In the peace deal partial political autonomy was agreed upon. For Indonesia, the concession of local autonomy meant a change of its highly centralized administrative system. Thus, the agreement enabled the establishment of local parties and candidature for political office in Aceh. At the end of 2006, Irwandi Yusuf won the elections in Aceh, whose political basis was comprised of former GAM supporters. As a consequence of the Memorandum, the Aceh Monitoring Mission, led by the EU, supervised the successful disarmament of GAM.

In February 2007, the political assembly in Aceh decided to establish a truth commission to investigate human rights violations by both GAM and the Indonesian military. In its work not only compensation for affected families became important, but also mutual recognition and social reconciliation after the years of war was given attention. Several

workshops on the workings of the International Criminal Court and on the general understanding of human rights were held in the capital of Aceh with the support of Canada and Norway as part of the Indonesian Plan of Action for Human Rights.

With the establishment of the political party, *Partai Aceh*, in 2008, the transformation of GAM into a political player was completed. In the 2009 elections, the *Partai Aceh* won 33 of 69 seats in the regional parliament.

For further reading see p. 188

*Saskia Thorbecke*

## **Macedonia 2001**

### **Minority Rights for the Albanian Population**

Since 1946 Macedonia had been the southernmost republic of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia (SFRY). After the disintegration of Yugoslavia, Macedonians voted for independence in a referendum on 8 September 1991. The Republic of Macedonia was the only Yugoslav successor state that succeeded in achieving independence almost without violent clashes. In 1992, at the request of President Kiro Gligorov, UN peacekeepers were stationed in Macedonia to prevent an extension of the Yugoslav war into Macedonia and to de-escalate border disputes with Greece. In addition, since the end of 1992, the OSCE undertook regular fact-finding missions to Macedonia and established the Spillover Monitor Mission to Skopje, in order to observe external and internal threats to the long-term stability of Macedonia and to investigate incidents.

Nevertheless, the national conflict between Slav Macedonians (64%) and the Albanian minority (25%) grew in intensity. It was ignited mainly due to the lack of political representation and the lack of educational opportunities held in the Albanian language. It came to violent clashes during the deemed illegal establishment of the "Albanian Tetovo University" and the raising of the Albanian flag on public buildings by the Democratic Party of Albanians.

In January 2001, clashes between Macedonian security forces and Albanian guerrillas almost reached the dimension of civil war. The Albanian Liberation Army in Macedonia (KLA) aimed at the forceful integration of Albanian settlements in Macedonia into Kosovo. The large international presence, the assumption of the role of co-ordination and/or the handling

of mediation by the European Union, NATO and the United States, as well as OSCE reports from the affected areas of conflict, had a positive effect on the talks between the conflicting parties.

The violent conflict was settled in November 2001 with the Ohrid Framework Agreement. Relevant mediators of the Agreement were François Léotard and Javier Solana (EU), George Robertson (NATO), James W. Pardew (USA) and Jaime Gama (OSCE). It provided, among other things, the possibility for minority votes in parliament therefore allowing greater participation of the Albanian population in the decision-making process – even in changing the constitution. Furthermore, it assured legal right of use of the Albanian language in communication with regional and central authorities and an increase in the number of Albanians in the police forces and the army. From then on, the principle of double majority was introduced into the Macedonian Parliament, that is, in general elections both Slavs and Albanians determine their own parties representing them in Parliament by a majority.

In the following years the first not yet legally binding agreements to improve Albanian minority rights were implemented by Parliament. The Albanian population was recognized in the Preamble of the Macedonian Constitution as a state forming people. In 2003 a decree gave the Albanian State University of Tetovo legal status. The Albanian language was recognized as a working language in Parliament. In Albanian dominated districts it became the second official language. In addition, local government was strengthened and the proportion of Albanian Macedonians in state institutions and in administration was increased.

For further reading see p. 188 f.

*Saskia Thorbecke, Reiner Steinweg*

# Namibia – South Africa 1989

## The April Crisis and how the Transition Process in Namibia was Rescued

### History

The former German Southwest Africa, present-day Namibia, was turned over to South Africa in 1920 as a League of Nations C-mandate. After the establishment of the United Nations, South Africa did not recognise the trusteeship status and its occupation was subsequently declared illegal under international law. The UN claimed direct jurisdiction which however was not enforceable. Besides waging war against SWAPO, the leading organisation within the Namibian national liberation movement, South Africa followed a strategy of unilaterally declared independence to create a dependent, not internationally recognized regime in Namibia. Through the initiative of the Western Contact Group (US, UK, France, Canada and West Germany) the United Nations decided on a transition plan (Security Council Resolution no. 435) in the spring of 1978, which however, was not enforceable at that time.

### The Delay and Implementation of UN Resolution 435

The South African delay tactics were aided by the Reagan administration's joint solution for the Namibian question and the presence of Cuban troops in Angola. In 1988 military setbacks in Angola and the actual uprising against apartheid in much of the country forced South Africa to give in. The military arm of the South West African People's Organisation (SWAPO) was heavily involved in the liberation struggle. Although recognized in the United Nations as the sole representative of the people of Namibia, the SWAPO was not included in the talks. A treaty negotiated with Angola and Cuba resulted in the withdrawal of the Cubans and the implementation of resolution 435. In the, till then, largest UN mission, the United Nations Transition Assistance Group (UNTAG), both German states participated with police contingents. The special representative of the UN heading the UNTAG, Martti Ahtisaari, was formally the highest authority during the transition phase and still is, even though South African administration persists today. A Tripartite Agreement to prepare for democratic elections regulates the presence of the armed forces on both sides (South Africa and the People's Liberation Army of Namibia – PLAN) in some respects, under the supervision of UNTAG. That agreement was based on the assumption – which differed

from SWAPO's claims – that the PLAN forces were stationed almost exclusively in Angola.

## The April Crisis

When surprisingly hundreds of heavily armed PLAN fighters appeared in the northern regions of Namibia, in order to participate in the upcoming demobilization process, the South African authorities considered this as a breach of the armistice. Since the envisaged strength of UNTAG had not as yet been reached, Ahtisaari gave in. He authorized the engagement of the South African Army which was already concentrated in its military bases. As a result, nine-day-long fighting started which massacred hundreds of PLAN fighters. For over a period of more than ten years afterwards mass graves were found in northern Namibia.

The April crisis seriously questioned the transition and peace process. However, this was resolved during intensive discussions especially between officers of the different forces in a remote but luxurious guest facility at Mount Etjo in the stunning mountains of the Erongo. There formal negotiations were placed in the background: instead informal, even casual conversations and contacts took pride of place. The groundwork had already been laid and well rehearsed under the direction of the U.S. in the tripartite negotiations between Cuba, Angola and South Africa.

## The Result of the Talks and its Prerequisites

Finally, the following arrangements were agreed upon: the parliamentary majority and the assumption of government were conceded to SWAPO as the expected result of the imminent elections. At the same time, fundamental rights and in particular property rights, including employment in the public service, were to be protected by the Constitution. Yet that did not mean that after Mount Etjo all the problems had been overcome.

A prerequisite for the agreement was that a military confrontation in 1989 was not a viable option either for the Apartheid regime nor for SWAPO. The continuation of the transition process was unmistakably in the interest of the two relevant parties. Socioeconomic continuity signalled limited co-optation of black elites into the context of a continuing privileged society rooted in colonial structures, which is marked, up to the present, by the highest social inequality worldwide. That meant that the successful transition process which resulted in a Constitution widely acclaimed as exemplary, could also be seen as an arrest of social contradictions. A quarter of a century later, there is a real possibility for these contradictions to erupt once more. This would call for a new dispensation.

For further reading see p. 189

*Reinhart Köbler*

# Northern Ireland 1976-2007

## How the Civil War was brought to an End

### The Causes of the Conflict

The development of the conflict goes back to King Henry VIII. The creation of the Anglican Church with the king as head of government made Catholics potential enemies, as they did not recognize the ruler of Great Britain as a spiritual leader. That was the first line of conflict.

The second line resulted from the steady growth of reform-oriented Protestantism on the Continent. To it belonged in the main what are today's Presbyterians and Quakers, who were opposed to both the Catholic and the newly founded Anglican Church. During the course of the internal English conflict, their members were settled in British-controlled Ireland and were often given the land of the Catholic nobility. This policy, conceived as a stabilization of a troubled region, laid the foundations for intensified conflicts arising after the Acts of the Union of 1800.

Not until 1829 did Catholics gain active and passive suffrage. It was achieved through a campaign by the Irish lawyer Daniel O'Connell (1775-1847), who, by constitutional, i. e. legal and nonviolent methods, initiated and led a mass movement lasting almost 20 years. The aim was Catholic emancipation and, after the success of 1829, political independence of an Irish state from Great Britain.

During the constitutional mass movement, violence had almost completely disappeared from the political conflict. The Irish population declined from eight to five million because of crop failures due to potato rot, hunger, disease and emigration. At the end of the 19th century the British Parliament decided to release Ireland to independence. But that decision was not implemented by the executive. Repeated demands, several violent acts and even the Easter uprising in 1916 did not change anything. British soldiers returning from the First World War were used in a violent "pacification" campaign in order to prevent Irish independence, which was being increasingly demanded.

After the general elections in 1919, the majority of the Irish deputies assembled in Dublin instead of Westminster, again demanded independence. Northern Irish Protestants, who had been heavily armed since 1906, threatened to seize arms in the event of Irish independence being granted. A British commission divided the province of Ulster in Northern Ireland in a way that Protestant candidates could be guaranteed a two third majority. Shortly afterwards, the independence war began (1919-1921) and after that a one-year civil war in the whole of Ireland (June 1922 - April 1923) between supporters and opponents of the Anglo-Irish

Treaty of 6 December 1921, which resulted in an Irish Free State. But only 26 of the 32 Irish counties joined it.

After almost 40 years of relative peace, at the end of the 1960s there again rose new and lasting unrest in Northern Ireland, which led to the British Army being deployed to Northern Ireland. Finally, in 1972 the parliament and the regional government of Northern Ireland, which was dominated by Protestant Unionists, were suspended, and Northern Ireland was placed directly under the control of the London government.

On 8 March 1973, in a referendum on the nationality of Northern Ireland a majority voted to remain in the United Kingdom. However, the great majority of Catholics had boycotted the vote. The conflict continued.

### Steps towards Peace

In August 1976, a fleeing soldier of the Irish Republican Army (IRA) was killed by British soldiers. His car, then without a driver, ran into a group of walkers, killing three children of one family and their mother. Her sister Mairead Corrigan as well as Betty Williams, a witness of that 'accepted' hazardous accident, consciously restrained from blaming nor laying guilt on anybody in their speeches on the radio. Together with the journalist Ciaran McKeown they founded the "Community of Peace People". They organized a big demonstration of some 10,000 members of the two denominations demanding an end to violence.

A peace rally and peace demonstrations everywhere in Northern Ireland followed, organised by the two women, Mairead Corrian and Betty Williams. To those demonstrations were added interventions in situations of violence, preventive analyses of conflicts, and the establishment of local competences for de-escalation, non-violent action, peace education and cultural changes (e.g. foundation of inter-confessional schools). The two women travelled around half of the planet in order to campaign for their approach. In 1977 they were awarded the Nobel Peace Prize.

Members of the Peace Community came from Catholic, Protestant and mixed confessional communities, from the traditional peace movement, and of all generations. Even children and paramilitaries were among them. At the local level the majority of the women came from all walks of life and denominational classes. In addition, there were interested foreigners, mainly from the USA, who wanted to support the nonviolent movement and contributed a lot to the methods.

Work consisted of dialogue forums and offensives for dialogue of different formats aimed at the more radical representatives of Northern Ireland politics, members of the British army and the northern Irish police (Royal Ulster Constabulary / RUC) as well as at the illegal (para-)military groups such as the Ulster Defence Association (UDA), the Ulster Volunteer Force (UVF), the Irish Republican Army (IRA) and the Provisional IRA.



There were activities on the micro-, meso- and macropolitic level with different objectives:

- The *micro-level*: Local peace groups got into contact with other confessional groups ("have a cup of tea together"), made peace work and excursions with children and adolescents, organized joint swimming lessons and / or founded a youth farm for mixed confessional work.
- The *meso-level*: Cross-denomination and cross-party groups for "peace-making in Northern Ireland" were founded; in schools, as well where teachers got involved.
- The *macro level*: They tried to win international sponsors for peace work, organized multi-confessional peace camps for youngsters and fixed the role of Irish-born Americans: no financial support for the armed struggle any longer, information on the use of the donated money.

Those actions were supplemented by attempts to limit paramilitary actions, by work with victims of violence, by teaching the historical background, and by encouragement of tolerance.

Preventive trainings in nonviolent struggle, in effective standing up for one's interests, and in the development of sustainable consensual ways of decision-making were offered. Those trainings took place at parties, in peace groups and for paramilitary groups. Concentrated courses lasting several weeks, attracted sponsorship from other countries.

## The Good Friday Agreement and the Referendums in 1998

All these activities created the presuppositions for the Good Friday Agreement in 1998. Among other things, it provided the following regulations:

- The government of the Republic of Ireland renounces reunification with Northern Ireland.
- Paramilitary groups declare their willingness to disarm.
- The British Government announces the reduction of their troops in Northern Ireland.
- Political prisoners are released.
- A joint commission is formed which shall investigate the fate of the 'vanished', i. e. of people who were murdered in unknown places.

The treaty was accepted by two referendums, in the Republic of Ireland by 94%, in Northern Ireland by 71% of the votes cast.

## The End of the Conflict

In July 2005 the IRA declared the end of the armed conflict. In January 2007 Sinn Fein recognized the Northern Irish Police. In May 2007, the protestant Ulster Volunteer Force announced to renounce their use of violence in the future. The Ulster Defence Association joined them in November of the same year. At the end of July 2007, after 36 years, the British Army ceased their engagement in Northern Ireland.

To date, smaller paramilitary groups maintain their readiness to fight. Not all problems have been solved, but since the Good Friday Agreement and the consequent assurances of the larger battle units, the prospects of resolution are good. So far, in the past decades, renewal of the civil war could be avoided.

For further reading see p. 189

*Angela Mickley,  
Frieder Schöbel, Reiner Steinweg*

## Peru – Ecuador 1998 A Creative Peace Treaty for a Centuries-Old Conflict

### Prehistory and Background of the War of 1995

The dispute over the border between Peru and Ecuador is not only the most protracted of its kind in Latin America, but it also contributed to the outbreak of several wars between the two nations. They were based mainly on disputed territorial claims. During the colonial period, the subdivisions into different administrative units were never clarified. After the independence from Spain and the split into today's nation states, that open problem triggered massive conflicts. Already in 1858 the first war between Peru and Ecuador was started. Even after the official end of the war in 1860, incidents still happened. These reached the next martial climax in 1941, which ended with a significant defeat of Ecuador. Overall, Peru could not only rely on stronger military, but also on much stronger economic power.

In contrast to the conflict with its southern neighbor Chile, Peru was able to enforce significantly more of its demands in the dispute with Ecuador. The disputed area itself is still sparsely populated and comparatively

insignificant economically. However, the dispute is not just a territorial conflict. Questions of identity also play a role: both states see themselves as both Andean and Amazon states. A loss of access to the Amazon would be unacceptable to both countries. But that was exactly what was at stake for Ecuador. It meant that despite less capacities Quito started war against Peru several times.

Under regional mediation, diplomatic efforts had been made over and over again to bring about a peaceful settlement of the conflict. After war had been started again in 1941 and Ecuador was temporarily occupied, the United States, Brazil, Argentina and Chile joined together as mediators on the scene. As a result of the negotiations, the Rio Agreement was signed in 1942. They also played a key role in the implementation of this pact as guarantee powers. In addition, the treaty redefined the border lines and initiated steps to demarcate them. Nevertheless, the agreement was never fully implemented.

Ecuador's governments felt disadvantaged. They regularly called for the agreement to be annulled and blocked the implementation of the final demarcation. In contrast, Peru insisted vehemently that all agreements be enforced without restriction, although it turned out that the controversial Río Cenepa, which had previously been designated as a border river, runs much farther north than assumed initially. Quito felt they had been cheated, arguing that thereby Peru had received an unfair advantage that needed to be compensated.

Therefore, in spite of various contracts and declarations, stable peace never developed until 1995. After the discovery of Ecuadorian positions on Peru's reclaimed territory in the border region during a routine flight by the Peruvian Air Force, it came to the Cenepa War in 1995. The government in Lima ordered the destruction of the settlements. For that, in the beginning, only a small contingent of the army was put into action. However, full mobilization of the armed forces was initiated in both countries.

## The Peace Agreement of 1998

The mobilization prompted the guarantee authorities of the Rio Pact mentioned above, to move both states to withdraw troops from the contested area. There followed a renewed round of negotiations.

Three years later, on 26 October 1998, the Presidents of the two countries, Jamil Mahuad (Ecuador) and Alberto Fujimori (Peru) signed the Brasília Act, ending the phase of the largest engagement of the US, Brazil, Argentina and Chile.

The peace treaty provided for compromises on all essential issues. So they agreed on the final demarcations in the Cordillera del Cóndor according to the proposals of the previously established Expert

Commission. In addition a demilitarized, bi-national and jointly managed nature reserve on both sides of the border was established. Ecuador's government also got full access to Tiwintza, a small enclave on otherwise Peruvian territory. The latter includes the right to set up a memorial in memory of the soldiers who died in 1995.

Contrary to all expectations, there has been a considerable rapprochement between the two neighbors since then. After twenty years of stability without any further military incidents, it can be fully asserted today that the transformation of the conflict has succeeded. What substantial differences can be identified in comparison with previous efforts?

#### Factors that Played a Role in Ending the War and the Peace Negotiations

Several factors at different levels have been conducive to the sustainability of the 1998 Agreement:

- The end of the Cold War and increased awareness of global interdependencies in the wake of globalization; nationalism had become increasingly obsolete in that context.
- After large parts of South America had been ruled by partly repressive military dictatorships in the 1970s and 1980s, the subsequent wave of democratization, which also affected Ecuador and Peru, promoted the emergence of new norms and preferences. This is also expressed in closer transnational contacts at the community level, so that in both societies border conflicts were increasingly perceived as a relic of earlier times.
- This was accompanied by stronger support for a definitive peace agreement in civil society. The guarantor powers of the Rio Agreement also increased political pressure: facilitated by better regional cooperation, they coordinated their actions towards the governments in Lima and Quito. The overall greatly improved regional relations should not be thwarted by the conflict. For example, it was decided to send the first regional peacekeeping force into the disputed area. Brazil, in particular, as the coordinator of the group of guarantor powers, gained credibility in their foreign policy from that behavior.

Economic considerations also played a significant role: the border regions on both sides are among the best developed areas socio-economically. In fact, significant economic relations had not existed before. As a result, increased cooperation at regional level fuelled hopes of stimulating growth through increased trade across borders. In addition, especially for Ecuador, a renewed war would have aggravated the already huge financial problems.

## Johan Galtung's Role

At first glance, therefore, the still stable peace treaty of Brasília appears to be the result of purely diplomatic efforts. However, a person outside the diplomatic corps played a special role in the conclusion of the peace treaty: The Norwegian Johan Galtung, founder of the first peace research institute in Europe in 1959 (Peace Research Institute Oslo). He had been invited as an informal mediator. A detailed analysis of the conflict provided the basis for his subsequent proposals for compromise. Galtung therefore first sought the dialogue with all the parties involved. This resulted in the innovative idea of founding a Nature and Peace Park on both sides of the border. The proposal appears retrospectively simple and yet it contributed significantly to the transformation of the conflict.

The mountain range of the Cordillera del Cóndor, located in the border region between Ecuador and Peru, is not only a weak region on both sides socio-economically, but also home to several indigenous peoples and an enormous biological diversity. The establishment of the first nature reserves, which are part of the agreement, has enabled much stronger bilateral cooperation and integration between the two states. Several bi-national technical commissions were formed under the umbrella of the Ecuadorian-Peruvian Neighborhood Commission. Those deal with the planning and elaboration of plans for other nature reserves as well as with the joint administration and monitoring of existing ones. The common task of preserving biodiversity in the border region thus connects both countries and has contributed to closer contacts, which have had a positive effect on the consolidation of peace. Of course, there is also controversy in this field, but in Johan Galtung's words "no state makes war for some trees".

Not only does the Cordillera del Cóndor ecosystem benefit from those efforts. Constant economic growth and trade flows that have multiplied since 1995 allow the inhabitants of the border regions to profit directly from the peace agreement. Social contacts have also become significantly stronger in the last 20 years, which further reduces the likelihood of another war.

Finally, it is the combination of various factors - political, economic and social - that make a war extremely unlikely today. This is also confirmed by the conflict over a border wall along a canal near Zarumilla on the Pacific coast, whose construction was begun by Ecuador in mid-2017 to prevent illegal activities such as smuggling between the two countries. It triggered a serious diplomatic crisis. Direct negotiations, however, led to success and eased the situation.

For further reading see p. 190

*Theresa Bachmann*

## – Hungary 1990-2007

### Appropriate Treatment of Minorities

In Romania, Hungarians represent 7.1% of the population, the largest ethnic minority. Their presence is particularly great in the region of Transsylvania – also called Siebenbuergen. Over the centuries frequent violent clashes flared up. In between, however, there were also periods of peaceful coexistence.

Transsylvania is a region where different ethnic groups have been living together for centuries: apart from Romanians and Hungarians also Germans, i.e. Transylvanian Saxons and Jews. Until the 17th century Transsylvania was part of the Hungarian state. After that it became an autonomous province in the Austro-Hungarian Empire. In 1920 Hungary had to cede Transsylvania to Romania in the Treaty of Trianon. Since then both Romanians and Hungarians have held the view that that region had originally been populated by them and it therefore belonged to them.

Initially, after World War II, a very tolerant minority policy was pursued. The situation worsened in the fifties, when more and more rights were taken from the minorities. After the end of the communist era in 1989, conflicts were fuelled on the Romanian side by groups such as Union Vatra Românească, and on the Hungarian side, by the first Prime Minister József Antall (1932-1993), in which the latter exerted direct influence on the Hungarian minority in Romania.

#### The Bones of Contention

The Hungarian minority saw their cultural identity suppressed and complained that their minority rights were not respected. They demanded more administrative and cultural autonomy in regions mainly inhabited by Hungarians, especially with regard to educational issues.

The Romanians accused the Hungarians of wanting to secede from Romania, thereby making Transsylvania part of Hungary. They emphasized the unity of the country and expected a clear signal to distance themselves from any secession of those territories.

In the early to mid-90s, the mood in the region was determined by primitive nationalism (Kostecki [see p. 190] p. 22). Ethnic tensions between Romanians and Hungarians reached their peak in April 1990 in the town of Tirgu Mures when the nationalist Romanian Union Vatra Românească raided the office of the Hungarian minority party UDMR (English abbreviation DAHR = Democratic Alliance of Hungarians in Romania). There were violent clashes with fatal casualties.

After the premature death of József Antall in 1993 peaceful ways were found, which defused the conflict significantly and led to a relatively stable situation. This was achieved by regular communication between the representatives of ethnic groups and from 1996 onwards by including the UDMR into the national government in Bucharest.

## Success Factors

What are the success factors explaining why after the extreme violence of 1990 and the quite tense situation until the mid-1990s, led to a relatively stable solution being found? What are the “lessons learned”?

An essential factor was Romania’s interest in integrating with Western alliances, i.e. the EU (membership since 2007) and NATO (since 2004). In particular, the Council of Europe demands human rights standards including appropriate treatment of minorities.

In 1993 Romania became a full member of the Council of Europe, although not all requirements had been fulfilled. In this context, a control mechanism was established to verify progress in the implementation of the European Convention. In 1995 the Government of Romania signed the Convention for the Protection of National Minorities.

From the mid-90s onwards, more moderate political forces prevailed. The parliamentary elections in 1996 were won by the liberal opposition parties. They allowed the Hungarian minority party UDMR to enter government. Thereby the UDMR occupied important positions in institutions for the implementation of minority rights. In 1997 the Department for National Minorities was established whose director became a permanent Cabinet Member. Another measure of 1998 was the establishment of an Interministerial Committee for Ethnic Minorities. Laws were revised with regard to the strengthening of minority rights, inter alia, by allowing local self-government. The language of the Hungarian minority was declared as the official language in Transsylvania (Siebenbuergen) as well as allowing bilingual road signs in mixed ethnic communities. Education of minority groups was improved, inter alia, by bilingual schools and the establishment of a Hungarian department at the University of Cluj.

## Stabilization

As of 1996, a process of administrative decentralization was started, which allowed more regional autonomy.

The relationship between the states of Hungary and Romania – mainly due to the common goal of EU membership – became progressively more stable because Hungary no longer tried to actively influence minority issues in Romania.

In the 90s, there was a progressive and steady move towards a civil society which was interested in maintaining a balance between ethnic groups. It was also supported by external conflict mediators who empowered peaceful conflict resolution.

Also the common identity of the Transsylvanians played a role which pushed ethnic tensions into the background. The importance of the active involvement of a Hungarian pastor, who initiated demonstrations against the Ceaușescu regime in July and December of 1989, which marked the beginning of the end of that much despised regime, cannot be underestimated.

Firstly, as a political player, the UDMR was and still is the sole representative of the Hungarian minority with a high degree of organization. Secondly pragmatic representatives and those seeking a balanced position were in the majority.

Even though the conflict turned in a positive direction, the fundamental risk of representatives trying to play the national card, can never be completely ruled out. It is therefore important that ethnic tensions are detected early and that people work towards a common solution.

For further reading see p. 190

*Helmolt Rademacher*

## **Tunisia 2011 – 2014**

### **A "Quartet" Prevents a Civil War and Gets the Nobel Peace Prize**

#### **History**

The popular uprising at the end of 2010 led to the flight of the abjectly corrupt presidential family on 14 January 2011. Zine el-Abidine Ben Ali had ruled the country autocratically for 23 years. A transitional government of old and new political forces was formed and a constituent national assembly was elected on 23 October 2011. In the elections, 81 parties participated, a large number of party alliances and independent candidates. Ennahdha (= the rebirth), who was close to the Muslimship, came out from these elections with 25% as the strongest faction. Under the dictatorship of Ben Ali, they had been subjected to brutal repression. Now they dreamed of a "6th Caliphate" (according to Hamadi Jebali on the eve of his election as prime minister). In order to reach parlia-



mentary majority, they entered a government alliance with the smaller secular parties of Congrès pour la République/CPR (Social Liberals, 16%) and the Democratic Forum for Labor and Freedom/Ettakatol (Social Democrats, 8%).

But the new government did not solve the economic and social problems of the country. The drafting of a constitution drew out, and Ennahdha, with the help of its key ministries, in particular the Ministry of the Interior, militias closely related to the party, and generous support by the Gulf States, tried to enforce an Islamization of the country:

- In universities, rigorous separation of the sexes was to be implemented.
- Already in (private) kindergartens, the Koran was the only learning objective; four- and five-year-old girls had to wear the veil.
- Museums were burnt down by party aligned militias.
- Female and male artists were attacked and beaten up in streets.
- Trade unionists were attacked and an arson attempt was made on the Federation of Trade Unions (UGTT) headquarters in Tunis.
- Two prominent leftist politicians were shot dead consecutively while leaving their homes. In the second case, the warning by the local resident of the CIA of an impending attack was ignored by the Ministry of the Interior. The murders have not yet been clarified.

Tensions reached their peak in August 2013, a civil war seemed to be just around the corner.

## The Formation of the Quartet

In that situation, four important Tunisian civil society organizations formed an unusual alliance: the powerful Federation of Trade Unions (UGTT), the Employers', Traders' and Craftsmen's Association UTICA (Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat), The Tunisian Human Rights League (LTDH), and the Law Society (Ordre Nationale des Avocats de Tunisie). The latter had already played a prominent role before the insurrections in 2010/2011, as a persevering organization opposed to dictatorship.

In September 2013, this quartet launched a "national dialogue". (A similar attempt by the UGTT had failed a year before that against the opposition of the Islamic Ennahdha.) Under the threat of a general strike and of a blockade of all economic activities and the judiciary they succeeded to get both the three government parties and the opposing parties to agree to talks. The dialogue led to the drawing up of a road map already in October 2013 and the resignation of the three-party coalition in December. In January 2014, an "independent" government, chaired by the technocrat Mehdi Joma'a, was formed. One of the main

objectives of the government was to carry out and prepare parliamentary elections.

The danger of Islamization of the country, which was characterized by a strong and educated middle class and a well developed civil society, was at least banned for the time being. The feared civil war between militant Islamists and secular groups was prevented.

A new democratic constitution was adopted on 26 January 2014. It secures the secular character of the state and is characterized by an almost exemplary balance of the powers in the state. On 26 October 2014 parliamentary and presidential elections took place, from which the secular party Nida'a Tounes emerged as the strongest force. The second strongest was Ennahdha.

## The Nobel Peace Prize

In October 2015, the Tunisian "Quartet" got the Nobel Peace Prize. In its justification for awarding the prize, the Norwegian jury stated that the quartet had launched an "alternative peaceful process at a time when the country was on the brink of a civil war". The prize was intended to be "an inspiration for all those who want to promote peace and democracy in the Middle East, North Africa and the rest of the world". The award of the 2015 prize is to be understood as a tribute to a successful attempt at preventive conflict solution. It also recognizes the role civil society can play in peaceful conflict resolution.

For further reading see p. 190 f.

*Werner Ruf*

## **South Tyrol I From the First World War to the Second Statute of Autonomy 1972**

As a consequence of the 1st World War, South Tyrol, due to the Secret Treaty of London (1915), was annexed by Italy in 1920. With the seizure of power by the Fascists (1922) the Italianization of South Tyrol began. The repressive measures adopted intended to gradually assimilate the German-speaking population. That included the prohibition of the German language, mainly in schools and administration. Later massive immigration from northern Italy began in order to outvote the local population. With the Option Agreement between Hitler and Mussolini

(1939) the trouble region of South Tyrol, which put a strain on the Rome-Berlin Axis, was to be got rid of. South Tyroleans were given the choice, either to emigrate to German Reich or to stay in their homes, but without any minority protection. Around 86 percent opted for emigration, only a small part actually emigrated. The option led to a deep rift between the so-called "Dableiber" (people who remained) and "Optanten" (people who pleaded for emigration). In 1945 the South Tyrolean People's Party (SVP) was founded, which the Germans and Ladins understand as a collective movement of their ethnic minority. First of all they demanded their reincorporation into Austria. The victorious allied powers refused. As a compromise, in 1946 the Treaty of Paris was signed, named after the signatories Gruber-De Gasperi Agreement (Austrian Foreign Minister and Prime Minister of Italy). The agreement gave the minority full equal rights with the Italian population in the context of specific measures to protect their character and their cultural and economic development. Austria was recognized as the protector of the German- and Ladin-speaking population of South Tyrol.

Based on that in 1948 with the Italian Constitution, a statute of autonomy for the region of Trentino-Alto Adige/South Tyrol was enforced. Due to the failure to implement autonomy in favour of South Tyrol there were protests (a mass rally before Sigmundskron Castle in November 1957) and terrorist attacks (peak in 1961). The ethnic conflict was made pending at the UN by Austria, the protector of South Tyrol, in 1960 and 1961. After long and difficult negotiations and the drafting of a "package" of measures in 1972, the second autonomy statute came into force. The region of Trentino-Alto Adige created in 1948 remained formally, but self-government was given to the two Autonomous Provinces of Bolzano (South Tyrol) and Trento. The implementation of autonomy again and again led to temporary tensions among language groups.

For further reading see p. 191

*Saskia Thorbecke, Günther Pallaver*

## South Tyrol II

### From the Second Autonomy Statute (1972) to 2014

The dispute pending before the UN was settled in 1992 by the fulfilment of the “package” of proposed measures. South Tyrol today has broad legislative and governmental power and the necessary financial resources to manage those rights (The budget the Government of South Tyrol in 2014: EUR 5 billion). Austria is considered to be the international protecting power of the South Tyrolean minority. At its core, the regulation models itself on concordance in four points:

1. All three language groups (German, Italian, Ladin) are involved in the decision-making processes on all administrative levels (region, province, districts, municipalities);
2. In crucial matters of identity (primarily school and culture) the language groups decide autonomously;
3. The distribution of public jobs and resources is based on the strength of the language groups (ethnic proportion);
4. Each language group has the right of veto when its crucial rights are violated.

Thus the successful conflict resolution model that has defied all nationalist forces and tensions (up to 1988 there were still sporadic terrorist attacks) is based on a dissociative solution. That is, the three language groups live largely separately (“dissociated”) though next to each other (for example, schools for Italian- or for German-speaking students instead of coeducation).

That model gives priority to securing “negative” peace (i.e. the absence of terror and war). It is concretized by the marking of spheres of influence as well as by the spatial and social separation of the conflict parties. But since the peace declaration at the UN that model is in a process of transition towards associative conflict resolution. It aims at producing “positive” peace, understood as the fundamental absence also of structural violence. The aim is the integration of former conflict opponents. It should not be confused with the assimilation of one language group to the other, but on the contrary, it aims at cooperation in which ethnic or cultural differences are subordinate to common interests.

The autonomy that exists, currently means separation at the grassroots level and integration at the political top. Therefore, it gradually develops towards integration and cooperation also at grassroots level. In the 2011

census made about the languages in South Tyrol, 69.64% (1991: 67.99%) voted for German, 25.84% (1991: 27.65%) for Italian and 4.52% (1991: 4.36%) for Ladin. Nearly 9% of the population are foreigners. All three language groups have developed a positive attitude towards autonomy.

For further reading see p. 191 f.

*Günther Pallaver*

## **USA – USSR 1962**

### **The Cuban Missile Crisis**

#### The Initial Situation

With the construction of the Berlin Wall in 1961, the Soviet Union ended the mass exodus from the GDR, thus stabilizing both their alliance with and their own power within Central Europe. At the same time Moscow won another ally near the southern coast of the USA. The regime of Fidel Castro was ready to support the Soviet Union just off the coast of the United States. After many US investors had been expropriated as a result of the Cuban revolution in 1959, US intelligence had tried in various ways to get rid of Fidel Castro. In response to the failed, CIA-backed landing attempt by armed Cuban exiles in the Bay of Pigs in 1961, the Havana government turned increasingly towards the Soviet Union. Cuba thus became Moscow's military base in the Caribbean. Since the Kremlin was greatly inferior to the USA in the field of intercontinental ballistic missiles, the leadership of the Soviet Union from 1961 onwards set about establishing missile sites in Cuba in order to be able to launch direct attacks from there on the most prominent cities in North America.

#### Threats of Escalation and De-escalation

When the US government gained information in 1962 about the extent of Soviet missile sites, Kennedy gave Khrushchev an ultimatum on 22 October 1962, wherein he demanded that the Soviet Union dismantle their sites and disarm their weapons on the Caribbean island. The US military deliberated over military action, ranging from bombing to an invasion of Cuba. This brought the world to the brink of a nuclear World War. Kennedy, however, limited his action to a naval blockade, and Khrushchev had the ships with nuclear arsenal turn back. If those ships had sailed on, Kennedy would have prepared for a nuclear strike. Thus,

further escalation of the conflict was prevented. On 28 October 1962, Khrushchev ordered the withdrawal of Soviet missiles from Cuba. In return, Kennedy uninstalled 1,943 missiles stationed in Turkey aiming at the southern parts of the Soviet Union. Moscow and Washington both realized that communication had to be improved if similar conflicts were to be avoided in the future. Recognizing that, the US President endorsed the post Cuban Missile Crisis confidence-building measures, such as joint steps on arms control and limitation of nuclear tests. As a result, after that climax of the Cold War the situation again seemed to become somewhat more relaxed.

## External Prevention Efforts

The role of the United Nations in this conflict was severely restricted. Stronger United Nations prevention efforts could be established only after the end of the Cold War in the 1990s. Earlier, the functioning of the United Nations and its institutions had largely been paralysed by the conflicting interests of East and West, especially the United States and the Soviet Union.

Particularly in the Cuban Missile Crisis, due to the participation of the two great powers in that conflict, it became clear that the United Nations and their main organ, the Security Council, were severely blocked. Both parties to the dispute were among the permanent members of the Security Council, who could put in a veto against any measure of the UN. Consequently, the UN could only offer the two litigants a platform for negotiations and an exchange of information. The then UN Secretary-General Sithu U Thant called on the great powers involved among others to settle their dispute by asking both sides to negotiate and to adjourn their war preparations for two weeks. To that, however, the USA did not agree. Yet in the background U Thant tried with high commitment to de-escalate the conflict. He mediated between the warring parties and was instrumental in the formulation of the conditions for an end to the crisis.

Informally, the engagement of the UN Secretary-General went very far. The US had already contacted the UN and asked whether the Secretary-General could make a statement with a bid to reduce the United States Jupiter missiles in Turkey in exchange for the withdrawal of Soviet missiles from Cuba. Kennedy would then have been able to agree to the UN proposal, rather than yielding to the demands of the Soviet Union directly. This would have allowed him to save face both domestically and in foreign policy. That proposal, however, was not implemented. Nevertheless the request by the United States shows the importance of the Secretary-General's Office in preventing wars, or in the words of the United Nations, 'the prevention of a threat to world peace'.

U Thant, in his role as Secretary-General of the United Nations, saw himself primarily as a moderator who actively engaged in prevention diplomacy. He was convinced that the concept of preventive diplomacy was much more effective and helpful than settling an already inflamed conflict. During his ongoing commitment he always remained true to his role as a mediator between the conflicting parties and always conducted himself with impartiality.

In addition to the United Nations the Vatican was also trying to defuse the crisis. Pope John XXIII, who himself had experienced the First World War on the battlefield, called on Kennedy and Khrushchev in a letter and in a public speech to maintain peace. It was broadcast on Vatican Radio and published on 26 October 1962 in the Soviet "Pravda".

### Favourable and Hindering Factors in Resolving the Crisis

A favourable factor in settling the conflict was in particular that neither side actually sought a nuclear conflict.

Negotiations between the parties were usually made directly and not on the floor of international organizations. However, not an insignificant part in conflict resolution was played in the background by international mediators and good services in the context of their diplomatic efforts and in the context of secret diplomacy. These efforts have, however, only been recognized in recent literature on the Cuban Missile Crisis. The previously widespread official account of the negotiations had been heavily influenced by the national pride of the two superpowers who were thus not open to accept any intermediaries from other states. The opposing power was at most offered suggestions for settling the dispute by their respective, subjective and internal intermediaries (intelligence services, journalists).

A negative effect on earlier crisis prevention was exacerbated by the domestic situation especially in the US but also in the Soviet Union, since both Kennedy and Khrushchev had to account for their 'crisis' conduct in domestic politics. Earlier concessions could have been interpreted as weaknesses.

Fidel Castro was disappointed by the conduct of the Soviet Union and their weapons' withdrawal. Cuba and its people suffered for a long time from the US trade embargo, which was then followed by many Western countries.

For further reading see p. 192

*Julia Semper*

# USSR 1990-1993

## The Peaceful Disintegration

The Soviet Union used to be the largest country on the planet and had a population of 286 million in 1989. She was the successor to Tsarist Russia and had received her constitution as a result of the political revolution in 1917. When the attempt to reform Soviet socialism under Gorbachev failed, her disintegration started. On 25 December 1991, she ceased to exist. Today, 15 sovereign states have united in her stead, three of which are members of the Western Alliance. In addition, there now exist some further non-recognized, territorial-political entities (Transnistria, South Ossetia, Abkhazia, Nagorno-Karabakh). How did this disintegration proceed so relatively peacefully compared with that of another socialist federation, i.e. Yugoslavia?

### Disintegration and Attempt to Establish Cooperation between the Former Republics of the USSR Using New Foundation Criteria

During the final phase of the Soviet Union there were many ethnic-national conflicts, which were originally underestimated by the centralized leadership under Gorbachev. That became evident around the end of 1986 during the protests against the replacement of the Kazakhstan ethnic party secretary with an ethnic Russian. It was a departure from the traditional principle of cadre policy, i.e. the First Secretary would come from the titular nation of the Republic, and the Second Secretary would then be a Russian. Gorbachev first interpreted the protests as signs of resistance by conservative forces against his reform policy unaware that nuclei of new national states had been emerging for some time under the cover of ethno-federalism in the Soviet Union. The seeds that inspired those national states had initially been planted by regional party groups and bourgeois intellectual groups, formed in the wake of Soviet modernization policy (Simon/Simon 1993 [see p. 193], p. 129). After the conflicts in Alma Ata similar conflicts happened in Georgia (April 1989) and Nagorno-Karabakh. In the latter, demonstrations had already taken place in 1988 calling for the independence of the territory from Azerbaijan.

As late as September 1989, the central leadership of the Communist and Party Sector Union (CPSU) underestimated the explosive force of those nationalist conflicts. They actually believed that it would be possible to retain the Soviet Union through a revival of Leninist policy for national minorities (Mommson 1996 [see p. 193], p. 117).



Another contributing factor was that in the beginning the independence movements in the Baltic republics, Ukraine and Moldova had assumed the form of a movement that supported perestroika. It gave the impression they were supporting Gorbachev's policy to restrain conservative forces. It was only when the political system was being rebuilt in 1989, which was understood by the representatives of the regional elites as an attempt to re-centralize power, that Gorbachev's team began to think about a redefinition of Soviet federalism, and in particular made an attempt in 1990/1991 to negotiate a new union treaty. Whether this new contract could have been successful is controversial among scientists (see Simon/Simon 1993 vs. Hale 1999 and Cohen 2004 [see p. 192]). It remains a fact that even after the failed military coup of 20 August 1991 negotiations continued.

It was not until 1 December 1991, when the overwhelming majority of the citizens of Ukraine voted for independence in a referendum, that the matter was decided. A week later the Soviet Union was dissolved by the three presidents of Russia, Ukraine and Belarus. At this meeting it was proposed that a Commonwealth of Independent States (CIS) should continue their close cooperation in economic and military matters. On 21 December 1991 the Central Asian republics as well as Moldova, Armenia and Azerbaijan joined the CIS. Only Georgia and the Baltic States remained outside. Georgia was a member of the CIS between 1993 and 2006. Ukraine suspended its membership in 2006. Today the CIS is an obsolete model, but in 1991, during a period of uncertainty about what the regional order would be like after the end of the Soviet Union, it seemed to provide a bridge to a post-Soviet world. That reduced potential tensions between the new national states.

What were the favourable conditions for such cooperation after the disintegration of the USSR? On the one hand, specialized close economic links had developed between the republics of the Soviet Union in the past decades which could not be replaced overnight.<sup>1</sup> On the other hand, the policy of overcoming ethnic differences in a homogeneous "Soviet people" had failed, yet there existed manifold personal and cultural ties across the borders of the national republics. They included Russian as the "lingua franca" of the region – widespread especially in the three "Eastern Slavic" republics, either as a first or as a second language. In many other republics, more than 50% spoke Russian frequently, either as their mother tongue or as a second language, e.g. the Kazakhs or the peoples of the Caucasus. Even two thirds of Latvians knew Russian as

---

<sup>1</sup> Later this close link was also a reason why production in the post-Soviet countries collapsed even more than elsewhere in Eastern Europe, when the economic processes were aligned to the world market. While in other parts of Eastern Europe production in the transformation recession fell by 20-25 percent compared to the level at the end of state socialism, it did so by about 40-50% in the post-Soviet states.

their second language in 1991 (Simon/Simon [see p. 193], pp. 317-320). In addition, during the years of industrial build-up and modernization, extensive migration processes had taken place resulting in mixed populations in all areas. The new industrial enterprises and cities attracted people from all over the Soviet Union. Thus, many marriages also crossed ethnic boundaries.

Even the disintegrating Communist Party was able to foster cooperation after 1991, because, not in all but in many cases, the new elites had emerged from regional party groups. Their protagonists were personally known in the other new states, or they had at least been socialized similarly. The Russian and Kazakh presidents, their colleagues in Uzbekistan and in Ukraine had been high officials of the Communist Party. After an intermediate phase of a nationalist leader, that then also followed in Georgia and Azerbaijan. Next in line to the elite of the new national states there were, of course, even more such people with similar socialization.

That the Soviet army consisted of people of different ethnicities can also be regarded as a favourable condition for cooperative relationships. There was no majority of Russians in the officers' corps. The army was subordinate to the political leadership and did not pursue independent political goals as in other political systems. They did not accept the coup by conservative forces at the end of August 1991 against the legitimacy of President Gorbachev. On the other hand, the decisions of the political leaders on the disintegration of the Soviet Union and the reestablishment of the CIS were adhered to. That had been and remained the tradition of the old political system in which the army leadership subordinated themselves to the political leadership – whether it was the leadership of the Communist Party, or the president.

## The Stabilizing Influence of the Western Community

In the period up to 1989, the majority of Western politicians were convinced that the reform of the Soviet Union under Gorbachev would create favourable political conditions world-wide, so they wanted to support him. That changed only after the “fall of the Berlin Wall” in the autumn of 1989 and after the decision in favour of German unification in 1990. The weaknesses of the Soviet power structures became increasingly apparent, the political consequences of the economic decline were felt and Western observers tried to exploit that. At the beginning of 1991, Gorbachev had also realized that there would be no integration of the Baltic States and Georgia into the renewed Federation.

The Western states recognized the independence of the Baltic States only after the failed coup in Moscow in August 1991. They also endeavoured to support the peaceful resolution of ethnic conflicts and

were critical of the ethnic nationalism of, e.g. Georgian President Gamsachurdia. Later, the cohesion of the Russian Federation would be supported under President Yeltsin. The most important aim of Western policy during those years was to prevent the reestablishment of communist party rule. In addition, the European Union was opposed to ethnic discrimination against the Russian minority in the Baltic States, particularly in Latvia and Estonia. It attempted to reduce the nationalist exclusion of the Russian-ethnic population in those countries in the accession negotiations.<sup>1</sup> In this respect, unlike its conflict-intensifying role in the disintegration process of Yugoslavia, the Western community played a conflict-reducing role in the break-up of the Soviet Union.

## Ethnic Causes of the Violent Conflicts

The emphasis on the relatively peaceful disintegration of the Soviet Union and the ensuing nation-state formation must not minimise the violent ethnic conflicts especially in the Caucasus, nor conflicts concerning the borders of the new national states.<sup>2</sup> All in all, the borders of the republics were confirmed: the Soviet Union disintegrated essentially along the borders of the 15 federal republics. That is evidence of the fact that the decades-long duration of Soviet federalism had created stable national identities that became the basis for new nation states. Except for Nagorno-Karabakh, Chechnya, South Ossetia, Abkhazia, and – to a certain extent – even Tatarstan and the Crimea, the internal Soviet borders were also regarded as the legitimate basis of the formation of new states after 1991.

However, in the cases mentioned certain autonomous areas within the new nation states had begun striving for independence. That was due to two facts. Either the new titular nation did not know how to integrate ethnic minorities, or those areas did not want to be integrated. The conflicts were partly rooted in Soviet history, as in the case of Chechnya, where in 1944, on the pretext that this ethnic group had betrayed Soviet interests, two-thirds of the people had been deported.

The effect of this historical heritage was also evident in the case of Transnistria. That area had formerly belonged to the Moldovan Soviet Republic. After Bessarabia had been added to Romania after the First World War, an Autonomous Moldovan Soviet Republic was established within the framework of Ukraine in the area of today's Transnistria. When, after the German-Soviet secret agreement of August 1939, Romanian Bessarabia became Soviet again, Stalin created the Moldavian

---

<sup>1</sup> See the article by Hanne-Margret Birckenbach in this volume p. 26 ff.

<sup>2</sup> This stabilizing legacy of state socialism can be discovered in all of Eastern Europe (see the more detailed Segert 2002).

Soviet Republic by joining the former Romanian territories with the Autonomous Republic of Moldova and establishing it as one of the 15 federal republics of the Soviet Union. In addition to the ethnic Moldavians, there also lived Russians, Ukrainians and Gagauzes as major minorities. Romanian and Russian had been equally recognized state languages. In the disintegration process of the Soviet Union, as early as 1989 Russian was abolished as the official language. Russian-speaking Moldavians were discriminated against. When the victorious Moldovan nationalists also declared that they wanted to leave the Soviet Union and join Romania, the basis was laid for the rise of resistance in the ethnic-Russian and Gagauz population groups. The formation of Transnistria was the political result of that conflict.

