

Autonomie și autodeterminare

Minoritățile și autonomia în Europa de Est contemporană: schimbări ale percepției internaționale

DENNIS DELETANT

Recenta dezintegrare a statelor multinaționale reprezentate de Uniunea Sovietică, Cehoslovacia și Iugoslavia a ridicat probleme politice fundamentale asupra naturii statului, asupra suveranității, asupra autonomiei și asupra teritorialității, adică a identificării unui popor cu teritoriul pe care îl locuiește. Catalizatorul acestor dezintegrări a fost exercitarea autodeterminării sau secesiunea unor populații minoritare. Recentele acte de autodeterminare și secesiune din fosta Iugoslavie au ridicat întrebarea dacă ele ar trebui considerate, în anumite condiții, ca fiind un drept al minorităților¹. Ca un răspuns, în unele cazuri, la rapiditatea și caracterul efectiv al secesiunii, iar în altele la violență, comunitatea internațională a fost obligată să reevalueze principiile pe care își bazează relațiile cu statele nou apărute, iar acest proces a antrenat după sine și o schimbare a atitudinii față de drepturile minorităților și de grup.

Disoluția Iugoslaviei reprezintă un caz în care ideologia pierde în fața demografiei, a geografiei și a bestialității. Lipsindu-i voința de a-și impune principiile de drept internațional, între care integritatea teritorială a statelor era considerată ca fiind mai importantă decât dreptul la autodeterminare, comunitatea internațională, condusă de Națiunile Unite și de Comunitatea Europeană, a fost obligată să accepte realitatea secesiunii Sloveniei, Croației, Macedoniei și a Bosniei-Herțegovina prin recunoașterea independenței lor, concedind astfel că minoritățile cu un teritoriu bine definit și dispunând de dreptul la autonomie sînt îndreptățite la secesiune. Astfel, primatul principiului integrității teritoriale asupra dreptului la autodeterminare, afirmat în articolul 10 al Pactului Ligii Națiunilor și reafirmat de Carta O. N. U., a fost, în anumite condiții, abandonat, deși această schimbare de accent în afacerile

internaționale trebuie încă să fie codificată în dreptul internațional.

Prin abandonarea primatului integrității teritoriale, comunitatea internațională a pus sub semnul întrebării acele principii care au călăuzit Puterile Occidentale la înființarea statelor naționale din Europa de Est la Conferința de Pace de la Paris din 1919. Legitimitatea acestor state avea ca fundament „dreptul” de a forma un stat independent pe baza autodeterminării majorității. Chiar dacă, din cauza numărului mare de minorități etnice, aceste state puteau fi descrise ca multi-etnice, în aceeași măsură ca naționale. Noilor state le-au fost impuse tratate asupra minorităților, dar nu și mijloace pentru controlul îndeplinirii lor. În ceea ce le privea, noile state au considerat tratatele ca pe o încălcare nedreaptă a suveranității lor de a crea coeziunea internă prin integrare națională și dominația majorității, iar dorința minorităților de a-și păstra identitatea ca incompatibilă cu aceste scopuri. În practică, exercitarea autodeterminării majorității a dus în unele cazuri la subminarea de către grupul etnic cel mai numeros a acelor proceduri democratice în numele cărora fusese invocat principiul autodeterminării.

Explicația acestui paradox se află în înțelegerea diferită în Europa de Vest și în cea de Est a conceptului de apartenență la un stat. În general vorbind, în Europa de Vest accentul fusese pus pe drepturile individului, a căror îndreptățire era conferită de cetățenie. Prin cetățenie se realiza și identitatea cu statul în cauză. Pe de altă parte, în Europa de Est, apartenența etnică sau naționalitatea determina atribuirea drepturilor. Guvernele și-au luat sarcina de a crea un stat unitar, uni-național, bazat pe națiunea majoritară în stat. Această ecuație a drepturilor de naționalitate a dezavantajat, după cum era de așteptat, minoritățile. Poziția minorităților a fost slăbită în continuare de aplicarea politicilor considerate de ele ca fiind discriminatorii. Ca o consecință, minoritățile au fost puse în fața alegerii între asimilare și emigrare. Cei care le-au refuzat cu încăpăținare pe amândouă au fost acuzați de lipsă de loialitate față de stat.

