

## MINORITĂȚILE ETNICE ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII EUROPENE: ABORDĂRI, CONCEPTE, STRATEGII

*Snejana CORLĂTEANU*

*Catedra Relații Internaționale*

This article examines the core concepts and theoretical approaches that define the contemporary study of nationalism and ethnic politics. It is intended to give readers a panoramic overview of the contemporary study of challenges surrounding the concept of ethnic minorities in the context of European integration.

The article explores the creation of the international legislative framework for ethnic minorities status in the states involved in the process of European integration. Legislation and national political will have to take the needed steps for the implementation of international standards in order to represent the basic sources for the shaping of a decent status of its ethnic minorities.

Evenimentele ce au avut loc recent în Europa de Sud-Est au reactivat problema minorităților etnice în aspecte specifice de la o țară la alta. Se poate susține că dezvoltarea teoretică și apariția unor doctrine noi privind minoritățile etnice în această zonă s-a produs într-o mare măsură ca reacție la evenimentele din spațiul politic. Problematika etnică este actuală și pentru Republica Moldova, care este antrenată în prezent în procesul unor transformări esențiale ce au loc, întâi de toate, sub semnul unor realizări de ordin politic. Orientată spre afirmarea unei statalități plene și a unei conștiințe sociale moderne, Republica Moldova tinde spre valorile europene, nu numai descoperind dar și asimilând experiența occidentală.

În aceste condiții, o provocare distinctă pentru Uniunea Europeană o prezintă asistarea la schimbările politice, sociale și economice din țările Europei de Sud-Est. Actualmente, suntem martori oculari ai unui proces internațional de mare anvergură, privind elaborarea și promovarea normelor ce țin de protecția minorităților etnice, îndeosebi în spațiul european. Cercetarea acestei activități ca parte organică a procesului de democratizare a societății contemporane, ce se desfășoară în corespundere cu necesitatea elaborării și afirmării unui sistem de principii și valori general umane, adecvate noului context european, este obiectivul de bază al acestui articol.

Problema minorităților și integrarea acestora în statele naționale constituie obiectul de studiu al mai multor științe sociale: filozofia, sociologia, politologia, relații internaționale. Analizând gradul de studiere a problemei în cauză, putem constata următoarele: problema dată este în vizorul atât al autorilor autohtoni, cât și al celor străini din diferite domenii de cercetare științifică. Ce-i drept, fiecare din ei abordează această problemă reieșind din specificul investigațiilor sale. Abordări teoretico-metodologice ale problemei privind națiunea, conștiința și identitatea națională conțin lucrările politologilor occidentali, printre care putem menționa pe cele ale lui E.J. Hobsbawm [1], A.D. Smith [2], W. Kymlicka [3], în care autorii își expun propriile teorii privind drepturile minoritare, descoperind noi valori și principii pentru societățile multiculturale. În perioada regimului comunist procesele naționale au fost studiate, investigațiile poartă însă un caracter ideologic. În ele, din punct de vedere teoretic, se analizează interdisciplinar dimensiunile și valențele etnosului, relațiilor interetnice, identității naționale – definindu-se multiple concepte care au constituit baza metodologică a cercetării problemei naționale și pentru studiile contemporane. Studiile din ultimii ani în domeniul relațiilor interetnice și al minorităților naționale din Republica Moldova au fost realizate în mai multe dimensiuni și în diferite modalități de abordare. Printre studiile elaborate în limba română pot fi considerate cele ale lui E. Patraș, care a studiat cadrul juridic internațional al drepturilor minorităților naționale din Republica Moldova [4]. Un alt autor, I. Diaconu, analizează problematica dreptului la existență al minorităților, definiția conceptului de minoritate, măsurile de combatere a discriminării, drepturile specifice ale persoanelor care fac parte din minorități, natura și contextul exercitării drepturilor [5].

Definirea conceptului de „minoritate etnică” reprezintă o problemă pe cât de importantă, pe atât de controversată. Nereușita obținerii unui consens se explică prin dificultăți de ordin juridic, dar mai cu seamă de ordin politic, dată fiind multitudinea de interese ale statelor pe al căror teritoriu locuiește această categorie de persoane. După părerea noastră, în acest context complex în știința contemporană și în practica politică noțiunile *minorități etnice* și *minorități naționale* au început a fi suprapuse.