In those disputes, which were essentially linked to the process of "nationalizing states" by the elites of the titular nations (Brubaker 2011, [see p. 192]), partially violent attacks were started. In the final phase of the Soviet Union, the many attempts of the state to forcibly suppress attempts at independence led to casualties among the population. Examples were Tbilisi (Georgia) in April 1989, where 20 people died, or Vilnius when a failed putsch of forces which stood up against the independence of the country from the Soviet Union, caused 14 casualties. Gorbachev turned against the movements for independence. In the beginning, he even supported the putschists, but then withdrew from supplying further military assistance.

The number of victims, however, in the ethnic-national conflicts over Nagorno-Karabakh and Transnistria was larger. In the conflict over the segregation of Nagorno-Karabakh from Azerbaijan, the use of military violence, pogroms and ethnic cleansing resulted in the deaths of thousands and the expulsion of hundreds of thousands of people. In the military conflict between Moldova and Transnistria in 1992, which also involved the 14th Russian Army in Transnistria, some 1,000 people died. Those were the bloody precursors of the war that openly began in 1994 for the independence of Chechnya, which lasted until 2009 and caused exceptionally high numbers of casualties between 1994 and 1996 with several tens of thousands killed.

In summary, the question at the beginning of this text can be answered as follows:

On the one hand, in the process of the disintegration of the Soviet Union, there was an attempt to create a subsequent community of independent states. This initially meant that something like alternative regional cooperation was on the political agenda. On the other hand, in the final phase of the Soviet Union the Western community was relatively reserved with regard to supporting separatist efforts.

Moreover, the question of timing of the dissolution of a centralized state was certainly a contributing factor to non-violence. Perhaps it can be said that the disintegration of the Soviet Union took place at the right time, namely in time before latent nationalist tendencies would swell to such an extent that violent uprisings against the Soviet central government and the Russian elites in the countries concerned could hardly have been avoided.

Ultimately, the image of a relatively peaceful division has to be somewhat relativized: there was violence, even military force, but it was relatively minor compared to the military disputes in a disintegrating Yugoslavia.

For further reading see p. 192 f.

*Dieter Segert*



## **Support Prevention Now!**

[www.crisis-prevention.info](http://www.crisis-prevention.info)

After the preventable but not prevented mass murders in Rwanda and Bosnia, and after the avoidable disasters in Kosovo, Syria and elsewhere prevention became the leading topic for discussion.

*Forum Crisis Prevention e.V.* was founded in Bonn in 2005 to help promote discussion of **non-military** international preventive measures in potentially escalating major conflicts, as well as their implementation in civil society. Its starting point had been the Pro Uncopac initiative ([www.pro-uncopac.info](http://www.pro-uncopac.info)). Under the leadership of Prof. Dr. Franz Leidenmühler and peace researcher Dr. Reiner Steinweg, a number of our members had been involved in the development of a model proposal for the constitution, tasks and procedural rules of a **United Nations Commission on Peace and Crisis Prevention** (UNCOPAC).

Supported by non-governmental organizations (NGOs) active in this field, it was intended to submit to the UN Security Council case-related proposals for non-military intervention in conflicts. The **UNCOPAC** proposal was supported worldwide by 42 NGOs and 300 high-ranking scientists and politicians. It was sent to UN Secretary-General Kofi Annan, and at a side event of the major NGO conference *Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict (GPPAC – People Building Peace, July 2005)* with the support of the Peace City of Linz and the Province of Upper Austria, it was presented to the international public in the UN headquarters in New York.

At the same time, the UN decided to set up a *Peace Building Commission* (PBC), which was only to take action in areas of crises that had already suffered and survived an armed conflict. The PBC is thus limited to *post-conflict prevention*. However, the consequence of this was that for the time being, UNCOPAC had the wind taken out of its sails. It was left to be seen what experiences the PBC would make / how effective PBC interventions would be. That has led to a halt in the public debate on peaceful preventive measures.

**Now there are signs, also internally at EU level, that this phase of waiting is approaching its end, and prevention, pre-conflict prevention, will once again become a topic for discussion.**

To stimulate and direct such discussion is the very aim of this present multilingual publication. Its content is only partially known even to Brussels.

**We would therefore appreciate your support of this project, your help to disseminate to the widest public audience the results therein, and to thus further the broadest possible public debate.**

**We invite you to become a member** of Forum Crisis Prevention or to support our work through a generous donation. If the public debate can be rekindled and awareness of the economic and humanitarian rationality of *early* non-military preventive measures can be aroused, more public funding for the topic and for appropriate research will once more be forthcoming. In the meantime we are dependent on private initiative and your support for this project. We look forward to hearing from you!

**Forum Crisis Prevention (Spokesperson: Dr. Reiner Steinweg)**

is a member of the following organizations:

*Platform for Civilian Conflict Management, Cologne*

*European Platform for Conflict Prevention and Transformation, Utrecht*

*Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict (GPPAC – “people building peace”).*

**Please contact: Frieder Schöbel**, Acting Spokesperson,  
Taylorstr. 4 B, 14195 Berlin, schoebel@friedenszentrum.info

**Donation Account:**

**IBAN** DE25 2505 0000 0150 2692 31, **BIC** NOLADE2HXXX

## Membership Declaration

To: **Forum Crisis Prevention e.V.**  
**c/o Frieder Schöbel, Taylorstr. 4 B, 14195 Berlin, Germany**

I declare my / We declare our joining the Forum Crisis Prevention e.V.  
as full / corporate member:

Family Name \_\_\_\_\_ First Name \_\_\_\_\_  
Organization \_\_\_\_\_  
Street \_\_\_\_\_ ZIP/Area Code \_\_\_\_\_  
Place of Residence \_\_\_\_\_  
Telephone \_\_\_\_\_  
Email \_\_\_\_\_ Mobile phone \_\_\_\_\_

The annual contribution is

- \_\_\_\_\_ for ordinary members minimum € 50,  
concession for students, unemployed
- \_\_\_\_\_ for corporate members € 100, discount  
available

I voluntarily pay a higher contribution of € \_\_\_\_\_

I donate a one-time sum of € \_\_\_\_\_. Account see below

Place \_\_\_\_\_, Date \_\_\_\_\_

**Signature** \_\_\_\_\_

Collection authorization:

I / We hereby authorize the Crisis Prevention e.V., Berlin, to collect the  
above contribution to be paid by me / us by direct debit, from my / our account.

Account Holder (if different) \_\_\_\_\_

IBAN \_\_\_\_\_

BIC \_\_\_\_\_

Établissement de crédit \_\_\_\_\_

Signature of account holder \_\_\_\_\_

**ACCOUNT: Forum Crisis Prevention**

**IBAN:** DE25 2505 0000 0150 2692 31

**BIC:** NOLADE2HXXX



Teil 2: Deutsch

**Gelungene Prävention  
von  
Krieg und Bürgerkrieg**

16 Beispiele

Kofi Annan

## Die Realisierung des Versprechens der Prävention darf nicht länger hinausgezögert werden\*

*Ein chinesisches Sprichwort besagt, dass es schwierig ist, Geld für Medizin zu beschaffen, aber leicht, es für einen Sarg zu finden. Die innerstaatlichen und ethnischen Kriege des letzten Jahrzehnts haben dieses Sprichwort für unsere Zeit nur zu wahr werden lassen.*

*Haben wir nicht genug Särge gesehen – von Ruanda bis Bosnien-Herzegowina und Kambodscha – um den Preis für Prävention zu zahlen?*

*Haben wir nicht zu schmerzhaft und zu oft durch Erfahrungen gelernt, dass wir, wenn wir es wollen, tödliche Konflikte verhindern können? Haben wir nicht [Romeo] Dallaire sagen hören, dass 5.000 Blauhelme 500.000 Leben in Ruanda hätten retten können? In der Tat, wir haben keine Entschuldigungen mehr. Wir haben keine Entschuldigungen für die Untätigkeit und keine Alibis für Ignoranz. Oft wissen wir sogar vor den Opfern des Konflikts, dass sie zu leiden haben werden. Wir wissen es, weil unsere Welt jetzt eins ist – im Leid und im Wohlstand. Das Versprechen der Prävention darf nicht länger aufgeschoben werden. Zu viel steht auf dem Spiel, zu viel ist möglich, zu viel ist notwendig.*

*Die Gründer der Vereinten Nationen entwarfen unsere Charta mit einem nüchternen Blick für die menschliche Natur. Sie waren Zeugen der Fähigkeit der Menschheit, einen Krieg mit beispielloser Brutalität und beispielloser Grausamkeit zu führen. Sie waren vor allem Zeugen eines Scheiterns der Prävention, als Prävention noch immer möglich war und jedes Zeichen auf Krieg hindeutete.*

*Zu Beginn des neuen Jahrhunderts müssen wir dem leidenschaftlichen Glauben der Gründer, dass Prävention tatsächlich möglich ist und die Menschheit aus der Vergangenheit lernen kann, wieder neue Hoffnung geben.*

*In der Tat, meine Vision von dieser großen Organisation sind Vereinte Nationen, die die Prävention in den Dienst universeller Sicherheit stellen. Die Errungenschaft menschlicher Sicherheit in all ihren Aspekten – wirtschaftlichen, politischen und sozialen – wird die Errungenschaft effektiver Prävention sein.*

*Dies wird ein Vermächtnis an die nachfolgende Generation sein, dass unsere den Willen hatte, sie vor der Geißel des Krieges zu bewahren.*

\* Aus der Rede an der Rice Universität in Houston / USA, am 23.4.1998 (in: Manuel Fröhlich, Hg., Die Vereinten Nationen im 21. Jahrhundert. Reden und Beiträge 1997-2003, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften 2004, S. 130 [Kapitel: Die Herausforderung der Konfliktprävention])

## Vorwort

Gelungene Kriegsprävention hat in den öffentlichen Debatten einen niedrigen Stellenwert.

Inter- und intranationale Spannungen und Krisenherde beschäftigen uns in der Regel so lange, wie ihr Ausgang ungewiss ist und das Menetekel des Krieges auf der Wand steht. Wenn es dagegen gelingt, einen Krieg abzuwenden, ist der Fall für die allgemeine Öffentlichkeit und die Medien nicht mehr interessant. Dennoch gilt der Satz, den Prof. em. Lothar Brock am 20. September 2015 beim Biberacher Symposium zum 75. Geburtstag eines der Gründungsväter der deutschen Friedens- und Konfliktforschung, Dieter Senghaas, sagte: *Prävention ist das A und O.*

Folge, aber auch Ursache des mangelnden öffentlichen Interesses an *gelungener* Prävention ist, dass diese Fälle kaum bekannt sind. Ein allgemeines Bewusstsein der Politik mitgestaltenden oder zumindest beeinflussenden Bevölkerungsteile, dass Prävention nicht nur theoretisch möglich ist, sondern praktisch immer wieder erfolgreich war und in jedem einzelnen Fall mit einiger Anstrengung und Zähigkeit machbar ist, wenn rechtzeitig damit begonnen wird, wäre bereits an sich ein Präventionsfaktor. Das lässt sich im Umkehrschluss aus den Fällen schließen, in denen Kriegsfatalismus politikentscheidend wurde.

*Prävention* meint im vorliegenden Buch

1. die Verhinderung eines Krieges, Bürgerkrieges oder von Vorstufen dazu (gewalttätige Auseinandersetzungen zwischen großen Kollektiven) sowie
2. Regelungen *nach* einem Krieg, die dessen Wiederaufflammen mindestens 10 Jahre lang verhindert haben. Damit ist nicht gesagt, dass etwa alle Probleme und Spannungen im Zusammenleben der betroffenen Ethnien oder/und gesellschaftlichen Gruppen gelöst sein müssen.

Die hier vorgestellten sechzehn Fälle werden bewusst *kurz und prägnant* dargestellt. Nur das Allerwichtigste und Wesentliche wird berichtet – etwa im Stil der großen Enzyklopädien, so dass die Lektüre auch für die vielbeschäftigten Diplomaten und Politiker möglich wird. Die Angabe ausgewählter Literatur ermöglicht es in jedem Fall, sich über weitere Aspekte und Details sachkundig zu machen.

In diesem Buch werden die jeweils begünstigenden *besonderen* Umstände manchmal nicht besonders hervorgehoben, denen sich das Gelingen der Kriegsvorbeugung meistens *auch* verdankt. Denn solche besonderen Umstände gibt es so gut wie immer. Entscheidend ist für das Gelingen nicht, ob und welche begünstigenden Umstände vorhanden

waren, sondern dass die damit gegebenen Chancen auch rechtzeitig und tatkräftig *ergriffen* und breit unterstützt wurden.

Die dritte Ausgabe dieses Büchleins wurde um ein sechzehntes Beispiel erweitert: die Lösung des langjährigen Konflikts zwischen Peru und Ecuador. Darüber hinaus plant das Forum Crisis Prevention eine weitere Auflage dieses Buchs, in der unter anderem die folgenden Beispiele hinzukommen könnten, wenn sich Autoren/Experten dafür finden, zum Beispiel:

- Indien: Einbindung der Naxaliten durch Nehru
- Kamerun – Nigeria 2006
- Liberia: Der Anteil der „Frauen in Weiß“ an der Prävention eines Wiederaufflammens des Bürgerkriegs von 1999-2003
- Malaysia – China
- Philippinen (Vermeidung eines Bürgerkrieges bei Beendigung der Marcos-Diktatur 1986 durch die sog. EDSA-Revolution.)

Zum jeweils aktuellen Stand siehe <http://www.crisis-prevention.info/>

*Wir bitten alle Leser\_innen um Anregungen und Vorschläge für zusätzliche Beispiele* auch aus weiter zurückliegenden Epochen der Menschheitsgeschichte und für *Expert\_innen*, die wir dazu um einen fundierten Beitrag bitten könnten.

Wir danken allen Autorinnen und Autoren sehr herzlich dafür, dass sie sich honorarfrei der Mühe unterzogen haben, ihre Beiträge zu schreiben, zu kürzen und entsprechend den Vorschlägen der Redaktion zu überarbeiten.

Bedanken *möchten* wir uns ferner bei folgenden Personen:

*Saskia Thorbecke* (Gießen), die mit der vorliegenden Sammlung auf Bitte des Forum Crisis Prevention begonnen hat, nachdem sie für den Band „Gewaltfreie Aktion. Erfahrungen und Analysen“ (hg. 2011 von Reiner Steinweg und Ulrike Laubenthal) einen ähnlich strukturierten, vorbildlichen und gern genutzten Überblick über besonders prominente und erfolgreiche gewaltfreie Aktionen seit dem 17. Jahrhundert erstellt hatte. Ohne ihre Vorleistungen wäre die vorliegende Sammlung nicht zustande gekommen.

*Esther Pockrandt* (Maleny, Queensland, Australien), die die Übersetzung von *Frieder Schöbel* ins Englische durchgesehen hat;

*Gudrun Rehmann* (Detmold), die mit Unterstützung von *Iris Barentin* (ebenfalls Detmold) den Großteil der Texte ins Französische übertragen hat;

*Cornelia Gaedtke* (Freiburg); *Astrid Klar* (Sevilla); *Till Palme* (Paris), die die restlichen Artikel ins Französische übersetzt haben:

sowie bei *Françoise Sirjaques* (Oberbayern) und bei *Elisabeth Gajewski* (Berlin), die den größeren Teil der Übersetzungen ins Französische durchgesehen haben;

*Ulrike Breitwieser* (Linz/Donau), die das layout gemacht hat;

und nicht zuletzt bei den Mitgliedern des Forum Crisis Prevention, die mit ihren Beiträgen den Druck dieses Buches ermöglicht haben, und bei *Torsten Schöbel*, der uns mit Rat und Tat zur Seite stand.

Eine Beitrittserklärung für das Forum Crisis Prevention findet sich auf S. 113. Der Jahresbeitrag beträgt 50 € und ist in Deutschland steuerlich absetzbar.

Linz/Donau und Berlin, Oktober 2017

*Reiner Steinweg und Frieder Schöbel*  
für das Forum Crisis Prevention

# Åland-Inseln 1918

## Der Konflikt zwischen Finnland und Schweden

Die Åland-Inseln liegen zwischen Finnland und Schweden, am Übergang zwischen dem Bottnischen Meerbusen und der Ostsee. Die strategische Lage begründet für Schweden und Finnland sowie für Russland ein bedeutendes Interesse an den Åland-Inseln. Die Geschichte der Åland-Inseln ist daher eng mit den Auseinandersetzungen zwischen Schweden und Russland sowie mit der Entstehung des finnischen Staates verbunden.

Während des Großen Nordischen Krieges zwischen Großschweden und Russland besetzt Russland 1714 den größten Teil Finnlands und die Åland-Inseln. Der Friede von Nystad 1721 beendet diese Besetzung. In Folge des Nordischen Krieges schwindet der Einfluss Schwedens in der Ostseeregion und auf Finnland, das bis dato in die schwedische Reichsverwaltung integriert war. Der Versuch Schwedens, seine Großmachtstellung wiederzuerlangen, scheitert. Erneut geraten die Åland-Inseln sowie Finnland von 1741-1743 unter russische Besetzung. Im dritten Napoleonischen Krieg stehen sich das russische Zarenreich und Schweden erneut gegenüber. 1808 beginnt Russland den einjährigen Krieg mit Schweden um die Vorherrschaft im Ostseeraum. Mit dem Frieden von Fredrikshavn 1809 verliert Schweden endgültig seinen Einfluss auf die Åland-Inseln und auf Finnland. Die Inselgruppe wird Teil des autonomen Großfürstentums Finnland innerhalb des russischen Zarenreiches. Im Krimkrieg werden die Åland-Inseln 1854 von der französischen Kriegsmarine besetzt. Der Pariser Friedensvertrag beendet 1856 den Krimkrieg und legt erstmals die Demilitarisierung der Åland-Inseln fest.

1917 ermöglicht die russische Februarrevolution weitreichende Veränderungen für die Großfürstentümer. Am 22. August 1917 wird auf den Åland-Inseln in einer Versammlung der Inselvertreter der Wunsch nach Wiederanschluss an Schweden öffentlich artikuliert. Mit der kurz darauf folgenden Unabhängigkeit Finnlands kommen die Åland-Inseln als ehemaliger Teil des russischen Großfürstentums Finnland jedoch zu Finnland. Die Äländer berufen sich nun auf den Selbstbestimmungsgrundsatz der Völker. Sie richten eine Petition an den schwedischen König und bitten um Wiedereingliederung in das schwedische Königreich. Finnland lehnt die Abgabe der Åland-Inseln ab, aber das finnische Parlament erlässt 1920 ein Selbstverwaltungsgesetz für die Äländer. Da dieses den Konflikt nicht beseitigt, wird auf Vorschlag von England der Völkerbund um eine Entscheidung ersucht.

Der Völkerbundsrat spricht 1921 Finnland die Souveränität über die Åland-Inseln zu. Den Åländern wird Autonomie angeboten, die schwedische Sprache und der Erhalt ihrer Kultur und Bräuche garantiert. Finnland verpflichtet sich, innerstaatlich die Autonomie und die genannten Garantien einzuhalten, indem die Åland-Vereinbarung als Sondergesetz erlassen wird. Am 9. Juni 1922 tritt der gewählte åländische Landtag unter Julius Sundblom erstmals zusammen. Eine Voraussetzung für die Annahme des Völkerratsbeschlusses durch Schweden ist die strikte Demilitarisierung und Neutralität der Åland-Inseln. Die heutigen sichtbaren Zeichen der åländischen Eigenständigkeit sind Flagge, Hymne, Nationalfeiertag, Autokennzeichen, Briefmarke, Internetdomain und Schwedisch als Amtssprache. *Egbert Jahn* fasst in seiner 2014 erschienenen Untersuchung (siehe S. 185) das Ergebnis der Präventionsbemühungen im Konflikt um die Åland-Inseln wie folgt zusammen:

„Åland besitzt aufgrund von §120 der Verfassung Finnlands und eines Selbstverwaltungsgesetzes Gesetzgebungskompetenzen für die innere Verwaltung, die Wirtschaft, die Sozialfürsorge und die Aufrechterhaltung der inneren Ordnung. Internationale Verträge, die auch Åland betreffen, bedürfen der Zustimmung seines Parlaments. Der Präsident Finnlands kann lediglich ein Veto gegen Gesetze einlegen, die die Autonomie-Kompetenzen überschreiten oder die Sicherheit Finnlands verletzen. Finnland besitzt die Kompetenzen für die Außen- und Verteidigungspolitik, den größten Teil des Zivil- und Strafrechts, die Organisation der Gerichte und für den Zoll und die Steuergesetzgebung. Åland erhält 0,45% der Steuereinnahmen des Staates, ein Anteil, der erhöht werden kann, wenn die Inseln ökonomisch erfolgreich sind. Die Inseln erwirtschaften ein höheres Bruttoinlandsprodukt als das Festland in der Landwirtschaft, der Fischerei und vor allem in der zoll- und abgabefreien Schifffahrt zwischen Finnland, Åland und Schweden sowie im Tourismus.

Die Åland-Inseln besitzen ein eigenes Parteiensystem [...]. In dieser Volksvertretung (Lagting) sitzen heute 30 Abgeordnete aus sechs Parteien. Die Regierung (Landskapsstyrelse) unter Führung eines Lantråd besteht aus fünf bis sieben Personen. Die Åland-Inseln entsenden einen Abgeordneten in das Parlament Finnlands (200 Abgeordnete), der jeweils der Fraktion der Schwedischen Volkspartei, die die Festlandsschweden vertritt, beitrifft.

Die Åland-Inseln sind seit 1970 wie die Färöer und Grönland neben den fünf unabhängigen nordischen Staaten gleichwertige Mitglieder des seit 1952 bestehenden Nordischen Rates.“ (S. 15).

„Das Autonomiegesetz wurde 1951 und dann nochmals 1991 neu und detaillierter gefasst, wobei die autonomen Kompetenzen ausgedehnt wurden. Die Åländer besitzen nunmehr neben der Staatsangehörigkeit Finnlands ein eigenes Heimatrecht (hembygdsrätt/kotiseutuoikeus), das man besitzen muß, um an den Wahlen zum Landtag teilnehmen zu dürfen. Sie sind vom Wehrdienst in den finnischen Streitkräften befreit. Das Heimatrecht Ålands kann nur von finnischen Staatsangehörigen erworben werden, die mindestens fünf Jahre ununterbrochen in Åland gewohnt haben und der schwedischen Sprache mächtig sind.“ (S. 14)

Weiterführende Literatur siehe S. 185     *Saskia Thorbecke, Reiner Steinweg*

# Argentinien – Chile 1978-1984

## Der Jahrhundertkonflikt um den Beagle-Kanal

### Hintergrund

Zu Beginn des 19. Jahrhunderts werden die südamerikanischen Nachbarländer Argentinien und Chile von Spanien unabhängig. Nach und nach breiten sich beide Länder bis zur Südspitze des Kontinents aus. Dieses Gebiet ist so unwirtlich, dass es von der Kolonialverwaltung gemieden wurde. Daher wurde damals auch der genaue Grenzverlauf zwischen den beiden Staaten in dieser Region nie genau bestimmt, sodass dort bald chilenische und argentinische Interessen aufeinandertreffen. Unter US-amerikanischer Vermittlung unterzeichnen beide Staaten 1881 ein Abkommen, das den Grenzverlauf regelt. Nur ein Detail bleibt ungeklärt: Wem gehört der Beagle-Kanal bzw. wo verläuft dort die Grenze?

Die Wasserstraße verläuft vom Pazifik im Westen quer durch Feuerland bis zur östlichen Atlantikmündung. Der westliche Teil verläuft eindeutig durch chilenisches Hoheitsgebiet, im Osten hingegen trennt der Kanal den argentinischen Teil Feuerlands vom südlich gelegenen chilenischen Staatsgebiet. Doch wo genau verläuft die Grenze? Am Nord- oder Südufer? In der Mitte des Kanals – aber bei Ebbe oder bei Flut? Oder an der tiefsten Stelle des Kanals? Und wem gehören also – je nach Grenzverlauf – die drei kleinen und unbewohnten Kanalinseln Picton, Lennox und Nueva (PLN)?

### Bedeutung des Kanals

Nach internationalem Seerecht gehören dem Besitzer einer Küste oder Insel auch die Hoheitsrechte über Schifffahrt und wirtschaftliche Nutzung der umgebenden Gewässer. Beide Staaten interessieren sich für den industriellen Fischfang und für die Ausbeutung der im Beagle-Kanal vermuteten Rohstoffe wie Erdöl und Erdgas. Auch sicherheitspolitische Überlegungen spielen eine Rolle. So verwundert es nicht, dass es immer wieder zu Unruhen und gelegentlichen militärischen Scharmützeln kommt. Mit der Zeit gerät der Konflikt in eine unheilvolle Dynamik. Die Provokationen schaukeln sich hoch, immer enger wird der Besitz der Gebiete mit dem Nationalbewusstsein verknüpft, mehr und mehr wird das Beharren auf den Ansprüchen zu einer Frage der Ehre, des Nationalstolzes. Kompromissbereite Politiker werden als Feiglinge und Verräter nationaler Interessen denunziert.

Im Lauf der Jahrzehnte versuchen verschiedene Vermittler, den schwebenden Konflikt zu lösen, scheitern jedoch allesamt. 1978 schließlich gibt



die in Argentinien regierende Militärjunta den Verhandlungsweg auf und setzt auf Gewalt. Am 22. Dezember 1978 erhält das argentinische Militär den Befehl zur Invasion auf die chilenischen PLN-Inseln. In letzter Sekunde wenden sich internationale Diplomaten und Kirchenvertreter an Papst Johannes Paul II. mit der Bitte, einzuschreiten. Dieser schickt Kardinal Antonio Samoré, einen ausgezeichneten Südamerika-Kenner, mit dem Angebot der Vermittlung zu den Konfliktparteien.

## Die päpstliche Mediation

Chile akzeptiert das Angebot sofort. Doch auch die argentinische Regierung kann die päpstliche Vermittlungsinitiative nicht ausschlagen, zu groß ist das Ansehen des Vatikans in der zu 90 Prozent katholischen Bevölkerung. Eine Missachtung dieser Friedenschance hätte sie zudem als menschenverachtende Kriegstreiber bloßgestellt und ihrem innen- wie außenpolitischen Ansehen enorm geschadet. Notgedrungen erklärt sich daher die Junta in Buenos Aires zur Vermittlung durch Kardinal Samoré bereit.

Die erste Phase der Mediation beginnt am 23. Dezember 1978 und dauert knapp einen Monat. In dieser Zeit betreibt Kardinal Samoré intensive Pendeldiplomatie zwischen den Regierungen. Dabei ist er stets auf strengste Neutralität und Ausgewogenheit bedacht. Im Januar 1979 unterzeichnen beide Seiten schließlich die ›Akte von Montevideo‹. In dieser bitten sie den Vatikan offiziell um Vermittlung und verpflichten sich zum Verzicht auf Provokationen und Gewalt. Damit geben sie den offiziellen Startschuss für die nun folgende zweite Phase, die durch klassische Methoden der Mediation gekennzeichnet ist. Diese findet nun in Rom, in geschützten Räumen fernab des Konfliktgeschehens statt. Nur selten kommt es zu direkten Gesprächen; die genauen Positionen, Meinungen, Interessen und Ängste der Parteien eruiert Samoré vor allem in Einzelgesprächen. Er erkennt, dass Chile vor allem am offiziellen Besitz der PLN-Inseln – als Zeichen der Selbstbehauptung – interessiert ist, weniger an den damit verbundenen Seerechten. Hingegen sieht Argentinien seine Südspitze inmitten chilenischen Gebietes militärisch bedroht; durch freie Navigation im Kanal würde aber ein Sicherheitsgefühl entstehen. Zudem ist Argentinien an einer wirtschaftlichen Nutzung des Gewässers interessiert.

Bereits zu diesem Zeitpunkt kommt Samoré eine Idee, die sich später als entscheidend entpuppt: Warum nicht einfach die Seerechte vom Besitzerstatus entkoppeln? Chile könnte so die Inseln besitzen, sich das Recht über die Gewässer aber mit Argentinien teilen. So sähen beide Regierungen ihre Interessen befriedigt und würden vor der eigenen Bevölkerung ihr Gesicht wahren. Doch für diesen Vorschlag ist es noch zu früh, die Fronten sind noch zu verhärtet. Im Dezember 1980 scheinen die Verhandlungen festzustecken, keine Seite bewegt sich auf die andere

zu. Schließlich macht der Papst selbst einen Lösungsvorschlag und droht, die Mediation abzubrechen, falls keine Annäherung erfolge. Chile ist bereit, den Vorschlag anzunehmen, doch Argentiniens Militärjunta spielt auf Zeit. Sie ist nicht wirklich an einem Kompromiss interessiert und hofft insgeheim, dass die Vermittlungen aufgrund schlechter Erfolgsaussichten abgebrochen werden; dann könnten sie – im sicheren Gefühl der Überlegenheit – ihren ursprünglichen Plan einer militärischen ›Lösung‹ wieder aufgreifen.

Erneute Spannungen und Provokationen verschärfen den Konflikt. So investieren die Vermittler in den nächsten Jahren die ganze Energie in die offizielle Aufrechterhaltung der Gespräche. In dieser dritten Verhandlungsphase von Anfang 1981 bis Ende 1983 ist das einzige Bestreben, die Gewalteskalation so lange zu verhindern, bis sich die politischen Rahmenbedingungen in den Ländern verändern und wieder inhaltliche Fortschritte möglich würden.

Mit dem verlorenen Falklandkrieg (1982) und der demokratischen Wahl eines neuen Präsidenten in Argentinien (1983: Raul Alfonsin) tritt die erhoffte Veränderung ein und die Vermittlungen beginnen erneut. Nach dem Tod Samorés (Februar 1983) übernehmen seine beiden ehemaligen Mitarbeiter, Erzbischof Gabriel Montalvo und Faustino Sainz, die Mediation. Auf der Grundlage des früheren päpstlichen Lösungsvorschlags verhandeln beide Parteien nun direkt miteinander und arbeiten konkrete Umsetzungsmaßnahmen aus. Die Mediatoren dienen in dieser vierten Phase nur mehr als Begleiter und Prozessberater.

Die endgültige Einigung trägt eine altbekannte Handschrift: Die PLN-Inseln fallen Chile zu und die Rechte an der Nutzung der Gewässer werden geteilt. Im Herbst 1984 erfolgt die offizielle Versöhnung: Die Präsidenten beider Länder unterzeichnen den ›Vertrag über Frieden und Freundschaft‹.

## Resümee

Die Mediation ist gekennzeichnet durch extreme Schwankungen in den zwischenstaatlichen Beziehungen und hohe Eskalationsgefahr. Viel hängt von den innenpolitischen Machtkonstellationen ab. Der Erfolg dieser konstruktiven Intervention ist vor allem dem Geschick, der Ausdauer und Anpassungsfähigkeit der Vermittler zu verdanken. Als persönliche Gesandte des Papstes genossen sie hohes Vertrauen, Ansehen, Autorität und Glaubwürdigkeit. Politische oder materielle Druckmittel standen ihnen nicht zur Verfügung und waren auch gar nicht nötig. Besonders in der Bevölkerung beider Länder zweifelte niemand daran, dass ein Vorschlag des Papstes – ihres ›Heiligen Vaters‹ – zum Wohle aller Menschen wäre. Nicht durch Zwang, sondern durch Zuhören, Nachfragen

und Beharrlichkeit wurde damit ein Krieg unkalkulierbaren Ausmaßes abgewendet und Versöhnung zwischen Chile und Argentinien gestiftet.

Weiterführende Literatur: siehe S. 185 f.

*Markus Weingardt*

## **Bosnien-Herzegowina 1995**

### **Die Regelungen des Dayton-Abkommens**

Bosnien-Herzegowina ist nach dem 2. Weltkrieg der drittgrößte Bundesstaat der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien. Das Ergebnis eines Referendums im März 1992 spiegelt den mehrheitlichen Wunsch der Bevölkerung nach Unabhängigkeit wider. Der serbische Teil der Bevölkerung boykottiert jedoch das Referendum und favorisiert den Anschluss an Serbien sowie der kroatische Bevölkerungsteil den Anschluss an Kroatien. Nichtsdestotrotz erklärt das bosnisch-herzegowinische Parlament am 5. März 1992 seine Unabhängigkeit von Jugoslawien und Bosnien-Herzegowina wird am 17. April 1992 international als Staat anerkannt. Im anschließenden dreieinhalbjährigen Bürgerkrieg zwischen Serben (mehrheitlich serbisch-orthodox), Kroaten (mehrheitlich katholisch) und Bosniaken (mehrheitlich muslimisch) kommt es zu massiven ethnischen Säuberungen mit schweren Massakern (u.a. in Srebrenica 1995). Die Folge ist eine weitgehende ethnische Entmischung der Bevölkerung, die Homogenisierung der Siedlungsstruktur und ein tiefes Misstrauen zwischen den Ethnien.

Der Bosnienkrieg endet 1995 mit dem Abkommen von Dayton, das von den USA, Bill Clinton und der EU vermittelt und am 14. Dezember in Paris unterzeichnet wird. Laut Abkommen erhält Bosnien-Herzegowina seine Souveränität innerhalb der 1992 proklamierten Grenzen. Zudem erhalten die ca. 2,2 Millionen Vertriebenen das Recht auf Rückkehr. Bosnien-Herzegowina ist als demokratischer föderaler Rechtsstaat verfasst. Die zwei Entitäten sind die kroatisch-bosniakische Föderation von Bosnien-Herzegowina sowie die serbisch geprägte Republika Srpska. Die Entitäten enthalten jeweils lokale Selbstverwaltungskörperschaften und formieren insgesamt 10 Kantone mit eigenen Verfassungskompetenzen und legislativen Rechten. Als staatstragende Völker werden in der Präambel der Verfassung Bosniaken, Kroaten und Serben genannt. Mit einem Gerichtsurteil des bosnischen Verfassungsgerichtes erkennen auch die Verfassungen der beiden Entitäten die drei Völker als staatstragend

an. Bosnien-Herzegowina ist somit ein Nationalitätenstaat. Der Schutz von nationalen Minderheiten ist nicht ausdrücklich in der Verfassung verankert.

Ein Gesetz zum Schutz nationaler Minderheiten wird erst im April 2003 verabschiedet. Es umfasst die nationalen Minderheiten, die nicht zu den drei staatstragenden Völkern gehören – Albaner, Tschechen, Italiener, Juden, Roma, Rumänen und andere. Seit 2002 haben in beiden Entitäten die Sprachen der drei staatsbildenden Ethnien amtlichen Status, wobei die Sprachen sich nur geringfügig unterscheiden. Für Minderheiten besteht die Möglichkeit, die eigene Sprache offiziell zu benutzen. In der Republika Srpska ist der Primärschulunterricht ab einem Anteil von 15 Schülern einer Minderheit in deren Sprache abzuhalten.

Die Minderheiten haben auch das Recht zur Selbstorganisation. Seit 2001 besteht der gewählte Roma-Rat und seit 2003 die Demokratische Partei der Roma sowie der Dachverband Allianz nationaler Minderheiten der Republika Srpska. Die Entitäten verfügen über autonome Gesetzgebung und Organe, die nicht dem Gesamtstaat obliegen. Die Entitäten unterhalten eine eigene Armee, verwalten die Entitätsstaatsbürgerschaft und können völkerrechtliche Übereinkünfte treffen. Die Selbstbestimmung der Entitäten spiegelt sich ebenfalls in der Form der politischen Repräsentation wider. Das Repräsentantenhaus wird zu 2/3 mit Vertretern aus der Föderation und zu 1/3 aus Vertretern der Republik besetzt. Das Haus der Völker wird paritätisch mit je fünf Bosniaken, Kroaten und Serben besetzt, die ein aufschiebendes Vetorecht aussprechen können.

Die faktische Trennung der drei Hauptethnien und der extrem hohe Verwaltungsaufwand, der mit dieser Trennung einhergeht, haben eine anhaltende ökonomische Schwäche mit hoher Arbeits- und Perspektivlosigkeit insbesondere der Jugend zur Folge. Insofern handelt es sich beim Dayton-Abkommen zwar im Sinne der Definition (mindestens zehn Jahre keine kollektiv-kriegerischen Auseinandersetzungen) um eine gelungene präventive Lösung, die jedoch äußerst gefährdet ist, je länger ohne größere grundlegende Reformen an ihr festgehalten wird.

Weiterführende Literatur: siehe S. 186

*Saskia Thorbecke, Reiner Steinweg*

## **Dänemark – Deutschland 1920-1955**

# Befriedung eines Minderheitenkonflikts<sup>1</sup>

In der deutsch-dänischen Grenzregion findet sich ein positives Beispiel für die nachhaltige Lösung eines Minderheitenkonflikts. Hier leben beiderseits der Grenze anerkannte nationale Minderheiten, die sich dem Nachbarland in sprachlich-kultureller Hinsicht zugehörig fühlen. Derzeit zählt die dänische Minderheit im nördlichen Schleswig-Holstein ca. 50.000 Personen, während der deutschen Minderheit im südlichen Jütland 12-20.000 angehören. Heute wird das Zusammenleben zwischen Deutschen und Dänen – trotz zeitweiliger Rückschläge und kurzfristiger Krisen – allgemein als vorbildlich bewertet.

## Die Lage 1920-1945

Infolge der Teilung Schlesiens im Jahre 1920 entstanden zwei nationale Minderheiten im modernen Sinne. In Südschleswig lebten maximal 10.000 „Dänischgesinnte“, in Nordschleswig ca. 30.000 „Deutschgesinnte“ (ungefähr 18% der Gesamtbevölkerung). Beide Minderheiten organisierten sich in eigenen Verbänden, Parteien und Kirchengemeinden. Innerhalb der dänischen Staatskirche gab es z.B. in den Städten deutschsprachige Pastoren. Den Minderheiten standen auch private und öffentliche Schulen zur Verfügung.

In der Zwischenkriegszeit forderte die *deutsche Minderheit* eine Grenzrevision. Seit 1933 förderte Deutschland die nationalsozialistische Propaganda in Nordschleswig. Ab 1938 hatte die National-Sozialistische Arbeiter Partei Nordschlesiens die unbestrittene Führungsrolle. Sie radikalisierte ihre Forderung nach einer Grenzverschiebung und verlangte nunmehr die Wiedereingliederung ganz Nordschlesiens in das Dritte Reich. Gegen die ideologische Gleichschaltung der Organisationen der Minderheit gab es nur wenig erkennbaren Widerstand. Die Minderheit kollaborierte während der deutschen Besatzung seit dem 9. April 1940 umfassend. Es gab zwar unterschiedliche Auffassungen, die jedoch vor Mai 1945 nicht offen geäußert wurden. Der 1943 gegründete *Haderslebener Kreis* war vermutlich das wichtigste Forum des versteckten Dissenses in der Minderheit.

Mit der Machtergreifung der NSDAP 1933 wurde die Lage der dänischen Minderheit in Deutschland zunehmend schwieriger. Seit 1933 gehörten ihr erklärtermaßen nur noch ca. 6.000 Personen an. Sie waren bis 1945 starkem Druck ausgesetzt.

## „Rechtsabrechnung“, Loyalitätserklärung und

---

<sup>1</sup> Eine längere Fassung dieses Beitrags von Jørgen Kühl findet sich auf <http://www.crisis-prevention.info>

## neue Spannungen nach 1945

Nach der Befreiung durch die britischen Truppen am 4./5. Mai 1945 kam es in Dänemark zu einer so genannten Rechtsabrechnung mit der deutschen Minderheit. Ungefähr 3.500 Erwachsene wurden im Faarhuslager und auf dem Schloss in Sonderburg interniert, rund 3.000 von ihnen erhielten eine gerichtliche Strafe, 2.150 davon wegen Kriegsdienstes für Deutschland. Dies entsprach etwa 25 % aller Männer der Minderheit. Die Verurteilten wurden jedoch meistens nach Verbüßung eines Teils der Strafe amnestiert.

Unmittelbar nach der Befreiung Dänemarks erklärte die deutsche Minderheit ihre Loyalität gegenüber Dänemark sowie die Anerkennung der Grenze. In der Folge wurde die Minderheit demokratisch reorganisiert. Ein Bund deutscher Nordschleswiger sowie Verbände für Jugendarbeit und Schule wurden gegründet. Auch politisch konnte sich die Minderheit erneut betätigen.

Bei Kriegsende zählte die Minderheit derjenigen, die sich offen als Dänen bekannten, in Schleswig-Holstein schätzungsweise 5.000, maximal 6.000 Personen. In den ersten Nachkriegsjahren gab es einen geradezu explosiven Zuwachs. Die Mitgliederzahlen in den dänischen Organisationen wuchsen um ein Vielfaches. 1947/48 identifizierten sich mehr als 120.000 Personen mit der dänischen Minderheit. Die Motive dieses massenhaften Zulaufs sind mannigfaltig. Eine große Rolle spielte die Erwartung einer Grenzverschiebung, die von den führenden Kräften in der Minderheit offen angestrebt wurden, obwohl sie von der dänischen Regierung bereits kurz nach Kriegsende mit der Aussage abgelehnt worden war: „Die Grenze liegt fest“.

In den folgenden Jahren wurde ein umfassendes Netzwerk dänischer Schulen, Kindergärten und anderer Institutionen in ganz Südschleswig errichtet. Politisch hatte die dänische Minderheit sich seit 1920 in einem kulturellen Verband betätigt, der 1946 in Südschleswigscher Verein/Sydslesvigsk Forening (SSF) umbenannt wurde. 1948 wurde außerdem gemeinsam mit den Friesen in Schleswig-Holstein eine eigenständige Partei, der SSW – Südschleswigscher Wählerverband, gegründet, nachdem die britische Besatzungsbehörde dem SSF weitere politische Betätigung untersagt hatte.

Die Rechte der dänischen Minderheit wurden seitens der Schleswig-Holsteinischen Landesregierung im September 1949 in der so genannten Kieler Erklärung festgelegt. Dazu zählte unter anderem, dass ein Bekenntnis zu einer Minderheit in jedem Fall anerkannt werde. Die Jahre 1950-54 waren dennoch von zunehmenden Spannungen zwischen der Minderheit und den Behörden geprägt, wobei es seitens der CDU-geführten Landesregierungen zu Nadelstichen und Schikanen kam. Dazu gehörte z.B. 1951 die Heraufsetzung der Sperrklausel bei Landtags-

wahlen von 5 auf 7,5 %, die erst 1953 nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zurückgenommen wurde. Dennoch wurde der SSW nicht von der 5 %-Sperrklausel auf Landesebene befreit, was auf Bundesebene bereits mit dem Bundeswahlgesetz von 1953 geschehen war. Bei der Landtagswahl 1954 erhielt der SSW 42.000 Stimmen, was aber nur 3,5 % der Stimmen entsprach. Diese gingen somit dem Landtag verloren.

## Die Lösung: Die Bonn-Kopenhagener Erklärungen

Die Lösung der damals zunehmend als Belastung des Zusammenlebens im Grenzland empfundenen Spannungen auf politischer Ebene ergab sich aufgrund der Mitte der 1950er Jahre vorherrschenden internationalen Lage. 1954 beantragte die Bundesrepublik Deutschland die Aufnahme in die NATO. Auf der Pariser NATO-Ministerratssitzung im Oktober 1954 sprach der dänische Ministerpräsident und Außenminister H.C. Hansen explizit die Südschleswig-Thematik an. Der dort anwesende deutsche Bundeskanzler Konrad Adenauer war sofort bereit, eine Lösung zu suchen. Daraufhin kam es im Februar und März 1955 zu bilateralen Verhandlungen zwischen den beiden Regierungen.

Letztendlich wurde die Lösung in Gestalt der Bonn-Kopenhagener Erklärungen vom 29. März 1955 gefunden. Dabei handelt es sich, genau betrachtet, um ein Paket, das teils aus den offiziellen Erklärungen und teils aus der Ergebnisniederschrift einer Verhandlung am 28. März besteht. Die Niederschrift hält die Lösung konkreter Probleme durch die Regierungsdelegationen fest: Minderheitenparteien werden von der 5 %-Klausel bei Landtags- und Bundeswahlen befreit, dänische Schulen und die Einrichtung von Examensschulen werden bezuschusst, die Rechte der Minderheit sind zu achten. Für die deutsche Minderheit in Dänemark wurde ebenfalls die Zuerkennung des Examennsrechts für Minderheitenschulen vereinbart sowie die Achtung der Rechte der Minderheit. Die Bonn-Kopenhagener Erklärungen vom 29. März 1955 sind hingegen weniger konkret und detailliert in ihren Garantien. Vielmehr werden in ihnen staatsbürgerliche Rechte und Pflichten sowie minderheitenpolitische Zielsetzungen und Prinzipien festgelegt.

Insgesamt betrachtet zeichnen sich die beiden Regierungserklärungen dadurch aus, dass sie trotz des knappen Textes dennoch weitreichende Minderheitenrechte umschreiben – nicht in detaillierten Paragraphen, sondern in moralisch-politisch verpflichtenden Grundsätzen.

## Grundelemente eines nachhaltigen Minderheitenmodells

Es gibt zwar Unterschiede zwischen den beiden Minderheiten und der konkreten Politik der beiden Staaten. Aber die folgenden Elemente haben sich als hinreichend tragfähig für das insgesamt spannungsfreie, friedliche Verhältnis erwiesen:

### 1. Historisch-strukturelle Grundlagen

- Grenzziehung auf der Basis des Selbstbestimmungsrechts durch die Plebiszite von 1920;
- Akzeptanz der Grenze trotz temporärer Irredenta und Separatismus zwischen 1920 und etwa 1950.
- Es gab in diesen Gebieten keine Tradition interethnischer Gewalt, keine physischen Übergriffe oder Vertreibungen, und
- keine religiösen Konflikte.
- Die Rechtsabrechnung nach 1945 fungierte als „Katharsis“ und Basis der Reintegration der deutschen Minderheit in den dänischen Staat.
- Seit 1949 gehören beide Staaten zur gleichen westlichen Wertegemeinschaft mit offenen, rechtstaatlichen Zivilgesellschaften.
- Sie haben seit 1945 eine gemeinsame sicherheitspolitische Interessenlage.
- Sie sind durch internationale und bilaterale Kooperation in vielfacher Hinsicht verbunden.

### 2. Prinzipien

- Kulturelle und funktionelle Autonomie mit separaten Organisationen.
- Die Zugehörigkeit zu einer Minderheit ist als private Angelegenheit definiert, die von den Behörden anerkannt, aber nicht kontrolliert wird („Minderheit ist, wer will“).
- Mäßigende Kräfte auf beiden Seiten haben eine Eskalation der Minderheitenprobleme verhindert.
- Beide Staaten sind reich und können sich verhältnismäßig teure Minderheitenregelungen leisten, die zudem von beiden Staaten finanziert werden.
- Politische Partizipation mit eigenen Parteien.
- Institutionalisierte Dialog zwischen Regierungen und Minderheiten in Kontaktausschüssen, Gremien etc.
- Gleichberechtigung und synchrone, reziproke Minderheitenregelungen durch die Bonn-Kopenhagener Erklärungen von 1955.
- Das besondere Verhältnis der Minderheiten zum Nachbarstaat, Kontakte und der Austausch zwischen Minderheit und „Mutterland“ (Kin-State) werden anerkannt.



- Hinsichtlich der Behandlung der Minderheiten gibt es bei aller Unilateralität eine Gegenseitigkeit und Balance.
- Diese wird durch freiwillige einseitige Regelungen erweitert, u.a. durch die Ratifizierung und Umsetzung internationaler Minderheitenabkommen des Europarats in den 1990er Jahren.

Weiterführende Literatur: siehe S. 186 f.