Concepția occidentală prin care loialitatea față de stat a fost definită în linii mari prin voința de a accepta obligațiile rezultate din cetățenie, mai degrabă decât relaționarea loialității de apartenența națională practică în statele din Europa de Est, a fost cea care a guvernat abordarea protecției minorităților. Cu toate acestea, conceptul legal de drepturi ale minorităților rămâne încă să fie stabilit în dreptul internațional; ca o consecință, deși minoritățile există în fapt, ele nu există și în drept. Primatul drepturilor individuale ale cetățeanului este principiul care se află la baza Convenției Europene a Drepturilor Omului (1950) și a Actului Final de la Helsinki (1975). Aceste instrumente accentuează, prin folosirea formulei „persoane aparținând minorităților”, că drepturile se acordă și se protejează individual, și adoptă concepția după care indivizii, și nu grupurile etnice, sînt posesorii drepturilor. Cu alte cuvinte, grupurile sînt considerate a

avea drepturi numai prin delegare din partea membrilor lor. Totuși, în Declarația de Principii asupra Minorităților a Națiunilor Unite (1992), s-au făcut pași către recunoașterea drepturilor colective (vezi mai jos).

Practica Națiunilor Unite a urmat, desigur, pînă de curînd, acest principiu. După 1948, cînd Adunarea Generală a Națiunilor Unite a adoptat Declarația Universală a Drepturilor Omului, violarea drepturilor individuale de către guverne a fost constant condamnată de către ONU și considerată ca un motiv legitim de îngrijorare pentru comunitatea internațională. Nu același lucru poate fi spus și despre drepturile minorităților sau de grup. Deși drepturile individuale nu mai erau strict o problemă internă a guvernelor membre ale Națiunilor Unite, în cele mai multe cazuri, problema drepturilor minorităților a rămas, prin invocarea articolului 2.7 din Carta Națiunilor Unite, care exclude intervenția în „chestiuni care țin în mod esențial de jurisdicția internă a oricărui stat”, o problemă internă a statelor. În absența unei codificări juridice a drepturilor colective și, în consecință, a obligației consfințită în tratate de respectare a lor, măsurile în sprijinul protecției minorităților au fost în mare măsură limitate la exprimarea îngrijorării în Comisia O.N.U. pentru Drepturile Omului de la Geneva.

Absența unui concept juridic al drepturilor minorităților nu înseamnă că protecția minorităților, în anumite domenii ale activității umane, cum ar fi cultura, nu a fost consacrată legal. În definirea acestei protecții, instrumentele internaționale au acceptat în fapt că există o dimensiune colectivă a drepturilor individuale. Pactul O.N.U. asupra Drepturilor Civile și Politice (1966) statua în articolul 27:

„În statele în care există minorități etnice, religioase sau lingvistice, persoanele aparținînd acestor minorități nu pot fi lipsite de dreptul de a avea, în comun cu ceilalți membri ai grupului lor, propria lor viață culturală, de a profesa și practica propria lor religie sau de a folosi propria lor limbă.”

Această formulare a fost extinsă, pentru a cuprinde dreptul de a participa la viața socială, economică și politică și de a înființa asociații ale minorităților, în texte care angajează politic, dar nu și juridic, cel mai elaborat dintre acestea fiind Declarația Adunării Națiunilor Unite din 1 decembrie 1992, al cărui articol 3 afirmă:

„Persoanele aparținînd minorităților naționale își pot exercita drepturile, inclusiv cele proclamate în această declarație, *în mod individual sau împreună cu alți membri ai grupului lor, fără nici o discriminare*” (s.n.).

