

## IGAZSÁGOSSÁG ÉS BIZTONSÁG

### A KISEBBSÉGI NACIONALIZMUS KEZELÉSÉNEK KRITÉRIUMAI NYUGATON ÉS KELETEN

A kisebbségi nacionalizmus egyetemes jelenség. Ahogyan arra Walker Connor is utal, az országokat, amelyeket érint, megtalálhatjuk Afrikában (például Etiópia), Kelet-Európában (Románia), Nyugat-Európában (Franciaország), Észak-Amerikában (Guatemala), Dél-Amerikában (Guyana) és Óceániában (Új-Zéland). A névsor tartalmaz régi nemzeteket (mint az Egyesült Királyság) csakúgy, mint újakat (Banglades); nagyokat éppen úgy (Indonézia), mint kicsiket (Fidzsi-szigetek); gazdagokat (Kanada) és szegényeket (Pakisztán); tekintélyelvű országokat (Szudán) és demokratikusakat (Belgium); marxista-leninistákat (Kína) és harcos anti-kommunistákat (Törökország). A listán szerepelnek továbbá buddhista országok (Burma), keresztények (Spanyolország), muszlimok (Irán), hinduk (India) és zsidó államok (Izrael).<sup>1</sup>

Ezekben az országokban a nemzeti kisebbségek néha békésen, néha pedig felfegyverkezve küzdenek az államhatalommal szemben: politikai képviseletért, nyelvi jogokért, autonómiáért, anyagi eszközök birtoklásáért vagy éppen a migráció miatt.

S ahogyan a kisebbségi nacionalizmus a földgolyó legkülönbözőbb pontjain üti fel a fejét, az államhatalom erre a jelenségre adott válasza is rendkívül változó. Ebben a tanulmányban két térségben tanulmányozom a kisebbségi nacionalizmus megjelenését: a nyugati demokráciákban, valamint Kelet- és Közép-Európa posztkommunista országaiban. A kisebbségi nacionalizmusra adott válasz e két térségben jelentős mértékben eltér egymástól. Túlzottan leegyszerűsítve a dolgot azt mondhatnánk, hogy a Nyugat a kisebbségi nacionalizmus legitimitását elismeri, és a területi autonómia megadásával hajlandó a kiegyezésre. A közép- és kelet-európai országok ezzel szemben a kisebbségi nacionalizmust gyakran jogosulatlanak tekintik, és a területi autonómia gondolata erős ellenállásba ütközik.

Mi okozhatja a kisebbségi nacionalizmussal szembeni reakció különbségeit? Több tényező játszik ebben szerepet, ám én itt egyre szeretnék koncentrálni: arra, hogy a kisebbségi követelések megítélése mely kritériumok alapján történik. Nyugaton legfőképpen az *igazságosság* figyelembevételével. Itt a cél az, hogy olyan megoldást találjanak, amely többé-kevésbé

igazságos mind a többség, mind pedig a kisebbség számára, az igazságosság pedig, ahogyan azt egyre több állam elismeri, megkövetel bizonyos mértékű kisebbségi önrendelkezést. A kelet-európai országok ezzel szemben a kisebbségek követeléseit a *biztonság* szempontjából mérlegelik. Céljuk annak biztosítása, hogy a kisebbségek ne lehessenek olyan helyzetben, hogy az állam létét és területi integritását fenyegezzék. A legtöbb kelet-európai ország a kisebbségek önrendelkezését efféle fenyegetésnek tartja.

Ez természetesen a dolgok leegyszerűsítése, ezért a továbbiakban néhány kivételt és bonyodalmat okozó tényezőt is megvizsgállok. Ez persze azonnal problémát okoz azoknak, akik a Kelet- és Közép-Európában élő kisebbségek sorsa iránt személyes okból vagy szakmailag érdeklődnek. Ahogyan azt a következőkben kifejtem, a Nyugat többször próbálkozott a kisebbségi jogok nemzetközi normáinak megfogalmazásával, és élénk figyelem kíséri a keleti országok ezen normákhoz való igazodását. Mi több, a kisebbségi jogok nemzetközi mértékben való elismerése ezen országoknak az EU-ba vagy a NATO-ba való belépése egyik feltétele lett.

De mit próbálunk mi, nyugat-európaiak elérni ezen szabályok felállításával? Vajon a függetlenségüket a közelmúltban elnyert, a demokratizálódás útjára lépett országokat próbáljuk megóvni általuk, avagy az ezen országokban élő, sérülékeny kisebbségeket? A válasz egyszerű: a nyugati szervezetek azt remélik, hogy mindkét cél teljesülhet: egyszerre nyújthatnak az országoknak biztonságot és szolgáltathatnak a kisebbségek számára igazságot. Tulajdonképpen az igazság és biztonság együttese minden, e témával foglalkozó szakember egyik alaptétele. Az a feltevés, hogy a kisebbségek számára szolgáltatott igazság magát az államot erősítheti, valóságos hittételként él a nyugati szervezetek és a kelet-európai országokkal foglalkozó nyugati kutatók körében. Ezen optimista vélemény alapján tulajdonképpen mindegy, hogy a kisebbségek követeléseit az igazságosság vagy éppen a biztonság szemszögéből vizsgáljuk, végül úgymint ugyanarra az eredményre kell jutnunk. Ha a célunk az, hogy az állam biztonságát növeljük, a legjobb út az, ha megfelelően bánunk a kisebbségekkel és for-

dítva. Ez talán azt is megmagyarázza, miért változtatják a nyugati szervezetek az elméleti okoskodást és a gyakorlati indokolást, amikor a kisebbségi jogokról esik szó, gyakran észre sem véve a váltást és a kettőt meg sem próbálva elválasztani egymástól.<sup>2</sup>

Am az a tan, hogy a kisebbségeknek szolgáltatott igazság előremozdítja az állam biztonságát, nem feltétlenül igaz, legalábbis nem úgy, ahogyan azt védelmezői gondolják. Véleményem szerint az igazságossági és a biztonsági megfontolások gyakran ellentétes irányba mutatnak. Pontosabban szólva – és éppen ez érvelésem bökkenője – az igazságosság és a biztonság *tárgyalásának módja* mutat ellentétes irányba. Egyáltalán nem mindegy, hogy az államok a méltányosság és az igazság felől közelítik meg kisebbségeik követeléseit, vagy éppen a nemzet biztonsága és a hűség felől. Amint azt alább is kifejtem, a kisebbségi jogok közép-kelet-európai álláspontja nagymértékben biztonsági megfontoláson alapul, s véleményem szerint ezen körülmények között lehetetlen a kisebbségeknek igazságot szolgáltatni.

Ha ez így van, akkor valószínűsíthetően a valódi igazságszolgáltatás feltétele, hogy elérjük, az emberek ne a biztonság/hűség, hanem az igazságosság/méltányosság oldaláról közelítsék meg a kisebbségek követeléseit. A probléma az, hogy nem tudjuk igazán, hogyan valósíthatnánk ezt meg. Azt hiszem, az a mód, ahogyan ezt a kérdést a nyugati szervezetek megközelítik – úgy a nem hivatalos diplomáciában, mint a kisebbségi jogokat deklaráló szerződésekből –, valójában képtelenné teszi e szervezeteket arra, hogy hatékonyan és tisztességesen nézzenek szembe a kisebbségi problémákkal.

Tanulmányom középpontjában Kelet-Európa áll, de maga a kérdés általános érvényű. Az igazságosság és a biztonság álláspontja közötti összeütközés fellelhető Afrikában, Ázsiában vagy Latin-Amerikában. Kelet-Európa nincs egyedül azzal, hogy a biztonságot tekinteli elsődlegesnek – ez a jellemző az egész világon. Csúpan a Nyugat lóg ki a sorból, amelynek valahogyan sikerült átmozdítania a kisebbségi jogokat a „biztonsági dobozból” az „igazságosság dobozba”.

A legfontosabb kérdés az, hogy vajon azok a körülmények, amelyek lehetővé tették a nyugati országok számára, hogy eltávolodjanak a biztonsági megfontolásoktól, megtalálhatók-e másutt. Az optimisták szerint a demokratizálódás és a gazdasági fejlődés a két legfontosabb ilyen körülmény, s így a „kisebbségi probléma” megoldódik majd a nem nyugati országokban is, mihelyst fejlődésnek indulnak. Az én véleményem szerint azonban a biztonsági megfontolástól az igazságosságig vezető körülmények nem egyszerűen a gazdasági fejlődés és a demokratizálódás velejárói, hanem gyakran igen bonyolult és megfoghatatlan tényezők.

Ez tehát okfejtésem háttere. Maga a tanulmány három részből áll. A kisebbségek helyzetét először Nyugat-Európában vizsgálom, jogaik és politikai megítélésük ismertetésével (1. rész); aztán szemügyre veszem a közép-európai országok biztonsági alapon nyugvó álláspontját (2. rész); végül pedig néhány javaslattal állok majd elő azzal kapcsolatban, mit tehetnének a nyugati társadalmak annak érdekében, hogy változást idézzenek elő a Kelet álláspontjában, nem utolsósorban a nemzetközi jog szerepének újraértelmezésével (3. rész).

## 1. SOKNEMZETISÉGŰ SZÖVETSÉGI RENDSZER ÉS AZ IGAZSÁGOSSÁG ÁLLÁSPONTJA NYUGATON

Sok nyugati demokráciában megtalálhatók azok a népcsoportok, amelyek „nemzetnek” tartják magukat, s amelyek a nacionalizmus útján haladva próbálják kiharcolni vagy megvédeni önrendelkezésüket. Ezek között vannak államon belüli népcsoportok, mint például a katalánok, baszkok, flamandok, skótok, walesiek, korzikaiak, Puerto Ricó-iak és québeciek, vagy őslakosok, mint a számosziak, inuitok, maorik, maják, az ausztrál őslakosok és az amerikai indiánok.

A múltban e népcsoportok önrendelkezést célzó törekvéseit olykor brutális módon fojtották el. Am a múlt században egyre több nyugati demokrácia fogadta el – ha kelleltlenül is – e követelések jogosságát, területi autonómiát biztosítva e csoportok számára. Néhány országban a területi autonómiát szövetségi államrendszer alkalmazásával érték el, a szövetségi államrendszer ugyanis lehetővé tette politikai körzetek létrehozását a nemzeti kisebbség irányítása alatt, jelentős (és az alkotmány által védett) önkormányzati hatáskörrel. Azon országok között, amelyek a szövetségi államrendszert választották, megtaláljuk például Svájcot (a francia és olasz ajkú kisebbségekkel), Kanadát (a québeciekkel), Belgiumot (a flamandokkal) és Spanyolországot (a katalánokkal, baszkokkal és galíciaiakkal).

Meg kell különböztetnünk azonban e soknemzetiségű szövetségi államrendszereket azoktól a föderalista szerveződésektől, amelyek nem a nemzeti-kulturális pluralizmusra adott válaszként jöttek létre, mint az Amerikai Egyesült Államok, Ausztrália, Németország vagy Brazília. Ezekben az egynemzetiségű föderalista államokban a szövetségi körzeteket nem a különböző nemzeti-kulturális csoportok elhelyezkedése alapján jelölték ki. Az Amerikai Egyesült Államok például kifejezetten úgy határozott, hogy *nem* használja a szövetségi államformát arra, hogy azzal

nemzeti kisebbségei önrendelkezési igényeihez igazodjon. Ehelyett az a döntés született, hogy egyetlen olyan területet sem fogadnak a tagállamok közé, amelyben nemzeti kisebbségek vannak többségben. Néhány esetben ezt úgy érték el, hogy a határok meghúzásakor törekedtek arra: az indián törzsek vagy a spanyol ajkú csoportok kisebbségbe kerüljenek (Florida). Máshol elhalasztották a tagállamként való elismerést, amíg az angol ajkú telepesek száma meg nem haladta az eredeti lakosok számát (például Hawaii vagy az Egyesült Államok délnyugati régiója). Ennek következtében az ötven állam egyikéről sem mondhatjuk, hogy önrendelkezést biztosítana nemzeti kisebbségeinek, ahogyan például Québec biztosítja azt a québeci lakosságnak.

Inkább nevezhetjük az amerikai szövetségi berendezkedést egyfajta „adminisztratív-területi” föderalizmusnak, semmint soknemzetiségű szövetségi államrendszernek. Az amerikai föderalizmus területi alapon történő hatalommegosztás egyetlen nemzeti közösségen belül, és a nemzeti közösség tagjai az államszövetség minden kisebb egységében dominálnak. Ez nem a kisebbségi önrendelkezés biztosításának módja. Ugyanez igaz Brazíliára, Ausztráliára vagy Németországra is.

Egy soknemzetiségű szövetségi államban ezzel szemben a kisebb egységek határai és jogkörei azt az elképzelést követik, hogy egy adott nemzetiség önrendelkezési joggal rendelkezzen. Ezt a fajta berendezkedést megtaláljuk Kanadában, Belgiumban, Spanyolországban és Svájcban.<sup>3</sup>

Más országokban vagy más kisebbségek esetében a szövetségi államrendszer technikai kudarcának lehetnek földrajzi vagy demográfiai okai. Ilyenkor egyfajta *kvázi-föderalista* területi autonómiáról beszélhetünk. Például Nagy-Britannia a közelmúltban a jogkörök helyi önkormányzatokra történő átruházásának kvázi-föderalista módszerét alkalmazta: Skócia és Wales ma saját törvényhozó testülettel rendelkezik. S míg Puerto Rico nem tagja az amerikai államszövetségnek (vagyis nem egyike az 50 tagállamnak), kivételes önrendelkezéssel bír az Egyesült Államokon belül, mint egyfajta „nemzetközösségi” tag. Ugyanígy Olaszország és Finnország sem szövetségi államok, de Olaszország például sajátos területi autonómiát biztosít az osztrákoknak Dél-Tirolban, Finnország pedig a svédeknek az Alant-szigeteken. Ezekben az államokban a területi autonómia minden esetben hozzásegíti a nemzeti kisebbségeket saját nyelvű közigazgatásuk, iskoláik, egyetemeik, bíróságaik és regionális törvényhozó testületeik megalakításához és fenntartásához.

Ez a kvázi-föderalista autonómia felé mutató tendencia még erősebb a bennszülött népek esetében.

A legtöbb nyugati demokráciában a bennszülöttek jelentős önrendelkezési formákat követelnek, és egyre inkább meg is kapják azt. Az Amerikai Egyesült Államok és Kanada indián törzseinek önrendelkezési joga ma már elismert, és egyre inkább megszerzik (vagy visszaszerzik) az ellenőrzést saját oktatásuk, egészségügyük, célkitűzéseik, gyámügyük, ásványkincseik fölött. Ugyanígy a skandináv országok lapp parlamenteket hoztak létre, és Új-Zéland maori lakossága is egyre szélesebb körű autonómiával rendelkezik.

Ezekben az országokban már szakítottak a nemzeti kisebbségek felszámolására irányuló törekvésekkel, s immár elfogadott, hogy ezek a csoportok a jövőben továbbra is különálló és autonóm nemzetekként tekintenek magukra a nagyobb államon belül. Ennek eredményeként egyre több, nemzeti kisebbségekkel rendelkező nyugati demokrácia ismeri el az egynemzetiségű állam helyett a soknemzetiségű állam szükségességét. Elfogadják, hogy határaik közt egynél több nemzet él, és elismerik, hogy minden nemzetnek egyformán joga van a külön társadalmi-kulturális elemként való fennmaradáshoz szükséges nyelvyakorláshoz és önkormányzathoz. Ez a soknemzetiségű jelleg gyakran egyértelmű megerősítést nyer az állam alkotmányában is.

Philip Resnick példáját követve ezeket az államokat „soknemzetiségű államszövetségekként” nevezem.<sup>4</sup> Bár a szó szoros értelmében egyáltalán nem szövetségi államrendszerek, mind megtestesítik azon állammodell, amelyben a nemzeti kisebbségek valamiféle területi autonómia által egyesülnek az államszövetséggel, s amelyben belső határvonalakkal és hatalommegosztással biztosítják, hogy minden nemzeti csoport különálló és önrendelkezéssel bíró társadalmi-kulturális egységként tarthassa fenn magát.

