

Adrian SEVERIN

Observații la proiectul Raportului privind „Conceptul de națiune”¹

I. Aspecte de ordin istoric

1. Problema minorităților naționale nu s-a pus înainte de apariția statelor-națiune, succesoare ale imperiilor multinaționale. Înainte de aceasta, raportul majoritate-minoritate din perspectivă etnică nu a interesat (situația comunităților evreiești poate fi privită ca o excepție, dar cu mențiunea că, în speță, nu era vorba de diferențele etno-culturale, ci doar de cele religioase care s-au dovedit pline de consecințe pe plan economic). Pe de o parte, procesul de centralizare a unor state feudale a condus la crearea unor „națiuni imperiale” (Franța, Anglia etc.) în interiorul cărora comunitățile culturale erau fie asimilate, fie integrate în masa „cetățenilor”, diversitatea culturală neavând vreo relevanță politică. Pe de altă parte, s-a desfășurat un proces paralel conștând în apariția „imperiilor multinaționale” (Imperiul Habsburgic, Imperiul Otoman etc.) în interiorul cărora s-a dezvoltat un țesut social complex inter-cultural și inter-religios. În acest context, pe fondul conflictelor socio-economice interne, precum și al conflictelor geo-politice dintre „națiunile imperiale” și „imperiile multinaționale”, elementele de diversitate culturală au fost coagulate într-o construcție cu ambiții politice numită „națiune”. Ideea națională a fost eficace în omogenizarea și, pe această cale, în consolidarea „națiunilor imperiale”, precum și în structurarea politică pe criterii etnice și apoi în dezagregarea „imperiilor multinaționale”. Nu modificarea frontierelor a dus la apariția minorităților naționale și a problematicii lor la finele primului război mondial (așa cum se spune în Raport) ci desfacerea „imperiilor multinaționale” în „state-națiune” și destrămarea forțată, odată cu aceasta, a țesutului social multicultural caracteristic respectivelor imperii.

2. Între „națiune” și „statul națiune” există o diferență care nu poate fi ignorată. În măsura în care pornindu-se de la conceptul de „națiune” se consideră indispensabilă referirea la conceptul de „minorități naționale”, tratarea acestuia din urmă nu se poate face fără definirea conceptului de „stat-națiune” sau de „stat național”. „Statul-națiune” este organizarea politică a „națiunii”, indiferent de definiția dată conceptului de națiune. Din perspectivă istorică au existat națiuni care s-au format între granițele unui stat, acesta fiind incubatorul națiunii (Franța), și națiuni care s-au născut lipsite de statalitate (Germania), ele căutându-și veșmântul statal prin autodeterminare (și secesiune). Tot din perspectivă istorică, statele-națiune formate prin autodeterminarea unei națiuni preexistente au făcut-o pe baza „principiului național” sau „principiului naționalităților”. Având legătură cu conceptul de „națiune” și acest principiu tre-

¹ Corespondența Adrian Severin – György Frunda anterioară adoptării Recomandării 1735/2006.

buie definit. Potrivit lui, o națiune – identificată prin trăsăturile menționate și analizate în Raport – are dreptul la un stat propriu, suveran și independent. Atunci când s-a trecut în practică la aplicarea acestui principiu s-a constatat însă, că nu se poate constitui un stat viabil din punct de vedere economic și geo-politic pe un teritoriu locuit de o singură etnie (comunitate culturală/națională). Țesutul social complex din punct de vedere cultural moștenit de la „imperiile multinaționale” nu putea fi decupat în porțiuni omogene care să corespundă unei unități teritoriale pe care să se construiască o organizare politică eficientă. Aceasta cu atât mai mult cu cât s-ar fi dorit ca o „națiune”, în sens cultural, să fie grupată pe un singur teritoriu în cadrul unui singur „stat-națiune” (potrivit „principiului național” soluția unei singure națiuni în mai multe state-națiune nu avea sens). În consecință, principiul a fost amendat în sensul că teritoriul statului-națiune a fost determinat pe baza majorității etnice, iar nu al purității etnice. De aceea, pe teritoriul statelor-națiune succesoare ale imperiilor multinaționale au ajuns, încă de la început, să conlocuiască grupuri ale națiunii majoritare cu cele ale unor „minorități naționale”, națiunea majoritară, la rândul ei, lăsând grupuri minoritare de conaționali în afara granițelor statului său. Aceasta demonstrează, încă odată, că nu modificarea granițelor a condus la apariția minorităților naționale, ci modul de formare a statelor-națiune. Din acest mod de formare au mai decurs două consecințe importante care, împreună, au dus la un paradox: a) fiind constituit pe criteriul etnic, statul-națiune s-a născut ca stat al unei etnii care, în consecință, s-a considerat legitimată să își impună propriile reguli pe întregul teritoriu fără a mai ține seama de alte comunități etnice; b) minoritățile naționale ale statului-națiune, existând pe teritoriul aceluși stat încă din momentul nașterii sale, constituie de fapt comunități constitutive ale statului (ori ale națiunii în sens civic) și de aceea consideră că drepturile lor sunt drepturi originare, iar nu drepturi derivate (acordate) prin bunăvoința majorității. Conflictul permanent dintre tendința națiunii majoritare de a dispune liber de statul „său” și dorința minorităților naționale de a avea un rol în gestiunea politică a statului-națiune a impus realizarea unui compromis care a făcut ca, în timp, acest stat să își piardă caracterul său etnic dedus din „principiul naționalităților”.