Cu toate acestea, primatul integrității teritoriale a fost menținut încă o dată. Articolul 8 statua că:

„Nici o parte a acestei declarații nu poate fi interpretată ca permițînd o activitate contrară scopurilor și principiilor Națiunilor Unite, inclusiv suveranității egale, integrității teritoriale și independenței politice a statelor”.

Afirmarea acestei dimensiuni colective a drepturilor individuale a fost continuată de Conferința pentru Securitate și Cooperare în Europa. Preocuparea CSCE pentru minorități își are rădăcinile în Actul Final de la Helsinki din 1975². Ca o ironie, la Helsinki campionul protecției minorităților a fost Iugoslavia. Angajarea în sensul unei acțiuni pozitive în domeniul protecției minorităților a fost dată de documentul final al Reuniunii de la Viena din ianuarie 1989, când statele s-au obligat de a „proteja și de a crea condiții pentru promovarea identității etnice, culturale, lingvistice și religioase a minorităților naționale de pe teritoriul lor”, dar o discuție cuprinzătoare și elaborarea principiilor CSCE nu au avut loc decât după prăbușirea comunismului. Ca urmare a Conferinței asupra Dimensiunii Umane din 1990 de la Copenhaga și Moscova 1991, a Reuniunii la vîrf de la Paris din noiembrie 1990, a Reuniunii experților în problemele minorităților de la Geneva din iulie 1991, a Conferinței de la Helsinki din 1992, s-a conturat o declarație de principii asupra protecției minorităților care reprezintă cel mai complet angajament în acest domeniu asumat de comunitatea internațională. Articolul 2.7 din Carta Națiunilor Unite a devenit caduc prin acceptarea faptului că problemele privitoare la minoritățile naționale sînt chestiuni care privesc în mod legitim comunitatea internațională și nu constituie exclusiv o afacere internă a statului respectiv. La Conferința de la Helsinki a fost creat biroul Înaltului Comisar pentru Minoritățile Naționale cu mandatul de a „avertiza din vreme” și, dacă este cazul, „a acționa la stadiul cel mai timpuriu... în ce privește tensiunile legate de problema minorităților care au potențialul de a evolua într-un conflict în zona CSCE...”³.

Acestor principii ale CSCE, oricît de cuprinzătoare ar fi, le lipsesc mijloacele de punere în practică. Ele nu sînt consfințite printr-un tratat și nu reprezintă obligații juridice. Ele rămîn doar angajamente și fixează standarde, care, trebuie să admitem, vor merge probabil atît de departe cît vor putea în soluționarea problemei conceptuale a relației dintre drepturile colective sau de grup și drepturile individuale. Încercările de a rezolva această chestiune prin consacrarea conceptului juridic de drepturi de grup pentru minorități a dat naștere unor probleme. State ca Franța și Grecia neagă faptul că ar avea minorități și insistă că drepturile trebuie acordate și protejate individual, în timp ce altele pun accentul pe drepturile de grup. Guvernul Marii Britanii s-a opus pînă în prezent conceptului juridic de drepturi de grup pentru minorități și susține în continuare că eforturile pentru întărirea protecției drepturilor minorităților naționale ar trebui făcute în contextul drepturilor individuale, elaborate deja în Pactul Internațional asupra Drepturilor Economice, Sociale și Culturale și a Pactului Internațional asupra Drepturilor Civile și Politice (1966). Deși recunoaște că îndeosebi indivizii aparținînd grupurilor minoritare pot fi mai vulnerabili la violări ale drepturilor omului, punctul de vedere oficial al Marii Britanii este

acela că elaborarea unor drepturi specifice pentru aceste grupuri ar putea servi la subminarea valorii drepturilor majorității. Mai mult, se argumentează că, dacă statele ar aplica minorităților lor drepturile omului existente deja în diferite instrumente internaționale, situația acestora s-ar îmbunătăți.