Az olyan soknemzetiségű államformáktól eltérően, amelyeket gyakran azzal vádolnak, hogy csupán szóbeli vagy tetsék-lássék engedményekre szorítkoznak,<sup>5</sup> a kisebbségi nacionalizmussal való egyezsége jutásnak ez a mintája a politikai hatalom és a gazdasági erőforrások komoly újracsoportosítását és újrafelosztását is magában foglalja. A soknemzetiségű föderalizmus a politikai hatalom és a gazdasági lehetőségek egész alapszerkezetét megváltoztatja azokon a területeken, ahol a nemzeti kisebbségek vannak túlsúlyban. A kisebbségeknek biztosított jogok és jogkörök valódi terjedelme országonként változik, de általában magában foglalja a következő három elemet: (a) területi autonómia; (b) a kisebbség anyanyelvének hivatalos nyelv státuszára való emelése az adott területen – vagy együtt a többségi nyelvvel, vagy egyedülálló és kizárólagos hivatalos nyelvként; (c) az önkormányzattal rendelkező terület befolyása kiterjed az

oktatásra, ideértve az anyanyelvű egyetemeket is, ha azt a lakosok száma indokolja.

Ez a három összetevő mindenütt megtalálható Nyugaton, ahol nagyszámú nemzeti kisebbség él; a québeciek, Puerto Ricó-iak, katalánok, vallonok száma mind meghaladja a 2,5 milliót. De ugyanígy érvényes ez a csekélyebb számú kisebbségekre is: a svédekre Finnországban (285 000), a német ajkúakra Dél-Tirolban (303 000) vagy az olasz anyanyelvűekre Svájcban (500 000). Ezek a csoportok mind területi autonómiával rendelkeznek, anyanyelvük hivatalos nyelv, és anyanyelvi iskoláik, egyetemeik vannak. Ilyen körülmények között nem pontatlanság vagy túlzás ezeket az államokat két vagy több egyenrangú állam egységének tekinteni.

Ez a többnemzetiségű államszövetség iránti hajlandóság nagyon elterjedt Nyugaton. Azok közül a nyugati demokratikus államok közül, amelyek nagyszámú kisebbséggel rendelkeznek, csak Franciaország és Görögország ellenzi a területi autonómiára való törekvést, de Franciaország is határozottan elmozdulni látszik e tekintetben a Korzikával folytatott tárgyalásaiban. A Nyugat legtöbb nemzeti kisebbsége ma lényegesen több autonómiával rendelkezik, mint mondjuk harminc, ötven évvel ezelőtt, és kevés nemzeti kisebbség autonómiája csökkent ez alatt az idő alatt.

Bár Nyugaton a soknemzetiségű államszövetséget célzó tendencia uralkodik, maga a jelenség mégis ellentmondásokkal teli. Ezeket az ellentmondásokat három csoportba sorolhatjuk.

1. *Az egyenlőséggel kapcsolatos ellenvetés.* Ennek értelmében a soknemzetiségű föderalizmus sérti az egyenlőség és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának liberális normáit azáltal, hogy egy csoport tagjait kiválasztva „különleges státuszt” biztosít számukra. Az igazi egyenlőség, mondja ez az ellenvetés, semmilyen diszkriminációt nem tűr el, minden egyén ugyanazzal a jogokkal és köteleességekkel rendelkezik az állammal szemben. Az igazságosság azt követeli meg, hogy az állami intézmények részrehajlás nélkül cselekedjenek: a jogokat egy csoport tagsága alapján osztogatni ugyanis alapjában véve morálisan önkényes és megkülönböztető, hiszen ezáltal az állam szükségszerűen első- és másodrendűként osztályozza polgárait. Egy csoport tagjait sem szabad különleges nyelvi jogokkal vagy önrendelkezéssel felruházni, ahogyan az egy soknemzetiségű államszövetségben jellemző.

A kisebbségi jogok védelmezői erre a felvetésre azzal felelnek, hogy a különbségekre vak állam elmélete egyszerű mítosz, amely elfedi azt a tényt, hogy az uralkodó intézmények sok szempontból nem semlegesek, hanem nyíltan vagy hallgatólagosan egyetlen

többségi csoport érdekei felé hajlanak, úgy nyelvben, mint történelemben, kultúrában, hőseikben, szimbólumaikban, naptárukban, vallásukban és így tovább. Ezekén túl is elkerülhetetlen több hasonló, a többségi csoport iránti részrehajlás. Mihelyt ezt felismerjük, nem kell többé úgy tekintenünk a soknemzetiségű államszövetségre, mint tisztességtelen kiváltságra vagy szégyenletes diszkriminációra, hanem mint egy tisztességtelen hátrány gyógyírre, s így mint az igazsággal összhangban lévő, sőt, általa megkövetelt jelenségre. A soknemzetiségű föderalizmus egyszerűen ugyanazon lehetőségeket biztosítja nemzeti kisebbségeinek önmaguk megvédésére és nyelvük, kultúrájuk előremozdítására, amelyeket a többség már magától értetődőnek tekint.<sup>6</sup>

Természetesen lehetséges, hogy a „különleges státusz” az elnyomás eszközévé válik, ha az egy önrendelkezéssel bíró kisebbséget a többi csoport gazdasági vagy politikai elnyomásához segít hozzá. Ez történt Dél-Afrikában, ahol a fehérek különleges státuszt követeltek maguknak, amely aztán lehetővé tette számukra, hogy a feketéket kizsákmányolják és elnyomják. De a soknemzetiségű föderalizmus nyugat-európai alakjában jellemzően nem segíti hozzá a kisebbségeket más csoportok elnyomásához. Sokkal inkább csökkenti a kisebbség gazdasági és politikai sérülékenységét a többséggel szemben. Ahelyett, hogy egyenlőtlenséget teremtene, a kisebbség és a többség közötti politikai és gazdasági egyenlőtlenséget orvosolja.

2. *Az egyéni szabadsággal kapcsolatos ellenvetés.* A soknemzetiségű föderalizmus ellen szóló második érv az, hogy az alapjául szolgáló önrendelkezési igény „csoportjog”, illetve „kollektív jog”, s ezért nem fér össze az egyéni szabadság és az egyéni jogok fogalmával, amelyekre a liberalizmus oly nagy hangsúlyt fektet. Csoportoknak jogokat tulajdonítani kollektivistá világnézetet feltételez, amely az egyént a csoport függvényében vizsgálja, akaratának és hagyományainak alárendelten. A kisebbségi nacionalizmusról gyakran azt állítják, hogy természeténél fogva ilyen kollektivistá filozófián alapul. Az érdeklődés középpontjában nem a csoportok közötti egyenlőtlenség áll, hanem a csoportokon belüli elnyomás, amikor a csoport vezetője „a csoport jogait” hívja segítségül ahhoz, hogy a csoport tagjainak egyéni jogait csökkentse.

A soknemzetiségű föderalizmus védelmezői ezzel szemben úgy érvelnek, hogy a soknemzetiségű nyugati államszövetségekben elfogadott önkormányzás joga nem áll ellentétben az egyéni szabadság elvével, mivel az az egyéni jogok alkotmányos védelmének (s így a kilépéshez való jognak is) alárendelt. Az önrendelkezés igénye a törvényhozói hatalom elhelyezésének igénye.

Természetesen az ember könnyen el tud képzelni olyan típusú önkormányzást, amely valóban fenyegetést jelent az egyén szabadságára – például ha a nemzeti kisebbség kísérletet tenne egy rasszista, szexista vagy teokratikus rendszer kiépítésére. De nincs arra bizonyíték, hogy az önkormányzást gyakorló kisebbségek kevésbé volnának hajlandók a vallásszabadság, a faji/nemi egyenlőséget biztosító alkotmányos szabályok tiszteletben tartására, mint a központi kormányzat vagy a kormányzat más szintje.

A föderalizmus védelmezői szerint a soknemzetiségű államszövetség tulajdonképpen növeli a csoport tagjainak szabadságát azáltal, hogy biztosítja kultúrájuk fennmaradását, ami másképp eltűnne. A nyelvi jogok támogatása és az önkormányzás nélkül a csoport tagjai soha nem lennének képesek azt az életmódot folytatni, amelyet szeretnének.<sup>7</sup>

A kritikusok szerint a soknemzetiségű föderalizmus alkalmas arra, hogy megsértse az egyenlőség és egyéni szabadság liberális eszméit. Ezeket az aggodalmakat erősebben hangoztatják, ha egy kisebbség új nyelvtörvény megalkotását javasolja, szélesebb körű politikai képviselőre törekszik vagy éppen aszimmetrikus államszövetséget kíván. Az egyenlőség és szabadság kérdése nemcsak a tudományos irodalomban merül fel gyakran, hanem a bíróságok jogi érveléseiben, parlamenti vitákban és a sajtóban is.

Tanulmányom szempontjából fontos mozzanat, hogy mindkét ellenvetés középpontjában a soknemzetiségű föderalizmus igazságossága áll: a kritikusok azokra a lehetséges igazságtalanságokra hívják fel figyelmünket, amelyeket a soknemzetiségű államszövetség előidézik vagy éppen orvosol. Ugyanez érvényes a harmadik ellenvetésre is, amely a szolidaritással függ össze.

3. *A közösségvállalással kapcsolatos ellenvetés.* Ez nem a soknemzetiségű föderalizmussal járó igazságosságra vagy igazságtalanságokra koncentrál, hanem annak az állampolgárok közötti szolidaritásra gyakorolt hatására, s ezáltal az állam azon képességére, hogy egyfajta egészséges újrafelosztási funkciót töltsön be. A fő aggodalom azzal kapcsolatos, hogy a kisebbségi jogok, ha önmagukban nem is igazságtalanok, a „nemzetiség politizálódását” eredményezik, és bármely rendelkezés, amely a nemzetiségek közéletben való részvételét segíti elő, megosztja a társadalmat. Növekvő versengést, bizalmatlanságot és ellenségeskedést ébreszt a különböző etnikumok között. E nézet szerint, még ha a kisebbségi jogok valóban orvosolnak is valamiféle egyenlőtleniséget vagy a szabadság egyfajta hiányát, lehetetlenné teszik, hogy az állam az igazságtalanságot egy általánosabb szinten szüntesse meg.

A védekezők szerint ez a feltételezés igen kevésbé bizonyított, sőt, ennek ellenkezője is egészen köny-

nyen feltételezhető: vagyis az, hogy a kisebbségi jogok *hiánya* az, ami az állampolgári szolidaritást meggyengíti. Ha elfogadjuk azt, hogy az uralkodó intézmények a többség érdekei felé hajlanak, akkor a kisebbségek várhatóan kirekesztettnek érzik magukat ezekből a „különbségekre vak intézményekből”. A kisebbségi jogok megadása tehát valójában erősíti az összetartást azáltal, hogy megszünteti azokat a korlátokat és kizárásokat, amelyek visszatartják a kisebbségeket a politikai intézmények őszinte elfogadásától és a beljük vetett teljes bizalomtól. A védekezők elismerik, hogy bizonyos mértékű bizalmatlanság kimutatható a csoportok között ott, ahol a kisebbségek jogokat igényelnek, ám a soknemzetiségű föderalizmus nem oka ennek a bizalmatlanságnak, hanem inkább a megoldása.<sup>8</sup>

Összefoglalásként megállapítható: Nyugaton folyamatos vita zajlik arról, hogy milyen kapcsolatban állnak a nemzeti kisebbségek jogai a liberális demokrácia legfőbb eszméivel. A kisebbségek helyzetének megoldását továbbra is heves viták övezik, de a tendencia a nacionalista követelések nagyobb elismerésének irányába mutat. S míg az egyenlőséggel, egyéni szabadsággal és közösségvállalással kapcsolatos ellenvetéseket egykor egyfajta mindent átfogó kifogásként alkalmazták a kisebbségi jogok ellen, ma már egyre inkább elfogadott, hogy a kifogások csupán a soknemzetiségű föderalizmus némely fajtájára vagy aspektusára érvényesek. Ma már egyre többen egyetértenek azzal, hogy az őslakosoknak és a nemzeti kisebbségeknek nyújtott valamiféle területi autonómia és a nyelvi jogok biztosítása elkerülhetetlen.

## 2. A KISEBBSÉGI JOGOKKAL KAPCSOLATOS ÁLLÁSPONT KELET-KÖZÉP-EURÓPÁBAN

A kelet- és közép-európai országokban mind a kisebbségi jogokkal kapcsolatos elmélet, mind pedig a gyakorlat nagyon különböző. Látszólag minden közép-európai országban hatalmas az ellenállás a föderalizmus gondolata vagy bármely más, a kisebbségeknek nyújtott területi autonómia iránt. Egyedül Oroszország döntött olyan soknemzetiségű föderalista állam megeremtése mellett, amely jelentős területi autonómiát biztosít nemzeti kisebbségeinek.<sup>9</sup> Minden más országban mindeddig heves ellenzésre talált a területi autonómia lehetősége.

Néhány esetben a kisebbségi autonómia már meglévő formáját szüntették meg: Szerbia visszavonta Koszovó/Vojvodina autonómiáját, Grúzia Abháziát és Oszétiaét, Azerbajdzsán pedig Ngorno-Karabakét. Tulajdonképpen a kisebbségi autonómia visszavoná-

sa gyakran az első dolgok között volt, amiket ezek az országok újonnan elnyert függetlenségük után tettek a kommunizmus összeomlását követően. Más esetekben a történelmi autonómia visszaállítására tett kéréseket utasították el (például Románia visszautasította Erdély autonómiájának visszaadását, amelyet 1956-ban vettek el). Megint máshol egy új autonómia megalkotására tett kérést nem teljesítettek (például Észtország visszautasította a nagyrészt oroszok lakta Narvát támogató népszavazást; Kazahsztán megtagadta az északi orosz nemzetiségűek autonómiáját; Ukrajna elutasította a román nemzetiségű területek autonómiáját támogató népszavazást; Litvánia nem teljesítette a lengyel nemzetiségűek autonómia iránti kérését; Macedónia megtagadta az albánok lakta Nyugat-Macedónia autonómiájára vonatkozó népszavazást 1992-ben).<sup>10</sup> Más esetekben az államok újráhúzták határaikat, hogy a jövőben lehetetlenné váljon mindenféle autonómia megadása (Szlovákia például új belső határokat állapított meg, hogy a magyar nemzetiségűek ne kerüljenek többségbe egyetlen adminisztratív körzeten belül sem, s így ne legyen alapjuk autonómiát követelni; Horvátország szintén újráhúzta belső határait Krainában és Nyugat-Szlavóniában, hogy felhígítsa a szerbek lakta területeket).<sup>11</sup>

Közép- és Kelet-Európában (Oroszországon kívül) csak akkor fogadták el a területi autonómiát, amikor a nemzeti kisebbség egyszerűen magához ragadta a politikai hatalmat, és de facto autonómiát teremtett magának a központi hatalom engedélye nélkül. Ezekben a helyzetekben az autonómia elismerésén kívül az egyetlen alternatíva a katonai beavatkozás és a polgárháború lett volna. Ez volt a helyzet a moldovai Dnyeszteren túli területeken, Grúziában Abházia területén, a horvátországi Krainában, az ukrainai Krím-félszigeten és az örményországi Ngorno-Karabakban. De még ezek az államok is inkább választották a polgárháborút, semmint az autonómiáról folytatott tárgyalásokat, s az autonómiát csupán akkor fogadták el, ha és amikor nem tudtak fegyverrel győzelmet elérni.<sup>12</sup>

Ez a területi autonómiával szembeni, szinte vak ellenállás mutatkozik meg a kegyetlen polgárháború színhelyévé vált Kraina, e szerbek lakta horvátországi terület újabb kori történelmében. Több szakértő szerint az egyetlen lehetőség a vérontás elkerülésére a szerb autonómia lett volna.<sup>13</sup> Ám a szerb területi autonómiát érintő követelések túl erősnek bizonyultak a függetlenné vált horvátok számára, és csupán

minimális kulturális autonómiát ajánlottak fel, mindenféle politikai önrendelkezés nélkül. A helyi szerbek fegyvert ragadtak, és a főleg szerbekből álló jugoszláv hadsereg támogatásával egyszerűen átvették a politikai hatalmat a régióban. Ekkor Horvátország területi autonómiát ajánlott Krainának, de ez immár túl kevésnek bizonyult a szerbek számára, akik már nem kevesebbet akartak elérni, mint az elszakadást és a Szerbiával való egyesülést. Amikor a horvát hadsereg elfoglalta Krainát, a szerbek végül elfogadták volna az autonómiára tett horvát javaslatot, csak hogy addigra a győzedelmes horvátok visszavonták ajánlatukat, és arra törekedtek, hogy a szerbeket megfosszák jogaiktól és tulajdonuktól, s hogy az egykori szerb területeket megtöltsék boszniai horvátokkal. Mindkét fél inkább választotta a polgárháborút, az elszakadást és az etnikai tisztogatást, semmint az autonómiáról való tárgyalásokat.