Astfel, se vorbește despre *minoritățile etnice* ca fiind niște grupuri restrânse cu un puternic sentiment al identității, ai căror membrii tind să aibă și să trăiască o puternică afinitate reciprocă, izolate și concentrate din punct de vedere geografic, fiind într-o situație de dublă periferie, iar *minoritățile naționale* constituie niște grupuri mai largi, deseori dispersate pe teritoriul mai multor țări și care sunt de cele mai multe ori prelungirea unor state suverane.

Apariția provocărilor contemporane, și anume: a fluxurilor mari de migranți în condițiile de globalizare și integrare europeană, a necesitat evidențierea diferenței dintre *minoritățile etnice* și *minoritățile naționale*. A.Perotti consideră că ar fi o greșală de a nu face distincție între minoritățile etnice și minoritățile reprezentate de imigranți. Minoritatea etnică este fenomenul la baza căruia stă conceptul identității, care în cadrul unui sistem politic este supus reformării și discriminării [6].

O părere specifică are autorul W.Kymlicka, care susține că acele comunități ce au fost încorporate în cadre statale noi alcătuiesc, de regulă, societăți paralele, mai mult sau mai puțin segregate în interiorul națiunilor politice, care urmăresc dobândirea diferitelor forme de autonomie sau autogovernare, considerând că numai pe această cale pot asigura păstrarea culturii, a limbii și a formelor de existență comunitară caracterizată prin tradiții specifice; astfel de comunități sunt definite de autor ca minorități naționale. Grupuri etnice sunt grupurile de imigranți, care au scopul de a se integra cât mai rapid într-o societate, devenind cetățeni ai unei țări mai prospere [7].

Se consideră că majoritatea grupurilor etnice sunt o consecință a emigrării dintr-o parte în alta a lumii, în timp ce comunitățile naționale sunt o consecință a schimbărilor granițelor, și nu a emigrării sau imigrării. Tradițional, distincția dintre minorități naționale și minorități etnice se mai face de unii investigatori în funcție de existența sau inexistența unui stat, în care membrii respectivei etnii sunt majoritari. Totodată, în cazul dat ar trebui să se pornească de la ideea că, din punctul de vedere al protecției drepturilor specifice, legislația internațională nu face distincție între cele două categorii, astfel că o eventuală distincție ar trebui să fie lipsă și în actele normative.

În ce privește voința grupului minoritar de a fi considerat minoritate și de a-și păstra propria identitate, sub acest aspect, atât legislația statelor, cât și documentele internaționale menționează ca factor determinant dorința individului ca atare de a aparține sau nu de minoritate. Subiectul minorităților și problema elaborării și implementării unor politici îndreptate spre drepturile minorităților și strategiile de incluziune socială au luat forme concrete atât în cadrul instituțiilor Uniunii Europene, cât și în cadrul Consiliului Europei. Dacă, inițial, strategiile elaborate aveau în vizor mai degrabă limba minorităților, asigurarea predării în limba minorităților, astfel contribuind la perpetuarea culturii și tradițiilor minorităților, atunci în ultimul deceniu a fost catalizată formarea cadrului legislativ și instituțional anume pentru elaborarea de politici adresate grupurilor minoritare.

În UE, în cele 27 state membre și aproape 500 milioane locuitori nu există o majoritate națională, ci numai minorități etnice. În pofida diferențelor dintre acestea, la baza întregii construcții europene a stat voința de a elabora și de a implementa o politică comunitară în domeniul dat pe baza unor interese comune.

Cadrul european legislativ de bază include următoarele acte importante pentru formarea politicilor la nivel național:

- ✓ Carta drepturilor fundamentale ale UE;
- ✓ Convenția Europeană a Drepturilor Omului și protocoalele adiționale la ea;
- ✓ Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale;
- ✓ Recomandările 1201 și 1203 ale Consiliului Europei;
- ✓ Carta europeană a limbilor regionale și minoritare;
- ✓ Actul Final de la Helsinki (1975) (document al OSCE).