Rămîne de asemenea chestiunea garantării faptului ca protecția drepturilor minorităților, așa cum este definită în declarațiile CSCE și în dreptul internațional, să fie efectivă. Este funcția legii de a defini și codifica drepturile minorităților și de a prevedea obligația statelor de a acționa în conformitate cu ele, dar ea nu poate forța statele să le pună în practică. Rolul organismelor internaționale cum ar fi Națiunile Unite, Uniunea Europeană, Consiliul Europei și CSCE este vital pentru ca problemele etnice care amenință stabilitatea unor state din Europa de Est să nu pună în pericol securitatea internațională prin antrenarea în conflict a statelor vecine. În această privință CSCE a făcut pași pozitivi. La Reuniunea de la Helsinki au fost luate măsuri pentru organizarea anuală a unor reuniuni de evaluare a punerii în practică de către statele membre a obligațiilor asumate, inclusiv a tratamentului minorităților. Prima dintre aceste reuniuni a avut loc la Varșovia în septembrie 1993. Dar, după cum am mai arătat, angajamentele din cadrul CSCE nu constituie obligații juridice. Nu există nici acum un mecanism juridic internațional de impunere a respectării obligațiilor asumate în domeniul drepturilor omului.

Nu mai puțin, CSCE merită recunoaștere pentru introducerea în discuția despre protecția minorităților a sugestiei că aceasta ar putea fi obținută cel mai bine prin acceptarea unor forme de autoguvernare. Raportul Reuniunii la nivel de experți asupra minorităților de la Geneva din iulie 1991 notează rezultatele pozitive obținute în unele state CSCE în „legislația locală și autonomă, ca și în autonomia pe baze teritoriale”. Confirmarea acestei abordări noi a problemelor minorităților a venit din partea ministrului Afacerilor Externe al Marii Britanii, în discursul său din 15 februarie 1993. Dl. Hurd a spus că responsabilitatea guvernelor de a asigura drepturile civile și politice ale tuturor cetățenilor lor ar putea conduce la noi structuri în interiorul statului, inclusiv unele forme de autonomie pentru minorități. Garantarea unor drepturi ale minorităților, cum ar fi acela că indivizii au dreptul de a nu fi discriminați sau asimilați, dreptul de a vorbi în limba lor maternă și de a-și păstra cultura și religia, ar putea să nu fie de ajuns. Ar putea fi nevoie de acțiuni pozitive, inclusiv unele forme de împărțire a puterii sau măsuri speciale pentru păstrarea identității culturale sau autonomie teritorială acolo unde există anumite regiuni compuse dintr-o singură minoritate⁴.

Au fost făcuți deja pași în direcția acțiunilor pozitive sugerate de dl. Hurd în legătură cu conflictul din fosta Iugoslavie. Convenția-cadru adoptată la Haga la sfârșitul conferinței internaționale de pace din noiembrie 1991 a stabilit în republicile din fosta Iugoslavie „zone cu statut special” pentru minorități,

fiindu-le astfel acordat în mod efectiv dreptul la autoguvernare atât lor, cât și celor care aparțineau acestor grupuri etnice și care trăiau în alte zone ale aceleși republici⁵. Cu toate acestea, punerea lor în practică a lipsit încă odată, deoarece nici Croația, nici Serbia și nici Slovenia nu au aplicat prevederile referitoare la teritorii. Planul Vance-Owen din octombrie 1992 pentru Bosnia-Herțegovina a resuscitat chestiunea „zonelor cu statut special”. Acceptând că este imposibil să fie create trei state compuse dintr-o singură minoritate, planul recomanda înființarea unui stat format din zece provincii autonome. S-a căzut de acord că aceste provincii vor conține ele însele minorități și din acest motiv au fost desemnate în fiecare dintre acestea „zone cu statut special”. Pentru ca planul să dea rezultate, era desigur esențial consimțământul tuturor grupurilor etnice implicate.