Mi magyarázza az államszövetség vagy a kisebbségi autonómia más formájának elfogadásával szembeni erős ellenállást? Gyakran hallható, főleg az újságírók között elterjedt vélemény szerint, hogy a nacionalizmus Nyugaton „polgári” nacionalizmus, s így hajlamosabb a kisebbségekkel való egyezkedésre, míg Keleten a nacionalizmus inkább „nemzetiségi”, amely agresszívebb a kisebbségekkel szemben.<sup>14</sup> Én nem hiszem, hogy ez helytálló volna. Nem bizonyítható, hogy a közép-európai országokban a nacionalizmus „nemzetiségi”, mint Nyugaton.

Mindenesetre, a polgári/nemzetiségi megkülönböztetés nem magyarázza azt a módot, ahogyan az országok reagálnak a kisebbségi nacionalizmusra. Az úgynevezett „polgári” nemzetek, mint Franciaország vagy az Egyesült Államok, történelmük folyamán vonakodtak területi autonómiát nyújtani nemzeti kisebbségeknek, s nincs semmi a polgári nacionalizmus logikájában, amely

kisebbségi önrendelkezést kívánna. Mi több, a polgári nacionalizmus sok védelmezője éppen azon a címen utasítja el az önrendelkezési követeléseket, hogy a kisebbségi nacionalizmus „nemzetiségi” nacionalizmus, s így nincs helye egy polgári társadalomban. Mindezt megfordítva, nincs semmi a „nemzetiségi” nacionalizmus logikájában, ami a többi nemzetiség önrendelkezésének megadását eredményezné, és történelmi példák mutatják, hogy két vagy több „nemzetiség” is megoszthatja hatalmát egy államon belül.<sup>15</sup>

Hogy megmagyarázhatunk a közép-európai államok ellenállását a soknemzetiségű föderalizmus

AZ ÚGYNEVEZETT „POLGÁRI” NEMZETEK, MINT FRANCIAORSZÁG VAGY AZ EGYESÜLT ÁLLAMOK, TÖRTÉNELMÜK FOLYAMÁN VONAKODTAK TERÜLETI AUTONÓMIÁT NYÚJTANI NEMZETI KISEBBSÉGEIKNEK, S NINCS SEMMI A POLGÁRI NACIONALIZMUS LOGIKÁJÁBAN, AMELY KISEBBSÉGI ÖNRENDELKEZÉST KÍVÁNNA.

íránt, mást is szemügyre kell vennünk. Néhányan azon okok miatt ellenzik a soknemzetiségű föderalizmust, amelyeket már felsoroltunk: az egyenlőség, szabadság és a szolidaritás felett érzett aggodalmak miatt. Ám ezek az érvek meglehetősen ritkák a közép- és kelet-európai vitákban, s igen gyakran más, jelentősebb indokok mögé rejtik őket. Három ilyen ellenvetést fogok itt megemlíteni, amelyek megkülönböztetik a közép-európai tárgyalási módot: ezeket az „átmenet elsőbbsége”, a „történelmi igazságtétel” s a „biztonság” ellenvetésének nevezem.

4. Az „átmenet elsőbbsége” ellenvetés. Az egyik nyilvánvaló különbség Kelet és Nyugat között az, hogy a közép-kelet-európai országok egyszerre tapasztalják meg a politikai és a gazdasági átmenetet: politikailag kommunista diktatúrákból liberális demokráciákká válnak, gazdaságilag pedig tervgazdaságokból piacgazdaságokká. Mikor foglalkozzanak ezek az államok a kisebbségek kérdésével: ezen politikai és gazdasági átalakulások előtt vagy után?

Nyugaton a kisebbségekkel való egyezsége jutás folyamata olyan államokon belül ment végbe, amelyek meglehetősen jól működő piacgazdasággal és demokratikus politikai rendszerrel rendelkeztek és rendelkeznek ma is. A feladat az volt, hogy ezeket a már meglévő és működő liberális és demokratikus politikai, illetve gazdasági rendszereket alakítsák pluralissá. A világ más részein azonban a kisebbségi nacionalizmus okozta kihívást növeli az a tény, hogy egyidejűleg jelentkezik más, radikális állami és gazdasági átalakulásokkal.

Az átmenet során – az állam rendelkezésére álló idő és erőforrások korlátozottságára tekintettel – az államnak prioritásokat kell meghatároznia. Sokak szerint elsőbbséget kell hogy élvezzen a jogállamiság megteremtésének célja és a gazdasági fejlődés, csak ezután következhet a kisebbségi jogok biztosítása. Még ha a soknemzetiségű szövetségi állam megteremtése hosszú távon kívánatos is, rövid távon a közép-európai országok elsőbbséget kell hogy adjanak a liberalizációnak és a demokratizálódásnak, csak ezt követheti a pluralizálódás. A nyelv és a kultúra bonyolult és esetlegesen megosztó ügyét egy időre el kell halasztaniuk, hogy a többség és kisebbség számára egyaránt fontos érdekekre: a demokrácia megteremtésére és a fejlődésre összpontosítsanak.

Tulajdonképpen érvelhetünk úgy, hogy a kisebbségi jogok tárgyalása szinte értelmetlen az állam azon képessége nélkül, hogy jogszályaival érvényt szerezzen. Néhány kelet-európai államnak van még mit tennie ezen területen. Ahogyan azt Ursula Doroszewska is megjegyzi: a soknemzetiségű föderalista berendezkedés nyugati modellje feltételezi, hogy az

államok képesek törvényeik és célkitűzéseik fogantatására, és hogy képesek a jog uralmát fenntartani. E berendezkedés megköveteli, hogy az államok „rendelkezzenek azzal a politikai akarattal, hogy megoldják a nemzetiségi-kulturális sokrétűségből fakadó problémákat; hogy létezik egy olyan fajta nemzeti »többség«, amely meghatározza az állam célkitűzéseit a »kisebbségekkel« kapcsolatban; s végül, hogy az államnak legyen elképzelése arról, hogy ezek a célkitűzések milyenek legyenek, s meg hozza a szükséges döntéseket, hogy ezeket a célkitűzéseket elérje.”<sup>16</sup>

Doroszewska azt állítja, hogy ezek a feltételek sok közép-európai országban hiányoznak, ahol a kvázibűnöző uralkodó elitet csupán a nemzeti vagyon kisajátítása érdekli, nem pedig a társadalmi vagy kisebbségi kérdések.

Kisebbségi jogokról beszélni talán hiábavaló ott, ahol nincsen olyan következetes állami hatalom, amely képes kialakítani és érvényre juttatni célkitűzéseit, törvényeinek érvényt szerezni, a jog uralmát érvényesíteni. A kisebbségi jogok nyugati modelljének eredményeit tárgyalni valószínűleg értelmetlennek tűnik, amikor néhány volt szovjet ország még az adóit sem képes beszélni vagy a bűntudatát felderíteni.<sup>17</sup>

Ez egy fontos ellenvetés, s korábban még egyet is értettem vele. Ám manapság kevésbé vagyok megértő ezzel az érveléssel szemben, mégpedig két okból. Először is, ezt az érvelést általában őszintétlenül és képmutatón használják. Mert a legtöbb közép-kelet-európai ország elsődleges dolga volt a kultúra és a nyelv ügyével foglalkozni azáltal, hogy a többség nyelvének és kultúrájának szimbolikus elismerésére és jogi védelmére törvényt fogadott el. A hivatalos nyelvről szóló törvények igen gyakran az elsőként megalkotott törvények között voltak 1989 után, jóval a gazdasági privatizáció vagy a demokratikus reformok előtt. Tehát az állam a *többség* nyelvének és kultúrájának védelmét a lehető legfontosabb kérdésnek tartotta – csupán a kisebbség nyelvének és kultúrájának ügyét akarták elnapolni.

Mi több, e törvények – gyakran szándékolt – hatása az volt, hogy később a kisebbségi követelések elfogadása bonyolultabbá váljék. Példának okáért a többségi nyelv és kultúra előnyben részesítését és a kisebbségi autonómia kiiktatását gyakorta az alkotmány is őrzi, hogy később ezeket nehezebb legyen megváltoztatni. Így az első mondat a szovjet mintára készült volt román alkotmányban ez: „Románia egy egységes és fel nem osztható állam”, ezáltal zárva ki a föderalizmus mindenféle formáját. Ugyanígy Bulgária alkotmánya is nyíltan kizárja a területi autonómia bármely csoportnak, bármely okból való megadását

(valójában kijelenti, hogy Bulgáriában nincsenek kisebbségek, noha a török nemzetiségűek a lakosság 10%-át teszik ki).

Az ilyen és ehhez hasonló kijelentések célja az alkotmányban nem az, hogy elhalasszák a hivatalos kétnyelvűsége vagy a területi autonómiára vonatkozó követelések vizsgálatát, hanem hogy hosszú időre távol tartsák ezeket a politikai napirendtől.

Valójában a szándék az, hogy ezeknek a követeléseknek a feladását egyfajta hűségpróbaként állítsák a kisebbségek elé. Bármely kisebbségi vezető, aki akár csak javaslatot tesz a föderalizmusra, szükségszerűen hűtlen az alkotmányhoz, s így mellőzhető, politikai részvétele megtagadható, s esetleg rendőrségi megfigyelés alá is helyezhető mint a biztonságot fenyegető személy.

A közép- és kelet-európai kisebbségeket gyakran arra szólítják fel, hogy támogassák a többségen belüli „demokratikus reformereket” és halasszák el jogkövetéseiket, amíg ezek a demokraták sikeresen legyőzik az egykori kommunistákat és demokratizálják az államot. A kisebbségi jogokról való illetén lemondással azt kívánják elérni, hogy a hűséget és a kisebbség demokratikus voltát bizonyítván hosszú távon rokonszenvesebbé tegyék követéseiket a többség szemében. Nem kétséges, hogy ez bizonyos esetekben ésszerű stratégia lehet. Csakhogy sok múlik ezeknek a „reformereknek” a nézetein is. Szerbiában például a „demokratikus ellenzék” az 1990-es években rendszeresen ellenségesen viselkedett a kisebbségi követelésekkel szemben.<sup>18</sup> Nincs ok azt feltételezni, hogy mihelyt hatalomra kerülnek ezek a reformerek, csodálatos módon inkább a kisebbségi jogok mellé állnának, semmint egy nagymértékben központosított, többségi demokrácia megvalósításán dolgoznának.

Az a tény, hogy ezek az országok átmeneti időszakban vannak, ok lehet arra, hogy ne mellőzzék a kisebbségi jogok kérdését, hanem foglalkozzanak vele. Amint azt Donald Horowicz mondja, „az átmeneti időszakok gyakran a nemzetiségi ellentétek időszakai is. Amikor úgy látszik, hogy az államigazgatás gépezete egyszer s mindenkorra kialakult, ez általában aggodalmakat szül”.<sup>19</sup> És ez az, amit ma sok közép- és kelet-európai országban látunk. Az „államigazgatás gépezete” már kialakult mint egységes, központosított nemzeti állam, a kisebbségeknek pedig be kell érniük a hatalom és erőforrások azon morzsáival, amelyeket e rendszeren belül találnak. Kicsi az esély a kétnyelvűséggel vagy a föderalizmussal kapcsolatos kérdések újratárgyalására, amelyekről már egyszer lemondtak a demokratikus konszolidáció nevében. Ezek a követelések nem elhalasztódnak, hanem elhalnak. Veszélyes dolog a kisebbségi jogok halogatá-

sa, ha ezzel egy időben az alkotmányt egy nagymértékben központosított, egynemzetiségű állam eszméjének szentelik (igen gyakran a „demokratikus reformerek”).

Másodszor, még ha egyet is értünk azzal, hogy a gazdasági fejlődés és a demokratikus reformok a leg sürgetőbb kérdések s hogy sok közép- és kelet-európai állam elsődleges feladata az államhatalom erősítése, miért feltételezi ez azt, hogy a legjobb mód mindezek elérésére az, ha mellőzik a kisebbségi jogokat? Mi a kapcsolat a kisebbségi jogok elfogadása és az állam adóbehajtó és a törvényeket érvényesítő képességének fokozása között? Vajon a kisebbségi jogok elfogadása segítené vagy akadályozná az államhatalom erősödését?

Néhányan láthatóan azt gondolják, hogy a kisebbségi jogok „idő előtti” megadása bonyolultabbá tenné az állam demokratikus konszolidációját. E nézet szerint a nyelvi jogok vagy a területi autonómia kisebbségek részére való biztosítása az államhatalom kiépítését akadályozná, s így szükség van az előbbieket elhalasztására, amíg az utóbbi megvalósul. De hogyan tenné könnyebbé Ukrajna számára az adók behajtását az, ha megtagadja a Krím-félsziget orosz lakosságának autonómiáját? Miért tudná a szlovák kormány könnyebben felderíteni a bűnügyeket, megszüntetni a korrupciót és fenntartani a jog uralmát azáltal, hogy megtagadja a szlovákiai magyaroktól a nyelvi jogokat? Miért feltételeznénk, hogy az egyetlen vagy a legjobb mód az állam kapacitásainak növelésére és a jog uralmának elérésére az, ha megtagadjuk a kisebbségek autonómiáját vagy nyelvi jogait?

A kisebbségi jogok rendezése valójában előfeltétele lehet az állam modernizációjának. Egyrészt a modern társadalmakban az államhatalomnak csupán megegyezően alapuló növelése lehetséges, s ez megköveteli az állampolgárok önkéntes együttműködését.<sup>20</sup> Másrészt a kisebbségi jogok vizsgálatának megtagadása a többségen és a kisebbségen belüli radikálisoknak és az önkényuralmi nézeteknek kedvezhet. Mivel a kisebbségek kirekesztve érzik magukat az államépítésből, láthatóan elégedetlenek lesznek, és ez erősíti a többség azon félelmét, hogy a kisebbség áruuló, ami viszont az intoleráns többségi nacionalistákat fogja erősíteni, akik szerint a demokrácia és a liberalizmus csak másodlagos a nemzet biztonságával szemben. Ugyanígy erősíteni fogja a nem liberális, önkényuralmi nézeteket valló irányzatokat a kisebbségeken belül. Mivel az őket megillető jogokat a többség megtagadta tőlük, még erősebben ragaszkodnak ahhoz a kevés hatalomhoz, amellyel rendelkeznek. A kisebbségi jogok megtagadása a demokratikus konszolidáció előremozdításának nevében ezért minden valószínűség szerint az ellenkező hatást éri el.