Pentru investigații politologice teoretico-practice este important a accentua evoluția aparatului categorial în limbajul politic internațional. În paralel cu elaborarea reglementărilor noi privind minoritățile, s-a pus și problema de a ști care sunt, într-un caz sau altul, grupurile la care ne referim, pentru ca aceste reglementări să fie aplicate. Dacă într-o primă perioadă documentele internaționale au vizat în mod expres anumite minorități etnice sau religioase, treptat reglementările au căpătat un caracter general. Ca urmare, a apărut și necesitatea unei definiții a conceptului de minoritate, iar, pe măsura extinderii preocupărilor și a reglementărilor, a crescut presiunea privind articularea acestui concept, astfel încât să se asigure o înțelegere și o aplicare uniformă. Trebuie să precizăm că nu există o definiție general acceptată în plan internațional, care să poate fi propusă oricărui stat sau să poată fi invocată cu autoritate drept standard internațional. De-a lungul anilor, au fost

propuse mai multe definiții, care au fost supuse atenției forurilor internaționale și statelor, dar care nu au fost adoptate ca atare.

Subcomisia ONU, în Doc. E/CN.4/358 din 30 ianuarie 1950 pentru prevenirea discriminării și protecția minorităților, propunea următoarea definiție: „*Termenul de minoritate include numai acele grupuri nedominante ale populației, care posedă și își doresc să mențină tradiții sau caracteristici etnice, religioase sau lingvistice stabile, evident diferite de cele ale restului populației*”. Asemenea minorități trebuie să includă în mod corespunzător un număr suficient de persoane, pentru a putea dezvolta aceste caracteristici. Membrii unor astfel de minorități trebuie să fie loiali statului ai cărui cetățeni sunt.

Într-un studiu asupra drepturilor persoanelor care fac parte din minorități, raportorul subcomisiei, F. Capotorti, definea minoritatea ca „*un grup numeric inferior restului populației unui stat, în poziție nedominantă, ai cărui membri – cetățeni ai statului – posedă din punct de vedere etnic, religios sau lingvistic, caracteristici diferite de cele ale restului populației și care manifestă chiar și în mod implicit un sentiment de solidaritate, cu scopul de a prezerva cultura, tradițiile, religia sau limba lor*” [8].

În raportul său Doc. E/CN.4/Sub.2/1993/34 referitor la mijloacele posibile pentru a facilita rezolvarea pașnică și constructivă a problemelor în care sunt implicate minoritățile, raportorul special Asbjorn Erde adoptă următoarea definiție: „*Prin minoritate se înțelege orice grup de persoane care își au reședința într-un stat suveran, reprezintă mai puțin de jumătate din populația societății naționale și ai cărui membri au în comun trăsături de natură etnică, religioasă sau lingvistică care îi deosebesc de restul populației*”.

Într-un proiect de Convenție cu privire la problematica minorităților, Doc.C.D.L.(91)7 adoptat la 8 februarie 1991, se propunea următoarea definiție: „*În sensul prezentei Convenții, termenul de „minoritate” desemnează un grup numeric inferior restului populației unui stat, ai cărui membri, care au cetățenia acestui stat, posedă caracteristici etnice, religioase sau lingvistice diferite de cele ale restului populației și sunt animați de voința de a-și păstra cultura, tradițiile, religia sau limba*”.

Într-un alt proiect de document, Conseil de l'Europe, Comité des ministres, Doc. (94)161, p.14, supus Consiliului Europei în 1993, ca anexă la Recomandarea 1201 a Adunării parlamentare a Consiliului, respectiv proiectul de protocol adițional la Convenția europeană a drepturilor omului, privind persoanele care aparțin minorităților naționale, se propunea următoarea definiție: „*În sensul acestei Convenții, expresia minoritate națională desemnează un grup de persoane dintr-un stat, care:*