*Jørgen Kühl*

## **Dänemark – Norwegen 1931-1933 Der Streit um Grönland von Kiel 1814 bis Den Haag**

Am 27. Juni 1931 um fünf Uhr nachmittags wurde die norwegische Flagge im dänischen Ostgrönland gehisst und kurz danach machte die norwegische Regierung bekannt, dass die Strecke von Carlsbergfjord (nördliche Breite 71 Grad 30') bis Besselfjord (nördliche Breite 75 Grad 40') von nun ab „Eirik Raudes Land“ genannt werde (Land des Vikers Roter Erik) und Teil des Königreichs Norwegen sei. Ferner gab Oslo bekannt, dass die norwegische Kriegsflotte einsatzbereit sei, um die neuen norwegischen Besitzungen zu verteidigen. Zwei Tage später wurden die norwegischen Annexionen in Ostgrönland um die Strecke von Lindenowsfjord (nördliche Breite 60 Grad 30') bis Bernstorffs Eisfjord (nördliche Breite 63 Grad 40') erweitert. Insgesamt umfassten die norwegischen Annexionen eine Küstenstrecke auf der dünn bevölkerten Polarinsel von rund 800 Kilometern – also ungefähr die Entfernung von Hamburg nach München. Wie viel Quadratkilometer es waren, ist schwerer zu berechnen, aber an eisfreien Gebieten waren es rund 80.000, etwa die Größe von Bayern.

Die norwegische Okkupation von Eirik Raudes Land im Juni 1931 war die Kulmination eines langwierigen Konflikts, der mit dem Friedensschluss am 14. Januar 1814 im Buchwaldtschen Hof auf der Dänischen Straße in Kiel zwischen Dänemark, Schweden, Großbritannien und Russland begonnen hatte. Mit dem Frieden von Kiel am Ende der napoleonischen Kriege wurde Skandinavien mit Zustimmung von Preußen und Österreich von den zwei Flügelgroßmächten Großbritannien und Russland neu organisiert. Die 400-jährige dänisch-norwegische Union – Dänemark und Norwegen mit den drei Nebenländern aus der Wikingerzeit: Island, die

Färöer-Inseln und Grönland – wurde beendet und das skandinavische Norwegen („Festlands-Norwegen“) mit Schweden vereint – als Kompensation für das von Russland 1809 annektierte Finnland. Aber Dänemark und Norwegen wurden nach 400 Jahren nicht nur getrennt, sie wurden auch intern reorganisiert. Grönland, die Färöer-Inseln und Island, seit fast tausend Jahren ein Teil von Norwegen, wurden Norwegen auf britisches Verlangen weggenommen und Dänemark zugeschlagen, damit das neugeborene Schweden-Norwegen nicht zu stark werde.

Für das neue kleine Dänemark – von nun ab Europas kleinster unabhängiger Staat – war die Verwaltung von drei nordatlantischen Gebieten eine schwierige und unerwünschte Aufgabe, aber allmählich gewöhnte man sich daran. Dänemark wurde – zögernd – eine Polarnation. Für Norwegen war der Verlust der drei nordatlantischen Besitzungen, vor allem Grönlands, „das Juwel der norwegischen Krone“, eine wahre Tragödie. Denn die Vereinigung mit Schweden dauerte nur bis 1905, als Norwegen nach einem langen, zähen Kampf selbstständig wurde – aber nun ohne die alten nordatlantischen Besitzungen, die sich jetzt unter dänischer Oberhoheit befanden.

Island war hoffnungslos, weil die Isländer sowieso ihre eigene Selbständigkeit wollten (und 1944 erwarben), die Färöer Inseln waren relativ uninteressant, aber Grönland: das musste man, ganz oder teilweise, zurück nach Norwegen holen! Die Sache war lange unterwegs, es gab viele Zwischenstationen und *détournements*, aber die Richtung blieb immer dieselbe, bis endlich – im Juni 1931 – die norwegische Flagge wieder über Grönland gehisst wurde. Die Begeisterung in Norwegen war grenzenlos. Grönland – oder jedenfalls ein Teil von Grönland – war zurückgewonnen! Das mittelalterliche Norwegen war aus den Trümmern wiedererstanden!

Aus Kopenhagener Sicht lag die Sache anders. Man kannte selbstverständlich die norwegische Geschichte und war mit den Wünschen und den Ambitionen des alten Brudervolkes wohl bekannt. Aber man schrieb das Jahr 1931 und nicht 1031, und Grönland war seit mehr als einem Jahrhundert dänisch. Die norwegischen Annexionen kamen – trotz allem Verständnis für die norwegische Sache – einer Kriegserklärung gleich. Die Frage war, wie Kopenhagen darauf reagieren sollte.

Es gab drei Möglichkeiten:

1. Man konnte die norwegische Aggression dulden und einen dänischen Souveränitätsverlust in Ostgrönland in Kauf nehmen.
2. Man konnte militärisch eingreifen und einen Krieg mit Norwegen beginnen.
3. Man konnte an das internationale Recht appellieren.

Die erste Möglichkeit war trotz aller Sympathie mit und Verständnis für Norwegen ausgeschlossen. Kopenhagen hatte Norwegen laufend wirt-

schaftliche und andere Vorteile in Grönland eingeräumt – und man war wahrscheinlich dazu bereit, weitere Zugeständnisse zu machen. Aber die Souveränität abzugeben – das war einfach ausgeschlossen, auch aus internationalen Gründen. In diesem Fall schon allein deswegen, weil die USA entsprechend der Monroe-Doktrin von 1823 nicht neue Mächte in der amerikanischen Hemisphäre dulden würden. Grönland ist ein Teil der amerikanischen Hemisphäre, und Dänemark konnte nicht die Tür für Norwegen öffnen, ohne international an Glaubwürdigkeit zu verlieren, vom voraussehbaren amerikanischen Zorn ganz zu schweigen. Die zweite Möglichkeit – ein bewaffneter Konflikt mit dem alten Brudervolk – war zwar nicht undenkbar, aber sehr, sehr unwillkommen. Der norwegische König, Håkon VII, war ein Bruder des dänischen Königs, und die Dänen waren emotional mit den Norwegern eng verbunden. (Die Dänen haben viel tiefere Gefühle für Norwegen als umgekehrt.) Also blieb nur die dritte Möglichkeit: Rekurs auf das internationale Rechtssystem, das seit 1920 vom internationalen Gericht im Friedenspalast in Den Haag repräsentiert wurde. Gleich 1931 wurde Norwegen von der dänischen Regierung in Den Haag verklagt, und unter Mitwirkung von zahlreichen Diplomaten, Juristen sowie anderen Interessierten und Sachverständigen wurde zwei lange Jahre prozessiert. Die Norweger führten ihre Sache sehr geschickt und waren immer – von außen gesehen fast unverständlich – sehr optimistisch. Kurz gesagt, stand uraltes historisches Recht gegen neue, kristallklare und unmissverständliche internationale Regeln. Zugleich musste, obwohl das niemals offen ausgesprochen wurde, das historische Recht Norwegens gegen heutige realpolitische Tatsachen abgewogen werden, vor allem die amerikanische Monroedoktrin, die sich eindeutig gegen eine norwegische Präsenz in Grönland richtet. Die USA waren wie bekannt nicht in Den Haag vertreten, aber die Schatten der transatlantischen Großmacht waren schon in den dreißiger Jahren des 20. Jahrhunderts sehr lang.

Dass der Richterspruch zugunsten Norwegens ausfallen könnte, war unter diesen Umständen fast undenkbar. Am 5. April 1933 wurde die Gerichtsentscheidung bekannt gegeben: Mit 12 gegen 2 Stimmen wurde entschieden, dass die norwegische Besetzung vom Juni 1931 gegen internationales Recht erfolgt sei. Die Enttäuschung in Norwegen war groß und die Bitterkeit gegen Dänemark tief, jedenfalls bis Ende des Zweiten Weltkriegs; vielleicht besteht sie noch immer. Aber es muss hinzugefügt werden, dass die Norweger – von einigen Zwischenfällen während des Zweiten Weltkriegs abgesehen – niemals von einer Revision des Haager Urteils gesprochen haben. Ein drohender Krieg wurde durch den Gerichtshof in Den Haag und die Bereitschaft beider Seiten, das Urteil zu akzeptieren, abgewendet.

Weiterführende Literatur: siehe S. 187

(Blom 1973 ist hervorragend, besonders was die norwegischen Verhältnisse betrifft. Sørensen 1946 beschreibt das Verhältnis zwischen den verschiedenen Rechtsquellen, wie sie in Den Haag vorgelegt wurden.)

*Thorkild Kjærgaard*

## **Estland und Lettland 1991 – 2001**

### **Der Konflikt mit den russischen Minderheiten**

Estland und Lettland (bzw. unter wechselnden Bezeichnungen wie Livland und Kurland), die in der Neuzeit zeitweise unter polnisch-litauischer oder schwedischer Verwaltung standen, unterstanden seit dem Ende des 18. Jahrhunderts Russland, das den Deutschbalten eine Sonderstellung gewährte. Erst nach dem Ende des Ersten Weltkriegs erlangten beide Staaten mit ihren jeweiligen Nationalsprachen Estnisch bzw. Lettisch und einem weitreichenden, durch den Völkerbund vermittelten kulturellen Minderheitenschutz als demokratisch verfasste Staaten die Unabhängigkeit. Diese dauerte nur bis zum Einmarsch sowjetischer Truppen auf der Basis des Hitler-Stalinpaktes sukzessive seit Oktober 1939. Während des deutschen Russlandfeldzuges wurden 1941 auch Estland und Lettland von deutschen Truppen besetzt und im Herbst 1944 von der Roten Armee zurückerobert. 1945 wurden beide Staaten in Form von Sowjetrepubliken Teil der Sowjetunion. Die Zeit von 1945 bis 1991 wurde von den national gesinnten Letten und Esten als Dauerbesatzung erlebt. In dieser Zeit wuchs der Anteil der russisch sprechenden Bevölkerung in beiden Sowjetrepubliken, vor allem in den Städten, auf insgesamt etwa 40 % an.

#### **1. Ausgangslage bei Beginn der postsowjetischen Ära**

1991 hatten die drei baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen ihre Unabhängigkeit von der Sowjetunion in einer „singenden Revolution“ gewaltfrei zurückgewonnen. Die estnische und die lettische Regierung entschieden dann, den Personen, die während der sowjetischen Herrschaft als Bürger der Sowjetunion in Estland und Lettland angesiedelt worden waren, sowie deren Nachkommen als Ausländer, Staatenlose oder Nichtstaatsbürger zu behandeln und die Zweisprachigkeit zugunsten der estnischen und lettischen Sprache aufzugeben. Diese Entscheidung betraf zwischen 30 und 40 Prozent der Einwohner und führte zu einer eskalationsträchtigen triangulären Konfliktkonfiguration. Sie entsteht,

wenn Staaten eine Politik der Nationalisierung betreiben, Minderheiten ausgrenzen und gleichzeitig ein externer Staat als Schutzmacht auftritt.

Mehrere miteinander verwobene Themen – vor allem Staatsbürgerschaft, Sprache und Interpretation von Geschichte – waren und sind unter den drei ungleichen Kernparteien strittig. *Aus der Sicht Estlands und Lettlands* erfolgte die Entscheidung im legitimen Interesse nationaler Sicherheit zur Verteidigung gegen Russland. *Aus der Sicht der überwiegend russischsprachigen und ausgegrenzten Minderheit* handelte es sich um einen diskriminierenden Eingriff in ihre Lebensgrundlagen. *Aus russischer Sicht* handelt es sich um den Bruch einer vertraglichen Abmachung, die zusicherte, allen Einwohnern das Recht zu gewähren, sich entweder für die Staatsbürgerschaft des neuen baltischen Staates zu entscheiden oder – bis zum Jahr 2001 – für die russische Staatsbürgerschaft zu optieren. Russland erkannte ferner eine Verletzung der Menschenrechte von Bürgern, deren Zugehörigkeit im Zuge der Grenzveränderung unklar geworden war und für die Rußland eine Schutzfunktion beanspruchte.

Auf internationaler Ebene bewertete man die Konstellation als Gefährdung der Stabilität der neuen Staaten, ihrer außenpolitischen Beziehungen zu Russland sowie des Übergangs in eine neue europäische Ordnung und reagierte mit einem breiten Ansatz präventiver Diplomatie. Dies war möglich, weil der vielschichtige Konflikt zu einer Zeit entstand, als die internationalen Beziehungen zwischen Ost und West in Europa vergleichsweise kooperativ waren. Russland prangerte zwar die Ausgrenzung der russischsprachigen Bevölkerung an und verknüpfte das Thema mit der Frage des Abzugs seiner Truppen – verhielt sich aber konstruktiv, indem es die OSZE aufforderte, tätig zu werden. Auch wenn Estland und Lettland darin eine Schädigung ihres Ansehens sahen, wiesen sie die Einmischung von internationalen Organisationen nicht zurück, weil beide Länder internationale Unterstützung suchten, um ihre Staatlichkeit zu festigen. Nicht zuletzt dank einer gut organisierten Exilbevölkerung in den USA, in Schweden und in Deutschland waren sie in der Lage, wirksam für ihre Sicht zu werben. Gleichzeitig hatten weder die USA noch andere westliche Staaten ein Interesse an einer Konfrontation mit Russland in der Ostseeregion. Alle hatten ein Interesse am Erfolg von präventiven Bemühungen.

## 2. Die Präventionsagenturen

Die Spannweite der Organisationen, die sich an der Konflikteinhegung mit jeweils eigenständiger Akzentsetzung beteiligten, umfasst Regierungs- wie Nichtregierungsorganisationen und reicht von den Vereinten Nationen über die OSZE, den Europarat, die Europäische Union, die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung und den Ostseerat bis hin zu Menschenrechtsgruppen wie Helsinki Watch, KSZE-Helsinki-Gruppen, Minority Rights-Gruppen, der *Fédération Internationale des Droits de L`Homme* und dem *Carter-Center* in Atlanta. Für die *Vereinten Nationen (VN)* waren insbesondere das Hochkommissariat für Menschenrechte und das Entwicklungsprogramm UNDP tätig. Die *Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)* unterhielt von 1993 bis 2001 je eine Langzeitmission in Estland und Lettland. Ferner war das Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR) involviert. Am dynamischsten wirkte Max van der Stoel, der ehemalige Außenminister der Niederlande als OSZE-Hochkommissar zu Nationalen Minderheiten (HCNM). Er ließ sich der von der „Foundation on Inter-Ethnic Relations“ unterstützen, einer NRO (Nicht-Regierungsorganisation) in Den Haag, die er selbst gegründet hatte. Der *Europarat* sowie seine Parlamentarische Versammlung brachten ihre Kompetenz im Bereich der Menschen- und Minderheitenrechte zur Geltung. Erwähnenswert ist auch das Engagement des Menschenrechtskommissars des Ostseerates, des ehemaligen dänischen Justizministers Ole Espersen.

## 3. Eingesetzte Mittel

Alle genannten Akteure der Konfliktprävention verfolgten spezifische Ansätze, aber alle stützten sich auf ein breites Spektrum von Soft-Power-Aktivitäten: Fact-Finding, Spiegelung der Befunde an die Akteure, kontinuierlicher Kontakt zu allen Seiten durch Besuche, Briefe, Entsendung von Kurz- und Langzeitmissionen, Konferenzen, Runde Tische und Integrationsprojekte sowie das nachdrückliche Bemühen, auf der Grundlage gemeinsamer Informationen die Akteure zu beraten und Dialoge über Einschätzungen, Bewertungen und Handlungsempfehlungen zu erreichen. So überzeugte die OSZE die estnische Regierung, ein von ihr für rechtswidrig gehaltenes Referendum über eine territoriale Autonomie in den russischsprachigen Städten Narva und Sillamäe im Nordosten Estlands nicht zu verhindern, sondern es international begleiten zu lassen, den Vorgang als eine Übung zu betrachten, in einem Konflikt Menschen die Möglichkeit zu gewähren, ihre Gefühle und Sorgen gewaltfrei auszudrücken und das Abstimmungsergebnis als Meinungsäußerung zur Kenntnis zu nehmen. Die Europäische Union übte während der Vorbereitung der Beitrittsverhandlungen Druck aus, indem sie darauf

bestand, dass Estland und Lettland zumindest einigen Empfehlungen der internationalen Organisationen folgten.

#### 4. Dauer der Präventionsbemühungen

Die Präventionsbemühungen im engeren Sinne erstreckten sich über ungefähr 10 Jahre. Die erste Fact-Finding-Mission wurde im Oktober 1991 von der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung entsandt. Die OSZE-Langzeitmissionen in Tallin und Riga wurden 2001 abgezogen. Gleichwohl sind die interethnischen Beziehungen in beiden Ländern weiterhin Gesprächsgegenstand bei den jährlichen Ministerrats-treffen der OSZE und des Monitoring, das der Europarat für seine Konventionen vorsieht. Mit zunehmender Einbindung in die NATO und EU-Strukturen erlosch allerdings im Westen das Interesse daran, durch präventive Diplomatie internationaler Organisationen einen Ausgleich unter allen Konfliktparteien zu finden. Nachdem über die Aufnahme von Estland und Lettland in die NATO und die EU entschieden war, drängten beide Länder darauf, die Aktivitäten internationaler Prävention in ihren Ländern zu beenden. Estland und Lettland unterzeichneten zwar noch die Europäische Rahmenkonvention zum Schutz regionaler und nationaler Minderheiten, nicht aber die Europäische Sprachencharta. NATO und EU sahen sich durch ihre Erweiterung als stark genug an, um die nach wie vor existierenden innerstaatlichen Konflikte mit der russischsprachigen Minderheit zu kontrollieren und Einwände aus Russland zu ignorieren. Das Engagement in präventiver Diplomatie im engeren Sinne wurde abgebrochen. Die ursprünglichen Konfliktthemen bilden nach wie vor ständige Streitpunkte innerhalb beider Länder, werden jetzt überwiegend teils vor den nationalen Gerichten, teils vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und – sofern es die Beziehungen zu Russland betrifft, im Rahmen der EU und der OSZE ausgetragen.

#### 5. Was wurde erreicht?

Beide Fälle gelten als Musterbeispiele für die Leistungsfähigkeit präventiver Diplomatie, Konflikttransformationen auf den Weg zu bringen. Der sichtbare Erfolg bestand in der Entschärfung des Konfliktes, nicht in einer Lösung.

Das *Konfliktverhalten* aller Akteure konnte unterhalb der Schwelle direkter Gewalt gehalten und befürchtete Ausweisungen oder gar Verreibungen sowie gewaltsame Reaktionen seitens der betroffenen Minderheiten und Russlands vermieden werden. Solange die Präventionsbemühungen anhielten, blieb die Konfliktintensität immer unterhalb der Gewaltschwelle. Auch später pendelte sie nach den Kriterien des Heidelberger Konfliktbarometers zwischen den Stufen 1 und 2 (latenter und manifester Konflikt). Im Fall Estlands eskalierte der Konflikt

allerdings 2007 in der Postpräventionsphase bis zur Stufe 3 (gewalttätige Krise). Proteste gegen die Verlegung eines Kriegerdenkmals aus sowjetischer Zeit wurden durch die estnische Polizei niedergeschlagen, über 1000 Demonstranten wurden festgenommen, viele Menschen wurden verletzt, ein Demonstrant wurde getötet. In Moskau reagierte eine der Regierung nahestehende Jugendorganisation mit der einwöchigen Besetzung der estnischen Botschaft, ohne dass die russische Regierung ihrer Schutzpflicht nachkam. Ferner sahen sich estnische Institutionen, Banken und Fernsehanstalten einer massiven Störung ihrer elektronischen Kommunikation ausgesetzt. Russland bestätigte 2008 seine Absicht, die Interessen der ethnischen Russen im Ausland zu schützen.

Alle Akteure konnten während der Präventionsphase motiviert werden, Kompromisse einzugehen. Lettland und Estland akzeptierten im Grundsatz, dass Nichtstaatsbürgern die Möglichkeit gegeben werden muss, Staatsbürger zu werden. Strittig blieben Verfahrensfragen, Ausführungsbestimmungen und Ausnahmeregelungen wie die zur Einbürgerung erforderlichen Dokumente, Kenntnisse von Sprache und Geschichte sowie die Grundsatzfrage, ob eine Diskriminierung vorliegt.

Direkten Einfluss hatten der Europarat und die OSZE auf das estnische Ausländergesetz und das lettische Staatsbürgerschaftsgesetz. Die Staatspräsidenten verweigerten die Unterschrift unter die zuvor vom Parlament verabschiedeten Gesetze unter Berufung auf die Einwände internationaler Organisationen und erreichten damit jeweils Neuformulierungen, in denen die Bedenken wenigstens teilweise berücksichtigt wurden. Auch Nichtstaatsbürger haben heute Aufenthaltsrechte, Reismöglichkeiten und Anspruch auf eine Arbeitserlaubnis und Sozialleistungen. Der Weg der Einbürgerung ist geöffnet worden, die Anforderungen an die Kenntnisse von Sprache und Geschichte wurden für alte und behinderte Menschen herabgesetzt und russischsprachigen Einwohnern steht vor Gericht ein Dolmetscher zu. In einer Hinsicht stehen sich Nichtstaatsbürger heute sogar besser als estnische bzw. lettische oder russische Staatsbürger. Sie genießen Visafreiheit sowohl bei Reisen nach Russland als auch in die Europäische Union.

## 6. Begünstigende Faktoren

Die Aktivitäten zur präventiven Diplomatie fanden unter glücklichen Umständen statt. Internationale Organisationen hatten sich mit der Unabhängigkeitsbewegung und ihren militärischen Folgen befasst, schon bevor der Konflikt entstand. Auch wurde in ihren Debatten erstmals die Option formuliert, Minderheiten nicht länger als Problem, sondern als Chance zu betrachten.



Eine Vielfalt zivilgesellschaftlicher und internationaler Organisationen war involviert, deren Personal eng kooperierte und eine Expertengemeinschaft bildete. Sie fanden in Estland und Lettland auf *gesellschaftlicher Ebene* eine die ethnischen Differenzen übergreifende *Kultur der Gewaltlosigkeit vor*, die sich während der Unabhängigkeitsbewegung als „singende Revolution“ herausgebildet hatte. Gleichzeitig fanden die internationalen Organisationen eine politisch bis dahin unbekannte Wertschätzung und praktische Unterstützung. Der zweite Golfkrieg von 1991 einerseits und die Gewalteskalation in Jugoslawien andererseits stärkten den Gedanken, Konfliktintervention als Konflikteinhegung zu konzipieren und dabei die bereits vorhandenen und akzeptierten Institutionen und Methoden zu nutzen, sie auszubauen und mit ihnen Erfolg zu haben. Dass die schwedische Außenministerin Margaretha af Ugglas 1992 den Vorsitz im KSZE-Rat übernahm und das Mandat erhielt, eine Strategie der präventiven Diplomatie zu entwickeln, begünstigte angesichts der schwedischen Interessen und Kompetenzen in der Ostseeregion ebenfalls den Erfolg.

Schließlich waren die internationalen Organisationen in der Lage, ihr Engagement für alle beteiligten Akteure in irgendeiner Weise nützlich zu machen. *Estland und Lettland* haben sie geholfen, sich gegen die Anschuldigungen Russlands zu verteidigen, Gesetze und Institutionen an internationale Standards anzupassen und finanzielle Ressourcen zur Umsetzung von Reformen einzuwerben. *Russland* haben sie mit ihrem eindeutigen Diktum, eine zwangsweise Rückführung der Nichtstaatsbürger nach Russland sei illegitim, innenpolitisch unterstützt und so Gerüchte um Vertreibungen oder Ausweisungen entkräftet. Dieses Diktum konnte auch die *Nichtstaatsbürger* weitgehend beruhigen, zumal die erzielten Kompromisse hinsichtlich von Aufenthaltsrechten, Arbeitslaubnis und Sozialfürsorge für das schwierige Alltagsleben in einer nachkommunistischen Gesellschaft ungleich wichtiger empfunden wurden als die Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechtes.

Einzelne *westliche Länder* wie Schweden, aber auch die Bundesrepublik Deutschland haben die internationalen Organisationen von innenpolitischem Druck, aber auch von der Erwartung Estlands und Lettlands entlastet, für deren Position Partei gegen Russland zu ergreifen. *Alle Akteure*, die beteiligten Staaten ebenso wie die entstehenden lokalen und transnationalen NRO, wurden mit detaillierten und im Prinzip gleichen Informationen durch allparteiliche Berichte versorgt. Das hat Asymmetrien hinsichtlich der Informationszugänge sowie dem Entstehen von politisierbaren Gerüchten entgegengewirkt. Und schließlich diente das Engagement den Organisationen selbst dazu, sich als Präventions- und Minderheitenspezialisten zu profilieren. Das gilt vor allem für die OSZE und den Europarat.

## 7. Hinderliche Faktoren

Europäische präventive Diplomatie in den 1990er Jahren hatte in vieler Hinsicht experimentellen Charakter, fand zwar das Interesse unter westeuropäischen Diplomaten, einiger Völkerrechtler und Sozialwissenschaftler, war aber keineswegs in allen europäischen Staaten ein Thema. Alle direkten Konfliktakteure folgten einem staatszentrierten Politikverständnis und konnten das Konzept der Präventiven Diplomatie und die ihm zugrundeliegende liberale pluralistische Weltsicht nicht nachvollziehen, weil es gerade in den osteuropäischen Gesellschaften keine über völkerrechtliche Regelungen hinausgehenden friedenspolitischen Vorstellungen gibt. Gerade in den jungen Staaten Estland und Lettland schien die auf Vermittlung bedachte Perspektive wenig glaubwürdig und sogar bedrohlich. Sie sahen sich von den internationalen Organisationen mit Empfehlungen zur Minderheiten-, Staatsbürgerschafts- und Außenpolitik konfrontiert, die in ihrem Weltbild keinen Sinn ergaben und an denen etablierte westeuropäische Staaten sich ebenfalls nicht orientieren, wenn es um eigene Interessen geht. Die Bemühungen um präventive Diplomatie litten daher unter einer Glaubwürdigkeitslücke.

Weiterführende Literatur: siehe S. 187

*Hanne-M. Birckenbach*

## Indonesien 2004

### Der Friedensprozess in der Provinz Aceh

Die indonesische Mazedonien 2001 liegt im Nordwesten der Insel Sumatra und beherbergt große Erdöl- und Gasvorkommen. Unter dem Kolonialeinfluss der Briten und Niederländer bewahrt sich das Sultanat Aceh lange Zeit seine Eigenständigkeit. 1874 nehmen niederländische Truppen die Residenz des Sultans ein und beginnen die politische Umstrukturierung der Provinz. Die Widerstände gegen die Kolonialherrschaft halten in den folgenden Jahrzehnten an und die Region kann nicht befriedet werden. Während des Zweiten Weltkriegs besetzt die japanische Armee von 1942 bis 1945 die Insel Sumatra. Mit der Unabhängigkeit Indonesiens 1949 hofft Aceh auf regionale Unabhängigkeit, jedoch besetzen nun indonesischen Truppen die Provinz. Aceh wird Teil der Provinz Nordsumatra. 1953 kommt es zu Revolten und Aceh schließt sich der Darul Islam-Rebellion an, die sich vor allem in Westjava und Südsulawesi ausbreitet.

Ziel der Rebellion ist eine Autonomie, nicht die Separation. Mit dem Ende der Darul Rebellion 1962 erhält Aceh das Versprechen auf mehr administrative Autonomie. Die zugesagten Veränderungen bleiben jedoch aus und das indonesische Regime der Neuen Ordnung unter Präsident Suharto von 1966 fährt mit der ökonomischen Ausbeutung Acehs und der Zentralisierung fort. Am 4. Dezember 1976 erklärt Hasan di Tiro, ein führender Darul Islam-Aktivist, die Unabhängigkeit Acehs von Indonesien und legt damit den Grundstein für den bis 2005 andauernden separatistischen Konflikt mit Indonesien.

Das Streben nach Autonomie wird jedoch kaum ideologisch begründet. Die Befreiungsbewegung *Gerakan Aceh Merdeka* (GAM) ist darauf aus, wirtschaftliche Strukturen zu etablieren, der Korruption entgegen zu wirken und das kommunale Leben zu stärken. Ihre führenden Mitglieder sind gut gebildet, kommen aus der Mittel- und Oberschicht, führen kleine Geschäfte und sind vorwiegend Händler. Die Hierarchien bzw. Organisationsstrukturen sind flach und demokratisch orientiert. Der leicht bewaffnete Teil der Akteure ist verglichen mit den unbewaffneten sehr gering, wodurch die GAM international nicht als terroristische Organisation eingestuft wird. Die Repression der indonesischen Regierung zerschlägt die GAM. Ende 1979 sind die führenden Persönlichkeiten ermordet, befinden sich im Gefängnis oder sind ins Exil gegangen. Ab 1985 bilden militärisch orientierte Kräfte der GAM in Libyen Rekruten an der Waffe aus.

1989 beginnt mit 1000 bis 2000 Bewaffneten der Guerillakampf in Aceh. Die Guerillagruppen können sich jedoch nicht nennenswert vergrößern. Ende 1998 zieht der neue Präsident Habibie die indonesischen Truppen ab. Der militärische Arm der GAM ist nahezu vollständig zerstört, kann sich jedoch in kurzer Zeit durch die massive Unterstützung der Bevölkerung erholen. 1999 beginnt der gewaltsame Kampf erneut, sodass in der Periode von 2000 bis 2004 zeitweise bis zu 50.000 indonesische Soldaten in Aceh stationiert sind. Neben den militärischen Aktionen beginnt der im schwedischen Exil lebende di Tiro Ende der 1990er Jahre mit Unterstützung der schwedischen Regierung Friedensgespräche mit Indonesien. Im Dezember 2002 wird das COHA Abkommen (Cessation of Hostilities Agreement) unterzeichnet, das jedoch nur wenige Monate hält. Zwischen 2002 und 2004 verliert die GAM durch indonesische Offensiven die Hälfte ihrer Mitglieder.

Die Zerstörung durch den Tsunami am 24. Dezember 2004 verändert die Situation grundlegend. Wenige Tage nach der Katastrophe erklärt die GAM einen einseitigen Waffenstillstand. Indonesien folgt und öffnet die seit Mai 2003 geschlossenen Grenzen zu Aceh, um internationalen Medien und Hilfsorganisationen den Zugang zu ermöglichen. Der Tsunami rückt nicht nur die Naturkatastrophe, sondern auch die Zerstörung durch den Konflikt ins Interesse der Weltmedien. Beide Konflikt-

parteien nehmen die kurz vor dem Tsunami ausgesprochene Einladung der schwedischen Nichtregierungsorganisation Crisis Management Initiative (CMI) zu Friedensgesprächen an. Nach fünf Gesprächsrunden, unter der Vermittlung des ehemaligen finnischen Präsidenten Martti Ahtisaari, unterzeichnen die indonesische Regierung und die GAM am 15. August 2005 ein Memorandum of Understanding. Der Friedensschluss ist Ausdruck der einsetzenden demokratischen Entwicklung Indonesiens auf kommunaler Ebene.

In dem Friedensbeschluss wird eine teilweise politische Autonomie geregelt. Für Indonesien bedeutet das Zugeständnis lokaler Autonomie einen Wandel des stark zentralistischen Verwaltungssystems. So ermöglicht das Abkommen z.B. die Gründung lokaler Parteien und die Kandidatur für politische Ämter in Aceh. Ende 2006 gewinnt Irwandi Yusuf die Wahlen in Aceh, dessen politische Basis auf ehemaligen GAM-Unterstützern beruht. Die im Zuge des Memorandums von der EU geleitete Aceh Monitoring Mission hat die erfolgreiche Entwaffnung der GAM überwacht.

Im Februar 2007 beschließt die politische Vertretung in Aceh, eine Wahrheitskommission zur Aufklärung von Menschenrechtsverletzungen durch die GAM und das indonesische Militär einzurichten. Hierbei sind nicht nur Kompensationen für betroffene Familien von Bedeutung, sondern die gegenseitige Anerkennung und gesellschaftliche Aufarbeitung der Kriegsjahre stehen im Vordergrund. Mit der Unterstützung von Kanada und Norwegen werden in Acehs Hauptstadt im Rahmen des indonesischen Aktionsplans für Menschenrechte mehrere Workshops zur Arbeitsweise des Internationalen Gerichtshofs und zum allgemeinen Verständnis von Menschenrechten abgehalten.

2008 vervollständigt sich die Transformation der GAM in einen politischen Akteur mit der Gründung der politischen Partei *Partai Aceh*. Bei den Wahlen 2009 gewinnt die Partai Aceh 33 von 69 Sitzen im regionalen Parlament.

Weiterführende Literatur: siehe S. 188

*Saskia Thorbecke*

# Mazedonien 2001: Minderheitenrechte für den albanischen Bevölkerungsteil

Seit 1946 ist Mazedonien die südlichste Teilrepublik der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien (SFRJ). Nach dem Zerfall Jugoslawiens stimmen die Mazedonier am 8. September 1991 in einem Referendum für die Unabhängigkeit. Der Republik Mazedonien gelingt es als einzigem jugoslawischen Nachfolgestaat, die Unabhängigkeit ohne gewaltsame Auseinandersetzungen zu erlangen.

Auf Wunsch des Staatspräsidenten Kiro Gligorov werden 1992 UN-Blauhelmsoldaten in Mazedonien stationiert, um eine Ausweitung des Krieges von Restjugoslawien auf Mazedonien zu verhindern und Grenzstreitigkeiten mit Griechenland zu deeskalieren. Zudem unternimmt die OSZE seit Ende 1992 regelmäßige Erkundungsmissionen nach Mazedonien und etabliert die *Spillover Monitor Mission to Skopje*, um externe und interne Bedrohungen für die Stabilität Mazedoniens langfristig zu beobachten und Zwischenfälle zu untersuchen.

Der innerstaatliche Konflikt zwischen slawischen Mazedoniern (64 %) und der albanischen Minderheit (25 %) nimmt dennoch an Schärfe zu. Er entzündet sich vor allem an der mangelnden politischen Repräsentanz und dem Fehlen von Bildungsangeboten in albanischer Sprache. Es kommt zu gewalttätigen Auseinandersetzungen bei der Gründung der als illegal eingestuften „Albanischen Universität Tetovo“ und beim Hissen der albanischen Flagge an öffentlichen Gebäuden durch die Demokratische Partei der Albaner.

Im Januar 2001 erreichen die Auseinandersetzungen zwischen mazedonischen Sicherheitskräften und albanischen Guerillas bürgerkriegsähnliche Zustände. Die Albanische Befreiungsarmee in Mazedonien (UCK) strebt den gewaltsamen Anschluss albanischer Siedlungsgebiete in Mazedonien an das Kosovo an. Die hohe internationale Präsenz, die Übernahme von Koordinierungs- bzw. Vermittlungsaufgaben durch die Europäische Union, die NATO und die USA sowie die Berichterstattung der OSZE aus den betroffenen Krisengebieten wirken sich positiv auf die Gespräche zwischen den Konfliktparteien aus.

Der gewaltsame Konflikt wird im November 2001 mit dem Rahmenabkommen von Ohrid beigelegt. Maßgebliche Vermittler des Abkommens sind *François Léotard* und *Javier Solana* (EU), *George Robertson* (NATO), *James W. Pardew* (USA) und *Jaime Gama* (OSZE). Es sah unter anderem die Möglichkeit von Minderheitenvoten im Parlament vor, die eine stärkere Beteiligung der albanischen Bevölkerung am Entscheidungsfindungsprozess ermöglichen – auch bei Veränderungen der Verfassung;

ferner die Gleichberechtigung der albanischen Sprache in der Kommunikation mit regionalen und zentralen Behörden und eine verstärkte Aufnahme von Albanern in die Polizei und die Armee. Ab jetzt gilt im mazedonischen Parlament das Prinzip der doppelten Mehrheiten, das heißt, sowohl die Slawen als auch die Albaner bestimmen in den allgemeinen Wahlen jeweils die Partei(en), die diese Bevölkerungsgruppen im Parlament mit einer Mehrheit vertreten.

In den folgenden Jahren werden die zunächst noch nicht rechtsverbindlichen Vereinbarungen zur Verbesserung des albanischen Minderheitenrechtes parlamentarisch umgesetzt. Die albanische Bevölkerungsgruppe wird in der Präambel der mazedonischen Verfassung als staatenbildendes Volk anerkannt. 2003 wird der Gesetzesentwurf zur Gründung der staatlichen albanischen Universität Tetovo veröffentlicht. Albanisch wird als Arbeitssprache im Parlament anerkannt und ist in albanisch geprägten Bezirken zweite Amtssprache. Außerdem wird die lokale Selbstverwaltung gestärkt und der Anteil der albanischen Mazedonier in staatlichen Institutionen und der Verwaltung erhöht.

Weiterführende Literatur: siehe S. 188

*Saskia Thorbecke, Reiner Steinweg*

## **Namibia – Südafrika 1989: Die Aprilkrise und die Rettung des Übergangsprozesses**

### **Vorgeschichte**

Als ehemalige deutsche Kolonie war das Gebiet des heutigen Namibia 1920 als C-Mandat des Völkerbundes an Südafrika übergeben worden, das nach der Gründung der Vereinten Nationen deren Zuständigkeit nicht anerkannte. Die koloniale Besetzung durch Südafrika wurde in der Folge für illegal erklärt und die UN beanspruchten ein direktes, freilich nicht durchsetzbares Verfügungsrecht. Einem militärischen Konflikt mit der nationalen Befreiungsbewegung Namibias versucht Südafrika mit einem abhängigen, international nicht anerkannten Regime zu begegnen. Auf Initiative einer westlichen Kontaktgruppe (USA, Großbritannien, Frankreich, Kanada und Bundesrepublik Deutschland) beschließen die Vereinten Nationen im Frühjahr 1978 einen Plan für den Übergang (Sicherheitsratsresolution Nr. 435), der aber zunächst nicht durchsetzbar ist.

## Verzögerung und Realisierung der UN-Resolution 435

Der südafrikanischen Verzögerungstaktik kommt das von der Reagan-Administration konstruierte Junktim zwischen einer Lösung der Namibia-Frage und der Anwesenheit kubanischer Truppen in Angola entgegen. Militärische Rückschläge in Angola und der faktische Aufstand gegen Apartheid in großen Teilen des Landes zwingen Südafrika 1988 zum Einlenken. Die SWAPO (South West African People's Organisation), deren militärischer Arm sich intensiv am Befreiungskampf beteiligt, ist zwar auf UN-Ebene als alleinige Vertretung des Volkes von Namibia anerkannt, wird an den Gesprächen aber nicht beteiligt. Ein mit Angola und Kuba ausgehandeltes Abkommen sieht den Abzug der Kubaner und die Durchführung der Resolution 435 vor. An der bis dahin umfangreichsten UN-Mission „United Nations Transition Assistance Group“ (UNTAG) beteiligen sich beide deutsche Staaten mit Polizei-Kontingenten. Der Sondervertreter der UN an der Spitze der UNTAG, Martti Ahtisaari, stellt in der Übergangsphase formal die höchste Autorität im Lande dar, obwohl die südafrikanische Verwaltung fortbesteht. Ein „Dreiseitiges Abkommen“ (Tripartite Agreement) zur Vorbereitung demokratischer Wahlen regelt die Präsenz der Streitkräfte beider Seiten (Südafrika und die People's Liberation Army of Namibia (PLAN) in bestimmten Basen unter Aufsicht der UNTAG. Dieses Abkommen geht irrtümlich von der Annahme aus, dass die PLAN-Streitkräfte fast ausschließlich in Angola stationiert sind.

### Die Aprilkrise

Als in den nördlichen Regionen Namibias überraschend Hunderte von schwer bewaffneten PLAN-Kämpfern auftreten, um an dem anlaufenden Demobilisierungsprozess teilzunehmen, betrachteten die südafrikanischen Behörden dies als Bruch des Waffenstillstandes. Da die vorgesehene Zahlenstärke der UNTAG noch keineswegs erreicht ist, gibt Ahtisaari in dieser Situation nach und autorisiert den Einsatz der eigentlich bereits in ihren Basen konzentrierten südafrikanischen Armee. Die Folge sind neun Tage andauernde Kämpfe und ein Massaker unter mehreren Hundert PLAN-Kämpfern. Noch mehr als zehn Jahre später werden immer wieder Massengräber im Norden Namibias gefunden.

Die April-Krise stellt den Übergangs- und Friedensprozess ernsthaft in Frage. Sie wird jedoch durch intensive Gespräche vor allem zwischen Offizieren der verschiedenen Streitkräfte in einer entlegenen, aber luxuriösen Gäste-Anlage am Mount Etjo in der faszinierenden Bergwelt des Erongo überwunden. Dabei tritt die Bedeutung formeller Verhandlungen in den Hintergrund: entscheidend sind informelle, auch zufällig zustande kommende Gespräche und Kontakte. Dabei bildet die bereits in den dreiseitigen Verhandlungen zwischen Kuba, Angola und Südafrika unter US-amerikanischer Regie eingespielte Routine eine wichtige Ausgangsbasis.

## Das Ergebnis der Gespräche und seine Voraussetzungen

Man einigt sich schließlich auf folgende Regelung: Der SWAPO wird die nach Wahlen letztlich erwartbare parlamentarische Mehrheit und Regierungsübernahme zugestanden, zugleich aber werden Grundrechte und insbesondere Eigentumsrechte einschließlich der Beschäftigungsverhältnisse im öffentlichen Dienst verfassungsmäßig geschützt. Dies bedeutet freilich nicht, dass nach Mount Etjo alle Probleme überwunden sind.

Voraussetzung für die Einigung war, dass eine kriegerische Konfrontation 1989 weder dem Apartheidsregime noch der SWAPO eine realistische Perspektive bot. Die Weiterführung des Übergangsprozesses lag unverkennbar im Interesse der beiden maßgeblichen Konfliktparteien. Sozio-ökonomische Kontinuität bedeutete die begrenzte Kooptation schwarzer Eliten im Rahmen einer fortdauernden, in kolonialen Strukturen begründeten Privilegiengesellschaft, die unverändert die höchste soziale Ungleichheit weltweit aufweist. Damit lässt sich der erfolgreiche Übergangsprozess, der nicht zuletzt in eine weithin als vorbildlich gelobte Verfassung mündete, auch als Stillstellung gesellschaftlicher Widersprüche interpretieren, die ein Vierteljahrhundert später möglicherweise neu aufbrechen und dann neu ausgetragen werden müssen.

Weiterführende Literatur: siehe S. 189

*Reinhart Köbler*

## Nordirland 1976-2007

### Die Beendigung des Bürgerkriegs

#### Ursprünge des Konflikts

Die Entwicklung des Konflikts geht zurück bis zu König Heinrich VIII. Die Gründung der anglikanischen Kirche mit dem König als Oberhaupt ließ die Katholiken zu potenziellen Staatsfeinden werden, da sie den Herrscher Großbritanniens nicht als spirituelles Oberhaupt anerkannten. Dies war die erste Konfliktschiene.

Die zweite ergab sich in der Folge der wie auf dem europäischen Festland wachsenden reformorientierten protestantischen Bewegung in England. Ihr gehörten vor allem die heutigen Presbyterianer und Quäker an, die sowohl zur katholischen als auch zur neu gegründeten anglikanischen Kirche in Opposition standen. Ihre Mitglieder wurden im Laufe der innerenglischen Auseinandersetzung gezielt im britisch



regierten Irland angesiedelt und erhielten oft das Land katholischer Adelsfamilien. Diese als Stabilisierung eines unruhigen Gebietes gedachte Politik schuf die weitere Grundlage für die Konflikte in Irland, die nach den Acts of Union von 1800 verschärft auftraten.

Erst 1829 erlangten Katholiken aktives und passives Wahlrecht, und zwar in Reaktion auf die Kampagne des irischen Anwalts Daniel O'Connell (1775-1847). Er hatte mit konstitutionellen, d.h. legalen und gewaltfreien Methoden, eine fast 20 Jahre währende Massenbewegung initiiert und angeführt. Ziel dieser Bewegung war die katholische Emanzipation und, nach dem Erfolg von 1829, die staatliche politische Unabhängigkeit Irlands von Großbritannien.

Während der konstitutionellen Massenbewegung war Gewalt fast völlig aus der politischen Auseinandersetzung verschwunden. Die Ernteauffälle wegen der Kartoffelfäule in den 1840er Jahren reduzierten die irische Bevölkerung durch Hunger, Krankheit und Auswanderung von 8 auf 5 Millionen. Ende des 19. Jahrhunderts beschloss das britische Parlament, Irland in die Unabhängigkeit zu entlassen. Doch dieser Beschluss wurde von der Exekutive nicht umgesetzt. Wiederholte Forderungen, etliche Gewaltakte und der Osteraufstand 1916 änderten daran nichts. Die aus dem Ersten Weltkrieg zurückkehrenden britischen Soldaten wurden zu einer gewalttätigen „Befriedung“ eingesetzt, um die immer stärker geforderte irische Unabhängigkeit zu verhindern.

## Geschichte des Konflikts im 20. Jahrhundert

Nach den allgemeinen Wahlen 1919 versammelte sich die Mehrheit der irischen Abgeordneten in Dublin statt in Westminster und verlangte erneut die Unabhängigkeit. Nordirische Protestanten, die sich seit 1906 stark bewaffnet hatten, drohten bei Gewährung der irischen Unabhängigkeit zu den Waffen zu greifen. Eine britische Kommission teilte die Provinz Ulster im Norden Irlands so auf, dass protestantische Kandidaten garantiert mit einer Zweidrittel-Mehrheit gewählt werden konnten. Kurz darauf begann der Unabhängigkeitskrieg (1919-1921) und anschließend ein einjähriger Bürgerkrieg in Gesamt-Irland (Juni 1922 bis April 1923) zwischen Unterstützern und Gegnern des anglo-irischen Vertrags vom 6. Dezember 1921, der den Irischen Freistaat einführte. Denn diesem gehörten nur 26 der 32 irischen Grafschaften an.

Nach einer fast 40jährigen Ruhephase kam es Ende der 1960er Jahre in Nordirland erneut zu andauernden Unruhen, die dazu führten, dass die britische Armee nach Nordirland entsandt wurde. 1972 wurden schließlich das von protestantischen Unionisten dominierte Parlament und die Regionalregierung Nordirlands suspendiert und Nordirland direkt unter die Kontrolle der Londoner Regierung gestellt. Am 8. März 1973 stimmte im Referendum über die staatliche Zugehörigkeit Nordirlands

eine Mehrheit für den Verbleib im Vereinigten Königreich. Allerdings hatte die große Mehrheit der Katholiken die Abstimmung boykottiert. Der Konflikt dauerte an.

## Schritte in Richtung Frieden

Im August 1976 wurde ein fliehender Kämpfer der Irisch-Republikanischen Armee/IRA von britischen Soldaten erschossen. Sein nun führerloses Auto raste in eine Gruppe von Spaziergängern, tötete drei Kinder einer Familie und deren Mutter. Ihre Schwester, *Mairead Corrigan*, sowie eine Augenzeugin dieses in Kauf genommenen Unfalls, *Betty Williams*, verzichteten bei ihren Ansprachen im Rundfunk ganz bewusst auf Schuldzuweisungen. Zusammen mit dem Journalisten *Ciaran McKeown* wurde wenig später die „Community of Peace People“ gegründet. Sie organisierten eine große Demonstration von etwa 10.000 Angehörigen beider Konfessionen, die gemeinsam ein Ende der Gewalt forderten. Eine Peace Rallye, in der überall in Nordirland Woche für Woche Friedensdemonstrationen stattfanden, folgte. Die Demonstrationen wurden ergänzt durch Intervention in Gewaltsituationen, vorsorgliche Konfliktklärung und den Aufbau von lokalen Kompetenzen für Deeskalation, gewaltfreie Aktion, Friedenserziehung und Strukturveränderung (z.B. die Gründung interkonfessioneller Schulen). Die beiden Frauen reisten durch die halbe Welt, um für Unterstützung ihres Ansatzes zu werben und erhielten 1977 den Friedensnobelpreis.

Die Mitglieder der Peace Community kamen aus katholischen, protestantischen und konfessionell gemischten Gemeinden und aus der traditionellen Friedensbewegung, und zwar aus allen Generationen. Sogar Kinder engagierten sich. Auch Paramilitärs schlossen sich an. Lokal waren mehrheitlich Frauen aus allen Schichten und konfessionellen Richtungen beteiligt. Hinzu kamen interessierte Ausländer, hauptsächlich aus den USA, die die gewaltfreie Bewegung unterstützen wollten und methodisch viel beitrugen.