3. Chiar dacă națiunea cunoaște definiții diferite bazate pe criteriul civic și respectiv pe criteriul cultural, în realitate statele națiune combină ambele criterii în construcția lor constituțională. În acest sens, se observă că statele națiune ajunse la independență după prăbușirea sistemului sovietic și devenite membre ale Consiliului Europei (statele succesoare ale fostei RSF Iugoslavia și ale URSS) au avut, în cea mai mare parte, tendința firească de a se defini ca națiuni culturale (etnice). Aceasta a condus la conflicte interne. Comunitatea internațională a intervenit de fiecare dată cerând acelor state să își revizuiască prevederile constituționale renunțând la caracterul etnic al statului, pentru a adopta un caracter civic. Cereri similare au formulat și reprezentanții minorităților naționale din state cu o existență independentă mai veche (astfel, minoritatea maghiară din România a cerut insistent să se renunțe la sintagma „stat național” prevăzută de Constituția României, pe motiv că aceasta ar deschide calea dominării minorităților naționale de către națiunea majoritară. În cele din urmă s-a demonstrat, așa cum o consemnează și Raportul, că prin interpretarea de ansamblu a prevederilor constituționale, sintagma amintită face trimitere la națiunea civică, iar nu la națiunea etnică). În concluzie, rezultă că efortul principal al comunității in-

ternaționale a fost făcut pe linia descurajării ideii de stat etnic spre a fi favorizată ideea de stat civic. Tot atât de adevărat este însă faptul că aceeași comunitate internațională a făcut un standard de conduită corectă din respectul drepturilor minorităților (sau persoanelor aparținând minorităților naționale). Indiferent de termenologia folosită (minorități naționale sau persoane aparținând acestora) este limpede că în raporturile cu statul-națiune, odată cu nașterea lui, au fost concepute ca intrând două tipuri de persoane îndreptățite la protecție: cetățenii luați individual și minoritățile naționale luate în colectiv. Pe o atare linie, este clar că obiectivul comunității internaționale este acela al îmbinării definițiilor date conceptului de națiune în cadrul construcției statului-națiune, care se recomandă a fi civic și multicultural. Un stat exclusiv civic va fi subminat de ambițiile și rivalitățile identitare; un stat exclusiv multicultural va fi amenințat cu fragmentarea în lipsa unui element orizontal de coeziune; un stat exclusiv etnic sau multiethnic este un stat care își va pierde stabilitatea în logica disputelor între națiunea/națiunile dominante și națiunile (minoritățile naționale) dominate.

II. Aspecte de ordin juridic

1. Abordarea juridică a problemelor naționale presupune stabilirea persoanelor care au ființă juridică (respectiv pot fi titulare de drepturi și obligații), precum și a raporturilor care se leagă între ele (natură, obiect, conținut). În acest context, un alt concept care trebuie definit în conexiune cu conceptul de „națiune” și de „stat-națiune” este acela de „inter-național”, respectiv „subiect de drept internațional”.