Ez persze szintén országról országra változik. Nekem úgy tűnik, hogy Oroszország és Ukrajna ma sokkal rosszabb helyzetben lenne, ha nem jutottak volna megegyezésre nemzeti kisebbségeikkel, s hogy Szerbia és Szlovákia jobb helyzetben lenne, ha már korábban született volna ilyen megegyezés. Erre Nyugaton is találunk bizonyítékot. Amint azt már korábban említettem, Nyugaton a soknemzetiségű föderalizmust legtöbbször csak a demokratikus konszolidáció befejeződése után alkalmazták. De ez alól fontos kivétel Spanyolország, és a Franco halála után, a diktatúrából a demokráciába való átmenetről beszámoló minden tudósító láthatóan megegyezik abban, hogy az ország föderalizációjáról annak érdekében hozott döntés, hogy megegyezésre jussanak a katalán és a baszk nacionalistákkal, segítette a demokratikus konszolidációt. Miért ne vonatkozna ez a diktatúrából a demokráciába való átmenetre Közép-Kelet-Európában is?

Az átmenet elsőbbségének ellenvetése összetettebb annál, mint ahogyan azt sokan feltételezik. Lényeges, Nyugaton nem létező probléma. Ez az az érvelés, amelyet én a legfontosabbnak gondoltam és amely bizonyosan jelenvaló kérdés. Csakhogy igen gyakran alárendelik más érveknek, amelyek talán még távolabb esnek a nyugati felfogástól.

5. *A történelmi igazságtalanság ellenvetése.* Sokak szerint a történelmi jogokra és sérelmekre való összpontosítás Kelet-Európa jellegzetessége; a nyugati demokráciák már feldolgozták történelmi múltjukat és helyette előre, a jövőbe tekintenek.

Kétséget kizáróan igaz, hogy a történelmi igazságtalansággal kapcsolatos érzések mélyen gyökereznek sok közép- és kelet-európai országban. (Közhely, de részben igaz, hogy ha megkérdezzük egy szerbet a koszovói albánok jogairól, valószínűleg ezt fogja mondani: „Meg kell értenie azt, ami 1389-ben történt.”) De véleményem szerint ugyanez igaz sok nyugati országra is. A történelmi igazságtalanságokra való hivatkozások meglehetősen gyakoriak Nyugaton, s talán egyre gyakoribbak. Hogy csak egy példát említsünk, vegyük az elmúlt két évben elszaporodott írásokat az afro-amerikaiaknak adott kárpótlásról a rabszolgaság és a megkülönböztetés történelmi sérelmeiért.<sup>21</sup> A történelmi igazságtalanságok jóvátétele fontos része az új-zélandi, ausztrál és kanadai őslakosok mai tevékenységének, de néhány bevándorló csoporténak is – például a japán származású kanadaiak bocsánatkérést és kártérítést szorgalmaznak azért, mert a második világháborúban internáló táborokba zárták őket.<sup>22</sup>

Nyugaton a történelmi igazságtalanság kérdése másként merül fel, mint Keleten. Nyugaton mindig a *kisebbség* az, aki segítségül hívja ezt az álláspontot, bocsánatkérést és kártérítést követelve attól az állam-

tól, amely rosszul bánt vele a történelem folyamán. Így a történelmi igazságtalanság érvelése a kisebbségi jogköveteléseket támogatja, mintegy pilléreként szolgálva a többség és a kisebbség közti nagyobb egyenlőség növekedését. Azért hívják tehát segítségül, hogy a többség ennek hatására azt mondja: „Soha többé nem próbálunk meg kiűzni, alárendelni vagy elnyomni benneteket.”

A közép- és kelet-európai országokban ezzel szemben főként a *többség* érzi úgy, hogy elnyomták, gyakran éppen a kisebbségek, akik a külső ellenséggel működtek együtt. Így a többség azt várja a kisebbségtől, hogy büntudatot mutasson, bocsánatot kérjen, mintegy kifejezve, hogy soha többé nem lesz hűtlen az államhoz. Ezt láthatjuk Csehországban a német, Szlovákiában a magyar, a balti államokban az orosz, Horvátországban a szerb, Bulgáriában pedig a török kisebbséggel szemben, hogy csak néhányat említsünk.

Ezekben az esetekben a kisebbségeket (helyesen vagy helytelenül) a többséget a történelem folyamán elnyomó külső erők szövetségeseinek vagy segítőjének tartják. A romániai és szlovákiai magyarok ugyan nem a legnagyobb létszámú kisebbségek (a lakosság 10-15%-a mindkét országban), de a szlovákok és a románok a korábbi Habsburg elnyomók szövetségeseiként látják őket, mi több, ennek az igazságtalan imperializmusnak a maradványaként. Azokat az oroszokat, akik Észtszországban és Lettországban letelepedtek a második világháború után, az állam nem gyenge és szavazati jogától megfosztott kisebbségnek tekinti, hanem a korábbi szovjet elnyomók eszközeinek. Szerbia és Macedónia muszlim vallású albánjai vagy Bulgáriában a muszlim törökök az ottomán elnyomás évszázadaira emlékeztetik a többséget, és azzal együttműködőknek ítélik őket.<sup>23</sup>

Összefoglalva, a közép- és kelet-európai szemléletre olyannyira jellemző történelmi igazságtalanság a többség történelmi elnyomása saját kisebbségei által, amelyek egy rokon nemzettel vagy egy külső erővel szövetkeztek. Azt hiszem, ez különösképpen Kelet-Európa esetében igaz, Nyugaton nem található meg (talán csak Írországban és Cipruson).<sup>24</sup> Ennek eredménye az úgynevezett „kisebbségi többség”, vagyis az olyan többségi csoportok, amelyek úgy gondolkodnak és cselekednek, mintha kisebbségek volnának.<sup>25</sup>

Ezen körülmények között a történelmi igazságtalanságokra való hivatkozások a kisebbségi jogkövetelések *ellen* szólnak. Valójában, ha logikus következtetésre jutunk ezzel kapcsolatban, azt is sugallhatják, hogy a kisebbségeknek nincsen joguk az állam területén élni, ha létük kapcsolatba hozható ilyenfajta történelmi igazságtalanságokkal. Végül is, ha nem lett volna a jogtalan orosz és szovjet imperializmus, ma

nagyon kevés orosz élne a balti államok területén. Ha nem lett volna a jogtalan ottomán imperializmus, ma kevés török élne Bulgáriában és kevés albán Szerbiában. Ha a cél ezeknek az igazságtalanságoknak a jóvátétele, miért ne lehetne megpróbálni a balti államok eloroszosodását megállítani, vagy úgy, hogy kiűzzük az oroszokat, vagy úgy, hogy ragaszkodunk az észti és a lett kultúrához való asszimilációjukhoz. Miért ne próbálnánk meg Bulgáriának az ottomán uralom alatt kezdődött eltörökösödését megakadályozni, vagy azáltal, hogy kiűzzük a törököket, vagy pedig hogy ragaszkodunk a bolgár kultúrába való beilleszkedésükhöz?<sup>26</sup>

Összefoglalva: míg Nyugaton a történelmi igazságtalanságok jóvátételéről szóló érvelések csupán a kisebbségeknek a jogok és erőforrások egyenlőbb elosztását célzó követeléseit erősítik,<sup>27</sup> addig Közép-Kelet-Európában arra használják őket, hogy gyengítsék a kisebbségek követeléseit, s tulajdonképpen megkérdőjelezzék magának a kisebbségnek a létjogosultságát.

Miért szeretik annyira a közép-kelet-európai többségi csoportok felemlegetni ezeket a történelmi igazságtalanságokat és elismertetni a kisebbségekkel az ezekben játszott szerepüket? Ugyanazért, amiért a nyugati kisebbségek a történelmi igazságtalanságokra hivatkoznak, vagyis mert félnek, hogy ugyanaz ismét bekövetkezhet. A közép-kelet-európai többségi csoportok attól félnek, hogy a kisebbségek vagy magukban vagy egy rokon nemzettel, esetleg más nemzetközi hatalommal szövetkezve ismét alárendelt helyzetbe kényszeríthetik őket. Ezért fontos a többségnek az, hogy a korábbi bajkeverők (valamint leszármazottaik és szövetségeseik) megígérjék, hogy ez „soha többé” nem történik meg.

6. *A hűség/biztonság ellenvetése.* A közép-kelet-európai felfogásban a hűség/biztonság ellenvetését tartom a legfontosabbnak. Az imperializmus története, a szövetkezések és a határváltozások három olyan, egymással összefüggő feltevéshez vezettek, amelyek ma a közép-kelet-európai országok széles körében elfogadottak, vagyis (a) hogy a kisebbségek árulók, nemcsak abban az értelemben, hogy nem érznek lojalitást az állammal szemben (ez éppen így igaz Québec vagy Skócia elszakadáspárti lakosságára), hanem úgy is, hogy korábbi elnyomóikkal szövetkeztek, és ma is szövetkeznek az állam ellenségeivel és potenciális ellenségeivel,<sup>28</sup> s így (b) egy erős és szilárd államszervezet gyenge és hatalmuktól megfosztott kisebbségek mellett tartható fenn. Másként megfogalmazva: bármit, ami a kisebbségnek jó, fenyegetésnek tekintenek a többségre nézve, s ezért (c) a kisebbségekkel szembeni bánásmód elsősorban nemzetbiztonsági kérdés.<sup>29</sup>

Összefoglalva: az állam–kisebbségek ügyének tárgyalási módjában Közép-Kelet-Európában a biztonság dominál. A biztonságra való hivatkozások a legváratlanabb helyeken bukkannak fel. Egyike a közelmúlt legfeltűnőbb példáinak, amely nem kapcsolódik közvetlenül a kisebbségek ügyéhez, Görögország azon kijelentése, mely szerint a szomszédos állam Macedónia elnevezése fenyegetést jelent Görögország létére. (Görögország nem tiltakozott az ellen, hogy a korábbi jugoszláv köztársaság függetlenné vált, ám ragaszkodott ahhoz a feltevéshez, hogy számára fenyegetést jelent az országot Macedóniának nevezni). A külföldi megfigyelők csodálkoznak, hogyan jelenthet Görögországra nézve fenyegetést az, ha egy szegény és védtelen állam a Macedónia nevet használja, hiszen Görögország sokkal erősebb, és tagja a NATO-nak, a történelem legerősebb katonai szövetségének. Ám a görög politikai vezetők úgy érezték, hogy az szolgálja érdeküket, ha ezt az ügyet inkább nemzetbiztonsági kérdésként értékelik, semmint pusztán kulturális vagy politikai problémaként.

A macedóniai kormány a maga részéről ugyanígy az állam létezésének fenyegetéseként értékelte a macedóniai albán kisebbség saját nyelvén működő egyetemét (s ezért lerombolták a tetovói egyetem épületeit, két ember halálát okozva ezzel).<sup>30</sup> A független megfigyelők itt sem látták be teljesen, miért fenyegeti az állam létét egy magánszemélyek által finanszírozott albán nyelvű egyetem, de a macedóniai vezetőknek sikerült a lakosság nagy részét meggyőzni arról, hogy ez valóban inkább nemzetbiztonsági kérdés, semmint kulturális, oktatási vagy gazdasági.

Amint azt a fenti példák is érzékeltetik, egy adott ügy biztonsági kérdésként való kezelése némely politikai vezető tudatos politikai stratégiáját mutatja. Egy probléma csak akkor válik biztonsági kérdéssé, ha egyes politikai tényezők úgy állítják be – mint fenyegetést az állam és annak domináns nemzeti csoportjára nézve –, és sikerül meggyőzniük elég embert arról, hogy ez a jellemzés igaz. De miért alkalmaznák a politikai vezetők ezt a stratégiát? Egy kérdés biztonsági kérdéssé alakításának két oka van. Először is, ezekről az ügyekről azt feltételezik, hogy módjuk van aláásni az állam létét, ellenkeznek a szokásos demokratikus és a tárgyalásra vonatkozó szabályokkal. Végül is az állam elsődleges feladata az, hogy biztosítsa saját létét, s csak ezután engedheti meg magának más kérdések megvitatását és a róluk való tárgyalást. Amint azt Waever megfogalmazta, a politikai vezetők azáltal, hogy biztonsági kérdéssé minősítenek egyes ügyeket, azt hangoztatják, hogy ezekkel a kérdésekkel „minden más ügy előtt szükséges foglalkozni, hiszen ha nem így történik, az állam mint szuverén egység megszűnik létezni, és

minden más kérdés is jelentéktelenné válik... Ám a gyakorlatban ez azt jelenti, hogy *állambiztonsági problémának minősítve egy fordulatot, az »állam« különleges jogokra tarthat igényt...* Kimondva ezt a szót: »biztonság«, az állam képviselője különleges tartományba helyezi át az adott átalakulást, s így arra a jogra tart igényt, hogy bármilyen szükséges módon feltartóztathassa az adott átalakulást.”<sup>31</sup>

Másodszor, egy ügy biztonsági kérdéssé minősítése ütközik az igazságosság szemléletével. Annak kérdése, hogy mit igényel az igazságosság a többség és a kisebbség kapcsolatában, háttérbe szorul, mivel a nemzet biztonsága fontosabbá válik, mint az igazságosság, s mivel az áruló kisebbségeknek amúgy sem lehetnek jogos követelései. Ez segít megmagyarázni, miért született olyan kevés tudományos és állami értekezés arról, hogy az igazságosság mely elveinek kellene szabályoznia a nemzeti-kulturális sokrétűséggel való kiegyezést. Az albán nyelvű macedóniai egyetem feletti heves vita folyamán például nehezen találunk bárkit, aki azt kérdezné, mire kötelez a méltányosság a felsőoktatás területén a soknemzetiségű és többnyelvű államokban, vagy hogy hogyan viszonyul az anyanyelvi felsőoktatás a szabadság és egyenlőség liberális elveihez. A biztonság ütközik az igazságossággal, és a hitszegő kisebbségek egyébként is elvesztik minden jogukat az igazságosságra való hivatkozásra.

Az igazságosság nézőpontjának ilyen módon való kiküszöbölése alól csupán egy kivétel van: azoknak az igazságtalanságoknak a tárgyalása, amelyeket a *többség* szenvedett el történelme folyamán s amelyekért a kisebbséget tekintik felelősnek. Az igazságosságra való ilyen hivatkozás átcsúszik a biztonságosítás szűrőjén, mivel elsősorban történelmi bizonyítékot ad az igazságosítás jogosságára. Tehát a történelmi igazságtalanság és a biztonságosítás nézőpontja összefonódik, és mindkettő annak megakadályozását célozza, hogy a kisebbség bármilyen hivatkozást tessen az igazságosságra. A biztonságosításnak megfelelően az „igazságosság” azt jelenti, hogy a többség kárpótlást érdemel az áruló kisebbségeitől elszedett történelmi sérelmeiért, nem pedig azt, hogy a kisebbségeknek bármilyen joga lenne a hatalom, a jog és az erőforrások méltányosabb vagy egyenlőbb elosztására.<sup>32</sup>

Amikor a kisebbségi kérdést biztonsági kérdésként kezelik, az erkölcsi érvelés és a demokratikus vita lehetősége drasztikusan lecsökken.<sup>33</sup> Úgy gondolom, az igazságnak ez a biztonság által történő kiszorítása az, ami a kisebbségi ügyekről való közép-kelet-európai felfogást a leginkább megkülönbözteti a nyugattól.<sup>34</sup> Sok nyugati országban léteznek aktív szeparatista mozgalmak, például Québecben, Flandriában,

Skóciában, Puerto Ricóban és Katalóniában.<sup>35</sup> Van olyan politikai pártok is, amelyek magának az államnak a létét támadják, s így annak biztonságát fenyegetik. Néhol ezek a szeparatista pártok már hatalomra kerültek vagy koalíciós partnerekként részt kaptak a hatalomból. Ám mindezen esetekben a nyugati politikusok nem helyezték biztonsági alapokra a kisebbségi nacionalizmus kérdését. Ezeknek a mozgalmaknak a követeléseit csakúgy, mint minden más kisebbségi jogkövetelést, az igazságosság szemszögéből vizsgálják meg, vagyis a szabadság, egyenlőség és szolidaritás alapján. Aztán a szokásos demokratikus módokon és tárgyalások útján oldják meg őket. Más szavakkal, a nyugati szeparatista irányzatok szokványos irányzatok. Teljesen megszokott és természetes az, hogy szeparatista politikusok beszélnek a televízióban, parlamenti üléseken vesznek részt és kampányt folytatnak az utcákon. Senki sem gondolja azt, hogy a szeparatista politikusok tevékenysége ok lehet a szokványos demokratikus eljárások és viták felüggesztésére.<sup>36</sup>

Ezzel szemben Közép- és Kelet-Európában szembeötlő a különbség. Macedóniában a kisebbség saját egyetemre tett szerény kérését az állam biztonsági kérdésként kezelte. Kanadában a kisebbség azon igyekezete, hogy megtörje az állam egységét, szokványos politikának minősül. Ez a különbség a méltányosságon alapuló nyugati és a biztonságon alapuló közép-kelet-európai állásfoglalás között sokféleképpen megnyilvánul. Így például mindkét régióban vitáznak a „kollektív jogok” fogalmáról, de igen különbözőképpen. Ahogyan azt már korábban is említettem, Nyugaton a kollektív jogokkal kapcsolatos aggodalom oka, hogy az egyéni jogok fölé emelkedhetnek – ez az igazságosság ügye. Közép- és Kelet-Európában viszont a kollektív jogokkal szembeni fő ellenérv, hogy irredenták és szeparatisták is segítségül hívhatják őket – ez már a biztonság ügye.