Es wurden Dialogforen gegründet und Dialog-Offensiven unterschiedlicher Formate gestartet, die sich an die radikaleren Vertreter der nordirischen Politik, Mitglieder der britischen Armee und der nordirischen Polizei (Royal Ulster Constabulary/RUC) sowie der illegalen (para-)militärischen Gruppen UDA, UVF, IRA und Provisional IRA richteten.

Die Aktivitäten fanden auf der mikro-, der meso- und der makropolitischen Ebene statt:

- *Mikroebene*: Lokale Friedensgruppen nahmen Kontakt mit anderskonfessionellen Gruppen auf („have a cup of tea together“), machten Friedensarbeit und Ausflüge mit Kindern und Jugendlichen, organisierten gemeinsamen Schwimmunterricht und gründeten eine Jugendfarm für gemischtkonfessionelle Arbeit.

- *Mesoebene*: Man bildete konfessions- und parteiübergreifende Gruppen zu „Frieden schaffen in Nordirland“, auch in den Schulen unter Einbeziehung der Lehrer.
- *Makroebene*: Man versuchte internationale Förderer für die Friedensarbeit zu gewinnen, veranstaltete überkonfessionelle Friedenscamps für Jugendliche und legte die Rolle der irisch-stämmigen Amerikaner fest: keine finanzielle Unterstützung mehr für den bewaffneten Kampf und Aufklärung über die Verwendung gespendeter Gelder.

Diese Tätigkeiten wurden ergänzt durch den Versuch, paramilitärische Aktionen einzuschränken, durch die Arbeit mit Gewaltopfern, Aufklärung über die historischen Hintergründe und Förderung von Toleranz.

*Präventiv* wurden Ausbildungen in gewaltfreien Kampfmethoden und für eine effektive Interessenvertretung und die Entwicklung tragfähiger konsensueller Wege der Entscheidungsfindung angeboten. Diese Ausbildungen fanden sowohl in Parteien und Friedensgruppen als auch für Paramilitärs statt. Für mehrwöchige konzentrierte Ausbildungen wurden auch Gelder aus dem Ausland eingeworben.

## Das Karfreitagsabkommen und die Volksabstimmungen von 1998

Alle diese Aktivitäten schufen die Voraussetzung für das Karfreitagsabkommen von 1998. Es sah unter anderem folgende Regelungen vor:

- Die Regierung der Republik Irland verzichtet auf den Anspruch einer Wiedervereinigung mit Nordirland.
- Die paramilitärischen Gruppierungen erklären ihre Bereitschaft zur Entwaffnung.
- Die britische Regierung stellt eine Reduzierung ihrer Truppen in Nordirland in Aussicht.
- Die politischen Gefangenen werden aus den Gefängnissen entlassen.
- Es wird eine gemeinsame Kommission gegründet, die die Schicksale der „Verschwundenen“ aufklären soll, also von Personen, die an unbekanntem Ort ermordet wurden.

Das Abkommen wurde durch zwei Volksabstimmungen – in Irland und in Nordirland – angenommen, in der Republik Irland mit 94 %, in Nordirland mit 71 % der abgegebenen Stimmen.

## Ende des Konflikts

Im Juli 2005 erklärte die IRA den bewaffneten Konflikt für beendet. Im Januar 2007 erkannte die Sinn Fein die nordirische Polizei an. Im Mai 2007 erklärte auch die protestantischen Ulster Volunteer Force, auf die Anwendung von Gewalt in Zukunft zu verzichten. Dem schloss sich im

November des gleichen Jahres die „Ulster Defence Association“ an. Ende Juli 2007 beendete die britische Armee nach 36 Jahren ihren Einsatz in Nordirland.

Kleinere paramilitärische Gruppen halten an ihrer Kampfbereitschaft fest. Es sind nicht alle Probleme gelöst, aber ihre Lösung hat seit dem Karfreitagsabkommen und den ihm folgenden Erklärungen der großen Kampfverbände gute Aussichten auf Realisierung. Ein Wiederaufflammen des Bürgerkrieges konnte in den beiden vergangenen Dekaden vermieden werden.

Weiterführende Literatur: siehe S. 189

*Angela Micklej,  
Frieder Schöbel, Reiner Steinweg*

## **Peru – Ecuador 1998: Ein kreativer Friedensvertrag für einen jahrhundertealten Konflikt**

### **Vorgeschichte und Hintergründe des Krieges von 1995**

Der Streit um den Grenzverlauf zwischen Peru und Ecuador ist nicht nur der langwierigste seiner Art in Lateinamerika, sondern trug darüber hinaus zum Ausbruch mehrerer Kriege zwischen beiden Nationen bei. Sie basieren vor allem auf umstrittenen Gebietsansprüchen. Während der Kolonialzeit waren die Unterteilungen in verschiedene Verwaltungseinheiten nie eindeutig geklärt. Nach der Unabhängigkeit von Spanien und der Aufspaltung in die heutigen Nationalstaaten löste dies massive Konflikte aus. Bereits 1858 kam es zum ersten Krieg zwischen Peru und Ecuador. Auch nach dem offiziellen Ende des Krieges 1860 kam es nach wie vor zu Zwischenfällen. Diese fanden 1941 den nächsten kriegerischen Höhepunkt, der mit einer deutlichen Niederlage Ecuadors endete. Insgesamt gesehen konnte Peru nicht nur auf ein stärkeres Militär zählen, sondern auch auf eine deutlich größere Wirtschaftskraft. Im Gegensatz zu dem Konflikt mit dem südlichen Nachbarn Chile, konnte Peru im Streit mit Ecuador deutlich mehr seiner Forderungen durchsetzen. Das umstrittene Gebiet selbst ist bis heute nur schwach besiedelt und ökonomisch vergleichsweise unbedeutend. Es handelt sich bei dem Disput jedoch nicht nur um einen reinen Territorialkonflikt. Fragen von Identität spielen ebenso eine Rolle: Beide Staaten verstehen sich sowohl

als Anden- wie auch als Amazonasstaaten. Ein Verlust des Amazonaszugangs wäre für beide Staaten unannehmbar. Doch genau dieser stand für Ecuador auf dem Spiel. Dies führte dazu, dass Quito trotz geringerer Kapazitäten mehrmals in den Krieg gegen Peru eintrat.

Unter regionaler Vermittlung gab es auf diplomatischer Ebene immer wieder Bemühungen, auf friedlichem Weg eine Beilegung des Konflikts herbeizuführen. Nachdem 1941 erneut Krieg ausbrach und Ecuador zeitweise besetzt wurde, traten die USA, Brasilien, Argentinien und Chile gemeinsam als Schlichter auf den Plan. Als Ergebnis der Verhandlungen wurde 1942 das Rio-Abkommen unterzeichnet. Auch in der Umsetzung dieses Pakts kam ihnen als Garantiestaaten eine Schlüsselrolle zu. Außerdem wurden in dem Vertrag die Grenzlinien neu festgelegt und Schritte zur Demarkation derselben eingeleitet. Dennoch wurde das Abkommen nie vollständig umgesetzt. Ecuadors Regierungen fühlten sich benachteiligt, forderten regelmäßig die Annullierung des Abkommens und blockierten die Umsetzung der endgültigen Grenzziehung. Im Gegensatz dazu bestand Peru vehement darauf, alle Vereinbarungen ohne Einschränkung durchzusetzen, obwohl sich herausstellte, dass der umstrittene Río Cenepa, der zuvor als Grenzfluss festgelegt worden war, deutlich weiter nördlich verläuft als zunächst angenommen. Quito sah sich übervorteilt und argumentierte, Peru habe dadurch einen ungerechten Vorteil erhalten, der ausgeglichen werden müsse.

Trotz diverser Verträge und Erklärungen entwickelte sich also bis 1995 nie stabiler Frieden. Nachdem bei einem Routineflug der peruanischen Luftwaffe ecuadorianische Stellungen auf von Peru reklamiertem Gebiet in der Grenzregion entdeckt worden waren, kam es 1995 zum Cenepa-Krieg. Die Regierung in Lima ordnete die Zerstörung der Siedlungen an. Zunächst wurde dafür nur ein kleines Kontingent der Armee eingesetzt. Allerdings wurde in beiden Staaten die vollständige Mobilmachung der Streitkräfte in die Wege geleitet.

## Der Friedensschluss von 1998

Die Mobilmachung veranlasste die o. g. Garantiemächte des Rio-Pakts, beide Staaten zum Truppenrückzug aus dem umkämpften Gebiet zu bewegen. Es folgte eine erneute Verhandlungsrunde.

Drei Jahre später, am 26. Oktober 1998, unterzeichneten die Präsidenten beider Staaten, Jamil Mahuad (Ecuador) und Alberto Fujimori (Peru) die Akte von Brasília und beendeten damit gleichzeitig die Phase des größten Engagements der USA, Brasiliens, Argentinien und Chiles.

Der Friedensvertrag sah Kompromisse in allen essentiellen Streitpunkten vor. So einigte man sich auf die endgültige Grenzziehung in der Cordillera del Cóndor gemäß den Vorschlägen der zuvor eingesetzten Expertenkommission. Hinzu kam die Gründung eines demilitarisierten,

binationalen und gemeinsam verwalteten Naturschutzgebiets auf beiden Seiten der Grenze. Ecuadors Regierung erhielt außerdem uneingeschränkten Zugang zu Tiwintza, einer kleinen Enklave auf ansonsten peruanischem Territorium. Letzteres schließt das Recht zur Errichtung einer Erinnerungsstätte in Gedenken an die im Jahr 1995 gefallenen Soldaten mit ein.

Entgegen allen Erwartungen kam es seitdem zu einer beachtlichen Annäherung der beiden Nachbarn. Nach zwanzig Jahren Stabilität ohne weitere militärische Zwischenfälle kann heute uneingeschränkt attestiert werden, dass die Transformation des Konflikts gelungen ist. Welche substantiellen Unterschiede lassen sich zu früheren Bemühungen ausmachen?

Faktoren, die bei der Beendigung des Krieges und den Friedensverhandlungen eine Rolle spielten

Mehrere Faktoren auf unterschiedlichen Ebenen haben sich förderlich auf die Nachhaltigkeit des Abkommens von 1998 ausgewirkt:

Das Ende des Kalten Krieges und das im Zuge der Globalisierung gestiegene Bewusstsein für weltweite Interdependenzen; Nationalismus wirkte in diesem Kontext zunehmend veraltet.

Nachdem in den 1970er und 1980er Jahren weite Teile Südamerikas von zum Teil repressiv agierenden Militärdiktaturen regiert worden waren, beförderte die sich daran anschließende Demokratisierungswelle, die auch Ecuador und Peru erfasste, die Herausbildung neuer Normen und Präferenzen. Dies drückt sich auch in engeren transnationalen Kontakten auf gesellschaftlicher Ebene aus, sodass Grenzkonflikte in beiden Gesellschaften zunehmend als Relikt früherer Zeiten wahrgenommen wurden.

Damit ging eine stärkere Befürwortung eines endgültigen Friedensabkommens in den Zivilgesellschaften einher. Auch die Garantiemächte des Rio-Abkommens verstärkten den politischen Druck: Erleichtert durch eine bessere regionale Zusammenarbeit, koordinierten diese ihr Vorgehen gegenüber den Regierungen in Lima und Quito. Die insgesamt stark verbesserten regionalen Beziehungen sollten nicht durch den Konflikt ausgebremst werden. So wurde beispielsweise die Entsendung der ersten regionalen Friedenstruppe in das umstrittene Gebiet beschlossen. Insbesondere Brasilien als Koordinator der Gruppe der Garantiemächte gewann durch dieses Verhalten an außenpolitischer Glaubhaftigkeit.

Auch ökonomische Erwägungen spielten eine beträchtliche Rolle: Die Grenzregionen gehören auf beiden Seiten zu den sozioökonomisch am schwächsten entwickelten Gebieten. Nennenswerte wirtschaftliche Beziehungen gab es de facto nicht. Daher nährten die vermehrten Kooperations-tendenzen auf regionaler Ebene die Hoffnung, über einen verstärkten Grenzhandel Wachstum anregen zu können. Zudem galt

insbesondere für Ecuador, dass ein erneuter Krieg die ohnehin großen finanziellen Probleme weiter verschärft hätte.

## Die Rolle Johan Galtungs

Auf den ersten Blick scheint also der nach wie vor tragfähige Friedensvertrag von Brasília Ergebnis rein diplomatischer Anstrengungen zu sein. Eine Person außerhalb der diplomatischen Korps hat jedoch eine besondere Rolle beim Zustandekommen des Friedensvertrags gespielt: Der Norweger Johan Galtung, Gründer des ersten Friedensforschungsinstituts in Europa (Peace Research Institute Oslo) im Jahre 1959. Er war als informeller Vermittler hinzu gebeten worden. Eine genaue Analyse des Konflikts stellte die Grundlage für seine anschließenden Kompromissvorschläge dar. Galtung suchte daher zunächst einmal das Gespräch mit allen beteiligten Parteien. Daraus resultierte die innovative Idee zur Gründung des Natur- und Friedensparks dies- und jenseits der Grenze. Der Vorschlag erscheint im Nachhinein simpel und doch trug er entscheidend zur Transformation des Konflikts bei.

Die in der Grenzregion zwischen Ecuador und Peru liegende Gebirgskette der Cordillera del Cóndor ist nicht nur auf beiden Seiten eine sozio-ökonomisch schwache Region, sondern gleichzeitig auch Heimat mehrerer indigener Völker und einer enormen biologischen Diversität. Durch die Einrichtung erster Naturschutzgebiete, die Teil des Abkommens sind, konnte eine deutlich stärkere bilaterale Kooperation und Integration zwischen beiden Staaten erreicht werden. Unter dem Dach der Ecuadorianisch-Peruanischen Nachbarschaftskommission bildeten sich mehrere binationale technische Kommissionen. Diese befassen sich mit der Planung und Ausarbeitung von Entwürfen weiterer Naturschutzgebiete sowie der gemeinsamen Administration und dem Monitoring der bereits bestehenden. Die gemeinsame Aufgabe des Erhalts der Biodiversität in der Grenzregion verbindet heute also beide Staaten und hat zu engeren Kontakten beigetragen, die sich positiv auf die Konsolidierung des Friedens auswirken. Selbstverständlich kommt es auch hier zu Kontroversen, doch führt mit den Worten Johan Galtungs „kein Staat Krieg um einige Bäume“.

Nicht nur das Ökosystem der Cordillera del Cóndor profitiert von diesen Bemühungen. Konstantes ökonomisches Wachstum und um ein Vielfaches gewachsene Handelsströme seit 1995 lassen die Bewohner der Grenzregionen direkt vom Friedensschluss profitieren. Auch die gesellschaftlichen Kontakte sind in den letzten 20 Jahren deutlich stärker geworden, womit die Wahrscheinlichkeit eines erneuten Krieges weiter reduziert wird.

Letztlich ist es also die Kombination aus verschiedenen Faktoren – politischen, ökonomischen wie gesellschaftlichen –, die einen Krieg heute äußerst unwahrscheinlich machen. Das bestätigt auch der Konflikt um die Grenzmauer, deren Bau Ecuador Mitte 2017 begann, um den Schwarzmarkt zu bekämpfen und sich gleichzeitig vor Überschwemmungen zu schützen. Dies löste eine schwere diplomatische Krise aus: Direkte Verhandlungen und Gespräche zwischen den Außenministern führten innerhalb weniger Wochen zur Einstellung der Bauarbeiten und zur erfolgreichen Entschärfung der Situation.

Weiterführende Literatur: siehe S. 190

*Theresa Bachmann*

## **Rumänien – Ungarn 1989-2007**

### **Angemessener Umgang mit Minderheiten**

In Rumänien stellen die Ungarn mit 7,1 % der Bevölkerung die größte nationale Minderheit. Ihr Anteil ist besonders hoch in der Region Transsylvanien, auch Siebenbürgen genannt. Über die Jahrhunderte kam es immer wieder zu gewaltsamen Auseinandersetzungen. Dazwischen gab es aber auch Zeiten friedlichen Zusammenlebens.

Siebenbürgen ist eine Region, in der seit Jahrhunderten verschiedene Ethnien zusammenleben: Neben Rumänen und Ungarn auch Deutsche (Siebenbürger Sachsen und Juden). Bis zum 17. Jahrhundert war Transsylvanien Teil des ungarischen Staates, dann eine autonome Provinz im österreichisch-ungarischen Kaiserreich. 1920 musste Ungarn im Friedensvertrag von Trianon Siebenbürgen an Rumänien abtreten. Seitdem vertreten sowohl Rumänen als auch Ungarn den Standpunkt, dass diese Region ursprünglich von ihnen besiedelt worden sei und das Land daher ihnen zustehe.

Während es nach dem 2. Weltkrieg zunächst eine sehr tolerante Minderheitenpolitik gab, verschärfte sich die Situation in den fünfziger Jahren, als den Minderheiten mehr und mehr Rechte genommen wurden. Nach dem Ende der kommunistischen Ära 1989 heizten auf rumänischer Seite Gruppen wie Vatra Românească, auf ungarischer Seite der erste Ministerpräsident, József Antall (1932-1993), die Konflikte an, der direkt Einfluss auf die ungarische Minderheit in Rumänien nahm.



## Streitpunkte

Die ungarische Minderheit sah ihre kulturelle Identität unterdrückt und beklagte, ihre Minderheitenrechte würden nicht geachtet. Sie forderten Autonomie in der Verwaltung der mehrheitlich ungarisch besiedelten Gebiete sowie kulturelle Selbstständigkeit insbesondere im Bildungswesen.

Die Rumänen warfen den Ungarn vor, Transsylvanien abspalten und mit Ungarn vereinen zu wollen. Sie betonten die Einheit des Landes und erwarteten ein deutliches Signal von den Ungarn, auf eine Abspaltung dieser Gebiete zu verzichten.

Anfang bis Mitte der 90er Jahre war die Stimmung in der Region von einem primitiven Nationalismus bestimmt (Kostecki [siehe S. 190], S. 22). Die ethnischen Spannungen zwischen Rumänen und Ungarn erreichten ihren Höhepunkt im April 1990 in Tirgu Mures: Die nationalistische rumänische Union Vatra Românească überfiel das Büro der Partei der ungarischen Minderheit UDMR (engl. Abkürzung DAHR = Democratic Alliance of Hungarians in Romania). Es kam zu gewaltsamen Auseinandersetzungen mit Todesfolgen.

Nach dem vorzeitigen Tod von József Antall wurden ab Mitte der 1990er Jahre friedliche Wege gefunden, die den Konflikt deutlich entschärften und zu einer relativ stabilen Situation führten. Dies geschah durch regelmäßige Kommunikation zwischen Vertretern der ethnischen Bevölkerungsgruppen und ab 1996 durch die Aufnahme der UDMR in die nationale Regierung in Bukarest.

## Erfolgsfaktoren

Was sind die Gründe dafür, dass nach der extremen Gewalt 1990 und der recht angespannten Lage bis Mitte der 1990er Jahre dann doch eine relativ stabile Lösung gefunden werden konnte? Welches sind die „lessons learned“?

Ein wesentlicher Faktor war das Interesse Rumäniens, sich in westliche Bündnisse, d.h. die Institutionen des Europarats, der EU (Mitglied seit 2007) und der NATO (seit 2004) zu integrieren. Insbesondere der Europarat fordert Menschenrechts-Standards, die einen angemessenen Umgang mit Minderheiten umfassen.

1993 wurde Rumänien vollständiges Mitglied des Europarats, obwohl noch nicht alle Bedingungen erfüllt waren. In diesem Zusammenhang wurde ein Kontrollmechanismus eingerichtet, um die Fortschritte in der Umsetzung der Konvention überprüfen zu können. 1995 wurde die Konvention zum Schutz nationaler Minderheiten von der rumänischen Regierung unterzeichnet.

Ab Mitte der 90er Jahre setzten sich gemäßigte politische Kräfte durch. Bei den Parlamentswahlen 1996 gewannen die liberalen Oppositions-

parteien. Sie ermöglichten, dass die ungarische Minderheit mit ihrer Partei UDMR in die Regierung eintreten konnte. Die UDMR besetzte dabei wichtige Positionen in den Institutionen für die Umsetzung von Minderheitenrechten. 1997 wurde eine Abteilung zum Schutz nationaler Minderheiten eingerichtet, deren Leitung ständiges Kabinettsmitglied wurde. Eine weitere Maßnahme war 1998 die Einrichtung eines interministeriellen Komitees für nationale Minderheiten. Gesetze wurden im Hinblick auf die Stärkung von Minderheitenrechten erneuert, u.a. indem lokale Selbstverwaltung möglich wurde. Die Sprache der ungarischen Minderheit wurde in Siebenbürgen als Amtssprache zugelassen, ebenso zweisprachige Schilder in gemischtethnischen Gemeinden eingeführt. Das Bildungswesen der Minderheit wurde gestärkt, u.a. durch zweisprachige Schulen und die Einrichtung einer ungarischen Abteilung an der Universität Klausenburg (Cluj).

## Stabilisierung

Ab 1996 begann ein Prozess der Dezentralisierung der Verwaltung, der mehr regionale Autonomie ermöglichte.

Das Verhältnis zwischen den Staaten Ungarn und Rumänien – auch bedingt durch das gemeinsame Ziel, Mitglied der EU zu werden – stabilisierte sich mehr und mehr, indem Ungarn nicht mehr provokativ versuchte, auf die Minderheitenpolitik in Rumänien Einfluss zu nehmen.

In den 90er Jahren entwickelte sich mehr und mehr eine Zivilgesellschaft, die an einem Ausgleich zwischen den Ethnien interessiert war. Sie wurde unterstützt auch durch externe Konfliktvermittler, die eine friedliche Konfliktregelung forcierten.<sup>1</sup>

Eine Rolle spielt ferner die gemeinsame Identität der Siebenbürger, die ethnische Spannungen in den Hintergrund rückten. Nicht unerheblich mag auch das Detail sein, dass es ein ungarischer Pastor war, der im Juli und Dezember des Jahres 1989 Demonstrationen gegen das Ceausescu-Regime initiierte, was der Anfang vom Ende des allen verhassten Regimes war.

Die UDMR war und ist zum einen der alleinige Vertreter der ungarischen Minderheit mit einem hohen politischen Organisationsgrad. Zum anderen waren die pragmatischen und auf Ausgleich bedachten Vertreterinnen und Vertreter in der Mehrheit.

---

<sup>1</sup> Gemeinsam mit Petra Haumersen und Norbert Ropers hat der Autor im Rahmen eines Projekts der Berghof Stiftung für Konfliktforschung (Berghof Foundation) dreieinhalb Jahre in sieben Workshops mit einer festen Gruppe von rumänischen und ungarischen Repräsentanten von Jugendparteien und -organisationen an den ethnischen Konflikten gearbeitet und Handwerkszeug für die Bearbeitung dieser Konflikte vermittelt.

Auch wenn der Konflikt positiv gewendet werden konnte, ist grundsätzlich die Gefahr nie gebannt, dass Vertreter und Vertreterinnen beider Ethnien die nationale Karte spielen könnten. Es ist daher wichtig, dass ethnische Spannungen frühzeitig erkannt werden und an einer Lösung gearbeitet wird.

Weiterführende Literatur: siehe S. 190

*Helmolt Rademacher*

## **Sowjetunion 1989-1993**

### **Die friedliche Auflösung**

Die Sowjetunion war von ihrer Fläche das größte Land der Erde und hatte 1989 286 Millionen Einwohner. Sie war Nachfolgerin des zaristischen Russlands und hatte ihre Verfassung im Ergebnis der politischen Revolution 1917 erhalten. Als der Reformversuch des sowjetischen Staatssozialismus unter Gorbatschow scheiterte, kam es zu ihrem Zerfall. Am 25. 12. 1991 hörte sie zu existieren auf. Heute sind an ihre Stelle 15 souveräne Staaten getreten, von denen drei westlichen Bündnissen angehören. Daneben existieren völkerrechtlich nicht anerkannte, weitere territorial-politische Gebilde (Transnistrien, Südossetien, Abchasien, Bergkarabach).

Warum vollzog sich dieser Zerfallsprozess im Vergleich mit dem einer anderen sozialistischen Föderation, Jugoslawiens, relativ friedlich?

#### **1. Auflösung und Versuch einer Zusammenarbeit zwischen den ehemaligen Republiken der UdSSR auf neuer Grundlage**

In der Endphase der Sowjetunion gab es vielfältige ethnisch-nationale Konflikte, die von der zentralstaatlichen Führung unter Gorbatschow anfangs unterschätzt wurden. Das zeigte sich etwa Ende 1986 bei den Protesten gegen die Ablösung des ethnisch-kasachischen Parteisekretärs der KP Kasachstans durch einen ethnischen Russen. Das war eine Abweichung vom bisher üblichen Prinzip der Kaderpolitik, dass der Erste Sekretär aus der Titularnation der Republik kommt und der Zweite Sekretär ein Russe ist. Gorbatschow deutete die Proteste zunächst als Widerstand konservativer Kräfte gegen seine Reformpolitik und sah nicht, dass sich unter dem Mantel des Ethnoföderalismus in der Sowjetunion Keimformen neuer Nationalstaaten herausgebildet hatten. Diese Nationalstaatlichkeit in Keimform wurde anfangs von den regionalen

Partieeliten und einer im Gefolge der sowjetischen Modernisierungspolitik sich herausbildenden bildungsbürgerlichen Schicht getragen (Simon/-Simon 1993 [siehe S. 193], S. 129). Nach den Konflikten in Alma Ata fanden ähnliche Auseinandersetzungen in Georgien (April 1989) und in Bergkarabach statt. Im letztgenannten Fall kam es schon 1988 zu Demonstrationen, die eine Unabhängigkeit des Gebietes von Aserbaidschan forderten.

Noch im September 1989 hatte die zentrale Führung der KPdSU diese nationalistischen Konflikte in ihrer Brisanz unterschätzt. Man glaubte tatsächlich, dass es möglich wäre, durch eine erneuerte Leninsche Nationalitätenpolitik die Sowjetunion zu erhalten (Mommsen 1996 [siehe S. 193], S. 117).

Dazu trug auch bei, dass die Unabhängigkeitsbewegungen in den baltischen Republiken, in der Ukraine und Moldawien zuerst die Form einer Bewegung zur Unterstützung der Perestroika angenommen hatten. Dadurch erschienen sie wie eine Unterstützung der Politik Gorbatschows gegen die konservativen Kräfte. Erst nachdem 1989 das politische System umgebaut wurde, was von den Vertretern der regionalen Eliten als Versuch einer Re-Zentralisierung der Macht begriffen wurde, begann die Führung unter Gorbatschow über eine Neubestimmung des sowjetischen Föderalismus nachzudenken und versuchte besonders 1990/1991 einen neuen Unionsvertrag zu vereinbaren. Ob dieser neue Vertrag Chancen auf einen Erfolg hatte, ist unter Wissenschaftlern umstritten (Vgl. Simon/ Simon 1993 vs. Hale 1999 und Cohen 2004 [Literatur siehe S. 192]).

Tatsache ist, selbst nach dem gescheiterten Militärputsch vom 20. August 1991 wurde weiterverhandelt. Erst als die überwältigende Mehrheit der Bürger der Ukraine sich am 1.12. 1991 in einem Referendum für die staatliche Unabhängigkeit aussprach, war die Sache entschieden. Eine Woche später wurde die Sowjetunion durch die drei Präsidenten Russlands, der Ukraine und Weißrusslands aufgelöst. Es wurde bei diesem Treffen vorgeschlagen, dass eine Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) die enge Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem und militärischem Gebiet weiterführen soll. Am 21.12. 1991 traten der GUS dann auch die zentralasiatischen Republiken sowie Moldawien, Armenien und Aserbaidschan bei. Nur Georgien und die baltischen Staaten blieben außerhalb. Georgien wurde zwischen 1993 und 2006 Mitglied der GUS. Die Ukraine hat ihre Mitgliedschaft 2006 suspendiert. Heute ist die GUS ein überholtes Modell, aber 1991, in der Phase der Unsicherheit über die regionale Ordnung nach dem Ende der Sowjetunion, schien sie eine Brücke in die postsowjetische Welt bilden zu können. Das minderte potentielle Spannungen zwischen den neuen Nationalstaaten.

Was waren begünstigende Bedingungen für eine solche Zusammenarbeit nach dem Zerfall der UdSSR? Zum einen hatten sich in den vergangenen

Jahrzehnten der Planwirtschaft enge arbeitsteilig bedingte wirtschaftliche Verflechtungen zwischen den Republiken der Sowjetunion herausgebildet, die nicht von einem Tag auf den anderen ersetzt werden konnten.<sup>1</sup> Zum anderen war zwar die Politik der Überwindung ethnischer Gegensätze in einem homogenen „Sowjetvolk“ gescheitert, aber es gab vielfältige persönliche und kulturelle Bande über die Grenzen der nationalen Republiken hinweg. Dazu zählt das Russische als „lingua franca“ der Region – besonders in den drei „ostslawischen“ Republiken“ war Russisch weit verbreitet, entweder als Erst- oder als Zweitsprache. In vielen anderen Republiken sprachen häufig über 50 % Russisch entweder als Mutter- oder als Zweitsprache, so etwa Kasachen oder die Völker des Kaukasus. Sogar zwei Drittel der Letten beherrschten 1991 Russisch als Zweitsprache (Simon/Simon [siehe S. 193], S. 317-320). Darüber hinaus war es in den Jahren des industriellen Aufbaus und der Modernisierung zu umfassenden Migrationsprozessen gekommen, wodurch es in allen Gebieten zu Bevölkerungsmischungen gekommen war. Die neuen Industriebetriebe und Städte zogen Menschen aus der ganzen Sowjetunion an. So entstanden auch viele Ehen über ethnische Grenzen hinweg.

Selbst die auseinanderfallende Kommunistische Partei konnte noch nach 1991 die Kooperation begünstigen, da die neuen Eliten – in vielen, nicht in allen Fällen – aus den regionalen Parteieliten hervorgegangen waren und ihre Protagonisten in den anderen neuen Staaten persönlich kannten oder doch ähnlich sozialisiert waren. So waren der russische und der kasachische Präsident, ihre Kollegen in Usbekistan wie auch in der Ukraine hohe Funktionäre der Kommunistischen Partei gewesen. Nach einer Zwischenphase eines nationalistischen Führers war das jeweils auch der Fall in Georgien und Aserbaidschan. In der zweiten Reihe der Elite der neuen Nationalstaaten gab es natürlich noch mehr solcher Menschen mit einer ähnlichen Sozialisation.

Als günstige Bedingung für eine kooperative Beziehung kann darüber hinaus auch betrachtet werden, dass die Sowjetarmee aus Menschen unterschiedlicher Ethnien bestand. Ein mehrheitlich russisches Offizierskorps gab es nicht. Die Armee war der politischen Führung untergeordnet und verfolgte keine eigenständigen politischen Ziele wie in anderen politischen Systemen. Man akzeptierte nicht den Putsch konservativer Kräfte gegen den legitimen Präsidenten Gorbatschow Ende August 1991 und man fügte sich andererseits der politischen Entscheidung der poli-

---

<sup>1</sup> Diese enge Verflechtung war dann auch ein Grund, warum die Produktion in den post-sowjetischen Staaten noch stärker einbrach als woanders in Osteuropa, als die wirtschaftlichen Prozesse auf den Weltmarkt ausgerichtet wurden. Während in anderen Teilen Osteuropas die Produktion in der Transformationsrezession um 20-25 Prozent gegenüber dem Stand am Ende des Staatssozialismus einbrach, waren es in den post-sowjetischen Staaten ca. 40-50 %.

tischen Führer über die Auflösung der Sowjetunion und der Neugründung der GUS. Hier wirkte die Tradition des alten politischen Systems, in der die Armeeführung sich der politischen Führung (sei es die KP-Führung, sei es der Präsident) unterordnete.

## 2. Der stabilisierende Einfluss der westlichen Staatengemeinschaft

In der Zeit bis 1989 waren in den westlichen Staaten die Politiker mehrheitlich davon überzeugt, dass die Reform der Sowjetunion unter Gorbatschow günstige politische Bedingungen auf weltpolitischer Ebene schaffen würde, so dass man ihn unterstützen wollte. Das änderte sich erst nach dem Berliner „Mauerfall“ im Herbst 1989 und der Entscheidung zugunsten der deutschen Einheit im Jahr 1990. Man sah zunehmend die Schwäche der sowjetischen Machtstrukturen, nahm die politischen Folgen des wirtschaftlichen Niedergangs wahr und versuchte das auszunutzen. Anfang 1991 war auch Gorbatschow klargeworden, dass es zu keiner Integration der baltischen Staaten und Georgiens in die erneuerte Föderation kommen werde.

Die westlichen Staaten erkannten die Unabhängigkeit der baltischen Staaten erst nach dem gescheiterten Putsch in Moskau im August 1991 an. Sie bemühten sich darüber hinaus, die friedliche Lösung ethnischer Konflikte zu unterstützen und verhielten sich kritisch gegenüber dem ethnischen Nationalismus etwa des georgischen Präsidenten Gamsachurdia. Später wurde der Zusammenhalt der Russländischen Föderation unter Präsident Jelzin unterstützt. Das wichtigste Ziel der westlichen Politik in diesen Jahren war es, eine Wiederherstellung der Herrschaft kommunistischer Parteien zu verhindern. Darüber hinaus sprach sich die Europäische Union gegen eine ethnische Diskriminierung der russischen Minderheit in den baltischen Staaten, vor allem in Lettland und Estland, aus. Sie versuchte in den Beitrittsverhandlungen die nationalistische Ausgrenzung der russisch-ethnischen Bevölkerung in diesen Staaten zu verringern.<sup>1</sup> Insofern war, im Unterschied zu ihrer konfliktverschärfenden Rolle im Zerfallsprozess Jugoslawiens, die westliche Gemeinschaft im Falle des Auseinanderbrechens der Sowjetunion ein konfliktvermindernder Akteur.

## 3. Ethnische Ursachen gewaltsamer Konflikte

Die Betonung des relativ friedlichen Zerfalls der Sowjetunion und der danach folgenden Nationalstaatsbildung darf nicht überdecken, dass es v.a. im Kaukasus gewaltsame ethnische Konflikte, auch Konflikte um die Grenzen der neuen Nationalstaaten gab. Insgesamt kam es zwar zu

---

<sup>1</sup> Siehe den Beitrag von Hanne-Margret Birckenbach im vorliegenden Band S. 77 ff.

einer Bestätigung der Grenzen der Republiken: Die Sowjetunion zerfiel im Wesentlichen entlang der Grenzen der 15 föderalen Republiken. Das zeugt davon, dass die jahrzehntelange Dauer des sowjetischen Föderalismus stabile Identitäten geschaffen hatte, die zur Grundlage für die neuen Nationalstaaten wurden. Bis auf Bergkarabach, Tschetschenien, Südossetien, Abchasien und – in gewissem Maße auch Tatarstan und die Krim – galten die innersowjetischen Grenzen auch nach 1991 als legitime Grundlage der neuen Staatenbildung.<sup>1</sup>

In den genannten Fällen kam es jedoch zum Unabhängigkeitsstreben autonomer Gebiete innerhalb der neuen Nationalstaaten. Das hatte seine Ursachen darin, dass die nunmehrige Titularnation es nicht verstand, die ethnischen Minderheiten einzubinden, oder diese sich nicht einbinden lassen wollten. Teilweise wurzelten diese Konflikte in der sowjetischen Geschichte wie im Falle Tschetscheniens, wo es 1944 unter dem Vorwand, diese ethnische Gruppe habe die sowjetischen Interessen verraten, zu einer Deportation von zwei Dritteln dieses Volkes kam.

Die Wirkung des historischen Erbes zeigte sich auch im Fall Transnistriens. Dieses Gebiet gehörte früher zur Moldawischen Sowjetrepublik. Nachdem Bessarabien nach dem Ersten Weltkrieg an Rumänien angegliedert wurde, entstand im Rahmen der Ukraine auf dem Gebiet des heutigen Transnistrien eine Autonome Moldauische Sowjetrepublik. Als nach dem deutsch-sowjetischen Geheimabkommen vom August 1939 das rumänische Bessarabien wieder sowjetisch wurde, schuf Stalin die Moldauische Sowjetrepublik, indem er die ehemals rumänischen Gebiete mit der Autonomen Moldauischen Republik zusammenlegte und als eine von 15 föderalen Republiken der Sowjetunion etablierte. In ihr gab es neben den ethnischen Moldawiern als größere Minderheiten auch Russen, Ukrainer und Gagausen. Rumänisch und Russisch waren gleichberechtigte Staatssprachen. Im Zerfallsprozess der Sowjetunion wurde bereits 1989 das Russische als Amtssprache abgeschafft. Die russischsprachigen Moldawier wurden diskriminiert. Als die siegreichen moldawischen Nationalisten auch noch erklärten, die Sowjetunion verlassen und Rumänien beitreten zu wollen, war die Grundlage für den Widerstand der ethnisch-russischen und gagausischen Bevölkerungsgruppen gelegt. Die Bildung von Transnistrien war das politische Ergebnis dieses Konflikts.

In diesen Auseinandersetzungen, die im Kern mit dem Prozess der „Nationalisierung von Staaten“ durch die Eliten der Titularnationen (Brubaker 2011 [siehe S. 192]) verbunden waren, kam es zu teilweise gewaltsamen Konflikten. In der Endphase der Sowjetunion führten die Versuche der Staatsmacht, Unabhängigkeitsbestrebungen gewaltsam zu unterdrücken, mehrfach zu Opfern unter der Bevölkerung, so in Tbilissi (Georgien) im April 1989, wo 20 Menschen starben, oder in Vilnius, wo

---

<sup>1</sup> Dieses stabilisierende Erbe des Staatssozialismus lässt sich in ganz Osteuropa entdecken (siehe dazu ausführlicher Segert 2002).

ein misslungener Putsch von Kräften, die sich gegen die Unabhängigkeit des Landes von der Sowjetunion stellten, 14 Todesopfer forderte. Gorbatschow wandte sich gegen die Unabhängigkeitsbestrebungen, unterstützte anfangs wohl sogar die Putschisten, aber schreckte in der Folge zurück, ihnen mit umfangreicherem Militäreinsatz zu Hilfe zu kommen.

Größer jedoch waren die Opferzahlen in den ethnisch-nationalen Konflikten um Bergkarabach und Transnistrien. Im Konflikt um die Loslösung Bergkarabachs von Aserbaidschan kam es zur Anwendung militärischer Gewalt, zu Pogromen und ethnischen Säuberungen, in denen mehrere Tausend Menschen starben und Hunderttausende vertrieben wurden. In der militärischen Auseinandersetzung zwischen Moldawien und Transnistrien im Jahre 1992, in die auch die 14. russische Armee in Transnistrien involviert war, starben ca. 1.000 Menschen. Das waren blutige Vorläufer des 1994 offenen ausbrechenden Krieges um die Unabhängigkeit Tschetscheniens, der bis 2009 dauerte und vor allem zwischen 1994 und 1996 mit mehreren zehntausend Toten sehr opferreich war.

Zusammenfassend lässt sich die eingangs gestellte Frage also folgendermaßen beantworten:

Einerseits gab es im Prozess der Auflösung der Sowjetunion den Versuch, eine nachfolgende Gemeinschaft Unabhängiger Staaten zu schaffen. Dadurch stand anfangs so etwas wie eine alternative regionale Zusammenarbeit auf der politischen Agenda. Andererseits war die westliche Staatengemeinschaft in der Endphase der Sowjetunion relativ zurückhaltend, was die Unterstützung separatistischer Bestrebungen anbetraf.

Die Gewaltlosigkeit ist außerdem sicher eine Frage des Zeitpunkts der Auflösung des Zentralstaates. Vielleicht kann man sagen, dass die Auflösung der Sowjetunion zum richtigen Zeitpunkt erfolgte, nämlich rechtzeitig, bevor die latenten nationalistischen Strömungen so anschwellen konnten, dass sich gewalttätige Aufstände gegen die sowjetische Zentralregierung und die russischen Eliten in den betreffenden Ländern kaum noch hätten vermeiden lassen.

Schließlich muss das Bild einer relativ friedlichen Teilung etwas relativiert werden: Es gab durchaus Gewalt, auch militärische Gewalt, allerdings war diese im Vergleich zu den militärischen Auseinandersetzungen im zerfallenden Jugoslawien relativ gering.

Weiterführende Literatur: siehe S. 192 f.

*Dieter Segert*

## Südtirol I



# Vom Ersten Weltkrieg bis zum Zweiten Autonomiestatut 1972

Als Folge des 1. Weltkrieges wurde Südtirol 1920 auf Grund des Geheimvertrags von London (1915) von Italien annektiert. Mit der Machtergreifung des Faschismus (1922) begann die Italienisierung Südtirols. Die dazu verabschiedeten Repressionsmaßnahmen sollten die deutschsprachige Bevölkerung schrittweise assimilieren. Dazu gehörte das Verbot der deutschen Sprache, in erster Linie in den Schulen und Verwaltungseinrichtungen. Später setzte eine massive Einwanderung aus Oberitalien ein, um die einheimische Bevölkerung zu majorisieren.

Mit dem Optionsabkommen zwischen Hitler und Mussolini (1939) sollte der Unruheherd Südtirol, der die Achse Rom-Berlin belastete, beseitigt werden. Die Südtiroler wurden vor die Wahl gestellt, entweder ins Deutsche Reich auszuwandern oder in ihrer Heimat zu bleiben, allerdings ohne irgendwelchen Minderheitenschutz. Rund 86 Prozent entschieden sich für die Auswanderung, nur ein kleinerer Teil davon wanderte tatsächlich aus. Die Option führte zu einem tiefen Bruch zwischen sogenannten „Dableibern“ und „Optanten“.

1945 kam es zur Gründung der Südtiroler Volkspartei (SVP), die sich als ethnische Sammelbewegung der deutsch- und ladinisch-sprachigen Minderheit versteht. Zunächst forderte sie die Rückgliederung an Österreich. Die Alliierten Siegermächte lehnten dies ab. Als Kompromiss kam es 1946 zum Abschluss des Pariser Vertrags, nach den Unterzeichnern auch Gruber-De Gasperi-Abkommen genannt (Österreichs Außenminister und Italiens Ministerpräsident). Der Vertrag räumt der Minderheit die volle Gleichberechtigung mit den italienischen Einwohnern im Rahmen besonderer Maßnahmen zum Schutz ihrer Eigenart und ihrer kulturellen und wirtschaftlichen Entwicklung ein. Österreich wurde als Schutzmacht für die deutsch- und ladinisch-sprachige Bevölkerung Südtirols anerkannt. Darauf aufbauend trat 1948 mit der italienischen Verfassung ein Autonomiestatut für die Region Trentino-Südtirol in Kraft. Wegen der Nicht-Durchführung der Autonomie zugunsten Südtirols kam es zu Protesten (Großkundgebung vor Schloss Sigmundskron im November 1957) und zu Attentaten (Höhepunkt 1961).

Das Südtirol-Problem wurde 1960 und 1961 durch Österreich als Schutzmacht Südtirols bei der UNO anhängig gemacht. Nach langen und schwierigen Verhandlungen und der Ausarbeitung eines „Pakets“ von Maßnahmen trat 1972 das zweite Autonomiestatut in Kraft, das die 1948 geschaffene Region Trentino-Südtirol formal beließ, die Selbstverwaltung aber den beiden Autonomen Provinzen Bozen (Südtirol) und Trient über-

trug. Die Umsetzung der Autonomie führte zeitweise immer wieder zu Spannungen unter den Sprachgruppen.

Weiterführende Literatur siehe S. 191

*Saskia Thorbecke, Günther Pallaver*

## Südtirol II

### Vom Zweiten Autonomiestatut (1972) bis 2014

Der vor der UNO anhängige Streit wurde 1992 durch die Erfüllung der im „Paket“ vorgesehenen Maßnahmen beigelegt. Südtirol besitzt heute eine ausgedehnte Gesetzgebungs- und Regierungsbefugnis sowie die nötigen finanziellen Mittel, um diese Kompetenzen zu verwalten (Budget der Südtiroler Landesregierung 2014: 5 Mrd. Euro). Österreich gilt als völkerrechtliche Schutzmacht der Südtiroler Minderheit.

Im Kern besteht die am Konkordanzmodell orientierte Regelung aus vier Punkten:

1. alle drei Sprachgruppen (Deutsche, Italiener, Ladiner) sind auf allen Verwaltungsebenen (Land, Bezirke, Kommunen) in die Entscheidungsfindungsprozesse eingebunden;
2. in zentralen Angelegenheiten ihrer Identität (vor allem Schule und Kultur) entscheiden die Sprachgruppen autonom;
3. die Aufteilung von öffentlichen Stellen und Ressourcen erfolgt nach der Stärke der Sprachgruppen (ethnischer Proporz);
4. jede Sprachgruppe besitzt ein Vetorecht, wenn ihre zentralen Rechte verletzt werden.

Das erfolgreiche Konfliktlösungsmodell, das allen nationalistischen Kräften und Spannungen (bis 1988 gab es immer noch vereinzelt Terroranschläge) getrotzt hat, beruht also auf einer *dissoziativen* Lösung. Das heißt, die drei Sprachgruppen leben weitgehend getrennt („dissoziiert“) nebeneinander (z.B. Schulen nur für italienisch- oder für deutschsprachige Schüler statt einer koedukativen Lösung). Dieses Modell hat vorrangig die Sicherung des „negativen“ Friedens zum Ziel (d.h. die Abwesenheit von Terror und Krieg). Es konkretisiert sich durch die Absteckung von Einflussphären genauso wie durch die räumliche und soziale Trennung der Konfliktparteien. Aber seit der Streitbeilegungserklärung vor der UNO befindet sich das Modell in einem Transformationsprozess hin zu einem *assoziativen* Konfliktlösungsmodell. Dieses zielt auf die Herstellung eines „positiven“ Friedens ab, verstanden

als grundsätzliche Abwesenheit auch von *struktureller* Gewalt. Ziel ist die Integration ehemaliger Konfliktgegner, was nicht mit einer Assimilation der einen Sprachgruppe an die andere zu verwechseln ist, sondern mit Kooperation, bei der die ethnischen bzw. kulturellen Unterschiede den gemeinsamen Lebensinteressen untergeordnet sind.

Die Autonomie, die derzeit darin besteht, dass an der Basis Trennung und an der politischen Spitze Integration besteht, entwickelt sich also allmählich in Richtung Integration und Kooperation auch an der Basis.

Bei der Volkszählung 2011 bekannten sich von den in Südtirol lebenden Personen 69,64 % (1991: 67,99 %) zur deutschen, 25,84 % (1991: 27,65 %) zur italienischen und 4,52 % (1991: 4,36 %) zur ladinischen Sprachgruppe. Knapp 9 % der Bevölkerung sind Ausländer. Alle drei Sprachgruppen haben eine positive Einstellung zur Autonomie entwickelt.

Weiterführende Literatur siehe S. 191 f.

*Günther Pallaver*

## **Tunesien 2011-2014**

### **Ein „Quartett“ verhindert den Bürgerkrieg und erhält dafür den Friedensnobelpreis**

#### **Die Vorgeschichte**

Der Volksaufstand Ende 2010 hatte am 14. Januar 2011 zur Flucht der abgrundtief korrupten Präsidentenfamilie geführt. Zine el-Abidine ben Ali hatte 23 Jahre das Land autokratisch regiert. Eine Übergangsregierung aus alten und neuen politischen Kräften wurde gebildet und am 23. Oktober 2011 eine Verfassungsgebende Nationalversammlung gewählt. An den Wahlen beteiligten sich 81 Parteien, eine Vielzahl von Parteienbündnissen und unabhängigen Kandidaten. Die der Muslimbruderschaft nahestehende Partei Ennahdha (= die Wiedergeburt) ging mit 25 % als stärkste Fraktion aus diesen Wahlen hervor. Unter der Diktatur Ben Alis war sie einer brutalen Repression ausgesetzt gewesen. Jetzt träumte sie von einem „6. Kalifat“ (so Hamadi Jebali am Vorabend seiner Wahl zum Premierminister). Um eine parlamentarische Mehrheit zu erreichen, ging sie mit den kleineren säkularen Parteien Congrès pour la République/CPR (Sozialliberale, 16 %) und Demokratisches Forum für Arbeit und Freiheit/Ettakatol (Sozialdemokraten, 8 %) ein Regierungsbündnis ein.