- a) *își au reședința pe teritoriul acestui stat și sunt cetățeni ai săi;*
- b) *întrețin legături vechi, solide și durabile cu acest stat;*
- c) *prezintă trăsături etnice, culturale, religioase, sau lingvistice specifice;*
- d) *sunt suficient de reprezentative, deși sunt mai puțin numeroase decât restul populației acestui stat sau a unei regiuni a statului;*
- e) *sunt animate de voința de a păstra împreună ceea ce formează identitatea lor comună, mai ales cultura, tradițiile lor, religia și limba lor.*”

Reținem însă că ambele definiții propuse în cadrul Consiliului Europei au precedat adoptarea, în 1994, a Convenției-cadru pentru protecția minorităților, singurul document juridic multilateral adoptat până în prezent în acest domeniu. Această Convenție nu conține însă nici o definiție a conceptului de minoritate. Consiliul Europei nu a acceptat, prin urmare, nici una din definițiile propuse. În Raportul explicativ asupra proiectului Convenției, publicat pentru sesiunea Comitetului Miniștrilor din 10 noiembrie 1994, se arată că s-a adoptat o abordare practică, bazată pe recunoașterea faptului că, în acest stadiu, este imposibil să se ajungă la o definiție care să întrunească sprijinul general al tuturor statelor membre ale Consiliului Europei.

În spațiul Uniunii Europene principiul de armonizare a politicilor comunitare cu cele statale a fost pus pe baza verticalei politico-juridice și a devenit criteriu de eficacitate în dezvoltarea democratică a fundamentelor strategiilor naționale în domeniul relațiilor interetnice. Această abordare este actuală și pentru statele orientate în viitorul lor politic spre integrare europeană.

Republica Moldova a fost printre primele state care au semnat Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale [9]. Pentru statele-membre ale Consiliului Europei, inclusiv pentru Republica Moldova, Convenția-cadru implică un angajament cu valoare juridică și etnică, a cărei implementare poate servi drept indiciu al gradului de democrație și toleranță ce există în teritoriul controlat de autoritățile respective. Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale este un act normativ de importanță capitală, care, pe de o parte, reflectă o întregă perioadă de elaborare și cristalizare în decurs de jumătate de secol a principiilor juridice moderne și general recunoscute privind apărarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor

aparținând categoriei „minoritate etnică”, iar, pe de altă parte, un angajament social al Moldovei, ca stat membru al Consiliului Europei, de a asigura în cadrul unor reglementări naționale implementarea acestor principii în politica de stat referitoare la relațiile interetnice din țară.

Desigur, aplicarea principiilor generale ale Convenției-cadru nu exclude luarea în considerare a relațiilor specifice din republică; altfel spus, ea nu poate avea un caracter mecanic, deși principiile Convenției-cadru ca atare au prioritate față de legislația internă a Republicii Moldova, așa cum prevede art.4, alin.(2) și art.8 din Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994. De menționat că sursele principale de inspirație care au servit drept bază juridică pentru conținutul Convenției-cadru sunt: Declarația Universală a Drepturilor Omului, Convenția europeană pentru protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale (CEDO), Declarația Națiunilor Unite asupra drepturilor persoanelor aparținând minorităților naționale sau etnice, religioase și lingvistice (Rezoluția 47/135, adoptată la 18 decembrie 1992) și alte hotărâri, inclusiv cele ale OSCE, care implică angajamente privitoare la protecția minorităților naționale, au fost semnate și ratificate de Republica Moldova.

În momentul aderării Republicii Moldova la Consiliul Europei (13 iulie 1995) au fost luate o serie de angajamente care urmează a fi aplicate în legislația și practica internă, unele dintre ele fiind deja realizate: a fost ratificată Convenția europeană a drepturilor omului, împreună cu protocoalele adiționale. Pe lângă cele nominalizate mai sus, putem menționa și Actul final al conferinței pentru securitate și cooperare în Europa, Documentele finale ale reuniunilor de la Madrid și Viena pentru securitate și cooperare în Europa, Documentul reuniunii de la Copenhaga a Conferinței pentru dimensiunea umană a OSCE, Carta de la Paris pentru o nouă Europă.