Crearea „zonelor cu statut special” pentru protecția minorităților a marcat o nouă cale în instrumentele internaționale. A fost introdus astfel principiul că în zonele de conflict drepturile minorităților pot fi apărate cel mai bine prin acordarea autonomiei teritoriale. Planul Vance-Owen trebuie văzut, cu toate acestea, ca o soluție a unei probleme particulare și nu ca un panaceu pentru rezolvarea problemelor minorităților. Este de înțeles că grupurile minoritare de pretutindeni au văzut în propunerile planului Vance-Owen un model pentru rezolvarea propriilor lor probleme, dar succesul unor astfel de propuneri rămâne legat de consimțământul grupului majoritar. Fără un astfel de consimțământ, autonomia teritorială, pentru a fi efectivă, trebuie să devină secesiune.

Aceasta ne aduce la încă o schimbare a viziunii comunității internaționale asupra drepturilor minorităților. Primatul integrității teritoriale asupra dreptului la autodeterminare a fost stabilit în Carta Națiunilor Unite și, în accepțiunea acestui principiu, dreptul la autodeterminare a fost refuzat populațiilor minoritare. Deși minoritățile au formulat cereri de protejare a intereselor lor în termenii autoguvernării, întrebarea pusă invariabil de acțiunea lor era „Cum pot fi împăcate pretențiile de autonomie și autodeterminare cu cele de suveranitate și integritate teritorială?” Opoziția față de secesiune însemna opoziție față de autodeterminare. Lecțiile trecutului au arătat că acceptarea necondiționată a principiului autodeterminării se poate dovedi fatală supraviețuirii statelor mici. Argumentele naziste bazate pe „dreptul la autodeterminare” al minorităților germane din statele vecine, au reprezentat de fapt o negare a dreptului altor popoare la autodeterminare și la o existență independentă. Minoritățile germane s-au organizat în *coloana a cincea* și au servit drept capete de pod pentru expansiunea și agresiunea germană. Acțiunile sârbilor bosniaci, se poate argumenta, intră în aceeași categorie prin faptul că servesc drept capete de pod pentru expansiunea noului stat sârb. Totuși, sârbii bosniaci au devenit o minoritate ca urmare a recunoașterii independenței Bosniei, ea însăși o expresie

a autodeterminării majorității, iar reacția lor violentă a pus în evidență pericolul exercitării dreptului la autodeterminare pe socoteala altora.

Problema legată de recunoașterea principiului autodeterminării este aceea că ea devine o invitație clară la secesiune. Totuși, autodeterminarea oferă totodată o alegere între secesiune și participarea minorității la viața politică din statul gazdă. Unele grupuri minoritare, cum ar fi catalanii sau galezii, și-au exercitat dreptul la autodeterminare prin referendum și au optat pentru o formă de autonomie în interiorul statului majorității dominante. Secesiunea ridică deseori problema locului în care ar trebui trasate frontierele. Pentru a o preîntâmpina, unii vor fi tentați să facă în așa fel încât noile frontiere să coincidă cu grupurile etnice, iar alții să facă astfel încât grupurile etnice să se încadreze în limitele frontierelor prin strămutarea celorlalți. Pentru fiecare majoritate statul existent este o entitate viabilă, iar tendințele secesioniste ale minorității o stratagemă perfidă, interpretată uneori ca un complot menit să ducă la o mai strânsă asociere sau chiar la unificarea cu țara-mamă vecină. Astfel, apărarea statului-națiune reprezintă însăși justificarea pentru care naționalitatea cea mai puternică poate nega suveranitatea propriilor minorități⁶.