Aber die neue Regierung bekam die wirtschaftlichen und sozialen Probleme des Landes nicht in den Griff. Die Ausarbeitung einer Verfassung zog sich in die Länge und die Ennahdha versuchte mit Hilfe der von ihr geführten Schlüsselministerien, insbesondere des Innenministeriums, parteinaher Milizen und großzügiger Unterstützung aus den Golfstaaten eine Islamisierung des Landes durchzusetzen:

- In Hochschulen sollte eine konsequente Trennung der Geschlechter erzwungen werden.
- Schon in (privaten) Kindergärten war der Koran einziges Lernziel, vier- und fünfjährige Mädchen mussten den Schleier tragen.
- Von der Partei nahestehenden Milizen wurden Museen abgefackelt.
- Künstlerinnen und Künstler wurden auf der Straße attackiert und zusammengeschlagen.
- Gewerkschafter wurden angegriffen. Es wurde versucht, die Zentrale der UGTT (*Union Générale de Travailleurs Tunisiens*) in Tunis in Brand zu setzen.
- Zwei prominente linke Politiker wurden jeweils beim Verlassen ihres Hauses erschossen. Im zweiten Falle hatte das Innenministerium die Warnung des lokalen Residenten der CIA vor dem bevorstehenden Anschlag nicht zur Kenntnis genommen. Die Morde wurden bis heute nicht aufgeklärt.

Die Spannungen erreichten im August 2013 ihren Höhepunkt, ein Bürgerkrieg schien vor der Tür zu stehen.

## Die Bildung des Quartetts

In dieser Situation schlossen sich vier wichtige Organisationen der tunesischen Zivilgesellschaft zu einer ungewöhnlichen Allianz zusammen: der mächtige Gewerkschaftsbund UGTT (*Union Générale de Travailleurs Tunisiens*), die Arbeitgeber- und Händlervereinigung UTICA (*Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat*), die Tunesische Menschenrechtsliga LTDH (*Ligue Tunisienne pour la Défense des Droits de l'Homme*) und die Rechtsanwaltskammer (*Ordre National des Avocats de Tunisie*). Die letztere hatte bereits vor den Aufständen 2010/2011 eine herausragende Rolle als auf Rechtsstaatlichkeit beharrende Opposition gegen die Diktatur gespielt.

Im September 2013 startete dieses Quartett einen „nationalen Dialog“. Ein entsprechender Versuch der UGTT war ein Jahr zuvor am Widerstand der islamistischen Ennahdha gescheitert. Unter Androhung eines Generalstreiks und der Blockade aller wirtschaftlichen Tätigkeiten sowie der Justiz gelang es, sowohl die drei Regierungsparteien als auch die Oppositionsparteien an einen Tisch zu bekommen. Der Dialog führte schon im Oktober 2013 zur Erstellung einer „Road Map“ und im

Dezember zum Rücktritt der Dreiparteienkoalition. Im Januar 2014 wurde eine „unabhängige“ Regierung unter Vorsitz des Technokraten Mehdi Joma'a gebildet. Eines der Hauptziele der Regierung war die Durchführung und Vorbereitung von Neuwahlen für das Parlament.

Die Gefahr einer Islamisierung des Landes, das gekennzeichnet ist durch eine starke und gebildete Mittelschicht und eine entwickelte Zivilgesellschaft, war zumindest vorerst gebannt. Der gefürchtete Bürgerkrieg zwischen militanten Islamisten und säkularen Gruppen wurde verhindert.

Am 26. Januar 2014 wurde eine neue demokratische Verfassung beschlossen. Sie sichert den säkularen Charakter des Staates und zeichnet sich durch eine geradezu mustergültige Ausbalancierung der Gewalten im Staat aus. Am 26. Oktober 2014 fanden Parlaments- und Präsidentschaftswahlen statt, aus denen die säkulare Partei Nida'a Tounes als stärkste Kraft hervorging. Zweitstärkste wurde Ennahdha.

## Der Friedensnobelpreis

Im Oktober 2015 erhielt das tunesische „Quartett“ den Friedensnobelpreis. In seiner Begründung für die Preisverleihung erklärte die norwegische Jury, das Quartett habe einen „alternativen friedlichen Prozess“ angestoßen „zu einer Zeit, als das Land am Rand eines Bürgerkriegs stand“. Die Preisverleihung solle „Ansporn sein für alle, die Frieden und Demokratie im Nahen Osten, Nordafrika und im Rest der Welt voranbringen wollen“. So ist die Preisverleihung des Jahres 2015 zu verstehen als Würdigung eines gelungenen Versuchs der präventiven Konfliktlösung. Sie würdigt zugleich die Rolle, die der Zivilgesellschaft für eine friedliche Konfliktlösung zukommen kann.

Weiterführende Literatur: siehe S. 190 f.

*Werner Ruf*

## USA – Sowjetunion 1962

### Die Kubakrise

#### Ausgangslage der Kubakrise

Mit dem Bau der Mauer in Berlin 1961 beendete die Sowjetunion die Massenflucht aus der damaligen DDR und stabilisierte so ihren Alliierten und damit auch ihre Machtstellung in Mitteleuropa. Zur gleichen Zeit konnte Moskau einen weiteren Verbündeten an der Südküste der USA

gewinnen. Das Regime Fidel Castro war bereit, die Sowjetunion direkt vor der Küste der USA zu unterstützen. Nachdem in Folge der kubanischen Revolution 1959 viele US-amerikanische Investoren enteignet worden waren, hatte der US-Geheimdienst auf verschiedenen Wegen versucht, Fidel Castro auszuschalten.

In Reaktion auf den gescheiterten, von der CIA unterstützten Landungsversuch bewaffneter Exilkubaner in der Schweinebucht 1961 wandte sich die Regierung in Havanna verstärkt der Sowjetunion zu. Kuba wurde so zum Stützpunkt Moskaus in der Karibik. Da der Kreml im Bereich der Interkontinentalraketen den USA stark unterlegen war, ließ die Führung der Sowjetunion ab 1961 Raketenstellungen auf Kuba einrichten, um von dort aus die wichtigsten Städte Nordamerikas angreifen zu können.

## Drohende Eskalation und Deeskalation

Als die US-Regierung 1962 Informationen über das Ausmaß der sowjetischen Raketenstellungen erhielt, setzte Präsident Kennedy Khrushchev am 22.10.1962 ein Ultimatum, worin er die Sowjetunion zum Abbau ihrer Stellungen und zur Abrüstung ihrer Waffen auf der karibischen Insel aufforderte. Die USA überlegten militärische Schritte, die von einer Bombardierung bis zu einer Invasion Kubas reichten. Dies brachte die Welt an den Rand eines atomaren Weltkrieges. Kennedy beschränkte sich dann jedoch auf die Errichtung einer Seeblockade, und Khrushchev ließ die Schiffe mit der Atomausrüstung umkehren. Falls diese weitergefahren wären, wäre Präsident Kennedy zu einem Atomschlag bereit gewesen. Eine weitere Eskalation des Konflikts konnte so verhindert werden. Am 28. Oktober 1962 befahl Khrushchev den Abzug der sowjetischen Raketen aus Kuba. Im Gegenzug dazu ließ Kennedy 1.943 auf Südrussland gerichtete Raketen, die in der Türkei stationiert waren, deinstallieren. Moskau und Washington erkannten beide, dass die Kommunikation verbessert werden musste, wenn ähnliche Konflikte in Zukunft verhindert werden sollten.

Aufgrund dieser Erkenntnis wurden nach der Kubakrise vertrauensbildende Maßnahmen wie z.B. gemeinsame Schritte zur Rüstungskontrolle und eine Einschränkung der Atomwaffenversuche vom Präsidenten der USA befürwortet. In der Folge schien sich die Lage nach diesem Höhepunkt des Kalten Krieges wieder etwas zu entspannen.

## Externe Präventionsbemühungen

Die Rolle der Vereinten Nationen in diesem Konflikt war stark eingeschränkt. Dies lag unter anderem daran, dass sich die verstärkten Präventionsbemühungen der Vereinten Nationen erst nach dem Ende des Kalten Krieges in den 1990ern etablieren konnten. Vorher war die Funktionsfähigkeit der Vereinten Nationen und ihrer Organe durch die

widerstreitenden Interessen von Ost und West, namentlich der USA und der Sowjetunion, weitgehend gelähmt.

Gerade in der Kubakrise wurde aufgrund der Beteiligung der beiden Großmächte im Konflikt deutlich, wie sehr die Vereinten Nationen und auch ihr wichtigstes Organ, der Sicherheitsrat, durch diese politische Pattsituation – beide Streitparteien gehörten zu den Ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrates, die ein Veto gegen jede Maßnahme der UN einlegen konnten – blockiert waren. Die UN konnten den beiden Streitparteien daher nur ein Podium für Verhandlungen bzw. Informationsaustausch bieten. Der damalige UN-Generalsekretär Sithu U Thant rief die beteiligten Großmächte zur Streitbeilegung auf, u.a. indem er beide Seiten bat, zu verhandeln und ihre Kriegsvorbereitungen für zwei Wochen einzustellen. Dem stimmten die USA allerdings nicht zu. Im Hintergrund versuchte U Thant dennoch mit hohem Engagement, den Konflikt zu deeskalieren. So vermittelte er zwischen den Konfliktparteien und wirkte bei der Formulierung der Bedingungen für ein Ende der Krise mit.

Informell ging der Einsatz des UN-Generalsekretärs sehr weit. So hatten die USA bereits den UN-Kabinettschef kontaktiert und angefragt, ob der Generalsekretär eine Erklärung mit der Forderung abgeben könne, die Jupiter-Raketen der USA in der Türkei im Austausch für den Abzug der sowjetischen Raketen aus Kuba abzubauen. Präsident Kennedy hätte dann dem UN-Vorschlag zustimmen können, anstatt der Forderung der Sowjetunion direkt nachzugeben. Das hätte ihm ermöglicht, innen- und außenpolitisch sein Gesicht zu wahren. In die Praxis wurde dieser Vorschlag jedoch nicht umgesetzt, allerdings zeigt schon allein die Anfrage der USA die Wichtigkeit des Amtes des Generalsekretärs für die Prävention eines Krieges oder in den Worten der Vereinten Nationen: für die Prävention einer Bedrohung des Weltfriedens.

U Thant sah sich in seiner Rolle als Generalsekretär der Vereinten Nationen vor allem als Moderator, der aktiv Präventionsdiplomatie betrieb. Er war überzeugt, dass das Konzept der präventiven Diplomatie viel effektiver und auch günstiger war als einen bereits aufflammenden Konflikt beizulegen. Während seines fortwährenden Engagements blieb er immer seiner Rolle als Vermittler zwischen den Streitparteien treu und verhielt sich stets unparteilich.

Neben den Vereinten Nationen versuchte auch der Vatikan die Krise zu entschärfen. Papst Johannes XXIII., der selbst den Ersten Weltkrieg auf dem Schlachtfeld erlebt hatte, rief Kennedy und Khrushchev in einem Schreiben und in einer öffentlichen Rede zur Wahrung des Friedens auf. Sie wurde über Radio Vatikan ausgestrahlt und am 26. Oktober in der sowjetischen „Prawda“ abgedruckt.

## Faktoren zur Beilegung der Krise

Begünstigende Faktoren bei der Beilegung des Konfliktes waren vor allem, dass keine der beiden Seiten einen Nuklearkonflikt tatsächlich anstrebte. Die Verhandlungen zwischen den Konfliktparteien erfolgten meist direkt und nicht auf dem Parkett internationaler Organisationen. Internationale Vermittler und gute Dienste im Rahmen von diplomatischen Bemühungen spielten im Hintergrund, im Rahmen der Geheimdiplomatie, eine nicht zu unterschätzende Rolle in der Konfliktlösung. Diese Bemühungen werden allerdings erst in der neueren Literatur zur Kubakrise gewürdigt. Die bisher weit verbreitete offizielle Darstellung der Verhandlungen ergab sich auch aus dem Selbstverständnis der beiden Großmächte, keine Zwischenhändler oder Vermittler aus anderen Staaten zu akzeptieren und der Gegenseite allenfalls über staatsnahe Zwischenträger (Geheimdienste, Journalisten) Vorschläge zur Streitbeilegung zukommen zu lassen.

Negativ auf eine frühere Krisenprävention wirkte sich die innenpolitische Situation v.a. in den USA, aber auch in der Sowjetunion aus, da sowohl Kennedy als auch Khrushchev ihr Verhalten in der Krise innenpolitisch verantworten mussten und ihnen frühere mögliche Zugeständnisse als Schwäche hätte ausgelegt werden können.

Fidel Castro war vom Verhalten der Sowjetunion und dem Abzug ihrer Waffen enttäuscht. Kuba und seine Einwohner litten lange unter dem Handelsembargo der USA, dem sich viele westliche Länder angeschlossen hatten.

Weiterführende Literatur: siehe S. 192

*Julia Semper*





**Unterstützen Sie jetzt den Präventionsgedanken!**

[www.crisis-prevention.info](http://www.crisis-prevention.info)

Prävention ist nach den verhinderbaren, aber nicht verhinderten Massentötungen in Ruanda und Bosnien und nach den vermeidbaren Desastern in Kosovo, Syrien und anderswo eine ganz wichtige Aufgabe.

Das *Forum Crisis Prevention e.V.* wurde 2005 in Bonn gegründet, um dazu beizutragen, dass **nichtmilitärische** internationale Präventionsmaßnahmen in eskalationsgefährdeten Großkonflikten und ihre Umsetzung in der Zivilgesellschaft breiter diskutiert werden. Ausgangspunkt war die Initiative Pro Uncopac ([www.pro-uncopac.info](http://www.pro-uncopac.info)). Unter Federführung des Linzer Völkerrechtlers Prof. Dr. Franz Leidenmühler und des Friedensforschers Dr. Reiner Steinweg waren unsere Mitglieder an der Entwicklung eines Modellvorschlags für Konstitution, Aufgaben und Verfahrensregeln einer **United Nations Commission on Peace and Crisis Prevention** beteiligt. Unterstützt von in diesem Feld weltweit tätigen Nicht-Regierungs-Organisationen (NGO) sollte sie dem UN-Sicherheitsrat fallbezogene Vorschläge zum nichtmilitärischen Eingreifen in Konflikte unterbreiten.

Der **UNCOPAC**-Vorschlag wurde weltweit von 42 NGOs und von 300 teilweise hochrangigen WissenschaftlerInnen und PolitikerInnen unterstützt. Er wurde dem Generalsekretär der UN, Kofi Annan, übermittelt und mit Unterstützung der Friedensstadt Linz und des Landes Oberösterreich am Rande der großen NGO-Konferenz *Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict (GPPAC Juli 2005, s.u.)* im UN-Hauptquartier in New York der internationalen Öffentlichkeit präsentiert.

Gleichzeitig beschlossen die UN die Einrichtung einer *Peace Building Commission* (PBC), die aber nur in den Krisengebieten tätig werden soll, die bereits einen bewaffneten Konflikt hinter sich haben. Die PBC beschränkt sich also auf die *post-conflict prevention*. Damit war jedoch UNCOPAC fürs erste der Wind aus den Segeln genommen. Es war abzuwarten, welche Erfahrungen die PBC machen würde. Das hatte zum Stillstand in der öffentlichen Diskussion über friedliche Präventionsmaßnahmen geführt.

**Jetzt gibt es Anzeichen, intern auch auf EU-Ebene, dass eine Phase des Abwartens sich ihrem Ende nähert und Prävention, *pre-conflict prevention*, wieder Thema wird.**

Das soll durch die vorliegende mehrsprachige Publikation befördert werden. Ihre Inhalte sind auch in Brüssel nur teilweise bekannt.

**Wir bitten Sie darum, dieses Vorhaben, die öffentliche Bekanntmachung seiner Ergebnisse und eine möglichst breite öffentliche Debatte darüber zu unterstützen.**

**Werden Sie Mitglied** im Forum Crisis Prevention oder unterstützen Sie unsere Arbeit durch eine großzügige Spende! Wenn es gelingt, die öffentliche Debatte wieder zu entfachen und das Bewusstsein für die ökonomische und humanitäre Rationalität *frühzeitiger* nichtmilitärischer Präventionsmaßnahmen zu wecken, wird es auch wieder öffentliche Fördergelder für das Thema und entsprechende Forschung geben. Einstweilen sind wir bei diesem Projekt auf Privatinitiative und Ihre Unterstützung angewiesen.

Wir sind dankbar, wenn Sie Kontakt zu uns aufnehmen!

Das **Forum Crisis Prevention (Sprecher: Dr. Reiner Steinweg)** ist Mitglied der folgenden Organisationen:

*Plattform zivile Konfliktbearbeitung e.V., Köln,  
European Platform for Conflict Prevention and Transformation, Utrecht,  
Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict (GPPAC – "People Building Peace").*

**Kontakt:** Frieder Schöbel, stv. Sprecher, Taylorstr. 4 B, 14195 Berlin, schoebel@friedenszentrum.info

**Spendenkonto:** DE25 2505 0000 0150 2692 31, BIC NOLADE2HXXX

## Beitrittserklärung

An **Forum Crisis Prevention e.V.**  
**Frieder Schöbel, Taylorstr. 4 B, 14195 Berlin**

Ich erkläre / Wir erklären meinen / unseren Beitritt zum Forum Crisis Prevention e.V. als ordentliches / korporatives Mitglied  
(Nichtzutreffendes bitte streichen.)

Nachname \_\_\_\_\_ Vorname \_\_\_\_\_

Organisation \_\_\_\_\_

Ort \_\_\_\_\_

Telefon \_\_\_\_\_

Email \_\_\_\_\_ Mobiltelefon \_\_\_\_\_

Der Jahresbeitrag beträgt

- für ordentliche Mitglieder mindestens € 50,  
Ermäßigung für Studierende  
und Erwerbslose
- für korporative Mitglieder : € 100,  
Ermäßigung möglich

**Ich zahle** freiwillig einen höheren Beitrag von € \_\_\_\_\_

**Ich spende** eine einmalige Summe von € \_\_\_\_\_. Konto siehe unten.

Ort \_\_\_\_\_, Datum \_\_\_\_\_

**Unterschrift** \_\_\_\_\_

Einzugsermächtigung:

**Ich / Wir ermächtige/n** das Forum Crisis Prevention e. V., Berlin, die von mir / uns zu entrichtenden Beiträge bis auf Widerruf zu Lasten meines / unseres Kontos durch Lastschrift einzuziehen.

Kontoinhaber (falls abweichend) \_\_\_\_\_

IBAN \_\_\_\_\_

BIC \_\_\_\_\_

Kreditinstitut \_\_\_\_\_

Unterschrift des Kontoinhabers /

der Kontoinhaberin \_\_\_\_\_

**Konto:** Forum Crisis Prevention

**IBAN:** DE25 2505 0000 0150 2692 31, **BIC:** NOLADE2HXXX

**Partie 3: Français**

**Prévention réussie  
de guerres internationales  
et de guerres civiles**

**16 exemples**

Kofi Annan

## La réalisation de la promesse de la prévention ne doit pas être ajournée plus longtemps\*

*Selon un proverbe chinois, il est difficile de trouver de l'argent pour des médicaments, mais facile d'en trouver pour un cercueil. Les conflits ethniques et intérieurs aux États qui se sont déroulés durant les 10 dernières années n'ont fait que souligner l'actualité de ce proverbe.*

*N'avons-nous pas vu suffisamment de cercueils – du Rwanda à la Bosnie et au Cambodge – pour payer le prix de la prévention? N'avons-nous pas appris assez durement et assez souvent qu'il est possible, si nous le voulons, de prévenir des conflits meurtriers? N'avons-nous pas entendu le général Roméo Dallaire dire que 5 000 soldats de la paix auraient pu sauver 500 000 vies au Rwanda? Nous n'avons plus d'excuses. Nous n'avons plus d'excuses pour l'inaction ni d'alibi pour la négligence coupable. Nous savons souvent même avant les victimes d'un conflit le sort qui les attend. Nous le savons car notre monde ne fait maintenant qu'un - aussi bien dans la douleur que dans la prospérité. C'est maintenant qu'il faut cueillir les fruits de l'action préventive. Les enjeux, les possibilités et les besoins sont trop nombreux.*

*Les fondateurs de l'Organisation des Nations Unies ont rédigé notre Charte en ayant une vision réaliste de la nature humaine. Ils ont vu de leurs propres yeux que l'humanité pouvait mener une guerre d'une brutalité et d'une cruauté sans précédent. Ils ont été avant tout témoins de l'échec de la prévention, alors même que celle-ci était encore possible et que tout indiquait qu'une guerre allait éclater.*

*À l'aube d'un siècle nouveau, nous devons reprendre à notre compte la conviction profonde de nos fondateurs que la prévention est possible et que l'humanité peut tirer les leçons de son passé.*

*Pour ma part, j'envisage l'ONU comme une grande organisation qui mette l'action préventive au service de la sécurité universelle. Une prévention efficace permettra de parvenir à la sécurité de l'être humain sous tous ses aspects – économiques, politiques et sociaux.*

*Les générations à venir sauront ainsi que nous avons eu la volonté de leur épargner le fléau de la guerre.*

\* Le texte fait part d'une allocution que le Secrétaire Général a prononcé le 23 avril 1998 à l'Université Rice à Houston, Texas (allégé de: Communiqué de presse, Secrétaire Général, Dept. de l'Information; titre ajouté par l'éditeur)

## Avant-propos pour la troisième Édition

Dans les discussions publiques, on n'accorde que peu d'importance à la prévention réussie. En général, les tensions et les crises inter- et intranationales ne nous préoccupent que tant que leur issue est incertaine et que le mauvais présage d'une guerre menace. Si par contre, celle-ci peut être évitée, le problème n'intéresse plus ni le public ni les médias. Néanmoins, la phrase du professeur honoraire Lothar Brock prononcée le 20 septembre 2015 lors du symposium de Biberach à l'occasion du soixante-quinzième anniversaire de Dieter Senghaas, l'un des fondateurs de la recherche scientifique allemande sur la paix et les conflits, demeure vraie: « L'alpha et l'oméga, c'est la prévention » .

Le fait que ces cas ne soient guère connus est à la fois une conséquence et une cause du manque d'intérêt public apporté à des préventions réussies. Si les groupes de la population qui façonnent ou du moins influencent la politique étaient conscients du fait que la prévention est possible non seulement en théorie, mais a aussi régulièrement fonctionné en pratique et se laisse réaliser dans chaque cas particulier, si seulement on y met de l'effort et de la ténacité et qu'on commence à temps, cette conscience en elle-même serait déjà un élément de prévention. C'est ce qu'on peut déduire à l'inverse des cas où un fatalisme face à la guerre a décidé de la politique.<sup>1</sup>

Dans ce livre, prévention signifie:

Le fait d'éviter une guerre internationale, une guerre civile ou des stades préliminaires (violences entre de grands collectifs) ainsi que

des règlements, après une guerre, qui ont empêché sa reprise pendant au moins dix années. Cela ne veut pas dire que tous les problèmes et toutes les tensions dans la vie commune des ethnies concernées ou/et groupes sociaux doivent être résolus.

Les seize cas de ce livre sont volontairement présentés d'une façon courte et concise. On ne mentionne que l'essentiel – quasi dans le style des grandes encyclopédies – pour permettre à des gens très occupés tels que les diplomates et les hommes politiques de le lire. Un index de littérature choisie permet de s'informer d'une façon plus approfondie.

Dans ce livre, on ne souligne pas toujours les circonstances particulièrement favorables à une prévention réussie, ces circonstances spéciales existant presque toujours. Or ce n'est pas de celles-ci que dépend la

---

<sup>1</sup> Voir par ex. Richard Ned Lebow: Kognitive Blockierung und Krisenpolitik: Deutsche Entscheidungsträger im Juli 1914, dans: Reiner Steinweg (éd.): Kriegsursachen (= Friedensanalysen 21), Frankfurt/M.: Suhrkamp 1987, p. 191-247.

réussite, mais du fait que les chances qu'elles offrent soient saisies à temps et énergiquement, avec le large soutien d'un collectif.

La troisième édition de ce livre fut augmentée d'un seizième exemple: la résolution du conflit de longue date entre Le Pérou et Équateur. En outre, le «Forum Crisis Prevention» s'occupe d'élargir ce livre qui pourrait contenir les exemples suivants, à condition de trouver des auteurs compétents:

L'Afrique du Sud

Le Cameroun – Nigeria en 2006

L'Inde: L'intégration des Naxalites par Nehru

Le Libéria: La contribution des « Femmes en blanc » à la prévention d'une reprise de la guerre civile de 1999 à 2003

La Malaisie – La Chine

Les Philippines en 1986 (la Révolution EDSA)

Jusqu'à-là, la version présente sera complétée régulièrement sur le site Internet: <http://www.crisis-prevention.info/>

Nous prions tous nos lecteurs de nous faire parvenir leurs suggestions et de nous proposer d'autres exemples, également d'époques antérieures à la nôtre. Nous les prions également de nous indiquer des experts à qui nous pourrions demander un article. Nous remercions très cordialement tous les auteurs d'avoir bien voulu – sans rémunération – abréger leurs articles et les rédiger selon nos propositions.

Nous tenons aussi à remercier

Saskia Thorbecke (Gießen) qui a commencé le recueil ci-présent à la demande du « Forum Crisis Prevention ». Pour le volume «Gewaltfreie Aktion. Erfahrungen und Analysen» (Action Nonviolente. Des expériences et des analyses, édité en 2011 par Reiner Steinweg et Ulrike Laubenthal), elle avait fourni une vue d'ensemble d'actions non-violentes réussies d'une importance spéciale, à partir du 17<sup>e</sup> siècle. Ce travail exemplaire est à peu près structuré comme ce livre-ci et les lecteurs y recourent volontiers. Sans cette contribution de Saskia Thorbecke, la collection présente n'aurait pas été réalisée.

Gudrun Rehmann (Detmold), qui s'est chargée, avec le soutien d'Iris Barentin (Detmold), de la traduction de la majeure partie des textes en français; Cornelia Gaedtke (Fribourg/Breisgau), Astrid Klar (Sevilla), Till Palme (Paris) pour le reste, et enfin Françoise Sirjaques (Haute-Bavière) et Elisabeth Gajewski (Berlin) qui ont revu une partie des traductions en français;

Esther Pockrandt (Maleny, Queensland, Australie), qui a revu la traduction allemand-anglais de Frieder Schöbel;

Ulrike Breitwieser (Linz/Danube), qui a fait la maquette

et notamment les membres du Forum Crisis Prevention, qui avec leurs cotisations, ont rendu possible l'impression de ce livre.

Une déclaration d'adhésion au Forum Crisis Prevention se trouve vers la fin du livre. La cotisation annuelle est de 50 €.

Linz/Danube et Berlin, octobre 2018

*Reiner Steinweg et Frieder Schöbel*



# Les Îles Åland en 1918

## Le conflit entre la Finlande et la Suède

Les Îles Åland sont situées entre la Finlande et la Suède, au passage entre le Golfe de Botnie et la Mer Baltique. La situation stratégique de ces îles est la raison pour laquelle la Suède et la Finlande ainsi que la Russie leur portent un vif intérêt. L'histoire des Îles Åland est donc influencée étroitement par les conflits entre la Suède et la Russie ainsi qu'avec la naissance de l'État finlandais.

Pendant la Grande Guerre Nordique entre la Russie et la Suède, majeure puissance scandinave, la Russie occupe en 1714 la plus grande partie de la Finlande et les Îles Åland. La paix de Nystad met un terme à cette occupation en région baltique. En conséquence de la Guerre Nordique, l'influence de la Suède sur la région baltique et la Finlande, jusqu'alors intégrée dans l'administration de l'Empire suédois, et sur la région baltique diminue. La tentative suédoise de récupérer sa position de grande puissance échoue. De nouveau, les Îles Åland ainsi que la Finlande tombent, de 1741 à 1743, sous l'occupation russe. Pendant la Troisième Guerre napoléonienne, l'empire du tsar russe et la Suède se trouvent, une fois de plus, opposés l'un à l'autre. En 1808, la Russie commence la guerre d'un an avec la Suède pour obtenir la suprématie dans la région baltique. Avec la paix de Fredrikshavn en 1809, la Suède perd définitivement son influence sur les Îles Åland et sur la Finlande. Ces Îles deviennent part de la principauté autonome de la Finlande, intégrée dans l'empire du tsar russe. Pendant la Guerre de Crimée, les Îles sont occupées en 1854 par la marine française. C'est le traité de Paris qui met fin, en 1856, à la guerre de Crimée et fixe pour la première fois la démilitarisation des Îles Åland.

En 1917, la révolution russe de février permet de vastes changements dans les grandes principautés. Le 22 août 1917, dans une assemblée des représentants des Îles Åland, le désir d'une réunion avec la Suède est exprimé publiquement. Cependant, avec l'indépendance de la Finlande qui suit peu après, les Îles Åland, en tant qu'ancienne partie finlandaise de la grand-principauté russe, sont attribuées à la Finlande. Alors, les Ålandais ont recours au droit des peuples à l'autodétermination. Ils adressent une pétition au roi de Suède, lui demandant la réintégration dans son royaume. La Finlande refuse de céder les Îles, mais le parlement finnois vote en 1920 une loi de gestion autonome pour les Ålandais. Puisque celle-ci ne termine pas le conflit, l'Angleterre propose de demander une décision à la Société des Nations.

Celle-ci concède en 1921 à la Finlande la souveraineté sur les Îles. L'autonomie est offerte aux Ålandais, la langue suédoise et la conservation de leur culture et coutumes est garantie. La Finlande promet de respecter, à l'intérieur de son État, l'autonomie et les garanties données; à cette fin, le traité ålandais est promulgué comme loi spéciale. Le 9 juin 1922, le landtag ålandais élu se réunit pour la première fois sous Julius Sundblom. Une condition pour que la Suède accepte la décision de la Société des Nations, est la stricte démilitarisation et neutralité des Îles. Les signes de l'autonomie ålandaise, visibles aujourd'hui, sont le drapeau, l'hymne, la fête nationale, le numéro d'immatriculation de voiture, les timbres, le domaine Internet et le suédois comme langue officielle. Egbert Jahn résume dans une étude de 2014 (voir p. 185), le résultat des tentatives de prévention dans le conflit concernant les Îles Åland:

«Basées sur le § 120 de la Constitution finnoise et sur une loi de gestion autonome, l'Åland possède des compétences législatives pour l'administration de l'intérieur, le commerce, la politique sociale et la police. Des traités internationaux concernant aussi l'Åland doivent être acceptés par son parlement. Le président de la Finlande a droit seulement à un veto contre des lois qui dépassent les compétences d'autonomie ålandaise ou mettent en danger la sécurité de la Finlande. Celle-ci possède les compétences pour les Affaires étrangères et la Défense, la majeure partie du droit civil et pénal, l'organisation des tribunaux, pour la douane et la législation fiscale. L'Åland reçoit 0,45% des recettes fiscales de l'État, une part qui peut être augmentée si le commerce des Îles s'avère florissant. Ils réalisent un produit intérieur brut plus élevé que celui du continent dans l'agriculture, la pêche et surtout dans la navigation en franchise entre la Finlande, l'Åland et la Suède ainsi que dans le tourisme.

Les Îles possèdent un propre système des partis politiques [...]. Au parlement (*Lagting*) se trouvent aujourd'hui 30 délégués de six partis. Le gouvernement (*Landskapsstyrelse*) sous la direction d'un *Lantråd* comprend 5 à 7 personnes. Les Îles envoient un délégué dans le parlement finnois (200 délégués). Ce délégué se joint communément au groupe fractionnaire «Parti populaire suédois» représentant les Suédois du continent.

Les Îles Åland sont depuis 1970 (tout comme les îles Féroé et le Groenland, à côté des cinq États scandinaves indépendants) membre équivalent du Conseil Nordique existant depuis 1952.» (p. 15).

«La Loi d'autonomie reçoit, en 1951 et ensuite en 1991, une nouvelle forme plus détaillée qui élargit les compétences autonomes. Les Ålandais possèdent maintenant en dehors de la nationalité finlandaise un droit de patrie à eux [...] qu'on doit avoir acquis pour participer aux élections pour le landtag. Ils sont exempts du service militaire dans l'armée finlandaise. Le droit ålandais de patrie ne peut être concédé qu'aux Finlandais qui ont vécu au moins pendant cinq années sans interruption dans les Îles et qui savent parler la langue suédoise.» (p. 14)

Littérature supplémentaire voir p. 185 *Saskia Thorbecke, Reiner Steinweg*  
traduit par Gudrun Rehmann

# L'Argentine et le Chili 1978-1984

## Le conflit du siècle concernant le Canal Beagle

### Informations de fond

Au début du 19<sup>ième</sup> siècle, les pays voisins, l'Argentine et le Chili, en Amérique du Sud, deviennent indépendants de l'Espagne. Peu à peu, ces pays s'étendent jusqu'à la pointe sud du continent. Cette région est si inhospitalière que l'administration coloniale ne s'en était guère occupée. C'est pourquoi elle ne fixa jamais exactement la frontière entre les deux États dans leur région du sud, de sorte que bientôt, les intérêts du Chili et de l'Argentine s'y confrontent. Sous la médiation des États-Unis de l'Amérique, l'Argentine et le Chili signent en 1881 un traité, fixant le tracé de la frontière. Un seul détail ne sera pas réglé: A qui est le canal Beagle – où passe la frontière à cet endroit-là?

La voie navigable passe de l'Océan Pacifique à l'Ouest à travers la Terre de Feu jusqu'à l'embouchure est de l'Océan Atlantique. La partie ouest passe sans question par le territoire national du Chili; à l'est, par contre, le canal sépare la Terre de Feu (partie argentine) du territoire chilien, situé au sud. Mais où exactement la frontière passe-t-elle? A la rive nord ou au sud? Au milieu du canal – mais à la marée basse ou haute? Ou à l'endroit le plus profond du canal? Et à qui sont donc – selon le tracé de la frontière – les trois îlots inhabités du canal: Picton, Lennox et Nueva (PLN)?

### L'importance du canal

D'après le droit maritime international, le propriétaire d'une côte ou d'une île tient aussi les droits nationaux de la navigation et de l'exploitation économique des eaux environnantes. L'Argentine tout comme le Chili s'intéresse à la pêche industrielle et l'exploitation des richesses minières comme le pétrole et le gaz naturel qui pourraient se trouver en-dessous du canal. Des arguments concernant la sûreté nationale jouent également un rôle. Il n'est donc pas étonnant que des troubles et des confrontations militaires naissent de temps en temps. Au fur et à mesure, le conflit prend une dynamique fatale. Les provocations se renforcent mutuellement, la possession des contrées en question se lie de plus en plus à la conscience nationale, et le fait de s'obstiner dans ses revendications devient une question d'honneur et de fierté nationales des deux côtés. Les hommes politiques cherchant des compromis sont dénoncés comme des traîtres des intérêts nationaux et comme des lâches. Au cours des décennies, plusieurs médiateurs essayent de résoudre le conflit latent, mais tous échouent. En 1978, la junte militaire qui gouverne l'Argentine quitte la voie des traités et se décide à la

violence. Le 22 décembre 1978, l'armée argentine reçoit l'ordre d'invasion des îles PLN du Chili. Au dernier moment, des diplomates internationaux et des représentants de l'église s'adressent au pape Jean Paul II et le prient d'intervenir. Celui-ci envoie le cardinal Antoine Samoré, expert excellent de l'Amérique du Sud, avec l'offre de rapprocher les adversaires.

## La médiation papale

Le Chili accepte cette offre sans hésitation. Le gouvernement argentin non plus ne peut ignorer l'initiative papale de médiation; l'estime que les habitants, à 90% catholiques, portent au Vatican, est trop importante. Un refus de cette chance de paix aurait, de plus, mis en évidence le mépris des «va-t-en guerre» pour une attitude humanitaire, aurait fortement nui à sa réputation interne come externe. La junte à Buenos Aires est donc obligée d'accepter la médiation du cardinal Samoré.

La première phase de la médiation commence le 23 décembre 1978 et dure presque un mois. Pendant ce temps, le cardinal poursuit une diplomatie intensive, allant d'un gouvernement à l'autre. Ce faisant, il observe toujours la neutralité la plus stricte: une politique du juste milieu. En janvier 1979, les deux pays finissent par signer «l'acte de Montevideo» où ils demandent officiellement la médiation au Vatican et promettent de renoncer à la violence des provocations. Ainsi, ils ouvrent en bonne et due forme la seconde phase marquée par des méthodes classiques de la médiation. A présent, on se rencontre à Rome, un endroit protégé, loin des lieux du conflit. Rarement, on se parle directement; Samoré s'informe des positions, opérations, intérêts et craintes exactes des parties dans des entretiens particuliers. Il apprend que le Chili s'intéresse en premier lieu aux îles PLN et les réclame comme propriété – signe de valorisation nationale; les droits maritimes comptent moins. Par contre, l'Argentine voit sa pointe sud, au milieu du territoire chilien, en danger; une navigation libre à travers le canal créerait un sentiment de sûreté. De plus, l'Argentine tient à un usage économique de la voie navigable.

A ce moment déjà, Samoré conçoit une idée qui, plus tard, s'avévera décisive: Pourquoi ne pas séparer les droits maritimes du statut de propriété? Ainsi, le Chili pourrait posséder les îles, mais partager le droit maritime avec l'Argentine. De cette façon, les deux gouvernements verraient assurés leurs intérêts et sauveraient la face devant leur peuple. Mais cette proposition est pour l'instant prématurée; les positions des adversaires sont encore trop durcies. En décembre 1980, les négociations paraissent bloquées, aucun parti n'avance vers l'autre. Le pape lui-même finit par proposer une solution et menace de terminer la médiation s'il n'y a pas de rapprochement. Le Chili est prêt à accepter la solution, mais la junte argentine cherche à gagner du temps. Elle n'est

pas vraiment intéressée à un compromis et espère secrètement que la médiation échoue par manque de perspective; alors la junta pourrait, certaine de sa supériorité, reprendre son projet d'origine: une «solution» militaire.

De nouvelles tensions et provocations intensifient le conflit. C'est pourquoi les médiateurs consacrent, pendant les années suivantes, toute leur énergie à maintenir officiellement les négociations. Dans cette phase, du début 1981 jusqu'à la fin 1983, il s'agit seulement d'empêcher l'explosion de la violence aussi longtemps que possible jusqu'à ce que les conditions politiques dans ces pays changent et permettent de nouveau des progrès substantiels.

Après la défaite de la guerre des Malouines (1982) et l'élection démocratique d'un nouveau président en Argentine (1983: Raul Alfonsin), le changement souhaité se fait et la médiation reprend. Après le décès de Samoré (février 1983), ses deux anciens collaborateurs, l'archevêque Gabriel Montalvo et Faustino Sainz, se chargent de la médiation. Sur la base de la proposition faite déjà par le pape, les deux passent maintenant à des négociations directes et visent à une réalisation concrète. Les médiateurs, dans cette quatrième phase, ne servent plus qu'à accompagner et à conseiller les parties.

L'accord définitif porte une «écriture» déjà connue: les îles PLN vont appartenir au Chili et les droits maritimes seront partagés. En automne 1984, on se réconcilie officiellement: Les présidents des deux pays signent le «contrat de la paix et de l'amitié».

## Résumé

La médiation se caractérise par une forte fluctuation des relations dans les relations entre les États et par un grand danger d'échouer. Beaucoup dépend de la répartition des influences à l'extérieur des États. Le succès de cette intervention constructive est dû surtout à l'adresse, la persévérance et la flexibilité des médiateurs. En tant que délégués du pape, ils jouissaient d'une grande confiance, réputation, autorité et crédibilité. Ils ne disposaient pas de moyens de pression, ni politiques ni matériels, et n'en avaient pas besoin. Surtout dans la population des deux pays personne ne doutait qu'une proposition du pape – de leur «Saint Père» – servît au bien-être de tout le monde. Ainsi, à force d'écouter, de s'enquérir, de persévérer au lieu d'exercer de la violence, une guerre dont personne n'aurait pu calculer l'étendue fut évitée et la réconciliation entre le Chili et l'Argentine pu se réaliser.

Littérature supplémentaire voir p. 185 f.

*Markus Weingardt*  
traduit par Gudrun Rehmman

# La Bosnie – Herzégovine en 1995

## Règles juridiques du Traité de Dayton

La Bosnie-Herzégovine, après la Seconde Guerre mondiale, occupe, quant à sa superficie, la troisième place dans la République fédérale socialiste de Yougoslavie. Le résultat d'un référendum en mars 1992 montre le désir de la majorité de la population d'être indépendante. La partie serbe des habitants cependant ne s'y plie point et favorise le rattachement à la Serbie, la partie croate le rattachement à la Croatie. Nonobstant le parlement de la Bosnie-Herzégovine déclare, le 5 mars 1992, son indépendance de la Yougoslavie, et la Bosnie-Herzégovine est reconnue internationalement, le 17 avril 1992, comme État. Pendant les trois ans et demi de guerre civile entre les Serbes (en majorité serbes-orthodoxes), les Croates (en majorité catholiques) et les Bosniaques (en majorité musulmans) des épurations ethniques massives avec de graves massacres (entre autres à Srebrenica en 1995) surviennent. Le résultat est un degré élevé de ségrégation ethnique de la population, l'homogénéité des habitats et une profonde méfiance entre les ethnies.

La guerre de Bosnie prend fin en 1995 avec le Traité de Dayton, rendu possible par les intermédiaires suivants: les États-Unis, Bill Clinton et l'Union Européenne, et signé le 14 décembre à Paris. Selon ce traité, la Bosnie-Herzégovine reçoit sa souveraineté dans les frontières de 1992. Les 2,2 millions d'expatriés obtiennent le droit de rentrer. La Bosnie-Herzégovine reçoit la constitution d'un État démocratique fédéral. Ses deux entités sont la fédération croato-bosniaque de la Bosnie-Herzégovine et la Republika Srpska, au caractère serbe. Chaque entité reçoit une administration autonome locale et forme dix cantons avec leurs propres compétences constitutionnelles et leurs droits législatifs. Comme peuples exerçant le pouvoir, le préambule de la constitution cite les Bosniaques, les Croates et les Serbes. Par un jugement de la Cour Constitutionnelle bosniaque, les constitutions des deux entités, elles-aussi, acceptent les trois peuples comme peuples exerçant le pouvoir. La Bosnie-Herzégovine est donc un État de plusieurs nationalités. La protection des minorités nationales n'est pas garantie expressément dans la constitution.

Une loi pour la protection de minorités nationales n'est votée qu'en avril 2003. Ce sont les minorités en dehors des peuples exerçant le pouvoir à savoir des Albanais, Tchèques, Italiens, Juifs, Roms, Roumains et d'autres. Depuis 2002, dans les deux entités, les langues des trois ethnies exerçant le pouvoir sont considérées comme langues officielles; d'ailleurs, ces langues ne diffèrent guère. Les minorités ont la possibilité de se servir officiellement de leurs langues. Dans la Republika Srpska, l'enseignement primaire, à partir de 15 élèves d'une minorité, est à assurer dans leur propre langue.

Les minorités ont également le droit de s'organiser eux-mêmes. Depuis 2001, le Conseil des Roms est élu, depuis 2003, le Parti démocratique des Roms ainsi que l'Alliance des Minorités Nationales de la Republika Srpska existent. Les entités disposent de la compétence législative autonome et d'organes indépendants de l'État. Les entités ont chacune leur propre armée, gèrent la nationalité de leur population et peuvent conclure des traités internationaux. L'autonomie des entités est visible aussi dans la forme de la représentation politique: La Chambre des Représentants se compose à deux tiers de députés de la Fédération, d'un tiers de délégués de la République. La Maison des Peuples comprend cinq Bosniaques, cinq Croates et cinq Serbes qui peuvent se servir du droit de veto suspensif.

La séparation des trois ethnies principales et la bureaucratie extrêmement compliquée qui s'ensuit, entraînent une faiblesse économique durable avec un taux de chômage élevé et une absence de perspectives, surtout pour les jeunes. Le Traité de Dayton représente donc une solution préventive réussie (au sens de la définition: pendant au moins dix ans aucune rencontre belliqueuse collective). Cependant, cette solution est extrêmement fragile tant qu'elle reste sans réformes fondamentales importantes.

Littérature supplémentaire voir p. 185

*Saskia Thorbecke, Reiner Steinweg*  
traduit par Gudrun Rehmman

## **Le Danemark – l'Allemagne 1920-1955**

### **Solution d'un conflit de minorités<sup>1</sup>**

La bande frontière allemande-danoise offre un exemple positif d'une solution durable d'un conflit de minorités. Des minorités nationales, reconnues comme telles, vivent ici des deux côtés de la frontière, se sentant aussi représentantes des pays voisins en ce qui concerne leur langue et leur culture. A présent, la minorité danoise dans le nord de Schleswig-Holstein compte environ 50.000 personnes, tandis que la minorité allemande dans le sud du Jütland comprend 12.000-20.000 habitants. Aujourd'hui, la vie commune entre Allemands et Danois –

---

<sup>1</sup> Une version plus détaillée de cet article de Jørgen Kühl se trouve sur le site <http://www.crisis-prevention.info>

malgré des revers temporaires et des crises de courte durée – est considérée généralement comme exemplaire.

## La situation entre 1920 et 1945

A la suite du partage du Schleswig en 1920, deux minorités nationales, au sens moderne, se formèrent. Au sud du Schleswig vivaient au maximum 10.000 personnes, tendant vers le Danemark, au nord du Schleswig à peu près 30.000 habitants (18% de la totalité de la population) sympathisant avec l'Allemagne. Les deux minorités s'organisaient dans leurs propres groupements, partis et paroisses. Dans l'Église danoise, il y avait par exemple dans les villes des pasteurs allemands. Les minorités pouvaient également fréquenter des écoles privées et celles de l'État. Entre les deux guerres mondiales, la minorité allemande exigea une révision de la frontière. Depuis 1933, l'Allemagne renforçait la propagande national-socialiste au nord du Schleswig. À partir de 1938, le Parti ouvrier allemand national-socialiste (NSDAP) du nord du Schleswig jouait le premier rôle dans la politique. Il radicalisa sa revendication de changer le tracé de la frontière et exigea la réintégration du nord entier du Schleswig dans le Troisième Reich. Il n'y avait guère d'opposition contre la mise au pas idéologique au pas de la part des organisations de la minorité. Celle-ci collaborait en tous points pendant l'occupation allemande depuis le 9 avril 1940. Certes, il existait des opinions différentes, mais elles ne furent pas exprimées ouvertement avant mai 1945. Le cercle de Hadersleben, fondé en 1943, était probablement le forum le plus important de l'opposition secrète de la minorité.

Avec la prise du pouvoir du NSDAP en 1933, la situation de la minorité danoise en Allemagne se compliqua. Depuis cette année, pas plus d'environ 6.000 personnes déclarèrent y appartenir. Jusqu' en 1945, elles se trouvaient sous forte pression.

## «Règlement juridique des comptes», déclaration de loyauté et nouvelles tensions après 1945

Après la libération par les troupes anglaises le 4/5 mai 1945, le Danemark procéda à un «règlement juridique des comptes» avec la minorité allemande. Environ 3.500 adultes furent internés au camp de Faerhus et au château de Sonderburg, à peu près 3.000 d'entre eux furent punis, dont 2.150 pour avoir combattu du côté de l'Allemagne. Cela correspondait à 25% environ de tous les habitants de la minorité. Cependant, la plupart des condamnés jouirent d'une amnistie après avoir purgé une partie de leur peine.