În perioada anilor '90 Parlamentul Republicii Moldova și-a exprimat cu diferite ocazii convingerea în iminența unei legi privind statutul minorităților naționale. În anul 2001 un asemenea proiect de lege a fost totuși elaborat și aprobat în primă lectură de Parlamentul Republicii Moldova. Considerăm că una dintre cauzele care explică de ce nu s-a reușit încă în Republica Moldova adoptarea unei legi interne care ar reglementa statutul persoanelor ce aparțin grupurilor etnice și minorităților naționale din țară o constituie conceperea controversată, sub raport lingvistic și juridic, a noțiunilor „grup etnic”, „grup național”, „minoritate etnică”, „minoritate națională”, „etnie”. Atât la nivelul puterilor statului (Parlament, Guvern), cât și al doctrinei, s-au pus în circuit termeni diferiți pentru aceleași grupuri de persoane. Dacă într-o etapă inițială se discutau sintagmele „grup național” sau „grup etnic”, în perioada următoare s-a încetățenit cea de „minoritate națională”.

Un grup de 52 de savanți ai Academiei de Științe a Moldovei, într-un aviz la proiectul Constituției, afirmă că în republică nu există minorități naționale, ci grupuri etnice, caracterizându-le ca „parte componentă a unei etnii ce se desprinde din masivul de bază al constituirii istorice a acesteia și emigrează pe teritoriul istorico-etnic al altui popor” [10]. În calitate de grupuri etnice sunt priviți rușii, ucrainenii, găgăuzii, bulgarii, evreii, care în diferite perioade istorice, în virtutea diferitelor circumstanțe, s-au desprins de arealul etnic de bază, stabilindu-se în spațiul dintre Prut și Nistru. Un punct de vedere similar îl susține Marin Beleuță, conform căruia „pe teritoriul actualei Republici Moldova nu locuiesc minorități naționale, indiferent de faptul că în afară de populația românească există reprezentanți ai minorităților rusă, ucraineană, bulgară etc. Aceștia formează grupuri minoritare etnice și nu au un teritoriu populat compact. În acest context se poate discuta numai despre unele localități populate compact de o anumită etnie”. Astfel, toți alogenii care în prezent locuiesc în Moldova ar fi imigranți, urmând a fi tratați, sub aspect juridic, în această calitate.

În concepția unor politologi, grupurile etnice din Republica Moldova trec astăzi printr-un proces „de formare, de transformare în minorități etnice”. Există, de asemenea, opinii privind „grupurile naționale ale națiunilor mari”, referirea fiind făcută, evident, la adresa rușilor, mai puțin adaptabili la noile condiții istorice. Nici în structurile statale de azi ale Republicii Moldova nu există o imagine clară asupra termenilor utilizați față de comunitățile minoritare.

Documentul de constituire, prin Hotărârea Guvernului nr.544 din 27 iulie 1994, a Departamentului Relații Naționale menționează termenul „minorități etnice” (art.2,6), iar una dintre cele două structuri ale noului organism așa se și numește: „Direcția minorități etnice”. Pe de altă parte, o subdiviziune a Ministerului Învățământului, profilată pe învățământul minoritar, este intitulată „Direcția învățământ pentru minoritățile naționale”.

Începând cu Actul Final al Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa (Helsinki, 1975), în circuitul politico-juridic internațional, dar mai cu seamă în cel european, s-a încetățenit îndeosebi termenul „minoritate națională”. Faptul a devenit și mai convingător după adoptarea, la 10 noiembrie 1994, a Convenției-cadru pentru protecția minorităților naționale, document ratificat de Parlamentul Republicii Moldova în

1996. Referiri exprese la „minorități naționale” se fac în acordurile de colaborare semnate de către Departamentul Relații Naționale, pe de o parte, și structurile de resort din Federația Rusă și Ucraina, pe de alta.

Potrivit prevederilor constituționale, „Republica Moldova se obligă să respecte... tratatele la care este parte...” (art.8) și, în acest sens, discuțiile privind terminologia asupra acestui grup de persoane au devenit desuete. Criteriile de autohtonie sau cele numerice ale diferitelor comunități nu vor putea să influențeze nici în cazul dat asupra volumului de drepturi, din simplul motiv că „toate ființele umane se nasc libere și egale în demnitate și în drepturi” (art.1 din Declarația Universală a Drepturilor Omului).