Toate argumentele de mai sus împotriva autodeterminării și a secesiunii au fost puse sub semnul întrebării, după cum a demonstrat Marc Weller, de către recunoașterea din partea Națiunilor Unite și a Comunității Europene a Sloveniei, Croației și Bosniei-Herțegovina. Această recunoaștere implică faptul că, în anumite condiții, secesiunea a devenit un drept al minorităților. Care sînt aceste condiții? În cazul fostei Iugoslavii, dreptul la secesiune nu a fost aplicat în general pentru a reorganiza popoarele în unități politice care să se potrivească cu distribuția lor geografică. Acest drept „a fost aplicat doar celor care locuiau într-o regiune ale cărei limite teritoriale au fost anterior definite prin conducere și administrare autonomă (ex. Slovenia, Croația și Bosnia-Herțegovina în interiorul unui stat federal cum a fost Iugoslavia). Autodeterminarea nu a fost concepută pentru a fi aplicabilă în cazul acelor enclave teritoriale din interiorul fostelor entități federale în care o minoritate forma o majoritate locală” (ex. Kosovo sau Krajna).⁷ Prin adoptarea acestei abordări precaute comunitatea internațională a recunoscut faptul că, pentru a preveni prăbușirea sistemului statelor, trebuie impusă o limită logică înmulțirii prin sciziparitate a cererilor secesioniste.

Paradoxal totuși, principiile care au orientat recunoașterea de către Națiunile Unite și Comunitatea Europeană a republicilor din fosta Iugoslavie ar putea duce la o agravare a situației minorităților din unele state. Identificarea protecției minorităților cu secesiunea este văzută de unele state ca o amenințare la adresa suveranității lor, iar aceasta este probabil să le facă mai puțin dornice să recunoască drepturile minorităților. Dacă protecția drepturilor minorităților

înseamnă autonomie teritorială, iar autonomia teritorială este considerată ca un pas în direcția secesiunii, atunci statele nu numai că nu vor dori să extindă drepturile minorităților ci, dimpotrivă, ele vor căuta să reimpună caracterul dominant al grupului etnic majoritar.

Recunoașterea internațională a Sloveniei, Croației, Bosniei-Herțegovina și Macedoniei a produs de asemenea un alt principiu: renunțarea la necesitatea de a avea consimțământul statului gazdă de care doresc să se desprindă grupurile secesioniste, cu condiția ca grupul secesionist să organizeze un referendum liber, corect și, dacă este posibil, desfășurat sub supraveghere internațională și să fi epuizat toate căile de negociere a secesiunii⁸. Ceea ce această recunoaștere nu a stabilit sînt măsurile pe care comunitatea internațională le poate lua pentru a sprijini afirmarea statalității grupului secesionist. Această afirmare poate fi stînjinită de încercarea autorității centrale de a împiedica grupul secesionist să exercite autoritate efectivă asupra populației sau a teritoriului său și, ca urmare, aceasta ar putea determina unele state să se abțină de la recunoașterea diplomatică a noii entități. Acordarea recunoașterii diplomatice, ca în cazul Bosniei-Herțegovina, nu a valorat cu mult mai mult decît un angajament pe hîrtie de a-i apăra dreptul la independență și întreprinderea de acțiuni de ajutor umanitar din partea Națiunilor Unite, dar pînă acum Națiunile Unite au făcut foarte puțin pentru a opri folosirea forței împotriva noului stat.

Dezintegrarea violentă a Iugoslaviei a adus în actualitate întrebarea dacă este posibil să se găsească un mijloc prin care să poată fi afirmate și dezvoltate drepturile colective ale unei minorități în interiorul frontierelor națiunii care alcătuiește statul fără a da naștere la frică, ură sau violență și fără a face recurs la secesiune? O condiție a unei soluții este aceea ca practica „domniei majorității”, prin care sînt definite democrația, legalitatea și legitimitatea în aceste state, să fie ajustată, ceea ce înseamnă că și definițiile și exemplele de democrație pe care Vestul încearcă să le împărtășească Europei de Est trebuie să fie la rîndul lor clarificate.