2. „Statul-națiune” are personalitate juridică și în consecință nu este nici o îndoială că el este subiect de drept: subiect de drept intern în relația cu cetățenii persoane fizice și subiect de drept internațional în relația cu alte state-națiune. Ca formă de organizare politică a „națiunii” „statul-națiune” are și dimensiune teritorială.

3. În măsura în care cetățenii capătă un drept individual de recurs la instanțe suprastatale (CEDO) ei pot fi la rândul lor priviți ca subiect de drept internațional. Drepturile omului înțelese ca drepturi individuale sunt nu numai *obiect* al protecției internaționale, ci beneficiarii lor sunt recunoscuți și ca *subiecți* în relațiile menite să garanteze acele drepturi pe plan internațional.

4. Drepturile minorităților naționale au fost incluse în categoria drepturilor omului. Comunitățile naționale (minoritățile naționale) nu au însă personalitate juridică recunoscută pe plan internațional. În consecință, ele sunt doar *obiect* al protecției internaționale, comunitatea internațională și membrii ei neputând intra în raporturi juridice directe cu aceste comunități. Minoritățile pot intra ca *subiect de drept* în raporturile juridice internaționale numai prin membrii lor acționând individual (în cazul Congresului Puterilor Locale și Regionale intră în raporturi internaționale structurile administrativ-teritoriale ale statelor, dar ele nu sunt decât întâmplător pure sub raport etnic, iar din punct de vedere politic sunt organizate pe baze teritoriale, iar nu pe baze etnice).

5. În măsura în care, potrivit Constituțiilor sau legilor naționale minorităților li se recunosc drepturi cu caracter colectiv, ele trebuie să se organizeze ca subiect de drept

colectiv spre a intra ca grup minoritar în raporturi juridice cu statul. În cazul în care minorităților le lipsește calitatea de persoane juridice, ele nu sunt nici *subiect de drept intern*, drepturile lor „colective” având natura de drepturi individuale exercitate în colectiv. În multe situații, minoritățile acționează ca persoane juridice prin intermediul partidelor lor sau organizațiilor lor culturale dotate cu personalitate juridică. Aceste partide sau organizații nu cuprind însă în mod automat, întreaga masă a minorității naționale în cauză sau, după caz, pot cuprinde și persoane din afara minorității. În atare condiții, ele nu pot fi identificate cu întreaga minoritate și deci, nu pot fi legitimate să vorbească și să acționeze în numele ei. În astfel de condiții, pe plan internațional, cel îndreptățit „să se manifeste” în numele minorităților naționale este statul pe teritoriul căruia aceste minorități trăiesc integrate în masa cetățenilor aceluși stat.

6. Națiunea culturală, spre deosebire de națiunea civică, este transfrontalieră și de aceea nu are dimensiune teritorială. Atât timp cât, pe de o parte, statul-națiune nu cuprinde numai elemente ale unei singure culturi, el integrând și minorități naționale, iar pe de altă parte, grupuri mai mari sau mai mici aparținând aceleiași familii culturale (etnice), deci aceleiași națiuni în sens cultural, trăiesc pe teritoriul mai multor state-națiune diferite, rezultă că națiunea culturală nu se poate organiza pe criteriul teritorial. Minoritatea națională, având caracter cultural și drepturi identitare, nu se poate organiza nici ea pe criterii teritoriale (aceasta cu atât mai mult atunci când minoritatea este lipsită de personalitate juridică). Restricțiile privind schimbarea structurii etnice a populației din regiunile locuite de minorități nu are sensul de a recunoaște că acele teritorii aparțin unei alte națiuni decât națiunii civice (transculturale) a cărei organizare politică este statul în cauză, ci scopul de a garanta condiții optime pentru exercitarea în colectiv a drepturilor culturale acordate minorităților naționale. În condițiile extinderii UE, asemenea restricții vor fi tot mai greu de menținut.

7. Întrucât statul-națiune este un stat civic și multicultural, el are obligația de a se ocupa de propriii cetățeni și de propriile minorități. Astfel, el încetează a fi statul-mamă sau statul rudă sau organizarea politică a națiunii culturale. Numai un stat etnic ar putea fi centrul unei națiuni culturale. Pe de altă parte, cetățenii aparținând minorităților dintr-un stat nu au niciun motiv să plătească impozite pentru a susține identitatea culturală a cetățenilor dintr-un alt stat.