La 19 decembrie 2003 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr.546-XV privind aprobarea Concepției politicii naționale a Republicii Moldova. Acest document cuprinde totalitatea principiilor, obiectivelor și sarcinilor prioritare privind integrarea și consolidarea poporului multicultural și multilingv al Republicii Moldova prin armonizarea intereselor naționale generale cu interesele tuturor comunităților etnice și lingvistice din țară. Conform Concepției, moldovenii – naționalitatea fondatoare a statului – împreună cu reprezentanții altor etnii: ucrainenii, rușii, găgăuzii, bulgarii, evreii, românii, bielorușii, țigani (romii), polonezii și alții constituie poporul Moldovei, pentru care Republica Moldova este patria lor comună. Concepția a statuat angajamentul statului de a se îngriji în egală măsură de păstrarea, dezvoltarea și libera exprimare a identității etnice, culturale, religioase și lingvistice a tuturor comunităților etnice care locuiesc în Moldova. Astfel, Republica Moldova s-a afirmat legislativ ca fiind o comunitate istoric constituită din mai multe popoare, care se identifică ca un tot unitar.

Generalizând analiza teoretică a abordărilor politice, a reglementărilor internaționale și a implicațiilor naționale cu privire la minoritățile etnice, putem conchide următoarele: pe de o parte, recunoașterea drepturilor minorităților etnice prin documente internaționale a avut o influență benefică asupra legislației interne a statelor, contribuind la afirmarea respectului față de drepturile minorităților etnice și stimulând perfecționarea legislațiilor naționale. Pe de altă parte, problematica minorităților etnice a căpătat o dimensiune europeană, permițând ca pretutindeni în lume să fie valorificate la maximum ideile de existență, recunoaștere și protecție a minorităților etnice.

Absența unei definiții general-acceptate nu a împiedicat, așa cum am văzut, adoptarea de documente internaționale cu conținut din ce în ce mai bogat și mai surprinzător privind standardele aplicabile persoanelor care fac parte din minorități. Este general acceptat că apartenența sau neapartenența unei persoane la o minoritate este un act al voinței libere a persoanei respective, care nu trebuie să atragă pentru ea nici un dezavantaj.

Republica Moldova a depus eforturi considerabile pentru a stabili un cadru legislativ și instituțional relativ complex și satisfăcător privind protecția minorităților naționale. În același timp, în acest domeniu mai rămân o serie de dificultăți care se impun a fi remediate, în principal prin sporirea eforturilor autorităților și ale reprezentanților minorităților naționale în vederea valorificării drepturilor acestora, precum și prin edificarea și consolidarea consensului în cadrul politicii interetnice a Republicii Moldova în corespundere cu prevederile internaționale și standardele Uniunii Europene ce pot servi drept factor de stabilizare socială, de sporire a procesului de integrare națională și de formare a identității naționale pe baza principiilor democratice.

#### Referințe:

1. Hobsbawm E.J. Națiuni și naționalism: din 1780 până în prezent. - Chișinău: ARC, 1997.
2. Smith A.D. Teorii ale naționalismului. Ediția a II-a. - Londra, 1983.
3. Kymlicka W. Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights. - Oxford University Press, 1995.
4. Patraș E. Minoritățile naționale din Ucraina și Republica Moldova. Statutul juridic. - Cernăuți: Editura „Alexandru cel Bun”, 1998.
5. Diaconu I. Minoritățile. Statut. Perspective. - București: Tipografia Monitorul Oficial, 1996.
6. Perrotti A. The Case for Intercultural Education. Intercultural Education Council for Cultural Co-operation. - Council of Europe Press, 1994.
7. Kymlicka W. Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights. - Oxford University Press, 1995, p.135.
8. Capotorti Francesco. Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, doc., E/CN/4/sub.2/384/Rev.1(1979), paragr.201.
9. Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale, ratificată prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr.1001-XII din 22.10.96, în vigoare pentru Republica Moldova din 07.11.1996 (www.parlament.md)
10. Moldova Suverană, 1993, 2 iunie.

Prezentat la 27.03.2009