Cultivarea democrației în fostele state comuniste din Europa de Est este considerată în Vest ca fiind cea mai importantă contribuție a sa la dezvoltarea politică a acestor popoare pînă de curînd supuse. Definită în linii mari ca fiind practica „domniei majorității”, democrația conferă legitimitate, și, deși ambele sînt acceptabile în fluidizarea afacerilor politice atunci cînd este vorba de posibilitatea de a schimba guvernele, ele sînt mai puțin aplicabile în situațiile în care există o stare permanentă de dominație a majorității. Este cazul relației dintre o minoritate etnică și majoritate! Termenul „democrație” a fost interpretat de către guvernele din noile state create în estul Europei în 1918, și de către succesoarele lor de astăzi, ca însemnînd un stat în care voința majorității este absolută și supremă. Dar democrația are nevoie de stabilitate și de acceptarea faptului că fiecare cetățean al statului are drepturi politice

egale, indiferent de identitatea sa națională. Nerespectarea drepturilor minorității ar putea din acest motiv să amenințe stabilitatea statului.

Un guvern cu adevărat democratic nu poate fi naționalist, deoarece el trebuie să urmărească binele tuturor cetățenilor săi, fără deosebire de sex, culoare, rasă, credință religioasă și origine etnică. În același fel, dacă minoritarii nu se consideră pe sine mai întâi cetățeni și nu doar membri ai unor grupuri etnice, loialitatea lor față de stat poate fi pusă sub semnul îndoielii. Cererile de autonomie provoacă întrebări asupra loialității față de stat. O guvernare democratică luminată cere respectarea unui contract: respectul față de cetățeni, indiferent de identitatea lor națională, va determina respectul cetățenilor față de stat. Aceasta nu înseamnă că statul nu trebuie să ia în seamă valorile culturale sau lingvistice: dimpotrivă, acestea trebuie să aibă prioritate. Iar când politicile guvernului vor servi în mod inevitabil interesele grupurilor etnice, în special pe cele ale majorității, aceasta trebuie să fie o urmare a egalității tuturor cetățenilor, și nu un privilegiu al grupului celui mai numeros.

Experiența Europei de Vest arată că domnia legii și respectarea drepturilor omului sînt esențiale pentru ca societățile pluraliste să prospere în mod pașnic. Desigur, statele Europei de Vest sînt mai prospere decît cele din Europa de Est, au frontiere mai sigure și au scăpat de domnia totalitarismului, instalată în 1945. Dar prin respectarea drepturilor individuale guvernele din Europa de Est pot să îmbunătățească situația minorităților. Aceasta ne duce mai departe la întrebarea dacă legitimitatea politică poate fi plasată în afara culturii naționale a majorității. Acest lucru poate fi obținut doar prin dirijarea naționalismului majorității astfel încît el să își depășească limitele, trecutul egocentric, fundamentul emoțional care derivă din istorie. Chestiunea este de a înăbuși instinctul atavic de identificare cu un grup tribal, naționalismul. Acest lucru poate fi făcut doar prin recunoașterea conștientă a nevoii de a proceda astfel, dar, din nefericire, există o lipsă acută de politicieni care să aibă voința de a-și asuma acest efort intelectual.

Pentru ca relațiile dintre majoritate și minoritate să se îmbunătățească este nevoie să fie create noi atitudini. Cum poate fi îndeplinit acest lucru? În primul rînd trebuie risipite vechile temeri și prejudecăți. Temerile și prejudecățile interetnice se sprijină pe grijile cauzate de condițiile economice, pe suspiciunea față de statele vecine și pe intoleranța față de celelalte ființe umane. Creșterea șomajului ca urmare a reformei, cuplată cu acordarea unei mai mari autonomii grupurilor minoritare, au provocat teamă în rîndul majorității în legătură cu posibilitatea unei discriminări în favoarea minorității la acordarea slujbelor. Comunitatea internațională are aici de jucat un rol important. Este de puțin folos, de exemplu, să îndemni guvernele să dea asigurări că nu vor exista discriminări în acordarea locurilor de muncă dacă nu există nici un nou loc de muncă disponibil. În economiile caracterizate prin penurie, grupul etnic dominant

controlează adesea distribuirea bunurilor. Un ajutor economic de mari proporții, alocat în mod judicios, astfel încât minoritățile să nu fie dezavantajate, va ajuta la reducerea tensiunilor interetnice din Europa de Est. Dacă populația nu este cointereseată, democrația și economia de piață nu vor supraviețui. Diplomația economică, prin încercarea de a egaliza prosperitatea economică, poate duce la o abandonare a exaltării identității naționale, deoarece elitele economice sunt și ele cointereseate.