Vagy hasonlítsuk össze a közép-kelet-európai romák és Észak-Amerika őslakos népeinek helyzetét. Mindkét esetben vannak olyan kisebbségi vezetők, akik azt mondják, hogy még ha hivatalosan állampolgárai is az országnak, ők nem ismerik el, nem fogadják el ezt a státuszt. A kanadai őslakosok néhány prominens képviselője például nem tartja magát kanadainak. Az észak-amerikai környezetben az ilyen, az állampolgárságot tagadó megjegyzéseket a szolidaritást érintő fenyegetésnek értékelik – olyan, mint ami alássa az őslakos és a nem őslakos kanadaiak közötti újraelosztás alapjait. A közép-kelet-európai környezetben a roma vezetők ugyanilyen kijelentését az állam létét fenyegetőnek tartják.

Így tehát a közép-kelet-európai kisebbségi politikát jelentősen áthatja a biztonságosítás. Ez, nem pe-

dig az átmenet kérdése az, ami megkülönbözteti a Kelet és a Nyugat kisebbségi politikáját.<sup>37</sup> S míg a közép-kelet-európai államok még az olyan szerény kisebbségi jogköveteléseket is biztonsági kérdésként kezelik, mint a hivatalos nyelvi státus vagy az anyanyelvű egyetem, addig a nyugati államok a legradikálisabb elszakadási követeléseket sem tartják annak.

A soknemzetiségű föderalizmus nyugati sikerének véleményem szerint az az oka, hogy a kisebbségi nacionalizmus ügyét nem biztonsági kérdésként kezelik. Hogy egy demokrácia életrevaló-e, attól függ, politikai vezetői képesek-e arra, hogy a biztonsági „kártyát” ne játsszák ki, de függ az állampolgárok szkeptícizmusától is, amely a politikai elitet arra ösztönözheti, hogy mégis kijátssza lapjait.

Az erről való gondolkodásnak az egyik módja az, ha kijelentjük, van egy bizonyos határ, amelyen túl a biztonsági érvelés alkalmazható. Annak érdekében, hogy az állami elnyomást elkerüljék, a kisebbségeknek ez alatt a küszöb alatt kell tartaniuk követeléseiket, miközben a megadott határt próbálják egyre jobban kitolni.<sup>38</sup> De hol is van ez a küszöb? Az alábbiakban felsorolok néhány jellemző kisebbségi követelést, erősségük csökkenő sorrendjében.

1. szeparatista erőszak/terrorizmus

2. demokratikus szeparatista tevékenység

3. területi autonómia

4. a kisebbség nyelvén történő felsőoktatás

5. vétőjog

6. kollektív jogok

7. hivatalos nyelvi státusz

8. a kisebbség nyelvén történő általános iskolai oktatás

9. utcatáblák a kisebbség nyelvén

Nyugaton a küszöb ma igen magas, valahol a skála 1. és 2. pontja között található. A valóságban itt a kisebbségi nacionalizmus csak akkor válik biztonsági kérdéssé, ha a terrorizmus eszközához nyúl, mint például Észak-Írország vagy Baszkföld esetében. Amíg békés és demokratikus marad, addig nem a biztonság alapján ítélik meg, még ha nyíltan az elszakadást célozza is meg. Közép-Kelet-Európában ezzel szemben az ingerküszöb ma igen alacsony, a skála 7. és 8. pontja között található. A területi autonómia, a kisebbség nyelvén történő felsőoktatás, a kollektív jogok vagy a hivatalos nyelvi státusz követelésére a biztonsági álláspont a válasz. Csupán az olyan igen erőteljes igények, mint az anyanyelvű általános iskolai oktatás kapnak helyet a mindennapi demokratikus politikában.

Az a véleményem, hogy a kisebbségi nacionalizmus biztonságosítása Közép- és Kelet-Európában nem csupán a kisebbségekre nézve ártalmas, de a demokráciára és a békés civil társadalom létrejöttére nézve is. Kölcsönös összefüggés van a demokratizálódás és a kisebbségi nacionalizmus között. Azok a közép-kelet-európai országok, amelyekben nincs jelentősebb kisebbségi nacionalizmus (Csehország, Magyarország, Szlovénia, Lengyelország), sikeresen demokratizálódnak, míg azok, amelyekben van, ma nehéz időket élnek át (Szlovákia, Ukrajna, Románia, Macedónia, Grúzia). A kisebbségi kérdés persze nem az egyetlen tényező ebben, de azt hiszem, fontos tényező.

Egy először 1946-ban közreadott, érdekesítő tanulmányban Bibó István megfontolt elemzését adta ennek a problémának. Azt állította, hogy a 19. század tapasztalatai megtanították a magyar vezetőket arra, hogy kisebbségeik könnyen felhasználhatják demokratikus szabadságukat az elszakadáshoz. Azóta a közép-kelet-európai országok rettegnek attól, hogy a kisebbségek visszaélnék demokratikus szabadságjogaikkal. Ennek eredményeként folyamatosan próbálják elnyomni, gyengíteni vagy korlátozni ezeket a szabadságjogokat, néha a fasizmus vagy más tekintélyelvű eszközök segítségével (vagyis mindenki más szabadságjogait is korlátozva), néha a kisebbségek gyengítésével (vagyis elfojtva a kisebbség szabadságát). Az eredmény mindkét esetben ugyanaz: egy satnya és félelmetes demokrácia. Vagy ahogyan ő megfogalmazta: „Abban a görcsös félelmi állapotban, mely elhiszi, hogy a szabadság előrehaladása veszélyezteti a nemzet ügyét, nem lehet élni a demokrácia javaival. Demokratának lenni mindenekelett annyit tesz, mint nem félni: nem félni a más véleményűektől, a más nyelvűektől, a más fajúaktól, a forradalomtól, az összeesküvésektől, az ellenség ismeretlen gonosz szándékaitól, a lekicsinyléstől és egyáltalán mindazoktól az imaginárius veszedelmektől, melyek azáltal válnak valódi veszedelmekké, hogy félünk tőlük.”<sup>39</sup>

Az a véleményem, hogy ez még ma is találó. A kisebbségi nacionalizmussal rendelkező legtöbb közép-kelet-európai országban a liberális demokrácia váza megvan, de az ország még mindig fél a demokratikus szabadságjogok teljes és szabad érvényesülésétől.

### 3. AZ ELSZAKADÁS ÉS A KISEBBSÉGI JOGOK BIZTONSÁGTÓL VALÓ ELVONATKOZTATÁSA

Ha álláspontom helytálló, akkor el kell gondolkodnunk azon, hogyan szabadíthatnánk meg a kisebbségi kérdést a biztonság szorításából. Egy megközelítési mód lehet, ha hátradőlünk és hagyjuk, hogy a „ter-

mészertes” történelmi fejlődés bekövetkezzen. Eszerint minden államnak át kell mennie a nemzetépítés különböző fázisain, többek között egy olyan heves és erőszakos időszakon, amikor a kisebbségek ügyét biztonságosítják. Ám idővel a nemzetiségi kapcsolatok végül eljutnak egy szilárd és békés stádiumba. Az államépítésnek ez a heves időszaka maga után vonhat egyfajta kényszeredett asszimilációt, diszkriminációt és etnikai tisztogatást, de végül vagy a kisebbségeket zúzzák össze, száműzik vagy asszimilálják, hogy ne jelentsenek fenyegetést a biztonságra, vagy a kisebbségek elég erősek lesznek ahhoz, hogy ellenálljanak, és akkor az állam kénytelen lesz tárgyalásokat kezdeni, amelyek aztán többé-kevésbé stabil együttélést és kisebbségi jogokat eredményeznek.

Ez történt Nyugaton. Sok kisebbséget asszimilációra kényszerítettek (a baszkokat és bretonokat Franciaországban), vagy az etnikai tisztogatás eszközét alkalmazták, például az amerikai indiánokkal szemben. Mások elég erősek voltak az ellenálláshoz (a québeciek Kanadában, a flamandok Belgiumban) és végül tárgyalások útján el tudták érni azt a fajta soknemzetiségű föderalizmust, amelyet fentebb leírtunk. Közép- és Kelet-Európában az elmúlt évtizedben tapasztalt kisebbségellenes politikák mindegyikének megtaláljuk a nyugati mintáját azokból az időkből, amikor a nyugati államok újonnan nyerték el függetlenségüket és éppen hogy ráléptek a demokratizálás útjára. Mi több, Taras Kuzio azt állítja, hogy a legtöbb közép-kelet-európai ország tulajdonképpen liberálisabb, mint a nyugati államok voltak nemzetépítésüknek ugyanebben az időszakában.<sup>40</sup>

E nézet szerint tehát a nemzetiségi viszonyok előbb-utóbb eljutnak arra a pontra Közép-Kelet-Európában, amikor megszabadulnak a biztonságosítástól, s még akár soknemzetiségű föderalizmus is létrejöhet némely országban, de csak mint az államépítés természetes folyamatának eredménye. Nem lehet átugrani a különböző stádiumokat és rögtön a soknemzetiségű államhoz elérkezni.

Én nem hiszem, hogy ez a helyes megközelítés. A mai kisebbségek sokkal műveltebbek és jobban szervezettek, mint a 19. század kisebbségei, és erősebb nemzetközi szövetségeseikkel rendelkeznek. Továbbá ma az emberi jogok és a nemzetközi jog idejét éljük. Az államok olyan politikája, amelyet a 19. században még elfogadhatónak tartottak, ma elfogadhatatlan, hiszen nemzetközi szervezetek egész rendszere ellenőrzi őket.

A nemzetközi közvélemény a jövőben óhatatlanul bekapcsolódik a közép-kelet-európai nemzetiségi kérdésekbe. Hátradőlni és nem csinálni semmit immár nem lehetséges. Csakhogy mit tehet a nemzetközi közvélemény? Hogyan szélesítheti az álla-

mok számára elfogadható kisebbségi követelések körét?

Több lehetőségünk van. Elfogadhatjuk, hogy az elszakadástól való félelem olyan nagy Közép- és Kelet-Európában, hogy nem hagyhatjuk figyelmen kívül a biztonság érveit. Vagyis a legtöbb, amit tehetünk, hogy a területi autonómiánál áthatolhatatlan vonalat húzunk, és meggyőzzük a közép-kelet-európai országokat arról, hogy a területi autonómia nem is vezet elszakadáshoz. Ennek lényege volna arra biztatni az államokat, hogy nyitottak legyenek a területi autonómia iránt, anélkül, hogy megkérdőjeleznénk azt az álláspontjukat, mely szerint az elszakadás elképzelhetetlen és a szeparatista tevékenységet nem szabad eltűrni. A cél lenne meggyőzni ezeket az országokat, hogy a területi autonómia kérdését vegyék fel a napirendre, miközben egyetértenénk abban, hogy az elszakadás nem lehet a közügyek vagy a politikai tevékenység törvényes része.

Ennek többféle módja van. Először is, a nemzetközi közvélemény sok biztosítékot adhat az elszakadás ellen. Komoly ígéreteket tehet a közép-kelet-európai országok államhatárainak megőrzésére, és a területi autonómiáról való tárgyalások részeként ragaszkodhat hozzá, hogy a kisebbség beleegyezzen egy „hűség-záradék” megalkotásába, amely megerősíti az államhatárok elfogadását. A nemzetközi közvélemény ragaszkodhat ahhoz, hogy a rokon nemzetek mindenféle irredentista területi igényükről lemondjanak a szomszédos nemzetekkel szemben, mi több, nyomást gyakorolhat ezekre a nemzetekre, hogy a határokat kétoldalú szerződésekben garantálják.<sup>41</sup> Ezekkel az elszakadás elleni biztosítókkal a nemzetközi közvélemény aztán hozzásegítheti az államokat a területi autonómiának és annak a szerepnek a nyitottabb megközelítéséhez, amelyet a területi autonómia a nagyobb bizalom, az együttműködés és a stabilitás elérésében betölthet a soknemzetiségű országokban.

A fenti lépések nagy része már megtörtént Közép-Kelet-Európában, s mégis, kevésbé sikerült az államokat meggyőzni arról, hogy a területi autonómiát nyitottabban gondolják át. Ezek az országok láthatóan nem bíznak a nemzetközi közvélemény biztosítékaiban, érthető okokból. Hogy csak egyet említsünk, a nemzetközi közvélemény álláspontja meglehetősen következtelen az ügyben. Némely esetben, mint például Abháziában, Csecsenföldön és a Dnyeszteren túli területeken valóban visszautasították a de facto elszakadások elismerését, és továbbra is az államhatárok megőrzésének elvét támogatják. Ám más esetekben, különösképpen a volt Szovjetunió és Jugoszlávia esetében igen gyorsan elismerték az elszakadásokat. A közép-kelet-európai államok tehát joggal feltételezik, hogy a nyugati hatalmak feláldozzák az

államhatárok integritásának elvét, ha van rá valami magasabb, geopolitikai okuk. Még fontosabb érv, hogy még ha a nemzetközi közvélemény ragaszkodik is ehhez az elvhez, nem oldja meg azt a kérdést, hogy mi a teendő egy olyan terület esetében, ahol a helyi többség határozottan és demokratikusan az elszakadás mellett foglalt állást. Tegyük fel, egy kisebbség elnyeri a területi autonómiát és demokratikus választásokat kezdeményez az új területi vezetés összeállítására. Először egy politikai párt sem lehet nyíltan szeparatista, már csak azért sem, mert biztosítaniuk kell az új területi vezetés számára a nemzetközi támogatást. Ám némely párt igyekezni fog nagyobb mértékű autonómiát elérni. S idővel (talán a többség intoleranciájának megnyilvánulására adott válaszul) néhányan elkezdnek az elszakadás előnyeiről beszélni. Talán nem fogják elszakadásnak nevezni, inkább egyfajta „konföderációnak” vagy „szuverén közösségnek”, esetleg „társállamnak”, amelyekben az elszakadó terület továbbra is fenn tart valami névleges kapcsolatot a tágabb állammal, miközben de facto függetlenné válik. Tegyük fel, hogy egy ilyen kvázi-elszakadást szorgalmazó párt alakul, és néhány választással később kormányzópárttá válik. Politikájának részeként népszavazást tart a konföderáció vagy szuverén közösség megalakításáról. Talán ez a népszavazás először negatív eredménnyel zárul (mint ahogy minden ilyen népszavazás Nyugaton), ám megvan az esélye, hogy mégis győz, és akkor a helyi kormányzat kikiáltja (kvázi) függetlenségét.