Immédiatement après la libération du Danemark, la minorité allemande déclara sa loyauté envers le Danemark et reconnut la frontière telle



quelle. Par la suite, la minorité fut réorganisée d'une façon démocratique. Une alliance des citoyens allemands du nord du Schleswig fut fondée ainsi que des groupements pour des activités scolaires et extrascolaires des jeunes. La minorité pouvait aussi de nouveau participer à la vie politique.

Vers la fin de la guerre, la minorité de ceux qui se déclarèrent ouvertement Danois, comptait au Schleswig-Holstein approximativement 5.000 personnes, au maximum 6.000. Pendant les premières années après la guerre, ce nombre atteignit une augmentation explosive, aussi dans les organisations danoises. En 1947/48, plus de 120.000 personnes se déclarèrent appartenir à la minorité danoise. Les motifs de cet afflux sont multiples: Un grand rôle jouait l'attente d'une révision de la frontière, souhaitée ouvertement par les forces dirigeantes dans la minorité, bien que cette révision fût refusée par le gouvernement danois, déjà peu de temps après la fin de la guerre, avec les mots: «La frontière est définitive.»

Dans les années suivantes, un vaste réseau d'écoles primaires, d'écoles maternelles et d'autres institutions danoises fut établi dans tout le Schleswig du Sud. La minorité danoise avait été active, depuis 1920, dans un groupement culturel qui prit, en 1946, le nom d'Association du Schleswig (Sydslesvigsk Forening, SSF). De plus en 1948, un parti autonome, l'Association des électeurs sud-slesvigeois (SSV), fut fondé en commun avec les Frisons du Schleswig-Holstein, après que les occupants anglais eurent interdit au SSF ses activités politiques.

Les droits de la minorité danoise furent, de la part du gouvernement du Schleswig-Holstein, fixés, en septembre 1949, dans la «Déclaration de Kiel». Elle affirmait, que l'appartenance à une minorité serait respectée dans tous les cas. Les années 1950-54 furent quand-même caractérisées de plus en plus par des tensions entre la minorité et l'administration: cette dernière, dirigée par le gouvernement CDU (Union chrétienne démocratique), n'avait pas honte d'appliquer des chicanes et des agressivités variées. Un exemple: Elle éleva la clause de blocage des élections dans le Schleswig-Holstein de 5 à 7,5%, retirée seulement en 1953 après un jugement du Tribunal Constitutionnel Suprême. Cependant, la SSV ne fut point libérée de la clause de blocage de 5% au Schleswig-Holstein, contrairement à la loi électorale de 1953, valable pour l'Allemagne Fédérale. Aux élections de 1954, la SSV obtint 42.000 voix, ce qui correspondait à 3,5%. Toutes ces voix furent donc perdues pour le parlement du Schleswig-Holstein.

La solution: Les déclarations de Bonn et de Copenhague

La solution de ces tensions sur le plan politique dont souffraient de plus en plus les habitants de la région frontalière, se dessina grâce à la situation internationale au milieu des années 1950. En 1954, l'Allemagne Fédérale demanda à faire partie de l'OTAN. A la conférence du conseil des ministres en octobre 1954 à Paris où cette question était discutée, H.C. Hansen, ministre-président et ministre des affaires étrangères du Danemark, aborda le sujet du Schleswig du Sud. Le chancelier allemand, Konrad Adenauer, fut tout de suite prêt à chercher une solution. A la suite de quoi, en février et mars 1955, des négociations bilatérales entre les deux gouvernements commencèrent.

Finalement, les Déclarations de Bonn et de Copenhague offrirent la solution désirée: elle représente, vue de près, un paquet consistant en partie des déclarations officielles et en partie du protocole d'une négociation effectuée le 28 mars. Ce protocole fixe la solution de problèmes concrets, proposée par les délégations des gouvernements: Les partis des minorités sont libérés, aux élections, de la clause de 5%; les écoles danoises ainsi que les écoles effectuant des examens jouissent de subventions; les droits des minorités doivent être respectés. La minorité allemande au Danemark reçoit également pour ses écoles le droit de faire passer des examens ainsi que la garantie de voir ses droits respectés. Les Déclarations de Bonn et de Copenhague du 29 mars 1955 par contre sont moins concrètes, moins détaillées dans leurs garanties. Elles déterminent plutôt les droits et devoirs civils ainsi que les buts et principes d'une politique pour minorités.

Dans leur ensemble, les deux déclarations gouvernementales ont le mérite de définir d'une façon courte et concise des droits minoritaires d'une vaste étendue – non pas en paragraphes détaillés, mais par des principes politiques et moraux à suivre.

## Éléments de base pour un modèle durable de minorités

Bien qu'il y ait des différences entre les deux minorités et la politique des deux États, les éléments suivants ont prouvé être suffisamment solides pour la relation paisible et exempte de tensions entre l'Allemagne et le Danemark.

### 1. Bases historiques et structurelles

- Tracé de la frontière fondé sur le droit d'autonomie par les plébiscites de 1920.
- Acceptation de la frontière malgré, entre 1920 et environ 1950, des mouvements de séparation et le désir de retour dans le pays natal.
- Dans ces régions, il n'y avait ni de tradition de violence entre les peuples, ni d'agression, ni d'expulsions, ni de conflits de religion.

- Le «règlement juridique de comptes» après 1945 servit de «catharsis» et fut la base de réintégrer la minorité allemande dans l'État danois.
- Depuis 1949, les deux États appartiennent à la même communauté occidentale observant les mêmes valeurs, ils forment des sociétés civiles ouvertes, fondées sur le droit.
- Depuis 1945, leurs intérêts de sûreté sont les mêmes.
- Ils sont liés, par coopération internationale et bilatérale, sur bien des points.

## 2. Principes

- Autonomie culturelle et fonctionnelle, exercée par des organisations séparées.
- L'appartenance à une minorité est définie comme affaire privée, reconnue sans être contrôlée par l'administration («est minorité qui veut»).
- Des forces modératrices des deux côtés ont empêché une aggravation des problèmes de minorité.
- Les deux États sont riches et peuvent se permettre des règlements relativement coûteux, financés d'ailleurs par les deux États.
- Participation politique pratiquée par des partis des minorités
- Dialogue institutionnalisé entre gouvernements et minorités dans des comités mixtes
- Mêmes droits minoritaires ainsi que règlements synchrones et mutuels basés sur les Déclarations de Bonn et de Copenhague de 1955.
- La relation spéciale entre les minorités des États voisins ainsi que les rapports et échanges entre les minorités et leur «patrie» (Kin-State) sont reconnus.
- Quant au traitement des minorités, il y a, l'unilatéralité donnée, quand-même mutualité et balance.
- Celles-ci sont élargies par des règlements unilatéraux de plein gré, entre autres par la ratification et réalisation de conventions internationales de minorités, décidés par le Conseil de l'Europe dans les années 1990.

Littérature supplémentaire voir p. 186 sv.

*Jørgen Kühl*  
traduit par Gudrun Rehmann

# Le Danemark – La Norvège 1931-1933

## Le conflit du Groenland de la paix de Kiel 1814 au jugement de La Haye

Le 27 juin 1931 à cinq heures de l'après-midi, le drapeau norvégien fut hissé au Groenland de l'Est, et peu après, le gouvernement norvégien fit savoir que l'espace de Carlsberg Fjord (71<sup>e</sup> degré 30' de latitude nord) jusqu'à Bessel Fjord (75<sup>e</sup> degré 40' de latitude nord) n'était plus territoire danois, mais faisait partie du royaume de la Norvège et se nommait désormais «pays d'Eirik Raude» (d'après le viking Eirik Raude – Erik le Rouge – qui vers 985 prit le Groenland en possession). De plus, Oslo fit savoir que la marine norvégienne était prête à défendre les nouvelles possessions nationales. Deux jours plus tard, les annexions de la Norvège au Groenland de l'Est furent élargies de l'espace de Lindenow Fjord (60<sup>e</sup> degré 30' de latitude nord) jusqu'à Bernstorff Isfjord (63<sup>e</sup> degré 40' de latitude nord). Dans leur ensemble, les annexions norvégiennes comprenaient, sur l'île polaire peu peuplée, un espace côtier d'environ 800 km, donc à peu près la distance entre Paris et Barcelona. Calculer cet espace en kilomètre carré est plus difficile, mais si on se confirme aux zones libres de glace le territoire annexé comprenait 80 000 km<sup>2</sup>, représentant environ un septième de la France.

L'occupation norvégienne du Pays d'Eirik Raude en juin 1931 était le point culminant d'un long conflit qui avait commencé avec l'accord de paix le 14 janvier 1814 au manoir de Buchwaldt dans la ville allemande de Kiel, conclu entre le Danemark, la Suède, l'Angleterre et la Russie. Avec la paix de Kiel qui mettait fin aux guerres napoléoniennes dans le Nord, la Scandinavie reçut une nouvelle organisation désignée par la Grande-Bretagne et la Russie, les grandes puissances à l'Ouest et à l'est. L'union danoise-norvégienne existant depuis 1380 – le Danemark et la Norvège avec en plus les trois pays du temps des Vikings: l'Islande, les Îles Féroé et le Groenland – fut terminée et la Norvège scandinave («Norvège continentale») fut unie à la Suède – compensation pour la Finlande annexée par la Russie en 1809. Mais le Danemark et la Norvège ne furent pas seulement séparés après 434 ans d'union, elles furent aussi réorganisées à l'intérieur. Le Groenland, les Îles Féroé et l'Islande, depuis presque mille ans une partie de la Norvège, furent enlevés à celle-ci à la demande de la Grande-Bretagne et transférés au Danemark pour que la nouvelle union entre la Suède et la Norvège ne devienne pas trop forte.

Pour le nouveau petit Danemark – pour longtemps le plus petit État indépendant de l'Europe – l'administration de trois régions de

l'Atlantique du Nord était une tâche difficile et non désirée; mais avec le temps, on s'y faisait. Le Danemark devenait – avec hésitation – une nation polaire. Pour la Norvège, la perte des trois possessions de l'Atlantique du Nord, surtout du Groenland, «joyau de la couronne norvégienne», fut une tragédie. L'union avec la Suède durait seulement jusqu'en 1905, et la Norvège se trouvait désormais seule dans le monde sans les anciennes possessions, à présent sous la suprématie danoise.

L'Islande n'offrait aucun espoir puisque, de toute façon, les Islandais désiraient (et obtinrent en 1944) leur autonomie, les Îles Féroé ne prêtaient que peu d'intérêt, mais quant au Groenland: La Norvège devait le récupérer – seule la Norvège était capable et digne de régner sur cette grande île polaire! L'affaire était longtemps en route, il y avait maints arrêts et détournements, mais le but restait toujours le même jusqu'à ce que – en juin 1931 – le drapeau norvégien finît par être hissé sur le Groenland. L'enthousiasme en Norvège fut infini. Le Groenland – ou en tout cas une partie – était récupéré. La Norvège du Moyen Age s'était relevée de ses ruines!

Copenhague vit la chose d'un autre œil. On connaissait bien sûr l'histoire de la Norvège, les désirs et ambitions du peuple fraternel. Mais on était en l'an 1931, non pas 1031, et le Groenland, depuis plus d'un siècle, faisait partie du Danemark. Les annexions norvégiennes – malgré l'attitude compréhensible des Danois – représentèrent une déclaration de guerre. Pour le Danemark il y avait trois possibilités:

1. On pouvait tolérer l'agression norvégienne et se résigner à une perte de souveraineté danoise au Groenland de l'est.
2. La marine danoise pouvait intervenir et commencer une guerre contre la Norvège.
3. On pouvait faire appel à la justice internationale.

La première possibilité était exclue malgré toute la sympathie et compréhension pour la Norvège. Copenhague avait maintes fois concédé à la Norvège des avantages économiques et d'autres au Groenland – et vraisemblablement était prêt à en ajouter. Mais renoncer à la souveraineté – c'était tout simplement impossible, mais aussi pour des raisons internationales. En ce cas surtout parce que les États-Unis, selon la doctrine Monroe de 1823, ne toléreraient pas de nouvelles puissances dans l'hémisphère américain. Le Groenland faisant partie de l'hémisphère américain, le Danemark ne pouvait point ouvrir la porte pour la Norvège sans attirer la fureur certaine des États-Unis. La deuxième possibilité – un conflit armé avec le peuple fraternel de longue date – était imaginable, mais vraiment à contrecœur. Le roi de Norvège, Haakon VII, était un frère du roi danois, et les sentiments pour la Norvège étaient très profonds. (Les Danois ont des émotions plus vives pour les Norvégiens qu'inversement.) Donc, il ne restait que la troisième solution: recourir au système juridique international, représenté depuis 1920 par

la Cour Internationale au Palais de la Paix de La Haye et en 1931 la Norvège fut accusée par le gouvernement danois à La Haye. Avec l'assistance de nombreux diplomates, juristes et d'autres experts la cause fut traitée pendant deux longues années. Les Norvégiens se défendirent avec dextérité et se montraient toujours bien optimistes, ce qui était peu compréhensible vu de l'extérieur. Bref, un droit historique du temps des Vikings et du moyen âge se dressait contre la Paix de Kiel de 1814 et des nouvelles règles internationales, tout à fait claires et définitives. En même temps (bien qu'il n'en fût jamais question ouvertement) le droit historique de la Norvège devait être confronté à des faits actuels, surtout le fait que la doctrine américaine Monroe se tournait définitivement contre une présence norvégienne au Groenland. Les États-Unis n'étaient pas représentés à La Haye, mais l'ombre de la grande puissance transatlantique était déjà très longue dans les années trente du 20<sup>e</sup> siècle.

Dans ces conditions, il était presque inconcevable que les juges se décidassent en faveur de la Norvège. Le 5 avril 1933, le public apprit: La Cour reconnut avec 12 voix contre deux que l'occupation norvégienne de juin 1931 représentait une lésion du droit international. La déception en Norvège fut grande et l'amertume contre le Danemark profonde, en tout cas jusqu'à la fin de la Seconde Guerre mondiale, peut-être jusqu'à ces jours-ci. Mais on doit ajouter que les Norvégiens – oublions quelques événements pendant la Seconde Guerre – n'ont jamais parlé d'une révision du jugement international. Une guerre possible fut détournée par la Cour de La Haye et le consentement des deux parties en vue d'accepter le jugement.

Littérature supplémentaire voir p. 187

(Blom 1973 est excellent, surtout en ce qui concerne la situation norvégienne; Sørensen 1946 décrit la relation entre les différentes sources juridiques, comme elles furent présentées à La Haye.)

*Thorkild Kjærgaard*  
traduit par Gudrun Rehmman

# L'Estonie et la Lettonie 1991 à 2001

## Le conflit avec les minorités russes

L'Estonie et la Lettonie (sous des noms différents comme la Lévonie et la Courlande), aux temps modernes, par époques sous administration polonaise-lituanienne ou suédoise, dépendaient depuis la fin du 8e siècle de la Russie qui concéda aux Baltes allemands une position privilégiée. Ce n'était qu'après la fin de la Première Guerre mondiale que les deux États avec leur langue nationale, l'estonien et le letton, et une forte protection de minorités, établie par la Société des nations, obtinrent leur indépendance avec une constitution démocratique. L'indépendance ne dura que jusqu'à l'occupation russe successive depuis octobre 1939, basée sur le pacte Hitler-Staline. Pendant l'invasion de la Russie par l'Allemagne, l'Estonie et la Lettonie furent envahies aussi par des troupes allemandes en 1941 et reconquises par l'armée rouge en automne 1944. En 1945, les deux États devinrent partie de l'Union soviétique sous forme de républiques soviétiques. Le temps de 1945 à 1991 fut considéré par les Lettons et les Estoniens nationalistes comme occupation de longue durée. Pendant cette époque, la part des habitants parlant le russe augmentait, dans les deux républiques soviétiques, d'environ de 40%, surtout dans les villes.

### 1. Situation de départ au début de l'ère post soviétique

En 1991, les trois États baltes, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie, avaient réobtenu leur indépendance vis en vis de l'Union soviétique par une «révolution chantante» sans violence. Les gouvernements estonien et letton décidèrent alors de traiter les personnes étant venues habiter chez eux, pendant le règne de la Russie, comme citoyens de l'Union soviétique, et de considérer leurs descendants comme étrangers apatrides ou non-citoyens; le bilinguisme fut abandonné en faveur des langues estonienne et lettone. Cette décision concernait entre 30% et 40% des habitants et menait à une constellation conflictuelle trilatérale risquant de provoquer une guerre. Cette situation est la conséquence inévitable d'une politique de nationalisme et d'exclusion de minorités, quand en même temps, un État externe se gère comme puissance protectrice.

Plusieurs facteurs intimement liés – surtout la nationalité, la langue et l'interprétation de l'histoire – donnèrent et donnent lieu à des controverses entre les trois parties. Du point de vue de l'Estonie et de la Lettonie, ladite décision était due à l'intérêt légitime de la sûreté nationale: il fallait se défendre contre la Russie. Du point de vue russe, il s'agissait de la violation d'un contrat assurant à tous les habitants le

droit de se décider ou bien pour la nationalité du nouvel État balte ou – jusqu’à l’année 2001 – pour choisir la nationalité russe. De plus, la Russie défendait les droits d’anciens citoyens dont l’appartenance nationale, à la suite de la transformation de frontière, était devenue incertaine et pour lesquels la Russie s’érigait en protecteur.

Au plan international, on jugeait cette constellation comme dangereuse pour la stabilité des nouveaux États, pour leurs relations avec la Russie et pour la transition à un nouvel ordre européen. On réagit par un vaste engagement de diplomatie préventive. C’était possible parce que ledit conflit aux faces multiples prit naissance dans une époque où les relations internationales entre l’est et l’Ouest en Europe étaient caractérisées par assez de coopération. Il est vrai que la Russie critiquait l’exclusion des habitants parlant le russe et reliait ce sujet au retrait de ses troupes – mais son comportement était constructif puisque la Russie demanda l’intervention de l’OSCE (organisation pour la sécurité et la coopération en Europe). Bien que l’Estonie et la Lettonie y vissent une lésion de leur réputation, elles ne s’opposèrent point à la médiation d’organisations internationales, car les deux pays cherchaient le soutien des voisins pour consolider leurs États. Grâce aussi à la bonne organisation d’une population en exil aux États-Unis, en Suède et en Allemagne, ils réussirent à faire comprendre leur point de vue. En même temps, ni les États-Unis, ni d’autres États de l’Ouest n’étaient intéressés à une confrontation avec la Russie dans la région balte. Tous désiraient le succès de mesures préventives.

## 2. Agences de prévention

L’étendue des organisations coopérant pour la limitation du conflit en apportant chacune sa propre contribution, comprend des organisations gouvernementales et non-gouvernementales, en commençant par les Nations Unies, l’OSCE, le Conseil de l’Europe, l’Union Européenne, la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement et le Conseil Baltique jusqu’aux organisations comme Helsinki Watch, des groupes Helsinki de la Conférence sur la Sûreté et la Coopération en Europe (C.S.C.E.), des groupes des droits de minorités, la Fédération Internationale des Droits de l’Homme et le Centre-Carter à Atlanta. Les Nations Unies étaient représentées surtout par le Haut-Commissariat aux droits de l’homme et le Programme de Développement (UNDP). L’OSCE entretint de 1993 à 2001 une mission de longue durée en Estonie et en Lettonie. De plus, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l’homme (ODIHR) était actif. Le personnage le plus actif fut Max van der Stoep, ancien Ministre hollandais des Affaires étrangères, maintenant Haut-Commissaire de l’OSCE aux minorités nationales (HCMN). Il se fit aider par la «Fondation pour les Relations interethniques», une organisation non-gouvernementale à la Haye, fondée par lui-même. Le Conseil



de l'Europe ainsi que son Assemblée Parlementaire firent valoir leur compétence concernant les droits de l'homme et des minorités. Il faut mentionner aussi l'engagement du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil des États de la mer Baltique, Ole Espersen, ancien Ministre de la Justice du Danemark.

### 3. Moyens employés

Tous ces acteurs de la prévention poursuivaient des approches spécifiques, tout en s'appuyant sur un large spectre d'activités non-violentes: recherches des faits, communications de ces faits aux acteurs, contact permanent avec tous les côtés par visites, par lettres, par des missions de courte et de longue durée, par conférences, tables rondes, projets d'intégration ainsi que par des tentatives tenaces de conseiller les acteurs sur la base d'informations communes et de mener des dialogues sur leurs opinions et leurs propositions comment agir. Ainsi l'OSCE convainquit le gouvernement estonien de ne pas empêcher un référendum sur une autonomie territoriale dans les villes Narva et Sillamäe, au nord-est du pays, où l'on parlait le russe. L'OSCE conseilla au gouvernement estonien de faire accompagner le référendum par des observateurs internationaux, de le considérer comme un exercice pour concéder aux citoyens la possibilité d'exprimer leurs sentiments et soucis sans violence, et de regarder le résultat comme l'expression de leur opinion. L'Union Européenne, pendant la préparation des négociations d'adhésion, exerça une pression en insistant pour que l'Estonie et la Lettonie suivissent au moins quelques-unes des recommandations des organisations internationales.

### 4. Durée des tentatives de prévention

Les tentatives de prévention au sens strict s'étendirent sur environ dix ans. En octobre 1991, la Banque Européenne pour la reconstruction et le développement envoya une première mission de recherche des faits. Les missions de longue durée de l'OSCE à Tallin et à Riga furent terminées en 2001. Mais les relations interethniques dans les deux pays restèrent un sujet de discussion lors des rencontres annuelles du Conseil ministériel de l'OSCE et du monitoring que le Conseil Européen prévoit pour ses conventions. Par ailleurs, à l'Ouest, avec l'intégration progressive dans l'OTAN et les structures européennes, l'intérêt de trouver – par la diplomatie préventive – une balance entre toutes les parties du conflit s'éteignit. Après l'adhésion de l'Estonie et de la Lettonie à l'OTAN et à l'Union Européenne, ces deux pays insistèrent pour terminer les activités de prévention internationale chez eux. Il est vrai que l'Estonie et la Lettonie signèrent encore la convention européenne type pour la protection de minorités régionales et nationales, mais point la Charte Européenne de langues. L'OTAN et U.E. se considèrent, par leur

élargissement, comme suffisamment fortes pour contrôler les conflits persistants de la minorité de langue russe à l'intérieur des pays baltes, et d'ignorer les objections de la Russie. L'engagement de diplomatie préventive au sens strict fut arrêté. Les conflits d'origine continuent à semer la discorde entre les habitants des deux pays et sont traités à présent soit devant les Cours nationales de justice, soit devant la Cour Européenne des droits de l'homme, et, tant qu'il s'agit des relations avec la Russie, devant l'Union Européenne et l'OSCE.

## 5. Quels sont les résultats?

Les deux cas sont considérés comme d'excellents exemples de l'efficacité de la diplomatie préventive pour débloquer des transformations de conflits. Le succès visible consistait à désamorcer le conflit, non pas à le résoudre.

Le comportement conflictuel de tous les acteurs pouvait être stoppé avant ne commence la violence directe, aussi bien que des expulsions ou même des expatriations et des réactions violentes de la part des minorités en question et de la Russie ce qui était à craindre. Lorsque les tentatives de préventions arrivèrent à leur fin, l'intensité des conflits balançait, d'après le baromètre conflictuel de Heidelberg, entre le niveau 1 et 2 (conflit latent et manifeste). Dans le cas de l'Estonie, il est vrai que la controverse monta en 2007 jusqu'au niveau 3 (crise de violence). Des protestations contre le délogement d'un monument de guerre de l'époque soviétique furent supprimées par la police estonienne, plus de mille manifestants arrêtés, bien des personnes blessées, un manifestant fut tué. A Moscou, une organisation de jeunes proche du gouvernement occupa, pendant une semaine, l'ambassade estonienne sans que le gouvernement russe n'obéisse à son devoir de protection. De plus, des institutions estoniennes, des banques et la télévision souffrirent d'un dysfonctionnement de leur communication électronique. En 2008, la Russie souligna son intention de protéger les intérêts des Russes à l'étranger.

L'on pu convaincre tous les acteurs pendant la phase de prévention, de faire des compromis. La Lettonie et l'Estonie acceptèrent le principe que les citoyens sans nationalité devaient avoir le droit d'en acquérir une. Il restait des questions de procédure, des dispositions d'application et des dérogations quant aux documents nécessaires pour obtenir la nationalité, des connaissances en langue et en histoire ainsi que la question fondamentale de définir à partir de quel moment il faut parler d'une discrimination.

Le Conseil Européen et l'OSCE influencèrent directement la loi estonienne sur les étrangers et la loi lettonne sur la nationalité. C'est pourquoi les présidents des deux États refusèrent de signer les lois que le

parlement venait de voter, se référant aux objections d'organisations internationales, et obtinrent ainsi de nouvelles formulations tenant compte, au moins en partie, de ces objections. Des citoyens sans nationalité estonienne ou lettone, eux aussi, ont droit à séjourner dans ces pays, à y travailler, à des prestations sociales et à voyager. La voie de la naturalisation a été ouverte, les exigences concernant la connaissance en langue et histoire ont été diminuées pour des personnes âgées et handicapées et les habitants russophones ont droit à un interprète devant la Cour. Aujourd'hui, au moins sur un point, les citoyens sans nationalité sont favorisés par rapport aux Estoniens, Lettons et Russes: Ils n'ont pas besoin de visa ni pour la Russie, ni pour l'Union Européenne.

## 6. Facteurs favorables

Les activités pour une diplomatie préventive se déroulèrent sous des circonstances propices. Des organisations internationales s'étaient occupées des mouvements d'indépendance et de leurs conséquences militaires déjà avant la naissance du conflit. De plus, dans leurs discussions, elles formulaient pour la première fois la proposition de considérer les minorités non pas comme un problème, mais comme une chance.

Une multitude d'organisations internationales et nationales était engagée; le personnel coopérait étroitement et formait une communauté d'experts. Elles trouvaient en Estonie et en Lettonie, sur le plan social, une culture de non-violence surmontant les différences ethniques; elle s'était développée pendant le mouvement d'indépendance comme «révolution chantante». En même temps, les organisations internationales rencontrèrent une estime et un soutien actif jusque – là inconnus sur le plan politique. La deuxième guerre du Golfe de 1991 d'un côté et l'aggravation de la violence en Yougoslavie de l'autre fortifiaient l'idée de concevoir l'intervention dans un conflit comme limitation de celui-ci et, ce faisant, de se servir des institutions et des méthodes déjà établies et acceptées, tout en les élargissant et en les faisant réussir. En 1992, la ministre suédoise des Affaires Étrangères, Margaretha af Ugglas, devint présidente de la C.S.C.E. (Conférence de la Sécurité et Coopération en Europe) et reçut le mandat de développer une stratégie de diplomatie préventive; cela contribua également au succès, vu les intérêts suédois et leurs compétences dans la région balte.

Les organisations internationales finirent par faire profiter, d'une façon ou d'une autre, tous les acteurs impliqués dans leur engagement. Elles ont aidé l'Estonie et la Lettonie à se défendre contre les accusations de la Russie, de rapprocher les lois et institutions aux normes internationales et d'acquérir des ressources financières pour réaliser des réformes. Elles ont secondé la Russie en constatant strictement qu'il était illégitime de repatrier par force des citoyens sans nationalité dans la Russie; ainsi des

rumeurs d'expulsions possibles perdaient leur force. Cette constatation stricte rassura aussi les citoyens sans nationalité dans une large mesure, vu que les compromis obtenus quant aux droits de séjour, de travail et d'assistance publique furent jugés, pour la vie difficile de chaque jour dans une société post-communiste, bien plus importants que le droit de vote et l'éligibilité.

Certains pays de l'Ouest comme la Suède, mais aussi comme la République Fédérale d'Allemagne ont renoncé à faire pression sur les organisations internationales et ont fait comprendre à l'Estonie et la Lettonie qu'il n'était pas question de partager leur position contre la Russie. Tous les acteurs, les États concernés comme les organisations non-gouvernementales locales et transnationales prenaient forme, reçurent des informations détaillées et en principe identiques au service de toutes les parties. Cela a empêché des asymétries quant à l'accès aux informations et la naissance de rumeurs invérifiables. Et finalement, l'engagement des organisations pour affiner leur profil d'experts en matière de prévention et sur les questions de minorités. C'est vrai surtout pour l'OSCE et le Conseil de l'Europe.

## 7. Facteurs défavorables

La diplomatie préventive européenne dans les années 1990 avait à maints égards un caractère expérimental; mais ne s'y intéressaient, parmi les diplomates européens de l'Ouest, que quelques spécialistes du droit inter-national public et des sociologues, c'est vrai, ce qui ne lui donnait aucune raison pour être un objet de discussion dans tous les États européens. Les acteurs engagés directement dans des conflits suivaient sans exception une interprétation de la politique mettant l'État au centre de leurs réflexions; ils ne pouvaient pas comprendre la conception de la diplomatie préventive avec son idée d'un monde libéral et pluraliste. Car, surtout dans les sociétés européennes de l'Est, il n'y avait aucune conception d'une politique pacifique qui dépasserait des règlements de droit international public. Surtout en Estonie et à la Lettonie, de jeunes États, la perspective de comprendre un adversaire avait peu de crédit et paraissait même dangereuse. Ils se voyaient confrontés, par les organisations internationales, avec des recommandations concernant la politique des minorités, de la nationalité et des affaires étrangères n'ayant aucun sens dans leur vision du monde. Ces recommandations n'étaient même pas suivies par les États établis de l'Europe de l'Ouest lorsqu'il s'agissait de leurs propres intérêts. Les tentatives d'introduire une diplomatie préventive souffraient donc d'un manque de crédibilité.

Littérature supplémentaire voir p. 187 sv.

*Hanne-Margret Birckenbach*  
traduit par Gudrun Rehmann

# Les États-Unis – l'Union Soviétique en 1962

## La crise de Cuba

### La situation de départ de la crise de Cuba

Avec la construction du Mur de Berlin en 1961, l'Union soviétique mit fin à l'exode massif de la République démocratique allemande, stabilisant ainsi son alliée et en même temps sa propre puissance en Europe centrale. A la même époque, Moscou put gagner un autre allié à la côte sud des États-Unis: le régime de Fidel Castro était prêt à soutenir l'Union soviétique directement devant la côte des États-Unis. Après l'expropriation de nombreux investisseurs des États-Unis en 1959, suite à la révolution cubaine, le service secret des États-Unis avait essayé par différents moyens d'éliminer Fidel Castro.

En 1961, des Cubains exilés armés, appuyés par le service secret, essayèrent en vain de débarquer dans la baie des Cochons. Alors, le gouvernement de La Havane se tourna plus intensément vers l'Union soviétique. C'est ainsi que Cuba devint la base militaire de Moscou dans la mer des Caraïbes. Comme le Kremlin possédait beaucoup moins de missiles intercontinentaux que les États-Unis, l'Union soviétique fit installer, depuis 1961, des bases de missiles à Cuba pour être en mesure d'attaquer ainsi les villes les plus importantes de l'Amérique du Nord.

### L'escalade imminente et la désescalade

Lorsqu'en 1962, l'administration des États-Unis reçut des informations sur l'étendue des bases de missiles soviétiques, le 22 octobre 1962, le président Kennedy lança un ultimatum à Khrouchtchev, exigeant le démantèlement de ces bases et le désarmement à Cuba. Les États-Unis envisageaient des actions militaires allant d'un bombardement jusqu'à une invasion de Cuba. Cela mena le monde au bord d'une guerre atomique mondiale.

Finalement, Kennedy se contenta d'un blocus maritime, et Khrouchtchev fit retourner les navires transportant l'équipement nucléaire. S'ils avaient poursuivi leur route, le président Kennedy aurait été prêt à une attaque atomique. Or de cette façon-là, on put empêcher une escalade du conflit. Le 28 octobre 1962, Khrouchtchev donna l'ordre de retirer les missiles de Cuba. En contrepartie, Kennedy fit démonter 1.943 missiles visant le sud de l'Union soviétique qui étaient stationnés en Turquie. Moscou tout autant que Washington comprirent que, pour éviter que des conflits semblables ne se reproduisent, désormais leur communication devait s'améliorer.

C'est pourquoi, après la crise de Cuba, Kennedy consentit à des mesures favorisant la confiance mutuelle comme par exemple des pas communs

vers un contrôle de l'armement et une limitation des essais nucléaires. Par la suite, après ce sommet de la guerre froide, la situation sembla quelque peu se détendre.

## Des tentatives externes de prévention

Le rôle des Nations Unies dans ce conflit était très limité. Cela était dû entre autre au fait que leurs tentatives intensifiées de prévention ne purent s'établir qu'après la fin de la guerre froide dans les années 90. Auparavant, leur fonctionnement était paralysé dans une large mesure par les intérêts controversés de l'est et de l'ouest, notamment ceux des États-Unis et de l'Union soviétique.

En raison de la participation des deux grandes puissances au conflit, la crise de Cuba montra tout particulièrement à quel point les Nations Unies de même que leur institution la plus importante, le conseil de Sécurité, étaient bloqués par cette situation de pat: les deux parties du conflit comptaient parmi les membres permanents du conseil de Sécurité et pouvaient donc opposer leur veto à chaque mesure des Nations Unies. C'est pourquoi celles-ci ne pouvaient offrir aux deux adversaires qu'un forum pour des négociations et des échanges d'informations. Le secrétaire général de l'époque, Sithu U Thant, fit appel aux grandes puissances concernées de faire la paix, par exemple en les sollicitant de négocier et d'arrêter, pour deux semaines, leurs préparatifs de guerre. Il est vrai que les États-Unis n'y consentirent point. Pourtant, derrière les coulisses, U Thant tentait avec beaucoup d'engagement de calmer le conflit. Il assumait le rôle de médiateur entre les adversaires et participa à formuler les conditions pour une fin de la crise.

Informellement, l'engagement du secrétaire général des Nations Unies allait très loin. Ainsi, les États-Unis avaient déjà pris contact avec le chef de cabinet des Nations Unies en lui demandant si le secrétaire général pouvait publier une déclaration proposant que les États-Unis retirent les missiles Jupiter de la Turquie en échange du départ des missiles soviétiques de Cuba. Cela aurait permis au président Kennedy de consentir à la proposition des Nations Unies au lieu de se plier directement aux exigences soviétiques et de sauver la face autant à l'intérieur de son pays qu'à l'extérieur. Mais cette proposition ne fut pas mise en pratique; cependant, la demande même des États-Unis auprès du chef de cabinet montre l'importance de la position du secrétaire général pour la prévention d'une guerre ou – pour reprendre les paroles des Nations Unies – pour celle d'une menace contre la paix mondiale.

U Thant considérait son rôle de secrétaire général des Nations Unies comme celui d'un diplomate se vouant essentiellement à une prévention active. Il était convaincu que la conception d'une diplomatie préventive était bien plus efficace et plus propice aussi que la tâche d'apaiser un

conflit déjà enflammé. Durant son engagement permanent, il resta toujours fidèle à son rôle de médiateur entre les adversaires et ne manqua jamais à un comportement impartial.

En dehors des Nations Unies, le Vatican lui aussi tenta d'apaiser la crise. Dans une lettre et dans un discours public, le pape Jean XXIII, qui avait vécu lui-même les champs de bataille de la Première Guerre mondiale, fit appel à Kennedy et à Khrouchtchev de sauvegarder la paix. La radio du Vatican diffusa le discours et le 26 octobre, il fut publié par la *Pravda*, quotidien soviétique.

## Les facteurs ayant permis de régler la crise

Ce qui était favorable pour le règlement du conflit, c'était surtout le fait qu'aucune des deux parties concernées n'aspirait en fait à un conflit atomique. La plupart des négociations entre les adversaires se déroulaient directement et non pas sur le parquet d'organisations internationales. Derrière les coulisses, grâce à la diplomatie secrète, des médiateurs internationaux et de bons services dans le cadre d'efforts diplomatiques jouèrent un rôle non négligeable dans la résolution du conflit. Il est vrai que ces efforts ne sont estimés à leur juste valeur que dans la littérature récente concernant la crise de Cuba. La présentation officielle des négociations, largement répandue jusqu'ici, résulta aussi de l'image que les deux grandes puissances se faisaient d'elles-mêmes de ne pas accepter de médiateurs d'autres nations et de ne faire parvenir à l'adversaire des propositions de règlement que tout au plus par des intermédiaires presque officiels (services secrets, journalistes).

La situation intérieure en particulier des États-Unis mais aussi celle de l'Union soviétique avaient des répercussions néfastes sur une prévention à un moment antérieur, car dans la crise, Kennedy aussi bien que Khrouchtchev devaient justifier leur comportement à l'égard de leurs peuples. Or s'ils n'avaient pas attendu pour avancer des concessions, cela aurait pu être pris pour de la faiblesse.

Quant à Fidel Castro, il était déçu du comportement de l'Union soviétique qui avait retiré ses armes de Cuba. L'île de Cuba et ses habitants ont longtemps souffert de l'embargo commercial mis en place par les États-Unis qui avait été suivis par de nombreux pays occidentaux.

Littérature supplémentaire voir p. 192

*Julia Semper*  
traduit par Gudrun Rehmman

## L'Indonésie en 2004

### Le processus de paix dans la province d'Aceh

La province indonésienne d'Aceh se trouve au nord-ouest de l'île de Sumatra et possède d'importants gisements de pétrole et de gaz. Sous l'influence coloniale des Anglais et des Hollandais le sultanat d'Aceh garde longtemps son autonomie. En 1874, des troupes hollandaises occupent la résidence du Sultan et entament la restructuration politique de la province. Durant les décennies suivantes, la rébellion contre le régime colonial persiste et on n'arrive pas à pacifier cette région. Pendant la Seconde Guerre mondiale, l'armée japonaise occupe l'île de Sumatra de 1942 à 1945. Avec l'indépendance de l'Indonésie en 1949, l'Aceh espère son indépendance régionale; cependant, des troupes indonésiennes occupent maintenant la province. Aceh devient une partie de la province du Sumatra du Nord. En 1953, des révoltes surviennent et Aceh se joint à la rébellion Darul-Islam qui s'étend surtout dans l'ouest de Java et dans le sud de Sulawesi.

L'objectif de la rébellion est une autonomie, non pas la séparation. En 1962, avec la fin de la rébellion Darul, l'Aceh obtient la promesse d'une plus vaste autonomie administrative. Cependant, les changements promis font défaut et le régime indonésien du Nouvel Ordre sous le président Suharto de 1966 continue le processus de centralisation et l'exploitation économique d'Aceh. Le 4 décembre 1976, Hasan di Tiro, un activiste à la tête du Darul Islam, déclare l'indépendance d'Aceh de l'Indonésie et pose ainsi la première pierre du conflit séparatiste avec l'Indonésie qui persiste jusqu'en 2005.

L'aspiration à l'autonomie n'est guère fondée dans une idéologie. Le mouvement libérateur Gerakan Aceh Merdeka (GAM) veut établir des structures économiques, lutter contre la corruption et fortifier la vie communale. Les membres dirigeants de ce mouvement sont très cultivés, appartiennent à la couche sociale moyenne et supérieure, sont dans les petites affaires et pour la plupart commerçants. Les hiérarchies respectivement les structures d'organisation sont horizontales et orientées vers la démocratie.

Les acteurs légèrement armés sont très peu nombreux en comparaison avec ceux qui ne le sont pas du tout; c'est pourquoi, sur le plan international, le GAM n'est point considéré comme une organisation terroriste. La répression du gouvernement indonésien détruit le GAM. A la fin de 1979, leurs activistes les plus importants sont soit assassinés, soit en prison ou bien ils se sont exilés. Dès 1985, en Libye, des forces militaires du GAM entraînent des recrues à l'arme.



En 1989, mille à deux mille guérilleros commencent la guerre en Aceh. Mais les groupes armés ne peuvent guère augmenter leur nombre. A la fin de 1998, le nouveau président Habibie retire les troupes indonésiennes. Le bras militaire du GAM est presque complètement détruit, revit cependant en peu de temps, grâce au soutien massif de la population. En 1999, le combat armé reprend de sorte que durant la période de 2000 à 2004, jusqu'à 50 000 soldats indonésiens sont stationnés en Aceh. Vers la fin des années 1990, pendant que se déroulent les actions militaires, de Tiro, qui vit en exil en Suède, entame, avec le soutien du gouvernement suédois, des négociations de paix avec l'Indonésie. En décembre 2002, le traité COHA (consentement à la cessation des hostilités) est signé, mais son application est de courte durée. Entre 2002 et 2004, le GAM perd, par des offensives indonésiennes, la moitié de ses adhérents.

La destruction causée par le tsunami le 24 décembre 2004 change complètement la situation. Peu de jours après la catastrophe, le GAM déclare un armistice unilatéral. L'Indonésie s'y joint et ouvre les frontières d'Aceh, fermées depuis mai 2003, pour donner accès aux média et aux organisations internationales de secours. Le tsunami ne place pas que la catastrophe naturelle au centre de l'attention internationale mais aussi les destructions causées par le conflit politique. Les deux parties acceptent l'invitation de l'organisation non gouvernementale CMI (Initiative pour vaincre la crise), prononcée peu de temps avant le tsunami, à négocier la paix. Après cinq tables rondes, grâce à la médiation de l'ancien président finlandais Martti Ahtisaari, le gouvernement indonésien et le GAM signent, le 15 août 2005, un mémorandum de compréhension mutuelle. Cet accord de paix marque un début de la démocratisation de l'Indonésie sur le plan communal.

Dans cet accord de paix, une autonomie politique partielle est ancrée. Pour l'Indonésie, la concession d'une autonomie locale signifie un changement du système d'administration fortement centralisé. Ainsi, l'accord de paix permet par ex. la fondation de partis locaux et la candidature pour des fonctions politiques en Aceh. A la fin de 2006, Irwandi Yusuf est vainqueur aux élections en Aceh; sa base politique repose sur le soutien d'anciens activistes du GAM. La «Mission Monitoring Aceh», accompagnée par l'Union Européenne dans le cadre du «Mémorandum de Compréhension Mutuelle», a surveillé le désarmement complet du GAM.

En février 2007, les représentants politiques d'Aceh décident d'instaurer une commission pour enquêter sur les violations des droits de l'homme par le GAM et l'armée indonésienne. Il ne s'agit pas que d'indemniser les familles victimes de ces violations, mais en premier lieu d'engager un processus de travail de la société sur les années de guerre et du respect mutuel des anciens adversaires. Dans le cadre du plan d'action

indonésien en faveur des droits de l'homme et avec le soutien du Canada et de la Norvège, on organise plusieurs ateliers dans la capitale d'Aceh ayant pour objectif d'expliquer les méthodes de travail de la Cour Internationale de Justice et pour améliorer la compréhension générale des droits de l'homme.

En 2008, la transformation du GAM aboutit à la fondation du parti politique Partai Aceh. Aux élections de 2009, ce parti obtient 33 sièges sur 69 au parlement régional.

Littérature supplémentaire voir p. 188

*Saskia Thorbecke*  
traduit par Gudrun Rehmann

## **L'Irlande du Nord 1976-2007**

### **Comment la guerre civile fut terminée**

#### Les origines du conflit

Le développement de ce conflit remonte à l'époque du roi Henri VIII. La fondation de l'église anglicane qui reconnaît le roi comme chef spirituel, fit des catholiques, qui lui déniaient ce pouvoir, des hors-la-loi. Ce fut le premier point d'ancrage du conflit.

Le second résultat du mouvement réformateur protestant qui grandissait en Angleterre comme sur le continent européen. Ce sont surtout les presbytériens et les quakers qui en faisaient partie s'opposant à la fois à l'église catholique et à l'église anglicane qui venait d'être fondée. Les Britanniques placèrent les membres du clergé à des endroits stratégiques de l'Irlande, souvent sur les terres des nobles catholiques. Cette politique, censée stabiliser une région agitée, créa la base des futurs conflits qui allaient s'aggraver après les Acts of Union de 1800.

Ce n'est qu'en 1929, suite à la campagne de l'avocat irlandais Daniel O'Connell (1775-1847), que les catholiques obtinrent le suffrage universel et le droit à l'éligibilité. Le mouvement, restant toujours dans le cadre légal et refusant la violence, avait duré 20 ans. Son objectif était l'émancipation catholique, puis, après la victoire de 1829, l'indépendance politique du pays.

Cependant, même si l'Irlande avait connu une période de paix pendant ce mouvement, sa situation ne s'arrangeait pas: récoltes perdues à cause de la pourriture de la pomme de terre dans les années 1840,

famines, épidémies et émigrations firent baisser la population de 8 à 5 millions.

A la fin du 19<sup>e</sup> siècle, le parlement britannique accorda l'indépendance à l'Irlande, mais l'exécutif ne passa pas à l'acte. La multiplication des revendications, le retour à la violence et l'insurrection de Pâques en 1916, n'y changèrent rien. L'État fit alors appel à des soldats de retour de la Première Guerre mondiale, et une «pacification» violente mit fin pour un temps aux revendications d'indépendance.

## Le conflit au 20<sup>e</sup> siècle

Après les élections générales de 1919, la plupart des députés irlandais choisirent de siéger à Dublin et non à Westminster, ce qui posa à nouveau la question de l'indépendance. Des protestants d'Irlande du Nord menacèrent alors d'utiliser les armes dont ils s'étaient dotés depuis 1906 en cas d'octroi de l'indépendance. Afin de maintenir l'ordre, une commission britannique partagea le province Ulster dans le Nord de l'île ainsi qu'en tout cas, les candidats protestants pourraient être élus avec une majorité de deux tiers.

Une guerre d'indépendance (1919-1921) aboutit à la signature du traité anglo-irlandais du 6 décembre 1921, qui donnait naissance à L'État libre d'Irlande. Il fallut cependant encore une année de guerre civile pour que le calme revînt. S'ensuivit une relâche de près de 40 ans et c'est à la fin des années 60 qu'éclatèrent de nouvelles émeutes en Irlande du Nord, vite réprimées par l'armée. En 1972, on suspendit le parlement et le gouvernement régional d'Irlande du Nord pour les placer directement sous le contrôle de Londres. Le 8 mars 1973, une majorité d'Irlandais se prononça pour un rattachement au Royaume-Uni. Mais, la plupart des catholiques ayant boycotté le scrutin, le conflit persista.

## Des pas en direction de la paix

Août 1976: un combattant de l'armée républicaine irlandaise (IRA) est abattu par des soldats anglais. Sa voiture, privée de chauffeur, fonce dans la foule, causant la mort d'une jeune femme et de ses trois enfants. Mairead Corrigan, sa sœur, et Betty Williams, témoin du drame, résolurent, au lieu d'incriminer l'IRA et d'envenimer les choses, de placer leur discours radiophonique sous le signe de la paix. Il suffit de peu de temps pour que soit fondée, avec le journaliste Ciaran MacKeown, la «Community of Peace People» et que soit organisée une manifestation où 10 000 catholiques et protestants se côtoyaient pour revendiquer ensemble la fin de la violence. Dans toute l'Irlande du Nord, des manifestations eurent lieu chaque semaine; c'était le «Peace rallye». De nombreux autres outils en faveur de la paix furent mis en place: prévention des conflits, actions non-violentes et appareil pédagogique d'éducation à la

paix (par exemple la création d'écoles inter-confessionnelles). Les deux femmes voyageaient dans le monde entier pour obtenir du soutien, si bien que le prix Nobel de la paix leur fut attribué en 1977.

Toutes les générations se côtoyaient au sein de la «Peace Community»: membres issus de paroisses catholiques, protestantes et interconfessionnelles ainsi que du mouvement pacifiste traditionnel. Même des enfants s'engageaient et des paramilitaires aussi s'y joignaient. Nombreuses étaient les femmes, de toute confession et de toute couche sociale. Il s'y ajoutait des étrangers, notamment des Américains, qui voulaient soutenir le mouvement pacifiste et apportaient leur savoir-faire.

On fonda des cercles de dialogue s'adressant aux représentants radicaux de la politique d'Irlande du Nord, membres de l'armée britannique et de la police d'Irlande du Nord (Royal Ulster Constabulary/RUC) ainsi que des groupes illégaux paramilitaires UDA, UVF, IRA et IRA Provisoire.