Suspiciunea față de statele vecine poate fi redusă dacă interesul legitim al vecinilor de a urmări dezvoltarea unei minorități naționale ar fi convertit într-un acord bilateral, similar acordurilor dintre Austria și Italia asupra Tirolului de Sud și acordului dintre Anglia și Irlanda din 1985 care conferă guvernului irlandez (țara-mamă a minorității) *locus standi* pentru a „transmite punctele de vedere și propuneri în probleme legate de Irlanda de Nord”. În orice caz, problemele protecției minorităților pot fi atenuate dacă comunitatea internațională face pași în direcția unui regim transnațional al drepturilor minorităților și spre o lume multijurisdicțională, la adăpost de monopolul sau controlul național. Teama de revanșism va dispărea dacă declarațiile lipsite de tact ale persoanelor de rang guvernamental din țările vecine, reamintind o epocă în care majoritatea era dominată de către minoritate, vor înceta să se mai facă auzite.

În final, pentru a reduce intoleranța, guvernele din Europa de Est trebuie să preia conducerea în educarea majorităților lor pentru recunoașterea dreptului minorității de a participa la viața politică a statului ca un partener egal, dar totuși distinct. Gradul în care este realizat acest lucru va trasa liniile de demarcație din Europa. Doar prin eliminarea intoleranței poate fi obținută o democrație reală. Pervertirea atitudinilor și a mentalităților de către un trecut dictatorial ridică mari obstacole în calea democratizării. Unul dintre aceste obstacole este ideea că relația dintre majoritate și minoritate trebuie să fie una de subordonare și nu una de cooperare. Prezumția dreptului înăscut al majorității de a domina minoritatea produce intoleranță și există puține șanse ca această mentalitate să se schimbe atât timp cât propaganda naționalistă continuă să promoveze această idee. Ideea de dominație sau supremație exclude principiul drepturilor egale, iar atâta timp cât această idee supraviețuiește, majoritatea și minoritatea se polarizează, după cum o arată și rezultatele alegerilor. Votul pe baze etnice subminează orice sistem democratic, în măsura în care indică faptul că loialitatea față de grupul etnic este mult mai importantă decât exprimarea opțiunii politice. Or, tocmai în exprimarea opțiunii politice rezidă atașamentul cetățeanului față de stat. □

Traducere de Silviu-Ioan Balla

Note

1. În acest articol se consideră *minorități* grupurile ne-dominante aflate în minoritate numerică într-un stat.

2. Principiul al VII-lea din Declarația de principii asupra relațiilor dintre statele participante prevede că: „Statele participante pe al căror teritoriu există minorități naționale vor respecta dreptul persoanelor aparținând acestor minorități la egalitate în fața legii, le vor acorda posibilitatea să se bucure de toate drepturile și libertățile fundamentale ale omului și le vor proteja astfel interesele legitime din această sferă”.

3. CSCE ODIHR Bulletin, vol. 1, no. 1 (1993).

4. Rezumat primit din partea Foreign and Commonwealth Office.

5. Pentru discuția asupra „zonelor cu statut special” și a principiului pe care îl introduc în instrumentele internaționale îi sînt îndatorat lui Martin Rady, „Minority Rights and Self-Determination in Contemporary Eastern Europe”, *The Slavonic and East European Review*.

6. Dennis Deletant, „The Rights of Ethnic Minorities in Eastern Europe. Some Considerations”. *Emerging Rights with the New Europe*, ed. by R. Beddard and D.M. Hill, *Southampton Papers in International Policy*, University of Southampton, 1992, p. 50.

7. M. Weller, „The International Response to the Dissolution of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia”, *American Journal of International Law*, vol. 86, no. 3 (July 1992), p. 606.

8. Ibid.