8. În același timp, relațiile inter-naționale fiind esențialmente relații între națiunile civice, iar nu între națiunile culturale sau între state-națiune și minorități naționale, rezultă că, în principiu, raporturile dintre statul rudă și minoritățile naționale nu pot îmbrăca forma unor raporturi juridice. Aceasta cu atât mai mult cu cât minoritățile nu au personalitate juridică.

9. Pentru ca un stat să poată acorda sprijin cetățenilor altui stat – pe criteriul afinităților etnice sau pe orice alt criteriu – el trebuie să aibă acordul propriilor cetățeni. În condițiile democrației reprezentative, aceasta presupune adoptarea unor texte constituționale sau unei legislații speciale.

10. Întrucât un stat nu are raporturi juridice directe cu cetățenii unui alt stat – nici luați individual, nici luați colectiv – și întrucât legislația de interes public este aplicabilă numai pe teritoriul statului care o adoptă, rezultă că statele care doresc să sprijine

păstrarea identității culturale a cetățenilor altor state o pot face numai în condițiile respectării legislației acestora din urmă și în acord cu ele.

11. În cazul încălcării drepturilor individuale sau colective ale persoanelor aparținând minorităților naționale, statul care se consideră înrudit cu minoritatea lezată are un drept la intervenție de aceeași natură, cu același conținut și exercitabil cu aceeași procedură ca al oricărui alt stat. În consecință, pretenția așa-numitelor state înrudite de a avea raporturi privilegiate cu cetățenii altor state, pe criterii de afinitate etnică sau cu statele cetățenilor respectivi, nu are niciun fundament juridic.

12. Pretențiile șefilor unor state sau guverne de a fi considerați lideri politici sau spirituali ai unei întregi națiuni culturale, în virtutea afinităților acesteia cu naționalitatea majoritară din statul pe care îl conduc, nu au nici ele temei juridic. Un șef de stat sau guvern este ales de o națiune civică. În consecință, el nu poate pretinde a avea competențe în afara acelei națiuni.

III. Națiunea cosmopolită

1. Atât globalizarea, cât și integrarea regională (a se vedea cazul UE) conduc spre formarea unui al treilea tip de națiune – pe lângă națiunea civică și națiunea culturală. Este vorba despre *națiunea cosmopolită*. Crearea națiunii cosmopolite este și un răspuns la nevoia de a depăși controversile iscate de concursul între aspirațiile națiunii civice și cele ale națiunii culturale. Ea reprezintă o formă de revenire pe un nivel istoric superior, de la națiunea (civică) unidimensională care a stat la originea statului-națiune la o națiune complexă și multidimensională sub aspect cultural care să se poată totuși organiza politic în cadrul unei forme statale având elemente de coeziune diferite de cele ținând de limbă și etnie.

2. Prototipul unei asemenea națiuni este națiunea europeană pe care se bazează sau pe care o generează proiectul UE. Criteriile de coeziune ale unei astfel de națiuni cosmopolite sunt: a) principiile reconcilierii europene și conștiința nevoii de a pune în acord istoria Europei cu geografia Europei; b) conștiința unei istorii comune; c) o viziune comună asupra păcii și ordinii globale; d) adeziunea la un set comun de valori și la un anumit mod de viață; e) nevoia comună de securitate individuală, socială, națională și internațională asociată cu conștiința că aceasta poate fi satisfăcută mai bine în comun. Diversitatea culturală este intrinsecă națiunii cosmopolite, dar comunitățile naționale nu își vor mai proteja identitatea culturală prin negocieri cu o majoritate națională care nu va mai exista, ci printr-o cooperare lipsită de conotații politice. Drepturile culturale vor fi desprinse nu numai de teritoriu, dar și de sistemul de împărțire a puterii. Coabitarea interetnică va fi înlocuită de coexistența interetnică. Fără o asemenea națiune europeană – un adevărat *demos* european – cetățenii europeni nu vor avea motive de loialitate față de instituțiile comunitare. Transformarea statelor-națiune din state etnice în state civice și multiculturale reprezintă procesul de pregătire pentru edificarea națiunii cosmopolite europene. Ca și națiunea culturală sau națiunea civică, națiunea cosmopolită este tot un proiect politic sau canalizarea politică a evoluției naturale pe care o cunoaște conștiința identitară în condițiile globalizării.