Les activités se déroulaient à tous les niveaux:

- *Niveau micro*: des groupes pacifistes locaux prenaient contact avec des groupes d'autres confessions, œuvraient pour la paix avec des enfants et des jeunes, organisaient excursions et cours de natation, fondaient une ferme interconfessionnelle pour les jeunes.
- *Niveau moyen*: on formait des groupes interconfessionnels, tous partis politiques confondus, pour «créer la paix en Irlande du Nord», en s'appuyant notamment sur l'implication des professeurs dans les écoles.

*Niveau macro*: on recherchait du soutien pour la paix au niveau international, on organisait des colonies interconfessionnelles pour les jeunes, on clarifiait le rôle des Américains d'origine irlandaise. On essayait aussi de faire en sorte que les dons d'argent ne soient plus utilisés pour le combat armé.

Toutes ces activités étaient complétées par la tentative d'enrayer les opérations paramilitaires, un travail avec les victimes de violences, des informations sur les dessous historiques et l'encouragement à la tolérance.

On proposait aussi des mesures préventives: méthodes de combat non-violentes, tentative de représentation des intérêts de chacun, développement de moyens consensuels de résolution des conflits. Ces formations se déroulaient au sein des partis politiques, des groupes pacifistes et des mouvements paramilitaires. Pour financer des stages de plusieurs semaines, on sollicitait aussi de l'aide venant de l'étranger.

## L'accord du Vendredi saint et les référendums de 1998

Toutes ces activités créaient les conditions préalables à l'accord du Vendredi saint de 1998. Cet accord prévoyait, entre autres, les conventions suivantes:

- La République d'Irlande renonce à la revendication de réunification avec l'Irlande du Nord.
- Les groupes paramilitaires se déclarent prêts au désarmement.
- Le gouvernement britannique accepte la réduction de ses troupes en Irlande du Nord.
- Les prisonniers politiques sont libérés de leur détention.
- On crée une commission commune pour tirer au clair le sort des personnes disparues, souvent assassinées.

La signature de cet accord fut approuvée dans de deux référendums – en Irlande et en Irlande du Nord -, avec 94 % de *oui* en République d'Irlande et 71 % en Irlande du Nord.

## La fin du conflit

En juillet 2005, l'IRA déclarait la fin du conflit armé. En janvier 2007, Sinn Fein reconnaissait la police d'Irlande du Nord. En mai 2007, l'Ulster Volunteer Force (de confession protestante), bientôt rejointe par l'Ulster Defence Association (novembre 2007), déclarait que dorénavant, elle renoncerait à l'usage de la violence. Fin juillet 2007, après 36 ans de conflits, l'armée britannique mettait officiellement fin à ses opérations en Irlande du Nord.

Quelques groupes paramilitaires prêts au combat sont encore actifs. Mais, même si tous les problèmes ne sont pas encore résolus, l'accord du Vendredi saint et les déclarations des grandes formations militaires promettent la résolution finale du conflit. Dans les vingt années qui se sont écoulées depuis, on a pu empêcher la reprise de la guerre civile.

Littérature supplémentaire voir p. 189 sv.

*Angela Mickley,  
Frieder Schöbel, Reiner Steinweg  
traduit par Astrid Klar*

# La Macédoine en 2001

## Des droits de minorité pour la population albanaise

Depuis 1946, la Macédoine est la partie située le plus au sud de la République fédérative socialiste de Yougoslavie. Après la fin de la Yougoslavie, le 8 septembre 1991, les Macédoniens se prononcent pour l'indépendance par référendum. Parmi les États issus de l'ancienne Yougoslavie, la République de Macédoine est le seul à obtenir son indépendance sans actions militaires.

A la demande du président macédonien Kiro Gligorov, des Casques Bleus des Nations Unies sont stationnés dans son pays pour empêcher l'extension de la guerre du reste de l'ancienne Yougoslavie sur la Macédoine et pour calmer des querelles frontalières avec la Grèce. De plus, depuis 1992, l'OSCE envoie régulièrement des observateurs en Macédoine et établit la Spillover Monitor Mission to Skopje pour examiner à long terme tout ce qui pourrait menacer, de l'extérieur comme de l'intérieur, la stabilité de la Macédoine et pour analyser des incidents guerriers survenant ici et là.

Néanmoins le conflit interne entre les Macédoniens slaves (64 %) et la minorité albanaise (25 %) s'intensifie dangereusement. Il est dû surtout au manque de représentants politiques et de possibilités culturelles en langue albanaise. Il y a des affrontements violents lors de la fondation de l'«Université albanaise de Tetovo» considérée comme illégale et quand le Parti démocratique albanaise hisse le drapeau albanaise sur des bâtiments publics.

En janvier 2001, les controverses entre les forces de sécurité macédoniennes et la guérilla albanaise commencent à ressembler à une guerre civile. L'armée de libération nationale en Macédoine (UÇK-M) cherche à réaliser, par la force, le rattachement au Kosovo des régions macédoniennes habitées par des Albanais. La forte présence internationale, le fait que l'Union Européenne, l'OTAN et les États-Unis d'Amérique se chargent de tâches de coordination et de médiation, et les reportages de l'OSCE sur les régions instables concernées ont des répercussions positives sur les négociations entre les parties du conflit.

Le conflit violent est clos en novembre 2001 avec l'accord-cadre d'Ohrid. Ce sont François Léotard et Javier Solana (U. E.), Georges Robertson (OTAN), James W. Pardew (États-Unis) et Jaime Gama (OSCE) qui sont les médiateurs de premier plan de cet accord. Celui-ci prévoit entre autres la possibilité de votes de minorités au parlement ce qui permet

une participation plus importante des Albanais aux prises de décisions, aussi en cas de révisions constitutionnelles; de plus, l'égalité de la langue albanaise dans la communication avec l'administration régionale et centrale et puis une admission renforcée des Albanais dans la police et l'armée. Dorénavant, l'accord institue un système de «double majorité» au parlement, c'est-à-dire que les Slaves aussi bien que les Albanais déterminent, dans les élections générales, les partis qui représentent ces groupes ethniques avec majorité au parlement.

Dans les années suivantes, ces accords en faveur des droits de la minorité albanaise, jusque-là pas encore juridiquement contraignants, sont mis en application au parlement. Dans le préambule de la Constitution macédonienne, les citoyens albanais sont reconnus comme peuple formant l'État. En 2003, on publie le projet de loi prévoyant la fondation de l'université d'Etat albanaise de Tetovo. La langue albanaise est reconnue comme langue de travail au parlement et devient deuxième langue officielle dans les régions à caractère albanais. De plus, l'autonomie locale est renforcée et la part des Macédoniens albanais dans des institutions d'État et dans l'administration s'accroît.

Littérature supplémentaire voir p. 185 f.

*Saskia Thorbecke, Reiner Steinweg*  
traduit par Gudrun Rehmman

## **La Namibie – L'Afrique du Sud en 1989**

### **La crise d'avril et le sauvetage du procès de transition en Namibie**

#### **Les antécédents**

En 1920, la Société des Nations attribua en tant que mandat C le territoire de la Namibie actuelle, une ancienne colonie allemande, à l'Union d'Afrique du Sud, qui, après la fondation de l'Organisation des Nations-unies (ONU), n'en reconnut pas la compétence. En conséquence, l'ONU déclara illégale l'occupation coloniale par l'Afrique du Sud et elle exigea un droit direct de disposition qui, bien sûr, ne put pas être imposé. L'Afrique du Sud tenta d'éviter un conflit armé avec le mouvement national de libération de la Namibie en y établissant un régime sans autonomie et qui n'était pas reconnu à l'échelle internationale. Au printemps 1978, sur l'initiative d'un groupe de contact occidental

(constitué par les États-Unis, l'Angleterre, la France, le Canada et la République fédérale d'Allemagne), l'ONU adopta un plan de transition (résolution 435 du conseil de sécurité) qui, cependant, n'était pas réalisable pour le moment.

## Le retardement et la réalisation de la résolution 435 de l'ONU

Le lien établi par l'administration de Reagan entre la solution pour la Namibie et la présence de troupes cubaines en Angola soutient la tactique retardatrice de l'Afrique du Sud. En 1988, des revers militaires en Angola et la rébellion contre l'apartheid dans de vastes parties du pays forcent l'Afrique du Sud à faire des concessions. Il est vrai que la SWAPO (l'Organisation du peuple du Sud-Ouest africain), dont les forces militaires participent intensément à la lutte de libération, est reconnue, au niveau de l'ONU, comme le représentant unique du peuple namibien, mais n'est pas invitée pour autant à prendre part aux consultations. Un accord conclu avec la participation de l'Angola et de Cuba prévoit la retraite des troupes cubaines et la mise en œuvre de la résolution 435. Avec des contingents de police, les deux États allemands participent à la mission la plus importante jusqu'alors de l'ONU, au Groupe d'assistance pour la période de transition en Namibie (GANUPT) ou United Nations Transition Assistance Group (UNTAG). Pendant la phase de transition, le Représentant spécial de l'ONU à la tête du GANUPT, Martti Ahtisaari, incarne formellement la plus haute autorité du pays bien que l'administration sud-africaine se maintienne. En vue de préparer des élections démocratiques un « accord tripartite » règle la présence des armées des deux côtés (celle de l'Afrique du Sud et celle de la libération du peuple de la Namibie (PLAN) dans certaines bases sous la surveillance du GANUPT. Cet accord part de la fausse hypothèse selon laquelle les forces armées du PLAN sont presque uniquement stationnées en Angola.

## La crise d'avril

Lorsque dans les régions du nord de la Namibie apparaissent subitement des centaines de combattants PLAN lourdement armés pour participer à la démobilisation qui débute, l'administration sud-africaine considère ceci comme une violation de l'armistice. Comme le nombre prévu des participants au GANUPT est encore loin d'être atteint, Ahtisaari, dans cette situation, cède et autorise l'engagement de l'armée sud-africaine en principe déjà concentrée dans ses bases. Il s'ensuivent neuf journées de combats et un massacre parmi plusieurs centaines de combattants PLAN. Une décennie plus tard encore, on ne cesse de trouver des charniers dans le nord de la Namibie.

La crise d'avril met sérieusement en question le processus de transition et de paix. Cependant, elle est surmontée par des dialogues intensifs



mené surtout entre les officiers des différentes armées dans un hôtel isolé mais luxueux au Mont Etjo dans la chaîne fascinante de l'Erongo. Les conversations et contacts fortuits et informels y font passer les négociations officielles au second plan. Une équipe bien rodée grâce aux négociations tripartites entre Cuba, l'Angola et l'Afrique du Sud sous l'égide des États-Unis d'Amérique y constitue un point de départ important.

## Le résultat des dialogues et ses conditions préalables

On finit par s'entendre sur le règlement suivant : on concède à la SWAPO la majorité parlementaire prévisible en fin de compte après les élections et la prise en charge du gouvernement; en même temps, on protège par la constitution les droits fondamentaux, en particulier les droits de propriété y compris l'emploi dans la fonction publique. Toutefois cela ne veut pas dire qu'après le Mont Etjo, tous les problèmes soient surmontés.

La condition préalable de cet accord était le fait qu'en 1989, une confrontation militaire n'offrait une perspective réaliste ni au régime de l'apartheid ni à la SWAPO. La poursuite du procès de transition était indéniablement dans l'intérêt des deux parties déterminantes. La continuité socio-économique signifiait la cooptation limitée d'élites noires dans le cadre d'une société immuable de privilèges, basée sur des structures coloniales – une société qui présente invariablement l'inégalité sociale la plus élevée du monde. Ainsi, le procès de transition, réussi et aboutissant à une constitution généralement louée comme exemplaire, peut tout aussi bien être interprété comme un apaisement des contradictions au sein de la société qui, un quart de siècle plus tard, pourraient se raviver et devront alors être réglés à nouveau.

Littérature supplémentaire voir p. 186

*Reinhart Köbler*  
traduit par Gudrun Rehmann

## **Le Pérou et l'Équateur en 1998: Un accord de paix créatif mettant fin à un conflit ayant duré des siècles**

### **Les antécédents et le contexte historique de la guerre de 1995**

Non seulement la dispute territoriale entre le Pérou et l'Équateur est la plus longue de son genre en Amérique latine mais elle a aussi contribué à plusieurs reprises à l'éclatement de guerres entre les deux nations. Celles-ci se basent essentiellement sur des revendications territoriales. À l'époque coloniale, les découpages en différentes unités administratives n'étaient jamais clarifiés sans ambiguïté. Après l'indépendance de l'Espagne et la division en les États nationaux d'aujourd'hui, cela provoqua de massifs conflits. Dès 1858, la première guerre éclata entre le Pérou et l'Équateur. Même après la fin officielle de la guerre en 1860, après comme auparavant, les incidents ne cessèrent pas. En 1941, ceux-ci atteignirent le point culminant guerrier, qui se termina par une nette défaite de l'Équateur. En tout, le Pérou pouvait compter non seulement sur une armée plus forte que celle de l'Équateur mais encore sur une puissance économique nettement plus importante. Contrairement au conflit avec son voisin du sud, le Chili, dans celui avec l'Équateur, le Pérou réussit à imposer bien plus de ses revendications. Même jusqu'à nos jours, le territoire controversé n'est que faiblement peuplé et relativement insignifiant du point de vue économique. Cependant, dans cette dispute, il ne s'agit pas que d'un conflit territorial à proprement parler. Il y a aussi des questions d'identité qui jouent un rôle : les deux États se conçoivent comme étant des États à la fois des Andes et de l'Amazone. Une perte de l'accès à l'Amazone se serait acceptable ni pour l'un ni pour l'autre des deux États. Or cet accès était précisément en jeu pour l'Équateur. C'est pourquoi Quito, malgré ses capacités inférieures, entra plusieurs fois en guerre contre le Pérou.

Par l'intermédiaire régional, il y eut à plusieurs reprises des tentatives sur le plan diplomatique de résoudre ce conflit par la voie pacifique. Quand en 1941 la guerre éclata de nouveau et que l'Équateur fut temporairement occupé, les États-Unis, le Brésil, l'Argentine et le Chili entrèrent en jeu en tant que médiateurs. Le résultat de ces négociations fut le traité de Rio, signé en 1942. En tant qu'États garants, il leur revint aussi une position-clé dans la mise en œuvre de ce pacte. En outre, dans ce traité, on définit de nouveau les lignes de la frontière et amorça des mesures en vue de leur démarcation. Pourtant ce traité ne s'est jamais complètement traduit en actes. Se sentant désavantagés, les gouverne-

ments équatoriens réclamaient régulièrement son annulation et bloquaient la réalisation d'une délimitation définitive des frontières. Le Pérou, au contraire, insistait avec véhémence pour imposer toutes les conventions sans aucune restriction, même si le Cenepa, fleuve disputé qui avait été préalablement fixé comme fleuve frontalier, s'avéra couler bien plus au nord qu'on ne l'avait supposé auparavant. Quito se sentit dupé et argumenta que le Pérou avait obtenu un avantage injuste qui devait être compensé.

Jusqu'en 1995, malgré divers accords et déclarations, il ne se développa jamais une paix durable. En 1995, lorsque la force aérienne péruvienne découvrit, lors d'un vol de routine, des colonies équatoriennes sur un territoire revendiqué par le Pérou dans la région frontalière, la guerre du Cenepa éclata. À Lima, le gouvernement donna l'ordre de détruire ces colonies. Au début, on ne mobilisa à ces fins qu'un petit contingent de l'armée. Cependant, les deux États préparèrent la mobilisation générale des forces armées.

## L'accord de paix de 1998

Cette mobilisation amena les puissances garantes du pacte de Rio à inciter le Pérou et l'Équateur à retirer leurs troupes du territoire combattu. On entama de nouvelles négociations.

Trois ans plus tard, le 26 octobre 1998, les présidents des deux États, Jamil Mahuad (Équateur) et Alberto Fujimori (Pérou) signèrent l'« Acte présidentiel de Brasilia » et mirent fin à la phase du plus grand engagement des États-Unis, du Brésil, de l'Argentine et du Chili.

Cet accord de paix prévoyait des compromis sur tous les points litigieux essentiels. Ainsi on se mit d'accord, conformément aux propositions de la commission d'experts instituée auparavant, sur la délimitation définitive des frontières dans la cordillère de Condor. Vint s'ajouter la fondation d'un parc national, de part et d'autre de la frontière, démilitarisé, binational et administré en commun par les deux États. En outre, le gouvernement équatorien obtint l'accès sans restriction à la petite enclave de Tiwintza située sur le territoire par ailleurs péruvien. Ceci incluait le droit à la construction d'un lieu commémoratif à la mémoire des soldats tombés en 1995.

Depuis, contrairement à toutes les attentes, il se fit un rapprochement remarquable entre les deux voisins. Aujourd'hui, après vingt années de stabilité sans autres incidents militaires, on peut attester qu'on a réussi la transformation du conflit. Quelles différences substantielles peut-on repérer par rapport aux tentatives précédentes ?

## Les facteurs qui ont contribué à mettre fin à la guerre et qui ont joué un rôle dans les négociations

Plusieurs facteurs sur différents plans ont eu des répercussions positives sur la durabilité du traité de 1998 :

- La fin de la guerre froide et la conscience accrue, au cours de la mondialisation, des interdépendances universelles ; dans ce contexte, le nationalisme semblait de plus en plus suranné.
- Après les années 70 et 80 pendant lesquelles de grandes parties de l'Amérique du Sud avaient été gouvernées par des dictatures militaires agissant partiellement de façon répressive, la vague de démocratisation qui suivit – et qui atteignit également l'Équateur et le Pérou – favorisa le développement de nouvelles normes et préférences. Dans la société, ceci se traduisait aussi par des contacts transnationaux plus étroits de sorte que dans les deux sociétés, des conflits frontaliers étaient de plus en plus perçus comme les vestiges des temps passés.
- Cela s'accompagnait d'une approbation plus importante d'un traité de paix définitif dans les sociétés civiles. Les nations garantes du protocole de Rio, elles aussi, renforcèrent la pression politique : facilitée par une meilleure coopération régionale, elles coordonnèrent leur marche à suivre à l'égard des gouvernements à Lima et Quito. On ne voulait pas freiner par un conflit le développement des relations régionales qui, en tout, s'étaient beaucoup améliorées. Ainsi décida-t-on par exemple d'envoyer la première troupe de paix régionale sur le territoire contesté. C'est surtout le Brésil en tant que coordinateur du groupe des nations garantes qui, par ce comportement, acquit de la crédibilité en matière de politique extérieure.

Des considérations économiques ont également joué un rôle important : de part et d'autre, les régions frontalières font partie des zones les plus faiblement développées du point de vue socio-économique. De facto, il n'existait pas de relations économiques notables. C'est pourquoi les tendances accrues de coopération sur le plan régional nourrissaient l'espoir de pouvoir stimuler la croissance par un commerce frontalier renforcé. De plus, en particulier pour l'Équateur, une nouvelle guerre aurait aggravé les gros problèmes financiers existant sans cela.

## Le rôle de Johan Galtung dans la transformation du conflit

À première vue, l'accord de paix de Brasília, toujours solide, semble donc être le résultat d'efforts proprement diplomatiques. Or une personnalité ne faisant pas partie du corps diplomatique a joué un rôle important dans la réalisation de cet accord : le Norvégien Johan Galtung qui, en 1959, a fondé le premier institut européen de la science de la paix

(Peace Research Institute Oslo). On l'avait prié de se joindre aux négociations en tant que médiateur informel. Une analyse exacte du conflit était à la base des compromis qu'il allait proposer par la suite. C'est pourquoi Galtung chercha tout d'abord à entamer le dialogue avec toutes les parties concernées. Il en résulta l'idée innovatrice de la fondation d'un parc naturel de paix de part et d'autre de la frontière. Rétrospectivement, cette proposition paraît simple et pourtant elle a contribué de façon décisive à la transformation du conflit.

La cordillère du Condor, chaîne de montagnes située dans la région frontalière entre l'Équateur et le Pérou, est non seulement une zone socio-économiquement faible des deux côtés mais elle est aussi le pays de plusieurs peuples indigènes et un lieu jouissant d'une biodiversité énorme. Par l'aménagement de premiers parcs nationaux, qui faisaient partie de l'accord de paix, on put obtenir une coopération bilatérale nettement plus intense entre les deux États. Sous l'égide de la commission de voisinage péruano-équatorienne se formèrent plusieurs commissions techniques binationales. Celles-ci ont pour objectif de planifier et d'élaborer des projets visant à la mise en place d'autres parcs naturels ainsi que de gérer en commun et de superviser les parcs qui existent déjà. De nos jours, la tâche commune du maintien de la biodiversité dans la région frontalière unit donc les deux États; elle a contribué à des contacts plus étroits qui ont des répercussions positives sur la consolidation de la paix. Il va sans dire que là aussi, des controverses peuvent survenir, mais pour reprendre les paroles de Johan Galtung, « aucun État ne fait la guerre à propos de quelques arbres » .

Il n'y a pas que l'écosystème de la cordillère du Condor qui profite de ces efforts. Une croissance économique constante et des relations commerciales qui se sont multipliées depuis 1995 laissent directement bénéficier les habitants des régions frontalières de l'accord de paix. Les liens sociaux, eux aussi, se sont nettement renforcés au cours des dernières vingt années, ce qui rend encore moins probable qu'une nouvelle guerre éclate.

En fin de compte, c'est donc un ensemble de différents facteurs – politiques, économiques et sociaux – qui, de nos jours, rendent une guerre extrêmement improbable. Cela se confirme aussi par le conflit portant sur le mur frontalier que l'Équateur commença à ériger à la mi-2017 pour lutter contre le marché noir et se protéger simultanément contre les inondations. Ceci déclencha une sérieuse crise diplomatique. Mais des négociations directes et des entretiens entre les ministres des Affaires étrangères aboutirent, en quelques semaines seulement, à la suspension des travaux de construction et à l'apaisement de la situation.

Littérature supplémentaire voir p. 190

Theresa Bachmann

Traduit par Elisabeth Gajewski

# La Roumanie – la Hongrie 1989-2007

## Traitement approprié des minorités

Les Hongrois sont la plus importante minorité en Roumanie, représentant 7,1% de la population. Ils sont particulièrement nombreux dans la région de la Transylvanie. A travers les siècles, des affrontements violents y ont alternés avec des temps de cohabitation paisible. La région de la Transylvanie est peuplée de différentes ethnies depuis des siècles: des Allemands (Saxes de Siebenbürgen) et des Juifs y vivent aux côtés de Roumains et Hongrois. Jusqu'au 17ème siècle la Transylvanie était une partie de l'État hongrois, pour devenir ensuite province autonome de l'empire austro-hongrois. En 1920, la Hongrie a dû céder la Transylvanie à la Roumanie dans le cadre du traité de paix de Trianon. Depuis, la Roumanie et la Hongrie revendiquent au même titre, que ce territoire a été initialement colonisée par eux et que le territoire leur reviendrait naturellement.

Alors qu'une politique de droits des minorités a été mise en place après la Deuxième Guerre mondiale, la situation s'est dégradée dans les années cinquante. De plus en plus de droits ont été enlevés aux peuples minoritaires.

### Points litigieux

La minorité hongroise se plaignait de l'oppression de son identité culturelle et du non-respect de ses droits de minorités. Elle réclamait l'autonomie pour l'administration des territoires colonisés majoritairement par des Hongrois, ainsi que l'indépendance culturelle, notamment dans le domaine de l'éducation.

Les Roumains reprochaient aux Hongrois de poursuivre la séparation de la Transylvanie pour la réunir avec la Hongrie. Ils prônaient l'unité du pays et réclamaient un signal fort de la part des Hongrois de renoncer à la séparation de ces territoires.

Pendant la première moitié des années 90, une atmosphère d'un nationalisme primitif prédominait dans la région (Kostecki [voir p. 190], p. 22). Les tensions ethniques entre Roumains et Hongrois arrivaient à leur paroxysme en avril 1990 à Tirgu Mures: l'association nationaliste roumaine Vatra Românească attaquait le bureau du Parti de la minorité hongroise UDMR (abréviation anglaise DAHR = Democratic Alliance of Hungarians in Romania), résultant dans des affrontements violents faisant des morts.

Après la mort prématurée de József Antall, des solutions pacifiques ont été trouvées à partir de la deuxième moitié des années 1990. Elles ont

réussi à désamorcer considérablement le conflit et à amener une situation relativement stable.

## Facteurs de succès

Quelles sont les explications pour qu'une solution stable ait pu voir le jour, malgré l'extrême violence en 1990 et une situation tendue pendant la première partie de la décennie? Quelles sont les leçons à en tirer?

Un facteur essentiel était l'objectif des Roumains de se s'intégrer dans des alliances occidentales, à savoir le Conseil Européen, l'Union Européenne (membre depuis 2007) et l'OTAN (depuis 2004). Notamment le Conseil Européen réclamait des standards de Droits de l'Homme comportant un traitement approprié des minorités. En 1993 la Roumanie est devenue membre à part entière du Conseil Européen, bien que les conditions d'adhésion n'ont pas été toutes remplies. Dans ce contexte un mécanisme de contrôle a été mis en place pour pouvoir vérifier les avancées de la mise en œuvre de la Convention. C'est en 1995 que le gouvernement Roumain a signé la Convention pour la protection des minorités nationales.

Des forces politiques modérées se sont imposées depuis le milieu des années 1990. Lors des élections législatives en 1996, les partis libéraux de l'opposition ont gagné. Ce sont eux qui ont permis aux minorités hongroises de participer au gouvernement avec leur parti UDMR. L'UDMR y investissait des positions stratégiques pour implémenter des droits de minorités. En 1997, un département pour la protection des minorités nationales a ainsi vu le jour, dont la direction était membre permanent du cabinet. Une autre mesure en ce sens était la mise en place d'un comité interministériel pour minorités nationales. Des lois ont été renouvelées avec l'objectif de renforcer les droits des minorités, entre autre en rendant possible l'autogestion au niveau local. La langue de la minorité hongroise a été admise comme langue officielle en Transylvanie et une signalisation bilingue a été introduite dans des communes multiethnique. Enfin, l'éducation des minorités a été renforcée, entre autre grâce à des écoles bilingues et la mise en place d'un département hongrois à l'université de Cluj (Klausenburg).

## Stabilization

À partir de 1996 démarrait un processus de décentralisation de l'administration, permettant plus d'autonomie régionale.

La relation entre l'État hongrois et l'État roumain se stabilisait progressivement, dans la mesure où la Hongrie n'essayait plus d'avoir une influence provocatrice sur la politique des droits des minorités en Roumanie.

Une société civile se développait progressivement dans les années 1990 dont l'intérêt était la conciliation entre les groupes ethniques.

L'identité commune des Transylvaniens joue aussi un rôle non-négligeable, mettant les tensions ethniques en arrière-plan. Que c'était un pasteur hongrois qui était à l'initiative des manifestations de juillet et décembre 1989, marquant la fin du régime de Ceaucescu détesté de tous, n'est certainement pas un détail anodin.

L'UDMR a toujours été l'unique représentant des minorités hongroises avec un niveau d'organisation politique important, et les représentants pragmatiques et soucieux d'une conciliation formaient la majorité. Même si le conflit a pu être désamorcé, le danger persiste sur le fond, que les représentants des deux ethnies jouent la carte nationale. C'est pourquoi il est capital d'identifier à temps toute tension ethnique pour y trouver une solution.

Littérature supplémentaire voir p. 190

*Helmolt Rademacher*  
traduit par Till Palme

## **La Tunisie 2011-2012**

### **Un «Quartet» obtient le prix Nobel de la paix pour avoir empêché la guerre civile**

#### **Les faits antécédents**

Le soulèvement populaire qui a eu lieu à la fin de l'année 2010, a conduit à la fuite de la famille du président corrompue le 14 Janvier 2011. Zine el-Abidine Ben Ali a gouverné le pays autocratique pendant 23 ans. Un gouvernement de transition constitué d'anciennes et de nouvelles forces politiques a été formé le 23 octobre 2011 et une assemblée nationale a été élue. 81 partis et une variété d'alliances de partis et de candidats indépendants ont participé aux élections. Le parti lié aux frères musulmans Ennahdha «La Renaissance» a remporté la majorité des voix avec 25% du corps électoral. Sous la dictature de Ben Ali, ce parti a été brutalement suspendu. Maintenant ce parti rêve d'un sixième califat (pour cela Hamadi Jebali a été élu premier ministre à la veille des élections). Afin d'obtenir une majorité parlementaire, ils ont fait une coalition avec les partis laïques, le Congrès Pour la République CPR (Parti social-libéral, 16%) et le Forum Démocratique Pour le Travail et la Liberté/Ettakatol (Parti social-démocrate, 8%).



Mais le nouveau gouvernement n'a pas réussi à gérer les problèmes économiques et sociaux du pays. L'élaboration d'une constitution a été prolongée et Ennahdha a essayé avec l'aide de ses ministères clés en particulier les ministères de l'intérieur, des milices et d'un soutien général des pays du Golf d'imposer un État islamique.

La séparation des filles et garçons à l'université a été imposée.

Dans les écoles maternelles ainsi que privées le coran a été l'unique objectif d'apprentissage, des filles de 4 et 5 ans devaient porter le voile.

Des musées ont été brûlés par les milices.

Des artistes ont été attaqués et battus dans la rue. Des syndicats ont été attaqués et une tentative de brûler le siège de l'Union Générale des Travailleurs Tunisiens (UGTT) a eu lieu à Tunis.

Deux politiciens proéminents du parti gauche ont été abattus l'été 2013 à la sortie de leur domicile.

Pour le deuxième cas, le ministre de l'intérieur n'a pas pris en considération l'avertissement des résidents locaux de la CIS avant que l'attentat imminent ait lieu.

Jusqu'à aujourd'hui les meurtriers n'ont pas été reconnus.

Les tensions atteignent leur sommet en août 2013. Une guerre civile semblait être à la porte.

## La Formation du Quartet

Face à cette situation, quatre importantes organisations de la société civile tunisienne ont décidé de faire une alliance exceptionnelle. La puissante Syndicat UGTT (Union Générale de Travailleurs Tunisiens), l'association des employeurs UTICA (Union Tunisienne de l'Industrie du Commerce et de l'Artisanat), la Ligue Tunisienne Pour la Défense des Droits de l'Homme LTDH, et le Conseil de l'Ordre des Avocats (Ordre National des Avocats en Tunisie). Ce dernier a déjà joué un grand rôle avant la révolution 2010/ 2011 en tant qu'opposition contre la dictature insistant sur l'État de droit.

En Septembre 2013, le Quartet a commencé un dialogue national (un essai de la part de l'UGTT a été échoué l'année précédente à cause de la résistance islamique d'Ennahdha). Ils ont menacé par une grève générale et le blocage de toutes les activités économiques ainsi que juridiques, aussi bien que les 3 partis du gouvernement et les partis d'opposition se réunissaient. Le dialogue a déjà conduit en octobre 2013 à la constitution d'un «Roadmap» et en décembre à la démission des trois partis.

En janvier 2014, un gouvernement «indépendant» sous la présidence du technocrate Mehdi Joma'a a été formé. L'un des objectifs principaux de

ce gouvernement était la mise en œuvre et la préparation des nouvelles élections pour le parlement.

Une société civile développée et caractérisée par une classe moyenne forte a pu conjurer dans un premier temps la menace que l'État islamique s'installe dans le pays. La guerre redoutée entre les militants islamiques et les groupes laïques a été empêchée. Le 26 janvier 2014, la nouvelle constitution démocratique a été adoptée. Elle garantissait le caractère laïque de l'État et se caractérisait par une balance presque exemplaire entre différents pouvoirs d'État. Le 26 octobre 2014, les élections présidentielles et parlementaires ont eu lieu et le parti laïque Nidaa Tunis était nommé le parti le plus puissant. Ennahdha se maintient en deuxième position.

### Le prix Nobel de la paix

En octobre 2015, le Quartet tunisien a obtenu le prix Nobel de la paix. Le jury Norvégien a évoqué les raisons pour lesquelles ils ont octroyé le prix au Quartet: «Le Quartet a lancé un processus alternatif et pacifique à un moment où le pays était au bord de la guerre civile». La remise de prix devrait être «une source d'inspiration pour tous ceux qui cherchent à promouvoir la paix et la démocratie au Moyen-Orient, en Afrique du Nord et partout ailleurs dans le monde». Ainsi la cérémonie de la remise des prix de l'année 2015 doit être considérée comme la reconnaissance d'un essai réussi d'une résolution préventive des conflits. En même temps la reconnaissance du rôle joué par la société civile pour la résolution des conflits.

Littérature supplémentaire voir p. 190 f.

*Werner Ruf*  
traduit par Cornelia Gaedtke

# Le Tyrol du Sud I

## De la Première Guerre mondiale jusqu'au Deuxième statut d'autonomie (1972)

A la suite de la Première Guerre mondiale, sur la base du Contrat secret de Londres (1915), le Tyrol du Sud fut annexé par l'Italie. Avec la prise du pouvoir (1922), le fascisme entreprit l'italianisation du Tyrol du Sud. Les mesures de répression votées à cet effet, avaient pour objectif d'assimiler petit à petit la population germanophone. L'interdiction de la langue allemande, en premier lieu dans les écoles et l'administration, faisait partie de ces mesures. Plus tard, pour mettre en minorité la population tyrolienne, commença une immigration massive de l'Italie du Nord.

En 1939, le contrat d'option entre Hitler et Mussolini devait pacifier le Tyrol, foyer de troubles pesant sur l'axe Rome-Berlin. Les Tyroliens pouvaient opter soit d'émigrer dans le Reich soit de rester dans leur patrie, sans avoir droit cependant à la moindre protection de minorité. A peu près 86% des Tyroliens se prononcèrent en faveur de l'émigration, mais il n'y en eut qu'une petite partie qui émigra réellement. Cette option causa une rupture profonde entre ceux qui restaient là et les «partants».

En 1945, fut fondé le Parti populaire sud-tyrolien (SVP); il se comprenait comme mouvement ethnique commun de la minorité parlant le ladin ou l'allemand. D'abord, il réclama la réunification avec l'Autriche. Les alliés vainqueurs refusèrent. Par le Traité de Paris (1946), nommé aussi Accord De Gasperi-Gruber d'après les noms des signataires (l'un président du conseil des ministres italien et l'autre ministre des Affaires étrangères autrichien), on finit par trouver un compromis. Cet accord concède à la minorité la pleine égalité avec les habitants italiens dans le cadre de mesures spéciales en vue de protéger leur particularité et leur développement culturel et économique. L'Autriche fut reconnue comme puissance protectrice pour la population parlant allemand ou ladin du Tyrol du Sud. Basé sur ce contrat, en 1948, avec la constitution italienne, entra en vigueur un statut d'autonomie pour le Trentin-Tyrol du Sud. En raison de la «non-réalisation» de l'autonomie en faveur du Tyrol du Sud, on en vint à des manifestations (la plus importante ayant lieu en novembre 1957 devant le château de Sigmundskron) et des attentats (leur point culminant étant atteint en 1961).

En 1960 et 1961, l'Autriche, en tant que puissance protectrice du Tyrol du Sud, s'adressa à l'ONU pour résoudre le problème du Tyrol du Sud. En 1972, après de longues et difficiles négociations et l'élaboration d'un paquet de mesures, le Deuxième statut d'autonomie entra en vigueur : il

conserva – pure formalité – la région de Trentin-Tyrol du Sud, créée en 1948, mais délégua l'administration autonome aux deux provinces autonomes de Bolzano (Tyrol du Sud) et de Trente. De temps à autre, la réalisation de l'autonomie causa des tensions répétées parmi les différents groupes linguistiques.

Littérature supplémentaire voir p. 191 sv.

*Saskia Thorbecke, Günther Pallaver*  
traduit par Gudrun Rehmann

## **Le Tyrol du Sud II**

### **Du Deuxième statut d'autonomie (1972) à 2014**

Le litige porté devant l'ONU fut réglé en 1972 par la réalisation des mesures prévues dans le paquet mentionné plus haut. Aujourd'hui, le Tyrol du Sud possède une vaste compétence législative et gouvernementale ainsi que les moyens financiers nécessaires pour administrer ces compétences (en 2014, le budget du gouvernement sud-tyrolien est de cinq milliards d'euros). Conformément au droit international public, l'Autriche est considérée comme puissance protectrice de la minorité sud-tyrolienne.

Le règlement, qui s'appuie sur le modèle de concordance, consiste en quatre points essentiels:

1. Les trois groupes linguistiques (Allemands, Italiens, Ladins) font part des procès de décision sur tous les plans administratifs (pays, provinces, communes);
2. Dans les affaires centrales de leur identité (surtout dans l'enseignement et la culture) les groupes linguistiques détiennent l'autonomie de décision;
3. La répartition de fonctions publiques et de ressources se fait d'après l'importance numérique de ces groupes (représentation ethnique proportionnelle);
4. Chaque groupe peut opposer son veto au cas où on porte atteinte à ses droits centraux.

La réussite du modèle d'entente mutuelle qui a eu raison de toutes les tensions et forces nationalistes (jusqu'en 1988, il y avait toujours des cas isolés d'attentats terroristes), est donc basée sur une solution dissociative. Cela veut dire que les trois groupes ethniques vivent dans

une large mesure séparés (« dissociés ») les uns des autres (par exemple des écoles n'admettant que les élèves de langue italienne ou respectivement de langue allemande au lieu d'une solution co-éducative). Ce modèle vise surtout à la sauvegarde d'une paix « négative » (c'est-à-dire l'absence de terrorisme et de guerre). Il se concrétise par la démarcation de sphères d'influence ainsi que par la séparation géographique et sociale des parties en conflit. Cependant, depuis la déclaration d'entente mutuelle devant l'ONU, ce modèle commence à se transformer en direction d'un modèle associatif, visant à une paix « positive »: c'est-à-dire également à l'absence fondamentale de violence structurelle. Son objectif, c'est l'intégration d'anciens adversaires, ce qu'on ne doit pas confondre avec une assimilation d'un groupe linguistique à l'autre; mais il s'agit de coopération là où les différences ethniques et culturelles jouent un rôle secondaire par rapport aux intérêts vitaux communs.

Peu à peu, l'autonomie qui signifie actuellement encore séparation en bas et intégration en haut de la politique, se développe donc, à la base aussi, dans la direction de l'intégration et de la coopération.

Au recensement de 2011, 69,64% (en 1991: 67,99%) des personnes vivant au Tyrol du Sud appartiennent au groupe ethnique allemand, 25,84% (en 1991: 27,65%) au groupe italien et 4,52% (en 1991: 4,36%) au groupe ladin. Presque 9% de la population sont des étrangers. Les trois groupes linguistiques ont développé une attitude positive envers l'autonomie.

Littérature supplémentaire voir p. 191 f.

*Günter Pallaver*  
traduit par Gudrun Rehmman

## **L'Union soviétique 1990-1993**

### **La désintégration pacifique**

En 1989, l'Union soviétique, le premier pays du monde en superficie, comptait 286 millions d'habitants. Elle avait pris la suite de la Russie tsariste et obtenu une constitution résultant de la révolution politique de 1917. Mais, 70 ans plus tard, sous Gorbatchev, l'échec de la tentative de réforme du socialisme d'État soviétique engendra la dislocation de l'URSS. Elle cessa d'exister officiellement le 25 décembre 1991, laissant la place à 15 États souverains, dont trois font partie des alliances occidentales, et un certain nombre de formations territoriales et politi-

ques qui ne sont pas reconnues comme États par le droit international (Transnistrie, Ossétie du Sud, Abkhazie, Haut-Karabagh). On peut se poser la question de savoir pourquoi cette dislocation se fit dans un climat relativement pacifique, en comparaison avec celle d'une autre fédération socialiste, la Yougoslavie.

## 1. La dissolution de l'URSS et la tentative d'une coopération entre les anciennes républiques de l'URSS replacées sur de nouvelles bases

Dans la phase finale de l'Union soviétique se firent jour de nombreux conflits ethniques, sous-estimés au début par la direction de l'administration centrale sous Gorbatchev. Cela se manifesta par exemple lorsqu'à la fin de 1986, le secrétaire du Parti communiste du Khazakhstan, traditionnellement d'ethnie kazakhe, fut remplacé par une personne d'origine russe. Il s'agissait là d'un écart du principe, d'usage jusqu'alors, selon lequel la politique de promotion des cadres plaçait au poste de premier secrétaire une personne issue de la nation titulaire de la république concernée et un Russe au poste de second secrétaire. D'abord, Gorbatchev interpréta les protestations comme résistance des forces conservatrices à sa politique de réformes, sans reconnaître qu'en Union soviétique, sous le couvert du fédéralisme ethnique, avaient germé de nouveaux États-nations. Au début, ceux-ci, encore à l'état embryonnaire, furent soutenus par les élites des partis régionaux et par une couche sociale de citoyens cultivés, qui s'était développée grâce à la politique de modernisation soviétique (Simon/Simon 1993 [voir p. 193], p. 129). Après les conflits à Alma Ata, des affrontements semblables se reproduisirent en Géorgie (avril 1989) et au Haut-Karabagh. Dans ce dernier cas, dès 1988, eurent lieu des manifestations réclamant l'indépendance du territoire du Haut-Karabagh de l'Azerbaïdjan.

Pourtant, encore au mois de septembre 1989, la direction centrale du P.C. sous-estimait le caractère explosif de ces conflits nationalistes. On croyait encore réellement qu'il serait possible de sauvegarder l'URSS par une politique multinationale léniniste réformée (Mommsen 1997 [voir p. 193], p. 117).

Ce qui contribuait à cette illusion, c'est le fait qu'au début, les mouvements indépendantistes des pays baltes, de l'Ukraine et de la Moldavie avaient pris la forme d'un mouvement de soutien à la *perestroïka*. De ce fait, ils semblaient soutenir la politique de Gorbatchev contre les forces conservatrices. Ce n'est qu'en 1989, quand on transformait le système politique, ce que les élites régionales interprétaient comme une tentative de recentralisation du pouvoir, que le gouvernement sous Gorbatchev commença à réfléchir à une redéfinition du fédéralisme soviétique et tenta, surtout en 1990 et 1991,

de convenir d'un nouveau traité d'union. La question de savoir si ce nouveau traité avait oui ou non des chances de réussir est toujours controversée dans le monde scientifique (Hale 1999 contre Simon/Simon 1993 et Cohen 2004 [voir p. 192]).

Le fait est que, même après le putsch raté du 20 août 1991, on continua de négocier. Ce n'est que lorsque le 1<sup>er</sup> décembre 1991 une majorité écrasante de la population ukrainienne se prononça par référendum pour l'indépendance nationale que l'affaire fut tranchée. Une semaine plus tard, l'Union soviétique fut dissoute par les trois présidents de la Russie, de l'Ukraine et de la Biélorussie. Lors de cette rencontre, on proposa qu'une Communauté des États Indépendants (CEI) poursuive une collaboration étroite au niveau économique et militaire. Le 21 décembre, les Républiques d'Asie centrale ainsi que la Moldavie, l'Arménie et l'Azerbaïdjan, adhérèrent à leur tour à la CEI. Seuls la Géorgie et les États baltes restèrent à l'écart. À une époque ultérieure, de 1993 à 2006, la Géorgie, elle aussi, en fit partie. L'Ukraine, quant à elle, suspendit son appartenance à la CEI en 2006. De nos jours, la CEI ne représente plus qu'un modèle dépassé, mais en 1991, dans la phase de l'incertitude causée par le nouvel ordre régional après la fin de l'Union soviétique, elle semblait pouvoir être un pont menant au monde postsoviétique. Elle permit de calmer les tensions entre les nouveaux États nationaux.

Quelles étaient les conditions qui jouaient en faveur d'une telle collaboration après la dislocation de l'URSS? D'une part, dans les dernières décennies de l'économie planifiée s'étaient instituées d'étroites interdépendances économiques – basées sur la division du travail – qui ne pouvaient pas être remplacées du jour au lendemain<sup>1</sup>. D'autre part, même si la politique avait échoué dans la tentative de surmonter les antagonismes ethniques et de former un « peuple soviétique » homogène, les liens personnels et culturels dépassant les frontières des républiques nationales ne manquaient pas. On peut citer la langue russe en tant que « lingua franca » de la région – dans les trois républiques slaves de l'est en particulier, le russe était très répandu, soit comme langue maternelle soit comme seconde langue. Dans de nombreuses autres républiques, souvent plus de 50% de la population parlaient le russe comme langue maternelle ou seconde langue, par exemple les Kazakhs ou les peuples du Caucase. En 1991, même deux tiers des Lettons parlaient le russe comme seconde langue (Simon/Simon 1993

---

<sup>1</sup> Ces interdépendances étroites étaient aussi l'une des raisons pour laquelle la production des États postsoviétiques baissa davantage qu'ailleurs en Europe de l'Est quand on orienta les processus économiques vers le marché international. Tandis que dans d'autres parties de l'Europe de l'Est la production baissa de 20 à 25% pendant la récession de la transformation par rapport au niveau atteint à la fin du socialisme d'état, dans les États postsoviétiques la baisse représenta env. 40 à 50%.

[voir p. 193], pp. 317-320). Au surplus, pendant les années de reconstruction industrielle et de modernisation, on assista à un processus de migration grâce auquel les populations se mélangèrent. Les nouvelles entreprises attirèrent des personnes de toute l'ex-Union soviétique et beaucoup de mariages transfrontaliers s'ensuivirent.

Même après 1991, le Parti communiste, aussi fragilisé qu'il soit, était toujours en mesure de favoriser la collaboration. En effet, dans de nombreux cas, les nouvelles élites étaient issues des élites régionales du Parti et connaissaient personnellement leurs protagonistes des autres nouveaux États ou avaient du moins connu la même socialisation. Ainsi les dirigeants de Russie et du Kazakhstan et leurs homologues d'Ouzbékistan et d'Ukraine avaient tous été de hauts fonctionnaires du Parti communiste. Après une phase intermédiaire avec un dirigeant nationaliste, ce fut aussi le cas respectivement en Géorgie et en Azerbaïdjan. Évidemment, au deuxième rang de l'élite des nouveaux États nationaux, il y avait encore bien davantage de gens formés de la même manière.

À part cela, on peut aussi considérer comme une condition favorable à une collaboration étroite le fait que l'armée soviétique fût composée de personnes de différentes origines ethniques. Ainsi, le corps des officiers n'était-il pas majoritairement russe. À la différence d'autres systèmes politiques, l'armée se tenait sous les ordres de la gouvernance politique et à part cela, elle ne poursuivait aucun but politique. Elle n'accepta pas le putsch de fin août 1991 contre le président légitime Gorbatchev par les forces conservatrices et elle se soumit aussi bien à la décision des dirigeants politiques de dissoudre l'URSS et de fonder la CEI. Là, c'est la tradition de l'ancien système qui faisait son effet, selon laquelle le commandement de l'armée se soumettait aux dirigeants politiques (que ce soient les dirigeants du Parti communiste ou le président).

## 2. L'influence stabilisatrice de la communauté des États occidentaux

Jusqu'en 1989, les hommes politiques occidentaux étaient majoritairement convaincus que la réforme de l'Union soviétique sous Gorbatchev allait créer des conditions politiques favorables à l'échelle mondiale de sorte qu'on voulait le soutenir. Cela ne changea qu'après la chute du mur de Berlin en automne 1989 et la décision prise en faveur de la réunification allemande en 1990. La faiblesse des structures du pouvoir soviétique devenait de plus en plus évidente, les conséquences politiques du déclin économique étaient percevables et on essayait d'en profiter. Au début de l'année 1991, Gorbatchev, lui aussi, avait compris que la Russie allait perdre les pays baltes et la Géorgie.

Les États occidentaux ne reconnurent l'indépendance des pays baltes qu'après le putsch de 1991. En dehors de cela, ils s'efforçaient de



soutenir une solution pacifique des conflits ethniques, par exemple en désavouant le nationalisme du président de la Géorgie, Gamsakhourdia, puis en soutenant Eltsine dans sa volonté de maintenir la cohésion de la fédération. Ces années-là, l'objectif essentiel de la politique occidentale consistait à empêcher le rétablissement du pouvoir de partis communistes. En outre, l'Union européenne se prononça contre une discrimination ethnique de la minorité russe dans les pays baltes, pratiquée surtout en Lettonie et en Estonie. Au cours des négociations d'adhésion, elle essaya de diminuer l'exclusion à caractère nationaliste dont souffrait la population d'origine russe.<sup>1</sup> Dans cette mesure, l'occident eut un rôle pacificateur majeur dans le cas de la dislocation de l'URSS, à l'opposé de sa politique en Yougoslavie, qui aboutit à une aggravation du conflit et à l'effondrement du pays.