Mit tehet az állam? Tegyük fel, a nemzetközi közvélemény megtartja az ígéretét és nem ismeri el a kikiáltott függetlenséget. Csakhogy a terület már függetlenként tekint magára, és talán már el is kezdett érvényt szerezni a népszavazás eredményének. Mondjuk, hogy nem hajlandó adót fizetni az állami kormánynak és olyan törvényeket fogad el és lépést érvénybe, amelyek sértik az ország alkotmányát; megalkotja saját pénznemét, és nem hajlandó polgárait besorozni az állam hadseregébe. Elvileg az állam hadsereget küldhet, hogy elfojtsa ezt a szeparatizmust, vagyis kitörhet a polgárháború. De még ha feltételezzük is, hogy az állami hadsereg megnyerhet egy ilyen háborút, tény, hogy a nemzetközi közvélemény aligha fogadja majd el ezt a fajta válaszkérdést. A nemzetközi közvélemény talán nem helyesli az elszakadást, de éppígy nem helyesli a demokratikusan megválasztott és erőszakmentes szeparatista kormányok katonai felszámolását sem. „Tárgyalásokat” fognak szorgalmazni, és ezek eredménye akár a de

facto függetlenség elismerése is lehet, még ha az állam egységének meséjét továbbra is fenntartják.

Természetesen az állam megpróbálhatja mindezt elkerülni úgy, hogy törvényt hoz, amelyben előírja, hogy szeparatista pártok nem indulhatnak a választásokon. De honnan tudja majd, hogy melyik párt szeparatista, és ki ítéli ezt meg? Küldjünk titkosrendőrséget a pártgyűlésekre, hogy kiderüljön, mit is akarnak valójában? Vagy fogadjon el az állam egy törvényt arról, hogy nem lehet népszavazást tartani az elszakadás kérdéséről? Még ha meg is fogalmazhatunk egy ilyen törvényt (ami vajon a népszavazást vagy a konföderációt tiltaná meg?), azt be is kell tartani. Tegyük fel, hogy a terület vezetése azt mondja: így is, úgy is megtartják a népszavazást – vajon akkor az állam elküldi-e a hadsereget, hogy felszámolja a szavazóállomásokat?

A helyzet az, hogy egy szabad és demokratikus állam számára nincs olyan eszköz, amellyel megakadályozhat egy önrendelkezési kisebbséget a szeparatista pártok megválasztásában és abban, hogy az elszakadásról népszavazást tartson. Legalábbis ez az, amit leszűrhetünk a nyugati soknemzetiségű föderációk példájából, amelyek mind kelletlenül fogadták el a szeparatista politikai tevékenységek legitimitását. Az állam csupán antidemokratikus, nem pedig liberális

módszerekkel akadályozhatja meg őket. S még ha ezek a módszerek hatásosak is, az egész művelet célját tennék értelmetlenné. Hiszen a területi autonómia lényege az volt, hogy a kisebbségek bizonyos mértékű biztos önrendelkezést kaptak. A kisebbség pedig nem fogja biztonságban érezni magát, ha az állam dönti el, melyik kisebbségi párt indulhat a választásokon és mely kérdések dönthetők el népszavazással.<sup>42</sup> Ha a kisebbség minden törvényének elfogadásához, politikai pártjához vagy népszavazásához szüksége van a többség engedélyére, akkor az nem igazi önrendelkezés. Figyeljük meg, hogy a kisebbségnek még azon tagjai is, akik nem támogatják magát az elszakadást, támogatják a szeparatista pártok jogát ahhoz, hogy a választásokon indulhassanak. Ha az állam ezt engedélyezi, azt biztosítékként tekintik arra, hogy valóban elkötelezett a demokrácia és az autonómia iránt.

Nem azt akarom ezzel mondani, hogy a föderalizmus szükségszerűen elszakadáshoz vezet. Éppen az ellenkezőjét. Az a véleményem, hogy a demokratikus föderalizmus csökkenti a szeparatizmus veszélyét. Csakhogy azt gondolom, hogy a demokratikus föderalizmus csak akkor tudja megakadályozni a sze-

paratizmust, ha először engedélyezi. (Tulajdonképpen a föderalizmus csak akkor demokratikus, ha ezt teszi.) A kisebbségek csak akkor fogják a területi autonómiát az önrendelkezés elfogadható formájának tartani, ha joguk van szabadon dönteni a jövőjükről s azzal együtt dönteni egy sor lehetőségről is, az asszimilációtól az elszakadásig. Ha az állam dönti el helyettük, mely lehetőségek jöhetnek szóba és mely pártokra szavazhatnak, a kisebbség tagjai sem szabadsággal, sem pedig demokráciával nem rendelkeznek, és ez csak a valódi függetlenség utáni vágyukat fogja erősíteni.

Álláspontom szerint ahhoz, hogy a föderalizmus nyújtotta minden lehetőséget kihasználhassuk, el kell fogadnunk a szeparatista pártok jogszerűségét, s ez maga után vonja a demokratikusan eldöntött elszakadás (bármilyen kis) esélyének elfogadását is. Ez a fajta föderalizmus csökkenti a tényleges elszakadás valószínűségét, de jogszerűvé teszi a szeparatizmus jelenlétét a politikai palettán és intézményesíti az elszakadás választásának lehetőségét. Röviden szólva, egy sikeres soknemzetiségű föderalizmus szükségessé teszi a demokratikus szeparatista tevékenységről alkotott nézeteknek a biztonságtól való elvonatkoztatását, és hogy egyszerűen úgy tekintsenek rá, mint a mindennapi politika részére. Olyan törekvések, amelyek a föderalizmust támogatják, de közben betiltják a szeparatista tevékenységet, nagy valószínűséggel nem lesznek demokratikusak, sem liberálisak, s így éppen az ellenkező hatást érik el.

Összefoglalásképpen megállapítható, hogy a soknemzetiségű föderalizmus kevésbé működik ott, ahol az állam a szeparatizmust elfogadhatatlannak, a szeparatista tevékenységet pedig tűrhetetlennek tartja. Közép-Kelet-Európában a területi autonómia támogatói legtöbbször úgy próbálták előremozdítani a területi autonómia ügyét, hogy közben ne élesszék fel a szeparatizmustól való félelmet. Én kétlem, hogy ez a stratégia működne. A nyugati tapasztalatok azt mutatják, hogy a területi autonómia elfogadása együtt jár a szeparatista tevékenység legitimitásának elfogadásával és az elszakadás demokratikusan megszavazott lehetőségével. A közép-kelet-európai államok ezt pontosan tudják. Tudják, hogy a nyugati típusú területi autonómia „még nem oldotta meg a szeparatizmus problémáját”, és hogy az államhatárokat érintő nemzetközi biztosítékok sem fogják azt megoldani. Tudják, hogy ha egy napon Québec, Skócia, Puerto Rico vagy Katalónia az elszakadásra szavaz, akkor mind az állam, mind pedig a nemzetközi közvélemény keveset tehet ennek megakadályozására.

És ha ez igaz, akkor nem húzhatunk éles határvonalat a területi autonómia és a szeparatizmus közé. Válaszút előtt állunk: vagy megpróbáljuk a határt fel-

felé tolni és nyomást gyakorolni a közép-kelet-európai államokra, hogy ne a biztonság alapján ítéljék meg a demokratikus szeparatista tevékenységet, vagy pedig lejjebb toljuk a határt és nyomást gyakorolunk a kisebbségekre, hogy csupán olyan követelésekkel álljanak elő, amelyek nem táplálják a biztonsággal kapcsolatos félelmeket.

Az a véleményem, hogy a nemzetközi közvélemény nagyrészt a második utat választotta. Különböző nyugati szervezetek gyakorolnak nyomást a nemzeti kisebbségekre, hogy vonják vissza területi autonómia követelésüket és fogadják el helyette az úgynevezett „nem területi autonómiát”, a „személyi autonómiát”.<sup>43</sup> Az a cél, hogy a kisebbségek mérsékelt ellenőrzést kapjanak saját intézményeik – iskolák, média, színház – felett anélkül, hogy területtel rendelkezzenek, amely a szeparatizmus kialakulását segítené.

A nem területi autonómia ötlete manapság a legnépszerűbb nézet a nemzetközi szervezetek és sok szakértő körében is. Úgy vélekednek, hogy így lehet a legjobban megvédeni a kisebbségeket anélkül, hogy megbolygatnánk a biztonság problémáját.<sup>44</sup> Álláspontom szerint azonban a nem területi autonómia ezen modellje nem szolgáltat igazságot az egy területen koncentrálódó nagy kisebbségeknek. Ez az oka annak, hogy a nyugati demokráciák ma már a soknemzetiségű föderalizmus felé tendálnak. Ha a nem területi autonómia elegendő lett volna, a Nyugat nem választotta volna a soknemzetiségű föderalizmust. Ebben a tekintetben érdemes megjegyezni, hogy amíg sok közép-kelet-európai szakértő az egekig magasztalja a nem területi autonómia erényeit, senki sem állítja, hogy Spanyolország, Kanada, Belgium, az Egyesült Királyság vagy Svájc jobban tenné, ha felcserelné saját soknemzetiségű föderalizmusát nem területi autonómiára. Senki sem gondolja komolyan azt, hogy a katalánoknak, skótoknak vagy québecieknek meg kellene elégedniük egy nem területi autonómiával. Ám akkor a hasonló nagyságú közép-kelet-európai kisebbségeknek miért kellene? Az igazság az, hogy néhány szövetségi vagy kvázi-szövetségi területi autonómia az egyetlen igazságos vagy járható út sok többnemzetiségű államban.<sup>45</sup>

De még ha némely esetben a nem területi modell sikeresnek bizonyul is, bizonyára elfogadhatatlan a politikai tárgyalások olyan határaként, amelyen túl már a biztonság álláspontja dominál. Még ha a területi autonómia felesleges és nem kívánt is sok esetben, az biztosan szükséges és kívánatos, hogy egyes csoportok ezt a célt demokratikus úton érhessék el és előnyeiket nyilvánosan méltathassák. Az igazságosság talán nem követeli meg, hogy a kisebbségek területi autonómiát kapjanak, de a demokrácia igenis

megkívánja, hogy a területi autonómiáról tárgyalhasanak anélkül, hogy árulással vádolják meg vagy titkosrendőri megfigyelés alá helyezték őket. Ha a közép-kelet-európai demokráciával és a kisebbségi jogokkal foglalkozunk, feljebb kell meghúznunk a határt, vagyis másfajta stratégiát kell választanunk. A területi autonómia és a szeparatizmus közötti összefüggés miatt bármely olyan erőfeszítés, amely a területi autonómia nyitottabb tárgyalásának elérésére irányul, szükségszerűen érinti a szeparatizmus nyitottabb tárgyalásának szükségességét. Röviden szólva, szükség van arra, hogy ne biztonsági kérdésként kezeljük a demokratikus szeparatista tevékenységet. Ezért tehát kétségbe kell vonnunk azt a feltételezést, hogy az állam elsődleges célja a szeparatizmus politikai napirendről való levétele kell hogy legyen. Rá kell mutatnunk, hogy az elszakadás nem feltétlenül emberiségellenes bűntett, és hogy egyetlen demokratikus politikai rendszernek sem szabadna megpróbálni elképzelhetetlennek beállítani. Az államok és határaik nem szentek és sérthetetlenek. Az állam elsődleges feladata a demokrácia, az emberi jogok, az igazság és az állampolgárok jólétének előremozdítása kell hogy legyen, és nem az ahhoz való ragaszkodás, hogy minden állampolgár örökre az államhoz láncolva tekintszen saját magára – amely célt egyébként egy soknemzetiségű államban csupán antidemokratikus és igazságtalan eszközökkel lehet elérni.<sup>46</sup> Egy állam csupán akkor élvezheti teljes mértékben a demokrácia és az államszövetség nyújtotta előnyöket, ha hajlandó megkockáztatni a szeparatizmust is.

Tulajdonképpen erre a következtetésre jutott Bibó István is 1946-os tanulmányában. Az előzőekben már idéztem azon állítását, hogy a közép-kelet-európai országok „nem használhatják ki teljesen a demokrácia nyújtotta lehetőségeket”, mert attól tartanak, hogy a kisebbségek visszaélnék demokratikus szabadságjogaikkal, valamint azt a nézetét, amely szerint demokratának lenni annyit jelent, mint nem félni „a más véleményűektől, a más nyelvűektől, a más fajúaktól”. Ezután úgy érvel, hogy ezen körülmények között egy éleslátású, bátor és demokratikus közvélemény csupán egy utat választhat: hogy az adott rendszerben a lehető legtöbb lehetőséget kínálja kisebbségeinek, és kezdeményezi a kisebbség legvakmerőbb igényeinek kielégítését is, még a szeparatizmus kockázatát is vállalva.<sup>47</sup>

Természetesen, ahogyan azt Bibó is megjegyzi, ez a fajta „bátor és demokratikus” megközelítés csak akkor lehetséges, ha lecsökkentjük a szeparatizmus tétjét. Az a véleményem, hogy a nyugati szeparatista tevékenység elfogadása összefüggésben áll azzal a ténnyel, hogy az elszakadás nem fenyegeti a

többségi nemzet fennmaradását. Az elszakadás jelenthet igen fájdalmas területvesztést, de nem a többségi nemzet vagy állam fennmaradását fenyegető eseményt. Ha Québec, Skócia, Katalónia vagy Puerto Rico kiválna, Kanada, Nagy-Britannia, Spanyolország és az Egyesült Államok még mindig életképes és viruló demokrácia maradna. Közép-Kelet-Európában ezzel szemben elterjedt az a nézet, hogy az idegen nyelvű vagy kisebbségi területek elszakadása előrevetíti a nemzet halálát. Bibó szerint a kiválás kockázatát az életben maradásért rettegő politikai öntudat miatt nem tudták vállalni a kelet-európai országok.<sup>48</sup>

Nyugaton a szeparatizmus növekvő elfogadottsága azzal is összefügg, hogy egy esetleges kiválás nem változtatná meg szükségszerűen és drasztikusan a kiváló terület lakóinak jogait és érdekeit. Ha Québec, Skócia, Puerto Rico vagy Katalónia kiválna, igen kevésbé változna e területek népeinek joga, a csoportok közötti hatalommegosztás, vagy éppen az intézmények hivatalos nyelve. Akár egy nagyobb államon belül léteznek, mint az önkormányzattal rendelkező csoportok, akár különálló államokként, mindenképpen egy liberál-demokrata alkotmányhoz igazodva fogják megpróbálni nemzeti nyelvük és kultúrájuk ügyét előremozdítani, amely tiszteletben tartja saját kisebbségeik jogait. Az elszakadó csoport nem nyer túlságosan sokat azzal, hogy soknemzetiségű föderációból független állammá válik, és a területen belüli kisebbségek sem veszítenek sokat.

Közép-Kelet-Európában ezzel szemben a szeparatizmust igen gyakran élet-halál kérdésnek tartják. Mivel az egynemzeti államok politikáját olyan játéknak tekintik, ahol a győztes visz el mindent, óriási a jelentősége annak, hogy egy csoport többség vagy éppen kisebbség-e az államon belül. Ha többség, akkor e csoport nyelve és kultúrája dominál a közéletben és előfeltétele az állások elnyerésének, a hivatásbeli előrelépésnek, és minden fontosabb döntést olyan fórumon hoznak meg, ahol a kérdéses csoport alkotja a többséget. Ha kisebbség, akkor a csoportot politikai hatalmától megfosztják (vagyis egyetlen fontos döntést sem ott hoznak, ahol e csoport alkotja a többséget), kultúráját háttérbe szorítják és hosszú távon asszimilálják. Nem csoda tehát, ha a közép-kelet-európai államok rettegnek a szeparatizmustól.

Ha azt akarjuk, hogy ezek az államok valaha is elfogadják a szeparatizmus fenyegetését (s így egy demokratikus területi autonómia kockázatát), akkor le kell csökkentenünk a kiválás tétjét. Meg kell győznünk ezen országokat arról, egy kisebbségi terület elvesztése nem jelenti a nemzet halálát, az esetlegesen kisebbségbe kerülőket pedig arról, hogy a kiválás

nem jelenti jogaik, munkájuk vagy identitásuk elvesztését.

Hosszú távon elkerülhetetlen a szeparatizmussal szembeni hozzáállás ily módon való megváltoztatása, ha a cél az etnikulturális sokféleséghez való tényleges alkalmazkodás elérése.