### 3. Les causes ethniques des conflits violents

Le fait d'insister sur le caractère relativement pacifique de la dissolution de l'Union soviétique et de la constitution de nouveaux États nations qui s'ensuivit, ne doit pas masquer que, surtout dans le Caucase, il y eut de violentes tensions ethniques ainsi que des conflits de frontières. Dans l'ensemble, on aboutit à une confirmation des frontières des républiques : l'Union soviétique se réduisit essentiellement le long des frontières des 15 républiques fédérales. Ceci témoigne du fait que le fédéralisme, qui avait duré des décennies, avait créé des identités stables qui servirent de bases aux nouveaux États. Mis à part le Haut-Karabagh, la Tchétchénie, l'Ossétie du Sud, l'Abkhazie et, dans une moindre mesure, le Tatarstan et la Crimée, les anciennes frontières internes de l'Union soviétique furent considérées comme base légitime pour la fondation des nouveaux États.<sup>2</sup>

Cependant, dans les cas mentionnés ci-dessus, se développa, au sein des nouveaux États nations, un indépendantisme de la part de territoires autonomes. Cela avait pour cause que la nouvelle nation n'avait pas su intégrer les minorités ethniques ou bien que celles-ci avaient refusé l'intégration. Partiellement ces conflits avaient leurs racines dans l'histoire même de l'URSS comme dans le cas de la Tchétchénie, qui avait vu, en 1944, deux tiers de sa population déportée sous prétexte que ce groupe ethnique avait trahi les intérêts soviétiques.

L'impact de l'héritage historique se retrouve également dans le cas de la Transnistrie. Ce territoire avait appartenu à la République soviétique moldave. Après que la Bessarabie fut rattachée à la Roumanie à la fin de

---

<sup>1</sup> Voir aussi l'article de Hanne-Margret Birckenbach dans cette publication p. 132 sv.

<sup>2</sup> Cet héritage stabilisant du socialisme d'État peut être découvert dans toute l'Europe de l'Est (voir plus de détails dans Segert 2002).

la Première Guerre mondiale, se constitua dans les limites de l'Ukraine, sur le territoire de la Transnistrie actuelle, une République soviétique autonome moldave. Quand, après le pacte de non-agression germano-soviétique d'août 1939, la Bessarabie roumaine devint de nouveau soviétique, Staline créa la République soviétique moldave en regroupant les anciens territoires roumains avec celle-ci, et l'établit comme l'une des 15 républiques fédérales. Sa population se composait, en dehors des Moldaves ethniques, de minorités assez importantes comme les Russes, les Ukrainiens et les Gagaouzes. Le roumain et le russe, au même titre, étaient admis comme langues officielles. Or, quand commença le processus de dislocation de l'URSS, le russe perdit ce statut, et les moldaves russophones furent discriminés. Quand en plus les nationalistes moldaves vainqueurs déclarèrent qu'ils voulaient quitter l'Union soviétique pour se rattacher à la Roumanie, les bases de la résistance des groupes de population russe et gagaouze étaient jetées. Le résultat politique de ce conflit fut la fondation de la Transnistrie.

Ces conflits qui dans le fond étaient liés au processus de « nationalisation des États » par les élites des nations titulaires donnèrent lieu à des affrontements parfois violents (Brubaker 2011 [voir p. 192]). Dans la phase finale de l'Union soviétique, les tentatives du pouvoir central de réprimer les mouvements indépendantistes en utilisant la force fit à plusieurs reprises des victimes civiles, par exemple à Tbilissi (Géorgie) où en avril 1989, moururent 20 personnes, ou encore à Vilnius, où un putsch raté de forces soviétiques s'opposant à l'indépendance lituanienne causa la mort de 14 personnes. Gorbatchev, lui, s'opposait aux vellétés d'indépendance et au début, il est probable qu'il apporta même son soutien aux putschistes, mais par la suite, il recula devant la possibilité d'une intervention militaire de grande ampleur pour leur venir en aide.

Cependant, dans les conflits ethniques-nationaux du Haut-Karabagh et de la Transnistrie, le nombre de victimes fut bien plus grand. Au cours du conflit autour de la séparation du Haut-Karabagh de l'Azerbaïdjan, on usa de la force armée, il y eut des pogromes et des épurations ethniques. Plusieurs milliers de personnes trouvèrent la mort et des centaines de milliers furent expulsées. En 1992, l'affrontement militaire entre la Moldavie et la Transnistrie, dans lequel fut impliquée la 14<sup>e</sup> armée russe, causa la mort d'environ 1000 personnes. Et il ne s'agissait là que de sanglants précurseurs de la guerre d'indépendance tchéchène, qui éclata ouvertement en 1994 et qui devait durer jusqu'en 2009, faisant, surtout entre 1994 et 1996, plusieurs dizaines de milliers de victimes.

En conclusion, on peut répondre de la façon suivante à la question posée au départ, à savoir pourquoi la dislocation de l'Union soviétique se fit dans un climat relativement pacifique.

D'une part, le processus de dissolution de l'Union soviétique était accompagné de la tentative de créer une Communauté des États indépendants. Grâce à cela, quelque chose comme une collaboration régionale alternative était inscrit sur l'agenda politique. D'autre part, dans la phase finale de l'Union soviétique, la communauté des États occidentaux fut très réservée concernant un éventuel soutien aux mouvements séparatistes.

En outre, la non-violence est certainement due au moment de la désintégration de l'État central. On pourrait dire que celle-ci s'effectua juste à temps, c'est-à-dire avant que les courants nationalistes latents ne prennent tant d'ampleur que des soulèvements violents contre le pouvoir central et les élites russes dans les pays en question soient inévitables.

En fin de compte, il faut relativiser l'image d'une division assez pacifique : il faut admettre qu'elle ne fut pas sans violence, qu'il y eut aussi de la violence militaire, mais à un moindre degré par comparaison avec celle ayant eu lieu pendant les affrontements militaires lors de la décomposition de la Yougoslavie.

Littérature supplémentaire voir p. 192 f.

*Dieter Segert,*  
traduit par Astrid Klar



**Soutenez maintenant nos idées de prévention!**

[www.crisis-prevention.info](http://www.crisis-prevention.info)

La prévention reste un devoir après les massacres collectifs au Ruanda et en Bosnie évitables mais pas évités et les désastres qui auraient pu être empêchés au Kosovo, en Syrie et ailleurs.

Le *Forum Crisis Prevention e.V.* a été créé en 2005 à Bonn pour contribuer à une discussion plus large dans la société civile concernant des mesures de préventions internationales **non militaires** en cas de grands conflits menacés d'escalation et leurs mises en œuvre. Le point de départ a été l'initiative Pro Uncopac ([www.pro-uncopac.info](http://www.pro-uncopac.info)). Sous la responsabilité de l'expert en droit international de Linz, Prof. Dr. Franz Leidenmühler et du chercheur sur la paix, Dr. Reiner Steinweg, nos membres ont pris part à la conception d'une proposition de modèle pour la constitution, les devoirs et les règles de procédure d'une **United Nations Commission on Peace and Crisis Prevention**. Soutenue par des organisations non gouvernementales (NGO) agissant dans ce domaine dans le monde entier, elle devait soumettre au Conseil de sécurité des Nations Unies des propositions relatives aux cas pour des interventions non militaires dans les conflits.

La proposition **UNCOPAC** a été soutenue dans le monde entier par 42 NGO (les organisation non-gouvernementales) et par 300 scientifiques et politiciens/politiciennes en partie de haut rang. Elle a été transmise au secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan et présentée au public international, dans le quartier général des Nations Unies à New York, avec le soutien de Linz, ville de la paix et du Land Haute-Autriche, en bordure de la grande conférence des NGO, *Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict (GPPAC)*, juillet 2005, voir ci-dessous).

Dans le même temps, les Nations Unies ont décidé la mise en place d'une *Peace Building Commission* (PBC) qui ne devra être active que dans les régions en crise qui viennent de mettre fin à un conflit armé. La PBC se limite donc à *la post-conflict prevention*. Ce faisant, l'UNCOPAC fut alors coupée pour le moment dans son élan. Il ne restait plus qu'à attendre ce que la PBC allait faire comme expériences. Cela a conduit à un arrêt dans la discussion publique sur les mesures de prévention pacifiques.

**Maintenant, il y a des signes, internes au niveau de l'Union Européenne aussi, qu'une phase d'attente s'approche de la fin et que la prévention, *pré-conflict prévention*, devient à nouveau un thème.**

Cela doit être promu par la présente publication traduite en plusieurs langues. Ses contenus ne sont que partiellement connus aussi à Bruxelles.

**C'est pourquoi nous vous prions de soutenir ce projet, la communication publique de ses résultats et un débat public le plus large possible.**

**Devenez membre** du Forum Crisis Prevention ou bien soutenez notre travail par un don généreux! Si on réussit à rallumer le débat public et à réveiller la conscience pour la rationalité économique et humanitaire des mesures de prévention non militaires prises à temps, il y aura à nouveau des fonds d'aide publics pour le thème et la recherche correspondante. En attendant, nous sommes dépendants d'initiatives privées et de votre soutien pour ce projet. Nous vous sommes reconnaissants de bien vouloir prendre contact avec nous!

Le **Forum Crisis Prevention (Porte-parole: Dr. Reiner Steinweg)** est membre des organisations suivantes:

*Plattform zivile Konfliktbearbeitung e .V., Köln,  
European Platform for Conflict Prevention and Transformation, Utrecht,  
Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict (GPPAC - "People Building Peace").*

**Contact:** Frieder Schöbel (porte-parole suppléant),

Taylorstr. 4B, 14195 Berlin, [schoebel@friedenszentrum.info](mailto:schoebel@friedenszentrum.info)

Compte: Forum Crisis Prevention

**IBAN:** DE25 2505 0000 0150 2692 31      **BIC:** NOLADE2HXXX

## Déclaration d'adhésion

Au **Forum Crisis Prevention e.V.**,  
**Frieder Schöbel, Taylorstr. 4 B, 14195 Berlin**

Je déclare /nous déclarons mon /notre adhésion en tant que membre à part entière /corporative:

Nom \_\_\_\_\_ Prénom \_\_\_\_\_  
Organisation \_\_\_\_\_  
Adresse: \_\_\_\_\_  
Téléphone \_\_\_\_\_  
Mail \_\_\_\_\_ Mobile \_\_\_\_\_

La cotisation annuelle est

- pour les étudiants, chômeurs pour les membres pleins de € 50, réduction
- réduction possible pour les membres corporatives de € 100,

Je paie une contribution volontaire plus élevée de € \_\_\_\_\_

Je fais un don d'un montant forfaitaire de € \_\_\_\_\_, compte ci-dessous

Location \_\_\_\_\_, le \_\_\_\_\_

**Signature:** \_\_\_\_\_

Débit:

Je autorise /Nous autorisons le 'Forum Crisis Prevention e.V.', Berlin, à recueillir au détriment de mon /notre compte contributions à payer jusqu'à sa révocation par prélèvement automatique.

Titulaire du compte (si différent): \_\_\_\_\_

IBAN \_\_\_\_\_

BIC \_\_\_\_\_

Établissement de crédit \_\_\_\_\_

Signature du titulaire du compte \_\_\_\_\_

**Compte: Forum Crisis Prevention**

**IBAN:** DE25 2505 0000 0150 2692 31      **BIC:** NOLADE2HXXX

## About the authors

Theresa *Bachmann*, B.A., Canterbury, b. 1995, 2014-2018 Latin American Studies at the Catholic University at Eichstätt-Ingolstadt and the Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (Brazil). Currently studying for Masters Degree in Peace and Conflict Studies (International Joint Degree) at the University of Kent (UK) and the University of Marburg (Germany).

Hanne-Margret *Birckenbach*, Hamburg, Prof. Dr., b. 1948, peace and conflict researcher, mediator, refugees' pilot, member of the expert council to the project "Think peace logic ahead" of the Platform for Civilian Conflict Management, <http://konfliktbearbeitung.net/friedenslogik>.

Thorkild *Kjærgaard*, b. 1945, Dr. phil., historian, Director of the museum in Sønderborg Castle until 2001; 2002-2015 Head of the Institute for History and Cultural Studies at the University of Greenland / Nuuk; presently writing on the decolonialization of the world in 1945-70 and its consequences.

Reinhart *Köbler*, Berlin, Dr. phil., b. 1949, most recently Director of the Arnold Bergstraesser Institute Freiburg, Visiting Professor and Research Associate, Institute of Reconciliation and Social Justice at the University of the Free State, South Africa.

<http://www.arnold-bergstraesser.de/freie-mitarbeiterinnen/koessler-prof-dr-reinhart>

Jørgen *Kühl*, Schleswig, b. 1965, Dr. phil., historian and researcher on minorities, chairman of the European Center for Minority Issues, Flensburg, founding director of A. P. Møller Skolen, Schleswig.

Angela *Mickley*, Berlin, Prof. Dr. phil., b. 1951, teaching Peace, Conflict, Ecology at the University for Applied Sciences in Potsdam. Trainings for mediation. Practical crisis intervention, competence building, reconciliation in Northern Ireland, Namibia, Caucasus. Spokesperson of the Platform for Civilian Conflict Management.

Günther *Pallaver*, Bolzano, b. 1955, Dr. jur. et phil., Univ.-Prof. at the Institute for Political Science and Head of the Institute for Media, Society and Communication at the University of Innsbruck; research e.g. in political communication, political systems, ethnic conflicts, ethnoregional parties and federalism.

Helmolt *Rademacher*, Neu-Anspach/Hessen, b. 1951, Dipl.-Päd., organizer of a project on "Prevention of Violence and Democracy" at the Hessian Ministry of Culture until 31 July 2017, mediator, member of the

business board of the German Society for Education for Democracy (DeGeDe).

Werner *Ruf*, Edermünde/Kassel, b. 1937, Prof. Dr. phil., peace and conflict researcher, 1982-2003 Prof. for International and Social-Economic Relations and Foreign Policy at the University of Kassel.

<http://www.werner-ruf.net>

Frieder *Schöbel*, Berlin, b. 1936, Peace Worker since the Easter Marches, a retired high-school teacher, co-founder of the Peace Center of Braunschweig in 1987, of Forum Crisis Prevention in 2005, and its Deputy Speaker. Publications on the bombings of Braunschweig, on Comprehensive Schools and on Wilhelm Bracke.

Dieter *Segert*, b. 1952, studied in Berlin (GDR) and Moscow. Prof. for Political Science (focus on Eastern Europe studies) at the University of Vienna. Publications on Democracy, History, the heritage of state socialism, and on the parties in Eastern Europe.

Julia *Semper*, Linz/Danube, b. 1984, Mag. iur., Diplomkulturwirtin Univ., Dr. phil., student at Johannes Kepler University of Linz, former intern at the United Nations in New York, various internships and activities with humanitarian organizations in Austria, Russia and Mexico. Board member of Südwind Oberösterreich.

Reiner *Steinweg*, Linz/Danube, Dr. phil., b. 1939, peace and conflict researcher, most recently a freelance member of the Austrian Center of Studies for Peace and Conflict Resolution (ÖSFK) Stadtschlaining, Spokesman for Forum Crisis Prevention. [www.reinersteinweg.info](http://www.reinersteinweg.info)

Saskia *Thorbecke*, Giessen, M.A., b. 1985, sociologist and geographer, Research Associate in the field of anthropogeography and geographical development research at the Institute of Geography, Justus-Liebig University of Giessen.

Markus A. *Weingardt*, Tübingen, Dr. soc. b. 1969, peace and conflict researcher, focus on religion, chief of the Department of Peace at Weltethos Foundation Tübingen, coach and mediator.



## Zu den Autor\_innen

Theresa *Bachmann*, B.A., Canterbury, geb. 1995, 2014-2018 Lateinamerikanistik-Studium an der KU Eichstätt-Ingolstadt und der Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (Brasilien); derzeit Masterstudium in Peace and Conflict Studies (International Joint Degree) an der University of Kent (Großbritannien) und der Philipps-Universität Marburg.

Hanne-Margret *Birckenbach*, Hamburg, Prof. Dr., geb. 1948, Friedens- und Konfliktforscherin, Mediatorin, Flüchtlingslotsin, Mitglied im Fachrat zum Projekt der Plattform zivile Konfliktbearbeitung „Friedenslogik weiterdenken“. <http://konfliktbearbeitung.net/friedenslogik>

Thorkild *Kjærgaard*, geb. 1945, Dr. phil., Historiker, Direktor des Museums im Schloss Sonderborg bis 2001; 2002-2015 Leiter des Instituts für Geschichte und Kulturwissenschaft an der Universität von Grönland/Nuuk. Schreibt derzeit ein Buch über die weltweite Entkolonialisierung 1945-70 und ihre Folgen.

Reinhart *Köbler*, Berlin, Dr. phil., geb. 1949, zuletzt Direktor des Arnold-Bergstraesser-Instituts Freiburg, Visiting Professor and Research Associate, Institute of Reconciliation and Social Justice, The University of the Free State, Südafrika. <http://www.arnoldbergstraesser.de/freie-mitarbeiterinnen/koessler-prof-dr-reinhart>

Jørgen *Kühl*, Schleswig, Ph.D., geb. 1965, Historiker und Minoritätenforscher, Vorstandsvorsitzender des European Centre for Minority Issues, Flensburg, Gründungsdirektor der A. P. Møller Skolen, Schleswig.

Angela *Mickley*, Berlin, Prof. Dr. phil., geb. 1951, Lehre (FH Potsdam): Frieden, Konflikt, Ökologie. Ausbildung Mediation. Praxis: Krisenintervention, Kompetenzaufbau, Versöhnung in Nordirland, Namibia, Kaukasus. Sprecherin der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung.

Günther *Pallaver* aus Bozen, geb. 1955, Dr. jur et Dr. phil., Univ.-Prof. am Institut für Politikwissenschaft sowie Leiter des Instituts für Medien, Gesellschaft und Kommunikation an der Universität Innsbruck; beschäftigt sich u.a. mit politischer Kommunikation, politischen Systemen, ethnischen Konflikten, ethnoregionalen Parteien und Föderalismus.

Helmolt *Rademacher*, Neu-Anspach/Hessen, Dipl.Päd., geb. 1951, Projektleiter „Gewaltprävention und Demokratielernen“ beim Hessischen Kultusministerium (bis 31.7.2017), Mediator, Mitglied im geschäftsführenden Vorstand der Deutschen Gesellschaft für Demokratiepädagogik (DeGeDe).

Werner *Ruf*, Edermünde/Kassel, Prof. Dr. phil., geb. 1937, Friedens- und Konfliktforscher, 1982-2003 Prof. für Internationale und intergesellschaftliche Beziehungen und Außenpolitik Universität Kassel.

<http://www.werner-ruf.net>

Frieder *Schöbel*, Berlin, geb. 1936, Friedensarbeiter seit den Ostermärschen, Oberstudienrat i. R., Mitgründer des Friedenszentrums Braunschweig e.V. 1987 und des Forums Crisis Prevention (2005) und dessen stv. Sprecher. Publikationen zu Braunschweig im Bombenkrieg, zur Gesamtschule und zu Wilhelm Bracke.

Dieter *Segert*, geb. 1952, Studium in Berlin (DDR) und Moskau. Prof. für Politikwissenschaft (Schwerpunkt Osteuropastudien) an der Universität Wien. Publikationen zu Demokratiegefährdungen, Geschichte und Erbe des Staatssozialismus, Parteien in Osteuropa.

Julia *Semper*, Linz/Donau, geb. 1984, Mag. iur., Diplomkulturwirtin Univ., Doktorandin und Mitarbeiterin an der Johannes Kepler Universität Linz, ehemalige Praktikantin bei den Vereinten Nationen in New York, diverse Praktika und Tätigkeiten bei humanitären Organisationen in Österreich, Russland und Mexiko. Vorstandsmitglied bei Südwind Oberösterreich.

Reiner *Steinweg*, Linz/Donau, Dr. phil., geb. 1939, Friedens- und Konfliktforscher, zuletzt freier Mitarbeiter des Österreichischen Studienzentrums für Frieden und Konfliktlösung (ÖSFK), Stadtschlaining, Sprecher des Forum Crisis Prevention. [www.reinersteinweg.info](http://www.reinersteinweg.info)

Saskia *Thorbecke*, Gießen, M.A., geb. 1985, Soziologin und Geographin, Wissenschaftliche Mitarbeiterin im Bereich Anthropogeographie und Geographische Entwicklungsforschung am Institut für Geographie, Justus-Liebig-Universität Gießen.

Markus A. *Weingardt*, Tübingen, Dr. soc., geb. 1969, Friedens- und Konfliktforscher mit dem Schwerpunkt Religion und Bereichsleiter Frieden bei der Stiftung Weltethos (Tübingen), Coach und Mediator.

## Présentation des auteurs

Theresa *Bachmann*, B.A., Canterbury, née en 1995, 2014-2018: études latino-américaines à l'Université Catholique d'Eichstätt-Ingolstadt et à la Pontificia Universidade Católica de Minas Gerais (Brésil); actuellement, études de master en sciences de la paix et des conflits (International Joint degree) à l'Université du Kent (Grande-Bretagne) et à l'Université Philipps de Marburg

Hanne-Margret *Birckenbach*, Hambourg, Prof. Dr., née en 1948, chercheur sur la paix et les conflits de violence politique, médiatrice, chargée des réfugiés, membre du conseil de la plate-forme pour la gestion civique des conflits «Friedenslogik weiterdenken».

<http://konfliktbearbeitung.net/friedenslogik>

Thorkild *Kjærgaard*, Dr. phil, né en 1945, historien, directeur du musée du château de Sønderborg jusqu'en 2001. De 2002 à 2015 directeur de l'institut d'histoire et d'études culturelles de l'Université du Groenland / Nuuk. Livre sur la décolonisation mondiale 1945-1970 et ses conséquences (en préparation).

Reinhart *Köbler*, Berlin, Dr. phil., né en 1949, avant sa retraite directeur de l'Institut Arnold-Bergstraesser pour la recherche socio-culturelle à Fribourg, professeur adjoint au département de science politique de l'Université de Fribourg, professeur invité et chercheur associé à l'Institut de la Réconciliation et de la Justice Sociale de l'Université de l'État libre Afrique du Sud.

<http://www.arnoldbergstraesser.de/freie-mitarbeiterinnen/koessler-prof-dr-reinhart>

Jørgen *Kühl*, Schleswig, Ph. dr., né en 1965, historien et chercheur des minorités, président du Centre Européen pour les Questions de Minorités (Flensburg), fondateur et directeur de l'École A.P. Møller Skolen à Schleswig.

Angela *Mickley*, Berlin, Prof. Dr. phil., née en 1951, professeur à l'université des sciences appliquées de Potsdam (FH Potsdam) pour l'Education de la paix, conflits politiques, écologie. Fait de la formation continue dans le cadre de la médiation. Impliquée dans diverses interventions pratiques pour la prévention de crises et gestion de conflits en Irlande du Nord, en Namibie, au Caucase. Porte-parole de la plate-forme civique pour la gestion de conflits (Plattform zivile Konfliktbearbeitung).

Günther *Pallaver*, Bolzano, Dr. jur. et Dr. phil., né en 1955, Professeur au département de science politique et directeur de l'Institut pour les médias, la société et la communication à l'Université d'Innsbruck; travaille entre autres sur la communication en politique, les systèmes politiques, les conflits ethniques, les partis ethnorégionaux et le fédéralisme.

Helmolt *Rademacher*, Neu-Anspach/Hessen, Pédagogue diplômé, né en 1951, Directeur du projet «Prévention de la Violence et l'Apprentissage de la Démocratie» au Ministère de la Culture dans le Land de Hessen (jusqu'au 31/07/2017), médiateur, membre du conseil de la société allemande pour la pédagogie de la démocratie (DeGeDe).

Werner *Ruf*, Edermünde/Kassel, Prof. Dr. phil., né en 1937, chercheur sur la paix et les conflits, de 1982 à 2003 Professeur de relations inter-

nationales, de relations intersociétales et de politiques extérieures de l'Université de Kassel. <http://www.werner-ruf.net>

Frieder *Schöbel*, Berlin, né en 1936, collaborateur pour la paix depuis les marches anti-atomiques de Pâques, professeur de lycée en retraite, cofondateur du centre pour la paix de Braunschweig e.V. (1987) et Forum Crisis Prevention (le forum de la prévention des crises, 2005) dont il est également le porte-parole adjoint. Publications sur Braunschweig sous les bombardements, sur le lycée polyvalent et sur Wilhelm Bracke.

Dieter *Segert*, Univ.-Dr., né en 1952, a étudié à Berlin (RDA) et Moscou. Professeur de science politique (spécialisation sur les pays de l'Europe de l'Est) à l'Université de Vienne. Ouvrages sur la démocratie en danger, l'histoire et l'héritage du socialisme d'État, le développement des partis en Europe de l'Est.

Julia *Semper*, Linz/Danube, maîtrise en droit, diplômée en gestion culturelle, née en 1984, prépare un doctorat de troisième cycle, collaboratrice à l'Université Johannes Kepler de Linz, ancienne stagiaire de l'Organisation des Nations Unies à New York, a fait plusieurs stages et s'est engagée dans des organisations humanitaires en Autriche, en Russie et au Mexique. Membre du conseil d'administration de *Südwind* (Vent du Sud) (Land de Haute-Autriche).

Reiner *Steinweg*, Linz/Danube, Dr. phil., né en 1939, chercheur sur la paix et les conflits, récemment collaborateur libre du Centre autrichien d'études pour la paix et la résolution des conflits (ASPR) à Stadtschlaining, porte-parole du Forum Crisis Prevention.  
[www.reinersteinweg.info](http://www.reinersteinweg.info)

Saskia *Thorbecke*, Giessen, maîtrise, née en 1985, sociologue et géographe, collaboratrice scientifique en anthropogéographie et géographie du développement au département de géographie de l'Université de Giessen.

Markus A. *Weingardt*, Tübingen, Dr. soc., né en 1969, chercheur sur la paix et les conflits de violence politique, travaille en particulier sur le thème du potentiel de paix des religions dans les conflits politiques. Il est directeur de recherche à la Fondation Global Ethic (Stiftung «Weltethos», Tübingen), conseiller et médiateur.

## Further Reading / Weiterführende Literatur / Littérature supplémentaire

*Only the country names are given here in the three languages  
Nur die Ländernamen werden in den drei Sprachen genannt  
Seulement les noms des pays sont représentés ici en trois langues*

### **The Åland Islands / Die Ålandinseln / Les Îles Åland**

Åkermark, Sia Spiliopoulou (Ed., 2011): The Åland Example and Its Components – Relevance for International Conflict Resolution. Åland Islands Peace Institute: Mariehamn.

Ålands Landskapsregirning (Hg.) (2012): Åland – eine selbständige Region. Mariehamns Tryckeri  
<http://www.aland.ax/assets/uploads/51ace76bb3be51471e911092305f4b6a.pdf> [21.07.2017]

Eriksson, Susanne / Johansson, Lars Ingmar / Sundback Barbro (2006): Islands of Peace. Åland's autonomy, demilitarisation and neutralization. Åland Islands Peace Institute: Mariehamn.

Jahn, Egbert (2014): Sprachliche Assimilation aller Staatsangehörigen oder Minderheitenschutz: der Präzedenzfall Åland-Inseln. In: Egbert Jahn: Politische Streitfragen, Band 4. Weltpolitische Herausforderungen, Wiesbaden: VS Springer.

Mondeen, Tore: Völkerrechtliche Probleme der Åland-Inseln. In: Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (Hg.): Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht. Heidelberg Journal of International Law (HJIL), Vol. 37, 1977, S. 604-619.

[http://www.zaoerv.de/37\\_1977/37\\_1977\\_3\\_4\\_a\\_604\\_619.pdf](http://www.zaoerv.de/37_1977/37_1977_3_4_a_604_619.pdf)  
[15.10.212]

Suksi, Markku (2014): Territorial autonomy: The Åland Islands in comparison with other sub-state entities.  
[http://bgazrt.hu/\\_dbfiles/htmltext\\_files/9/0000000179/Markku%20Suksi.pdf](http://bgazrt.hu/_dbfiles/htmltext_files/9/0000000179/Markku%20Suksi.pdf) [21.07.2017]

### **Argentina – Chile / Argentinien – Chile / L'Argentine et le Chili**

Haffa, Annegret (1987): Beagle-Konflikt und Falkland-(Malwinen)-Krieg. Zur Außenpolitik der argentinischen Militärregierung 1976–1983. München: Weltforum-Verlag.

Hernekamp, Karl-Andreas (1985): Die argentinisch-chilenische Einigung im Beagle-Streit: Episode oder Modell? In: Europa-Archiv, Folge 18, Band 40/1985, S. 551–562.

Laudy, Marc (2000): The Vatican Mediation of the Beagle Channel Dispute: Crisis Intervention and Forum Building. In: Greenberg, Melanie C. / Barton, John H. / McGuinness, Margaret E. (Hg.): Words over War. Mediation and Arbitration to Prevent Deadly Conflict. Lanham u. a.: Rowman & Littlefield, S. 293–320.

Weingardt, Markus A. (2010): Argentinien/Chile: Der Vatikan löst den Jahrhundertstreit. In: Weingardt, Markus A.: Religion macht Frieden. Das Friedenspotenzial von Religionen in politischen Gewaltkonflikten. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 49–66.

Weingardt, Markus A. (2014): Argentinien/Chile: Der Beagle-Konflikt. In: Ders: Was Frieden schafft. Religiöse Friedensarbeit: Akteure, Beispiele, Methoden. Gütersloher Verlagshaus: Gütersloh, S. 174–180.

### **Bosnia and Herzegovina / Bosnien-Herzegowina / La Bosnie-Herzégovine**

Bieber, Florian (2003): Internationale Minderheitenpolitik im westlichen Balkan, in: Südosteuropa Gesellschaft e.V., Südosteuropa Mitteilungen. Issue No. 6/2003, S. 32–42

Fischer, Martina (ed., 2007): Peacebuilding and Civil Society in Bosnia-Herzegovina. Ten Years after Dayton, Münster, 2. Aufl.: Lit Verlag.

Marko, Joseph und Danica Railic: Minderheitenschutz im östlichen Europa. Bosnien und Herzegowina. Kompetenzzentrum Südosteuropa.

[http://www.uni-koeln.de/jur-fak/ostrecht/minderheitenschutz/Vortraege/BiH/BiH\\_Marko\\_Railic.pdf](http://www.uni-koeln.de/jur-fak/ostrecht/minderheitenschutz/Vortraege/BiH/BiH_Marko_Railic.pdf) [25.5.2013]

Pfeil, Beate Sibylle (2006): Die Minderheitenrechte in Bosnien-Herzegowina, in: Christoph Pan: Minderheitenrechte in Europa. Springer: Wien.

### **Denmark – Germany / Dänemark – Deutschland Le Danemark – l'Allemagne**

Bohn, Robert / Danker, Uwe / Kühl, Jørgen (Hg. 2001): Zwischen Hoffnung, Anpassung und Bedrängnis. Minderheiten im deutsch-dänischen Grenzraum in der NS Zeit, Bielefeld.

Deutscher Grenzverein e. V. (Hg., 1985): Die Bonn-Kopenhagener Erklärungen von 1955. Zur Entstehung eines Modells für nationale Minderheiten, Flensburg.

Henningsen, Lars (Hg., 2011): Zwischen Grenzkonflikt und Grenzfrieden. Die dänische Minderheit in Schleswig-Holstein in Geschichte und Gegenwart, Flensburg.

Kühl, Jørgen:

2004: Ein nachhaltiges Minderheitenmodell. Deutsche und dänische Minderheiten beiderseits der Grenze, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 47 2004, 15. November 2004, S. 22 ff.

2005: København-Bonn Erkläringerne 1955-2005, Aabenraa 2005.

2008: Wieso funktioniert der Grenzfrieden im deutsch-dänischen Grenzland?, in: Grenzfriedenshefte 3/2008, S. 329-340.

2014: Die Befriedung eines Minderheitenkonflikts: Die Bonn-Kopenhagener Erklärungen von 1955 [Langfassung].

<http://www.crisis-prevention.info> [21.7. 2017]

Kühl, Jørgen / Bohn, Robert (Hg. 2005): Ein europäisches Modell? Nationale Minderheiten im deutsch-dänischen Grenzland 1945-2005, Bielefeld.

### **Denmark – Norway: Greenland / Dänemark – Norwegen: Grönland**

Blom, Ida (1973): Kampen om Eirik Raudes Land, Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.

Sørensen, Max (1946): Les sources du droit international: étude sur la jurisprudence de la Cour permanente de justice internationale I, Kopenhagen: Munksgaard.

### **Estonia and Latvia / Estland und Lettland / L'Estonie et la Lettonie**

Birckenbach, Hanne-Margret:

1996: Die erfolgreiche Einhegung eines gewaltträchtigen Konflikts. Hypothesen aus der Analyse der Konflikte in den baltischen Staaten, in: Die Friedenswarte, Band 71, Heft 4, 1996, S. 442-454.

1997: Preventive Diplomacy through Fact-Finding: How International Organisations Review the Conflict over Citizenship in Estonia and Latvia, Kieler Schriften zur Friedenswissenschaft, Münster / Hamburg / London: Lit Verlag.

1999: Präventive Diplomatie. Das Beispiel der OSZE-Mission in Estland unter besonderer Berücksichtigung der Beteiligung von Frauen. Working Paper der Schweizerischen Friedensstiftung, Bern.

2017: Eskalation im „Baltikum“ friedenslogisch begegnen, in: Friedensforum Nr. 5/17 [im Erscheinen; betrifft die gegenwärtige Situation im Baltikum bzw. an der Grenze zwischen der Europäischen Union und Russland]

Kemp, Walter A. (ed., 2001): Quiet Diplomacy in Action: The OSCE High Commissioner on National Minorities. The Hague – London – Boston: Kluwer Law International.

Poleshchuk, Vadim (2001): Advice not welcomed. Recommendations of the OSCE High Commissioner to Estonia and Latvia and the response, Kieler Schriften zur Friedenswissenschaft, Münster – Hamburg – London: Lit Verlag.

Stoel, Max van der, 2001: Peace and Stability through Human and Minority Rights. Baden-Baden: Nomos-Verlag.

### **Indonesia / Indonesien / L'Indonésie**

Kemper, Barbara (2007): Mediation in intrastate conflicts. The contribution of track-two mediation activities to prevent violence in the Aceh conflict. INEF: Duisburg.

Kingsbury, Damien: Peace Processes in Aceh and Sri Lanka: A Comparative Assessment. In: Security Challenges Volume 3 Number 2, 2007, S. 93-112.

<https://www.regionalsecurity.org.au/Resources/Files/vol3no2Kingsbury.pdf> [2.8.2017]

Kingsbury, Damien: The Aceh Peace Process. In: Arndt Graf, Susanne Schröter und Edwin Paul Wieringa (Hg.): Aceh. S. 135-154.

Memorandum of Understanding between the Government of the Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement:  
[news.bbc.co.uk/1/shared/bsp/hi/pdfs/15\\_08\\_05\\_aceh.pdf](http://news.bbc.co.uk/1/shared/bsp/hi/pdfs/15_08_05_aceh.pdf) [25.4.2013]

Stange, Gunnar und Roman Patock (2010): From Rebels to Rulers and Legislators. The Political Transformation of the Free Aceh Movement (GAM) in Indonesia, in: Journal of Current Southeast Asian Affairs, 29, 1, S.95-120.

Ufen, Andreas (2007): Wahlen in Aceh. Neue Hoffnung auf Frieden? Südostasien aktuell, Vol. 26, No. 1, p. 107-119.

Ziegenhain, Patrick (2010): The Aceh Conflict during the New Order and the Following Democratization Process, in: Arndt Graf, Susanne Schröter und Edwin Paul Wieringa (Hg., 2010): Aceh. History, Politics, and Culture: Institute of Southeast Asian Studies.

Ziegenhain, Patrick (2008): Rundum erneuert und doch viele alte Probleme: Indonesien zehn Jahre nach dem Sturz Suhartos. Südostasien aktuell 3/2008.

### **Macedonia / Mazedonien / La Macédoine**

Brummer, Klaus (2005): Konfliktbearbeitung durch internationale Organisationen. VS: Wiesbaden, S. 140-149.

Büchenschütz, Ulrich (2001): Die Mazedonien-Krise. Analyse Internationaler Politik, Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn.



Czymmeck, Anja (2011): Zehn Jahre Ohrider-Rahmenabkommen. Länderbericht Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Dornfeldt, Matthias (2006): Das Konfliktmanagement der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE). Eine Analyse am Beispiel der interethnischen Konflikteskalation in der Republik Mazedonien 2001. poli-c-books - Fachverlag für Politische Kommunikation: Berlin.

Greco, Ettore (1999): Conflict Prevention in Macedonia. In: P. Cross/G. Rasamoelina (eds.): Conflict Prevention Policy of the European Union, Baden-Baden.

Hensell, Stephan (2002): Modernisierung und Gewalt in Mazedonien. Zur politischen Ökonomie eines Balkankrieges. Arbeitspapier Nr. 5, Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung der Universität Hamburg.

König, Florian von (2007): Die EU und Mazedonien. Die Integrationsperspektive als Mittel zur Konfliktbeilegung und Stabilisierung. In: Walter Feichtinger (Hg.): Konfliktprävention zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie, hg. von Predrag Jurekovi, Wien.

Rummel, Reinhardt (2003): Konfliktprävention: Etikett oder Markenzeichen europäischer Interventionspolitik. Stiftung Wissenschaft und Politik SWP-Studien.

### **Namibia – South Africa / Namibia – Südafrika / La Namibie – l’Afrique du Sud**

Braham, Matthew & Heribert Weiland (1994): The Namibian Peace Process. Implications and lessons for the future. Freiburg i.B.: Arnold Bergstraesser Institut.

Cliffe, Lionel u.a. (1994): Transition to independence in Namibia. Boulder, CO & London: Lynne Rienner.

Thornbury, Cedric (2004): A Nation Is Born. The Inside Story of Namibia's Independence. Windhoek: Gamsberg Macmillan.

### **Northern Ireland / Nordirland / L’Irlande du Nord**

Barritt, Denis /Charles Carter (1972): The Northern Ireland Problem. Oxford UP.

Brun, Bairbre de (2008): The Road to Peace in Ireland. Berghof Series. Resistance/Liberation Movements and Transition to Politics. Berlin.

Baumann, Marcel (2006): Paramilitärs Zwischenwelten: Weder Krieg noch Frieden. Über den konstruktiven Umgang mit Gewaltphänomenen in Konflikttransformation. Nordirland, Südafrika, Mazedonien. Berlin Diss.

Emerson, Peter (1994): The Politics of Consensus. Belfast.

Emerson, Peter (2016): From Majority Rule to Inclusive Politics, Berlin: Springer-Verlag.

Williams, Steve and Sue (1994): Being in the middle by being at the edge. Quaker Peace and Service.

### **Peru – Ecuador 1998 / Le Pérou et l'Équateur en 1998**

Alcalde, Martín/ Ponce, Carlos/ Curonisy, Yanitza (2014): Peace Parks in the Cordillera del Cóndor Mountain Range and Biodiversity Conservation Corridor – <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/ponce.pdf> [22.06.2018].

Fortuna Biato, Marcel (2016): The Ecuador-Peru Peace Process. In: Contexto Internacional 38(2), S. 621-642.

Galtung, Johan (2011): Ekuador - Peru. In: Lösungsszenarien für 100 Konflikte in aller Welt. Der Diagnose-Prognose-Therapie-Ansatz. Bearbeitet von Johan Galtung und Ingrid von Heiseler, München: Beck-Verlag 2011 (Taschenbuch), S. 104-106.

Herz, Monica/ Pontes Nogueira, João (2002): Ecuador vs. Peru: Peacemaking amid Rivalry. London: Lynne Rienner.

López Contreras, Jimmy (2004): Ecuador-Perú: Antagonismo, negociación e intereses nacionales. Quito: Ediciones Abya-Yala/FLACSO.

Marcella, Gabriel/ Downes, Richard (1999): Security Cooperation in the Western Hemisphere: Resolving the Ecuador-Peru Dispute. Boulder: Lynne Rienner.

Palmer, David (1997): Peru-Ecuador Border Conflict: Missed Opportunities, Misplaced Nationalism, and Multilateral Peacekeeping. In: Journal of Interamerican Studies and World Affairs 39(3), S. 109-148.

Simmons, Beth (1999): Territorial Disputes and their Resolution – the Case of Ecuador and Peru. In: United States Institute of Peace, Peaceworks, Nr. 27. - Online unter:

<https://www.usip.org/sites/default/files/pwks27.pdf> [22.06.2018].

### **Romania – Hungary / Rumänien – Ungarn La Roumanie – la Hongrie**

Haumersen, Petra/Rademacher, Helmolt/Ropers, Norbert (2002), Konfliktbearbeitung in der Zivilgesellschaft. Die Workshop-Methode im rumänisch-ungarischen Konflikt – (Konflikttransformation 1, Berghof Forschungszentrum, Berlin), Münster.

Kostecki, Wojciech (2002), Prevention of Ethnic Conflict – Lessons from Romania, Berghof Occasional Paper No. 19, Berlin.

## **Tunisia / Tunesien / La Tunisie**

Ben Hamadi, Monia (2013): Tunisie – Reprise du dialogue national: Le plus dur reste à faire. Huffington Post, 23. Dez. 2013. [05-02-2017].

Mersch, Sarah (2013): 14 Schüsse gegen die Demokratie. Zeit Online, 16. Juli 2013. <http://www.zeit.de/politik/ausland/2013-07/tunesien-mord-mohamed-brahmi> [05-02-2017].

Ruf, Werner (2015): Tunesien – Arabischer Hoffnungsschimmer? Welt-Trends Nr. 104, S. 12-14.

Tunisie: Retour sur 6 mois de troubles politiques, sociaux et religieux. In: Le Monde Afrique

[http://www.lemonde.fr/tunisie/article/2013/07/26/tunisie-retour-sur-six-mois-de-vives-tensions\\_3454022\\_1466522.html](http://www.lemonde.fr/tunisie/article/2013/07/26/tunisie-retour-sur-six-mois-de-vives-tensions_3454022_1466522.html) [2. 8. 2017]

## **South Tyrol / Südtirol / Le Tyrol du Sud**

### **I. 1920-1972**

Gatterer, Claus (1968): Im Kampf gegen Rom. Bürger, Minderheiten und Autonomien in Italien. Wien.

Gehler, Michael: Verspielte Selbstbestimmung, Innsbruck 1996.

Pallaver, Günther (2011): Die Befriedung des Südtirol-Terrorismus, in: Pallaver, Günther (Hg.): Politika 11. Jahrbuch für Politik/Annuario di politica/Anuer de pulitica (Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft/Società di Scienza Politica dell'Alto Adige/Sozieta de Scienza Pulitica de Sudtirol), Bozen, 427-451.

Pallaver, Günther (2016): Terrorism and Reconciliation in South Tyrol. Negatiations, Consociational Democracy, and Power Sharung, in: Jockusch, Laura/Kraft, Andreas / Wünschmann, Kim (eds.): Revenge, Retribution, Reconciliation: Justice and Emotions between Conflict and Mediation. A Cross-Disciplinary Anthology (Martin Buber Society of Fellows Notebook Series), Jerusalem: The Hebrew University Mahnes Press, pp. 212-236.

Pallaver, Günther/Steurer, Leopold (Hg., 2011): Deutsche! Hitler verkauft Euch! Das Erbe von Option und Weltkrieg in Südtirol, Bozen.

Pernthaler, Peter (2007): Die Identität Tirols in Europa, Wien.

Steininger, Rolf (1987/2006): Los von Rom? Die Südtirolfrage 1945/1946 und das Gruber-Degasperi-Abkommen, Innsbruck/Wien/Bozen.

Steininger, Rolf (1999): Südtirol zwischen Diplomatie und Terror 1947-1969. 3 Bände, Bozen 1999. Steininger, Rolf: Südtirol im 20. Jahrhundert. Vom Leben und Überleben einer Minderheit, Innsbruck/-Wien.

Steurer, Leopold (1980): Südtirol zwischen Rom und Berlin 1919-1939, Wien.

## **South Tyrol / Südtirol / Le Tyrol du Sud**

### **II. 1972 - 2014**

Baur, Siegfried (2000): Die Tücken der Nähe. Kommunikation und Kooperation in Mehrheits-/Minderheitensituationen, Meran.

Clementi, Sieglinde/Woelk, Jens (Hg. 2003): 1992. Ende eines Streits. Zehn Jahre Streitbeilegung im Südtirolkonflikt zwischen Italien und Österreich, Baden-Baden.

Ferrandi, Giuseppe/Pallaver, Günther (Hg., 2007): Die Region Trentino-Südtirol im 20. Jahrhundert. I. Politik und Institutionen (Grenzen / Confini 4/1), Trento, Museo Storico in Trento, S. 800.

Marko, Joseph et al. (Hg., 2005): Die Verfassung der Südtiroler Autonomie, Baden-Baden.

Pallaver, Günther (2008): South Tyrol's Consociational Democracy: Between Political Claim and Social Reality, in: Woelk, Jens/Palermo, Francesco/Marko, Joseph (eds.): Tolerance through Law. Self Governance and Group Rights in South Tyrol (European Academy Bozen/Bolzano), Leiden- Boston, Martinus Nijhoff Publishers, pp. 303-327.

Pallaver, Günther/Kager, Thomas (eds., 2009 ff): Politika 09. Jahrbuch für Politik / Annuario di politica / Anuer de pulitica (Südtiroler Gesellschaft für Politikwissenschaft / Società di Scienza Politica dell'Alto Adige / Südtiroler Sozietà per Scienza pulitica), Bozen, Edition Raetia.

Solderer, Gottfried (Hg., 1999-2003): Das 20. Jahrhundert in Südtirol, 5 Bände, Bozen.

## **USA – USSR / USA – Sowjetunion / Les États Unis – L'Union soviétique**

Allyn, Bruce/ Blight, James/ Welch, David (1989): Essence of Revision. Moscow, Havana, and the Cuban Missile Crisis, in: International Security, Vol. 14, No.3, S. 136-172.

Brauburger, Stefan (2002): Die Nervenprobe. Schauplatz Kuba: Als die Welt am Abgrund stand, Frankfurt am Main, Campus Verlag.

Kennedy, Robert, 1974: Dreizehn Tage. Wie die Welt beinahe unterging, Darmstadt, Darmstädter Blätter.

Lebow, Richard Ned/Stein, Janice Gross (1995): We All Lost the Cold War, New Jersey, Princeton University Press.

Ramcharan, Bertrand (2008): Preventive Diplomacy at the UN, Indiana, Indiana University Press.

## **USSR / Sowjetunion / L'Union soviétique**

Brubaker, Rogers (2011) Nationalizing states revisited: projects and processes of nationalization in post-Soviet states, "Ethnic and Racial Studies", vol. 34/11, pp. 1785-1814.

Cohen, Stephen F.: Was the Soviet System Reformable? (2004); in: Slavic Review. Interdisciplinary Quarterly of Russian, Eurasian, and East European Studies. Vol. 63/3, pp. 459-488.

Hale, Henry E. (1999): The strange death of the Soviet Union, PONARS working paper no.12, pp. 11-35.

Jaitner, Felix (2014): Einführung des Kapitalismus in Russland, Hamburg: VSA.

Mommsen, Margareta (1996): Wohin treibt Russland? Eine Großmacht zwischen Anarchie und Demokratie, München: Verlag C.H.Beck.

Segert, Dieter (2002): Die Grenzen Osteuropas. 1918, 1945, 1989 – drei Versuche im Westen anzukommen, Frankfurt/M.: Campus.

Simon, Gerhard und Nadja (1993): Verfall und Untergang des sowjetischen Imperiums, München: dtv-Wissenschaft 1993.