A sokféleséghez való méltányos alkalmazkodás megköveteli, hogy az államok hajlandók legyenek a területi autonómiát vagy a hatalom megosztásának más formáját megvitatni, és hogy az államok csak akkor fogják ezeket a kérdéseket nyitottan kezelni, ha hajlandók elfogadni a szeparatizmus jogszerűségét, és hogy csak akkor fogják elismerni a demokratikus szeparatizmus jogszerűségét, ha már nem úgy tekintenek rá, mint a nemzeti halál szinonimájára.

Ez az, amit a nyugati példából megtanultam. Azt hiszem, hogy a soknemzetiségű föderalizmus lehetővé tette az etnikulturális igazságosságot Nyugaton, és sikeresen lecsökkentette a szeparatizmus valószínűségét is. Ám ez részben annak tudható be, hogy az állampolgárok elfogadták a szeparatizmus jogszerűségét, nem kis részben azért, mert a szeparatizmus tétje jelentős mértékben lecsökkent mind a maradékállam többsége,<sup>49</sup> mind pedig a kisebbséggé válók számára.

Azt hiszem, a nemzetközi közvélemény sokat tehet azért, hogy a szeparatizmus valószínűsége egyre kisebb legyen, s ezáltal az államok azon hajlandóságának növeléséért is, hogy területi autonómiát biztosítsanak kisebbségeiknek. Nézetem szerint a cél nem az kellene legyen, hogy acélbiztos garanciákat adjunk a már fennálló államhatárookra (amit nem lehet megtenni egy szabad és demokratikus társadalomban), hanem azt kell biztosítanunk, hogy a kisebbségbe kerülők jogai akkor is változatlanul megmaradnak, ha az államhatárok megváltoznak, és hogy a többségi csoport még a kisebbségi terület elvesztése után is élő nemzet marad.

A hozzáállás persze lassan változik. Sokan azt gondolják, hogy a változás nem is lehetséges. Egyesek pedig egyenesen azt állítják, hogy a kisebbségeknek nyújtott segítség az elszakadás tétjének csökkentésével „perverz” törekvés. Donald Horowitz például azt írja: „perverznek tűnik a probléma ellentétes végén – az elszakadásnál – kezdeni a dolgot ahelyett, hogy a nemzetiségekkel való belső kiegyezést támogatnánk.”<sup>50</sup> Ugyanígy vélekedik Wayne Norman, aki szerint több időt kell annak a problémának szentelnünk, hogy hogyan erősíthetnénk a politikai házasságokat, ahelyett, hogy elősegítenénk a politikai válásokat.<sup>51</sup> Ám ha igazam van, akkor közép-kelet-európai körülmények között a politikai házasságkötések elősegítésének egyetlen módja az, ha csökkentjük a politikai válások tétjét.

## IRODALOMJEGYZÉK

- Gabriel ANDREESCU: *Recommendation 1201 and a Security (Stability) Network in Central and Eastern Europe*, International Studies, Bucharest, 1997/3, 50–63.
- Jan BARCZ: *European Standards for the Protection of National Minorities*, in *Legal Aspects of a New European Infrastructure*, eds. Arie BLOED, Wilco de JONGE, Utrecht, Europa Instituut, 1992, 87–99.
- Elazar BARKAN: *The Guilt of Nations. Restitution and Negotiating Historical Injustices*, New York, Norton, 2000.
- Otto BAUER: *The Question of Nationalities and Social Democracy*, with an introduction by Ephraim NIMNI, Minneapolis, University of Minnesota Press, 2000.
- BIBÓ István: *A kelet-európai kisállamok nyomorúsága*, in B. I.: *Válogatott tanulmányok*, 2., 1986–, 220.
- Roy BROOKS: *When Sorry Isn't Enough. The Controversy over Apologies and Reparations for Human Injustice*, New York, New York University Press, 1999.
- Rogers BRUBAKER: *Nationalism Reframed. Nationhood and the National Question in the New Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.
- Allen BUCHANAN: *Secession. The Morality of Political Divorce*, Boulder, Westview Press, 1991.
- David CHANDLER: *The OSCE and the internationalisation of national minority rights*, in *Ethnicity and Democratisation in the New Europe*, ed. Karl CORDELL, London, Routledge 1999, 61–76.
- J. CHINN, S. ROPER: *Ethnic mobilisation and reactive nationalism. The case of Moldova*, Nationalities Papers, 1995, 23/2, 291–326.
- Walker CONNOR: *National Self-Determination and Tomorrow's Political Map*, in *Citizenship, Diversity and Pluralism. Canadian and Comparative Perspectives*, ed. Alan CAIRNS et al, Montreal, McGill-Queen's University Press, 1999.
- Federal Practice. Exploring Alternatives for Georgia and Abkhazia*, eds. Bruno COPPIETERS et al, Brussels, VUB University Press, 2000.
- Ursula DOROSZEWSKA: *Rethinking the State and National Security in Eastern Europe*, in KYMLICKA, OPALSKI (eds.): 2001 (forthcoming).
- Ina DRUVIETE: *Linguistic Human Rights in the Baltic States*, International Journal of the Sociology of Language, 1997, 127, 161–185.
- Nora DUDWICK: *Nagorno Karabakh and the Politics of Sovereignty*, in *Transcaucasia, Nationalism and Social Change*, ed. Ronald SUNY, revised edition, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1996.
- Pal DUNAY: *Concerns and Opportunities. The Development of Romanian-Hungarian Relations and National Minorities*, in *Federalism Against Ethnicity. Institutional, Legal and Democratic Instruments to Prevent Violent Minority Conflicts*, ed. Gunther BACHLER, Zurich, Verlag Ruediger 1997, 215–227.

- Avigail EISENBERG: *Multiculturalism and Trust*, Paper presented at conference on National Identities and Minority Rights, University of Bristol, September, 1999.
- Kinga GAL: *Bilateral Agreements in Central and Eastern Europe. A New Inter-State Framework for Minority Protection*, Flensburg, European Centre for Minority Issues, Working Paper 4, 1999.
- Francois GRIN: *Language Policy in Multilingual Switzerland. Overview and Recent Developments*, ECMI Brief 2, Flensburg, European Centre for Minority Issues, 1999.
- Hans-Joachim HEINTZ: *On the Legal Understanding of Autonomy*, in *Autonomy. Applications and Implications*, ed. Markku SUKSI, The Hague, Kluwer, 1998, 7–32.
- Donald HOROWITZ: *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley, University of California Press, 1985.
- Donald HOROWITZ: *Self-Determination. Politics, Philosophy, Law*, in *Ethnicity and Group Rights*, eds. Will KYMLICKA, Ian SHAPIRO, New York, New York University Press, 1997.
- Hungarian Coalition in Slovakia: *The Hungarians in Slovakia*, Bratislava, Information Centre of the Hungarian Coalition in Slovakia, 1997.
- Samuel HUNTINGTON: *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, New York, Simon and Schuster, 1996.
- Michael IGNATIEFF: *Blood and Belonging. Journeys into the new nationalism*, New York, Farrar, Straus and Giroux, 1993.
- Matt JAMES: *Redress Politics and Canadian Citizenship*, in *How Canadians Connect*, eds. Harvey LAZAR, Tom Mc'INTOSH, Kingston, Canada, Institute of Intergovernmental Affairs, 1999, 247–282.
- John JAWORSKY: *Nationalities Policy and Potential for Interethnic Conflict in Ukraine*, in *Managing Diversity in Plural Societies. Minorities, Migration and Nation-Building in Post-Communist Europe*, ed. Magda OPALSKI, Ottawa, Forum Eastern Europe, 1998, 104–127.
- Pal KOLSTO: *Territorial Autonomy as a Minority Rights Regime in Post-Communist Countries*, in KYMLICKA, OPALSKI (eds.): 2001 (forthcoming).
- Taras KUZIO: *Nationalising States or Nation-Building? A Critical Review of the Theoretical Literature and Empirical Evidence*. Paper presented for the annual convention of the Association for the Study of Nationalities, New York, April 1999.
- Will KYMLICKA: *Multicultural Citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford, Oxford University Press, 1995.
- Will KYMLICKA: *Politics in the Vernacular. Essays on Nationalism, Multiculturalism and Citizenship*, Oxford, Oxford University Press, 2000.
- Will KYMLICKA: *Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe*, in KYMLICKA, OPALSKI (eds.): 2001 (forthcoming).
- Can Liberal Pluralism be Exported?*, eds. Will KYMLICKA, Magda OPALSKI, Oxford, Oxford University Press, 2001 (forthcoming).
- David LAITIN: *Identity in Formation. The Russian-Speaking Populations in the Near Abroad*, Ithaca, Cornell University Press, 1998.
- David MARPLES, David DUKE: *Ukraine, Russia and the Question of Crimea*, Nationalities Papers, 1995, 23/2, 261–289.
- John MCGARRY: *Demographic Engineering. The state-directed movement of ethnic groups as a technique of conflict regulation*, Ethnic and Racial Studies, 1998, 21/4, 615–638.
- Silvia MIHALIKOVA: *The Hungarian Minority in Slovakia. Conflict Over Autonomy*, in *Managing Diversity in Plural Societies. Minorities, Migration and Nation-Building in Post-Communist Europe*, ed. Magda OPALSKI, Ottawa, Forum Eastern Europe, 1998, 148–164.
- MINELRES (Electronic Resources of Minority Rights in Eastern Europe): daily messages are archived at <http://www.riga.lv/minelres>.
- Minority Protection Association: *The Slovak State Language Law and the Minorities. Critical Analyses and Remarks*, Budapest, Minority Protection Association, 1995.
- Wayne NORMAN: *The Ethics of Secession as the Regulation of Secessionist Politics*, in *National Self-Determination and Secession*, ed. Margaret MOORE, Oxford, Oxford University Press, 1998.
- Claus OFFE: *Ethnic Politics in East European Transitions*, in *Paradoxes of Transition*, eds. Jody JENSEN, Ferenc MISZLIVETZ, Szombathely, Savaria University Press, 11–40.
- John PACKER: *Autonomy within the OSCE. The Case of Crimea*, in *Autonomy. Applications and Implications*, ed. Markku SUKSI, The Hague, Kluwer, 295–316.
- Vello PETTAI: *Emerging Ethnic Democracy in Estonia and Latvia*, in *Managing Diversity in Plural Societies. Minorities, Migration and Nation-Building in Post-Communist Europe*, ed. Magda OPALSKI, Ottawa, Forum Eastern Europe, 15–32.
- Eleonar PRITCHARD: *A University of Their Own*, Central Europe Review, 19 June 2000.
- Sabrina RAMET: *Whose Democracy? Nationalism, Religion, and the Doctrine of Collective Rights in Post-1989 Eastern Europe*, London, Rowman and Littlefield, 1997.
- Philip RESNICK: *Toward a Multination Federalism*, in *Seeking a New Canadian Partnership. Asymmetrical and Confederal Options*, ed. Leslie SEIDLE, Montreal, Institute for Research on Public Policy, 1994.
- George SCHOPFLIN: *Nationalism and Ethnic Minorities in Post-Communist Europe*, in *Europe's New Nationalism. States and Minorities in Conflict*, eds. Richard CAPLAN, John FEFER, New York, Oxford University Press, 1996.
- George SCHOPFLIN: *Liberal Pluralism and Post-Communism*, in KYMLICKA, OPALSKI (eds.): 2001 (forthcoming).

- Roman SOLCHANYK: *Europe-Asia Studies*, 1994, 46/1, 47–68.
- Alfred STEPAN: *Federalism and Democracy. Beyond the US Model*, *Journal of Democracy*, 1999, 10/4, 19–34.
- Francesco STRAZZARI: *Macedonia: State and Identity in an Unstable Regional Environment*, in *Managing Diversity in Plural Societies. Minorities, Migration and Nation-Building in Post-Communist Europe*, ed. Magda OPALSKI, Ottawa, Forum Eastern Europe, 1998, 165–190.
- Tibor VÁRADY: *Majorities, Minorities, Law and Ethnicity. Reflections on the Yugoslav Case*, *Human Rights Quarterly*, 1997, 19, 9–54.
- Ole WAEVER: *Securitization and Desecuritization*, in *On Security*, ed. Ronnie LIPSCHUTZ, Columbia University Press, 1995, 46–86.
- Jeremy WALDRON: *Superseding Historic Injustice*, *Ethics*, 1992, 103/1, 4–28.
- Rob ZAAGMAN: *Commentary*, in *Self-Determination and Self-Administration. A Sourcebook*, eds. Wolfgang DANSPACKGRUBER, Arthur WATTS, Boulder, Lynne Rienner, 1997, 248–254.

## JEGYZETEK

1. CONNOR: 1999, 163–164.
2. További példákért erre vonatkozóan lásd KYMLICKA: 2001.
3. A soknemzetiségű szövetségi államok közé tartozik még Nigéria, Malajzia, India, Etiópia és Oroszország. Figyeljük meg, hogy ezen államok legtöbbször tulajdonképpen keveréke az „adminisztratív-területi” és a „soknemzetiségű” formának. Vagyis általában csupán egy vagy két kisebb szövetségi egység tekinthető a kisebbségi önrendelkezés hordozójának (s így a multinacionális szövetségi államforma képviselőjének), míg a többi csupán területi egységnek tekinthető a többséget képviselő nemzetiségen belül (s így az adminisztratív-területi szövetségi államforma képviselője). Ez a helyzet Kanadában, ahol Québec tartomány önrendelkezést biztosít a québecieknek, ám a többi kilenc tartomány csak az angol ajkú Kanada területi felosztása. Hasonló a helyzet Spanyolországban, ahol Katalónia, Baszkföld és Galícia önrendelkezést biztosít nemzeti kisebbségeinek, míg a többi tizenegy autonóm egység, mint La Mancha vagy Extremadura, területi felosztást tükröz a spanyol nemzeti többségen belül. Az új orosz állam harminckét alegysége névlegesen önrendelkezést ad a kisebbségeknek (mint Tatár föld vagy Észak-Oszétia), míg a többi ötvenhat alegység csupán területi felosztást tükröz az orosz nemzeti többségben. Ezekben a szövetségi államrendszerekben tehát néhány alegységet a kisebbségek azon vágya jellemez, hogy kulturális jellegzetességeiket és politikai önrendelkezésüket megőrizték (amit én „nemzetiségi alapú egységnek” hívok), míg a többiek egyetlen nemzetiség azon döntését képviselik, hogy a hatalmat területi alapon osszák meg (amit én „területi alapú egységnek” nevezek). A nemzeti alapú államegységek kiterjedtebb, és a területi alapú egységektől különböző jogkörre tartanak igényt. Ennek következtében ezek a szövetségi államok valamiféle *aszimmetrikus* föderalizmust mutatnak. Ez a multinacionális szövetségi államrendszerek újabb megkülönböztető jegye a szimplán adminisztratív-területi szövetségi államoktól. Ezzel kapcsolatban, valamint a multinacionalista föderáció gyakorlati kérdéseiről és az aszimmetria szerepéről lásd még KYMLICKA: 2000, II. fejezet; STEPAN: 1999.
4. RESNICK: 1994.
5. Ez a vád különösen gyakran hangzik el a bevándorlók számára biztosított észak-amerikai multikulturális rendszerekkel kapcsolatban, mondván, azok olyan lényegtelen dolgokra összpontosítanak, mint a nemzetiségi konyhakultúra vagy tánc előremozdítása. Valószínűleg senki sem állíthatja ugyanezt a nemzeti kisebbségeknek nyújtott jogokról. Véleményem szerint ez a vád az Észak-Amerikába (és Ausztráliába) bevándorlók multikulturális berendezkedésével kapcsolatban sem állja meg a helyét, amelynek kézzelfogható, pozitív hatása van a bevándorlók közéleti részvételének lehetőségére. Lásd KYMLICKA: 2000, VIII. fejezet.
6. Ezekre az érvelésekre hozott példákért lásd KYMLICKA: 1995.
7. Példákért lásd KYMLICKA: 1995.
8. EISENBERG: 1999.
9. Érdekes kérdés, vajon Oroszország miért kivétel ebben a tekintetben – néhány ötletért lásd KYMLICKA: 2001. A legtöbb orosz vezető és értelmiségi nem rokonszenvezik azzal, amit ők „nemzetiségi föderalizmusnak” neveznek, és jobban szeretnék azt egy amerikai vagy német típusú adminisztratív-területi föderalizmussal helyettesíteni, amelyben a nemzeti kisebbségek nem gyakorolnának önrendelkezést. A jelenlegi rendszer elfogadása részükről pusztán stratégiai és átmeneti álláspont. Valójában tehát Oroszország sem különbözik oly mértékben a kisebbségi jogokkal kapcsolatos nézeteit tekintve a többi közép-kelet-európai országtól, mint ahogyan az elősre látszik.
10. Arról, hogy a volt szovjet tagállamok hogyan közelítenek a területi autonómia kérdéséhez, bővebben lásd KOLSTO: 2001. Az észtországi népszavazásról lásd LAITIN: 1998, 95; az Ukrajnában kérvényezett autonómiáról lásd SOLCHANYK: 1994; MARPLES, DUKE: 1995; JAWORSKY: 1998; PACKER: 1998.
11. A szlovák választókerületek önkényes megváltoztatásával kapcsolatban lásd RAMET: 1997, 134; Magyar Koalíció (Hungarian Coalition is Slovakia): 1997, 12, 22. Moldova javasolta, hogy egy főleg bolgárok lakta körzetet nagyobb megyébe olvasszanak, ám a heves bolgár tiltá-

- kozás hatására lemondott róla. Litvánia terve, bár még nem valósította meg, hogy újrajazolja határait, így a többségében lengyelek lakta körzetek nagyobb, litvánok lakta körzetekbe olvadnának (MINELRES: 1999. július 8.). Egy az autonómia megelőzésére irányuló, még szélsőségesebb politika szintén magában foglalja azon erőfeszítéseket, hogy a többségi csoport letelepedését növeljék a kisebbségek lakta területeken, mintegy fölébe kerekedve a nemzeti kisebbségnek, még saját hagyományos lakóhelyén is kisebbségbe szorítva, így téve lehetetlenné számára az autonómia gyakorlását a határoktól függetlenül. Ennek gyakorlatát láthattuk a kommunista rendszer alatt, például az 1980-as években, amikor a romániai diktátor, Ceaucescu lerombolta a magyar falvakat és helyükbe román „gyarmatosítókat” ültetett (RAMET: 1997, 69). A közelmúltban Szerbia próbálta támogatni Koszovó erős szerb „újragyarmatosítását” azzal, hogy a munkanélküli szerbeknek ingyenes földjuttatást és magasabb béreket ígért, ha Koszovóba költöznek (RAMET: 1997, 33, 69, 149–154). Az ilyen, állam által irányított népvándorlással kapcsolatban lásd MCGARRY: 1998.
12. Ukrajna volt az egyetlen olyan ország, amely az autonómia elfogadását választotta a polgárháború helyett (MARPLES, DUKE: 1995), bár még ez, a Krím-félsziget orosz autonómiájának kiküszöbölése is háború kirobbanásával fenyegetett (LATIN: 1998, 100). A másik négy ország a katonai beavatkozás mellett döntött. Grúzia, Moldova és Azerbajdzsán elvesztette a háborút, s így most az autonómiáról tárgyalnak Abháziával, a Dnyeszteren túli területekkel és Ngorno-Karabakkal (a grúziai tárgyalásokról lásd COPPIETERS: 2000; a moldovai tárgyalásokról lásd CHINN, ROPER: 1995; Azerbajdzsánról lásd DUDWICK: 1996). Horvátország megnyerte a szerbek elleni háborút Krainában és gyorsan ki is űzte őket, hogy biztosan ne jöhessen létre szerb autonómia a jövőben. Alija Izetbegovics bosnyák kormányának kezdeti álláspontja szintén egy központosított állam mellett volt, mindenféle kisebbségi autonómia nélkül, és a jelenlegi katonai megszállásra épülő berendezkedés egy eredménytelen polgárháború következménye.
13. VÁRADY: 1997.
14. Például IGNATIEFF: 1993.
15. A polgári/nemzetiségi nacionalizmus csoportosításáról lásd KYMLICKA: 2000, XII–XV. fejezet.
16. DOROSZEWSKA: 2001.
17. Az államhatalom kiépítésének fontosságáról lásd SCHOPFLIN: 2001.
18. Így komoly hiba volt (és ma is az), hogy feltételezték, a koszovói válság megoldásához elég Milosevics elmozdítása. Néhányan azt állítják, hogy ha a koszovói albánok nem bojkottálták volna az 1992. decemberi választásokat és támogatták volna a legnagyobb ellenzéki pártot, segítséget jelenthettek volna Milosevics megdöntésében. Ám Milosevics legerősebb ellenfele éppen olyan ellenséges volt Koszovó területi autonómiájának gondolatával szemben, mint ő maga.
19. HOROWICZ: 1985, 190.
20. SCHOPFLIN: 2001.
21. BARKAN: 2000; BROOKS: 1999.
22. Az ezzel a jelenséggel kapcsolatos különböző nézeteket lásd WALDRON: 1992 és JAMES: 1999.
23. A sors fintora, hogy nem egy ezek közül a „poszt-imperialista” kisebbségek közül egykor nemcsak autonómiával, de kiváltságokkal rendelkezve uralta a többséget, s így kiváltságokkal rendelkező feljebbvalókból váltak alárendelt kisebbségekké. Ez maga után vonta a drámai mértékű státusbeli csökkenést, csakúgy, mint a jogok és a hatalom csökkenését, amit nem volt könnyű elfogadniuk.
24. Az államok, kisebbségek és azok rokon nemzetei közötti „hármasszög” lásd BRUBAKER: 1996. A nyugati kisebbségek ezzel szemben nem rendelkeznek rokon nemzettel és nem szövetkeztek történelmiük folyamán külső behatolókkal és birodalmakkal sem. Így például a svájci egység megőrzését könnyebbé teszi az a tény, hogy francia ajkú lakossága „történelme során soha (a terület Napóleon korabeli részleges bekebelezésétől eltekintve) nem volt Franciaország része; a francia ajkú svájciak nem leszámazottai vagy rokonai a franciáknak... Ugyanígy, a német ajkú svájciak sem képezték soha Németország részét, és Svájc olasz ajkú lakossága sem volt soha Olaszország része.” (GRIN: 1999, 5.)
25. Úgy hiszem, a kifejezés Tove Skutnabb-Kangastól származik. Ennek érvényességéről a balti államokra lásd DRUVIETE: 1997.
26. Éppenséggel Bulgária ezzel próbálkozott az 1980-as években, például úgy, hogy a törököket bolgár nevek felvételére kényszerítette. A bolgár kormány azzal érvelt, hogy a törökök kikényszerített asszimilációja csupán arra az igazságtalan nyomásra adott válasz, amelyet az ottomán birodalom fejtett ki a szlávokra, hogy rávegye őket az iszlám vallás felvételére és a török kultúrába való beilleszkedésre.
27. Elméletben elképzelhetők olyan történelmi igazságtalanságokra hivatkozó kisebbségi követelések, amelyek a többség elűzését vagy asszimilációját is tartalmazzák. Például elképzelhető, hogy egy amerikai indián a történelmi igazságtalanságok jóvátételeként azt követelje, hogy minden európai hagyja el a kontinentet. Csakhogy egy amerikai indián sem vet fel ilyesmit, hiszen a demokráciában egy kisebbségi csoport csak úgy érheti el céljait, ha ráveszi a többséget azok elfogadására. A kisebbség tehát tisztában van vele, hogy öngyilkosság lenne olyan követeléseket megfogalmaznia, amelyek megtagadnák a többség emberi jogait vagy másodrendű állampolgárokká tennék őket. Tehát létezik egy politikai határ, amelyet a történelmi igazságszolgáltatáson alapu-

ló kisebbségi követelések nem léphetnek át: politikai nyelven szólva ezeket a követeléseket csupán a hatalom, a jogok és az erőforrások egyenlőbbé tételére használhatják, nem pedig a többség alárendelésére. Ezzel szemben, amikor a többség fogalmaz meg a történelmi igazságszolgáltatásról szóló érveléseket, nincsen szüksége arra, hogy a kisebbségeket rávegye azok elfogadására és követeléseinek jóváhagyására, tehát nincsen belső politikai fékezőerő, amely korlátozná a történelmi igazságszolgáltatásra való hivatkozások használatának mértékét, ha a kisebbségek hatalomtól való megfosztásáról van szó.

28. A hűségnek/hűtlenségnek ezt az erős retorikáját némely országban még az a helyi jellegzetesség is súlyosbítja, amit Samuel Huntington „a civilizációk ütközésének” nevez (HUNTINGTON: 1996). Ennek megfelelően a világ különféle „civilizációkra” osztható fel, főleg a vallások alapján, amelyek többé-kevésbé természetükből fakadó konfliktusban állnak egymással. Így a szerbek és a kosovói albánok közötti konfliktus nem csupán nyelvek, kultúrák vagy nemzetek konfliktusa, hanem civilizációké is – egy ortodox keresztény és egy muszlim civilizációé. Két civilizáció nem létezhet egyenlő félként ugyanazon az államon belül. Az egyik mindenképpen domináns lesz, a másik pedig alárendelt (s ennél fogva hajlamos az árulásra). Ez a civilizációk közötti ütközés nem csupán keresztények és muszlimok között állhat fenn, hanem ortodoxok és katolikusok között (például Romániában, ahol sokak szerint civilizációs konfliktus figyelhető meg az ortodox román többség és a katolikus magyar kisebbség között) vagy protestánsok és ortodoxok között (például Észtországban, ahol az észtek többsége protestáns, a kisebbségi oroszok pedig ortodoxok). Ahol az emberek elfogadják a civilizációk ütközésének tételét, ott szintén nincs helye az igazságosság vagy a kisebbségeknek nyújtott igazságszolgáltatás kérdéseinek. Az egymással konfliktusban álló civilizációk viszonya nem az igazságosságból indul ki, hanem a hatalomból és a biztonságból.
29. A példákat és a hűtlenség/biztonság/ellenséggel együttműködők táborával kapcsolatos nézeteket lásd BARCZ: 1992, 87; ANDREESCU: 1997 (a romániai magyarokról); MIHALIKOVA: 1998, 154–157 (a szlovákiai magyarokról); SOLCHANYK: 1994 és JAWORSKY: 1998 (az ukrainai oroszokról); OFFE: 1993, 23–24; STAZZARI: 1998 (a macedóniai albánokról); PETTAI: 1998 (a balti államokban élő oroszokról).
30. A tetovói albán egyetem szomorú (és még mindig megoldatlan) ügyéről lásd PRITCHARD: 2000.
31. WAEVER: 1995, 54–55.
32. Lásd például a Szlovákia hivatalos nyelvéről szóló 1995-ös törvény Indoklás részét, amely főleg olyan, 19. századi Habsburg törvények és irányelvek felsorolásából áll, amelyek a szlovák nyelv használatát akadályozták és elősegítették a magyarosítást. Kísérletet sem tesz a többség és a kisebbségek érdekeinek méltányos összeegyeztetésére (az Indoklás angol nyelvű fordítása és magyarázata megtalálható a Minority Protection Association 1995-ben).
33. Schopflin szerint a közép-kelet-európai országok nemzetiségekkel való kapcsolatának nehézségeire „a magyarázat gyökere” a „megértéshez szükséges eszközök gyengeségében” rejlik, amelyek szükségesek a sokféleség kérdésének áttekintéséhez (SCHOPFLIN: 1996, 157). Az a véleményem, hogy a kisebbségi kérdések biztonsági kérdésként kezelése jelentős mértékben magyarázza ezeknek a „megértéshez szükséges eszközöknek” a gyengeségeit, hiszen eleve kizárja, hogy a sokféleségről másként gondolkodjunk, mint fenyegetésként.
34. Ismét csak kivéve Észak-Írországot és Ciprust, amelyek a történelem folyamán jelentős mértékben „biztonságosítottak” voltak.
35. Vagy vegyük a finnországi Aland-szigetek svéd lakosságának az elszakadást érintő történelmi követeléseit.
36. Nem volt ez mindig így. A múltban a szeparatista pártokat betiltották vagy titkos megfigyelés alá helyezték; a szeparatista professzorokat néha elbocsátották állásukból és így tovább. Ám ma már a szeparatista politika teljesen megszokott.
37. Másként fogalmazva, régebben azt gondoltam, a volt kommunista országok legfontosabb jellemzője éppen az, hogy volt kommunisták, vagyis hogy ma politikai és gazdasági átmenet megy végbe náluk. De ma már úgy gondolom, a legfontosabb ismertetőjegyük az, hogy volt otomán, volt Habsburg birodalmak, és létezett a szovjet uralom, vagyis hogy a többség–kisebbség viszonyára az akkor kisebbségbe szorult többség léte nyomja rá bélyegét, amely többséget a történelem folyamán saját kisebbségeik nyomták el vagy ezen kisebbségek szövetségesei.
38. Amint Waever megfogalmazta, a kisebbségi vezetők feladata az, hogy „fenyegetéseiket kihívásokká változtassák: hogy a történéseket kimozdítsák az egzisztenciális félelmek tartományából egy olyan területre, ahol már a politika, a gazdaság, a kultúra és más hasonló, hétköznapi eszközök segítségével is kezelni lehet őket” (WAEVER: 1995, 55). Röviden szólva, a cél az, hogy a biztonsági álláspont használatát korlátozzuk. Vagy Waever szavaival, a demokrácia védelmezőinek jelszava az kell hogy legyen: „Kevesebb biztonság, több demokrácia!” (Uo.: 56.)
39. BIBÓ: 1986–, 220.
40. KUZIO: 1999.
41. A bilaterális szerződéseknek a kisebbségi kérdések biztonsági alapokról való áthelyezésében betöltött szerepéről lásd GÁL: 1999.
42. Ez az egyik oka annak, hogy Indiában az államszövetségnek nem sikerül csökkentenie a kasmíri szeparatista érzelmeket. A nemzetbiztonság nevében a központi ve-

zetés folyamatosan beavatkozik, a megválasztott állami vezetőket újakra cseréli, állami törvényeket töröl el és így tovább. Az államszövetség csak akkor csökkentheti a szeparatista törekvéseket, ha valódi önrendelkezést biztosít.

43. Az OSCE területi autonómia-ellenes igyekezetéről lásd PACKER: 1996, 1998; CHANDLER: 1999. Más nyugati szervezetekről lásd DUNAY: 1997. Én ezeknek a szervezeteknek a magatartásáról 2001-es művemben írok.
44. A közép-kelet-európai államok lelkesedéséről a nem területi autonómia iránt példákért lásd OFFE: 1993; SCHOPFLIN: 2001. Ezeket a modelleket sokak szerint Otto Bauer és Karl Renner nézetei befolyásolták, akik ezt a megoldást javasolták a Habsburg birodalom számára. Lásd BAUER: 2000.
45. Azon érvekért, hogy miért elégtelen megoldás a nem területi autonómia, lásd KYMLICKA: 2001. Lásd még STEPAN: 1999, aki azt állítja, hogy az államszövetség az egyetlen lehetőség sok nemzeti kisebbség esetében.
46. Rawls azt állítja, hogy az igazság liberális-demokrata nézete azon az elven kell alapuljon, hogy az emberek örökre az államhoz vannak kötve. Azt gondolom, ez egy kicsit sem realista vagy helyes cél, főleg nem a soknemzetiségű államokban. Lásd KYMLICKA: 2000, V. fejezet.
47. BIBÓ: 1986–.
48. „Nyugaton és Észak-Európában egy ország politikai felemelkedése vagy hanyatlása, nagyhatalomként való működése és a gyarmatbirodalmak megszerzése és elvesztése talán egyszerű közjáték volt, távoli kaland, szép vagy szomorú emlék; ám ezek az országok hosszú távon túlélhették ezt az alapvető megrázkódtatást, mert volt valamijük, amit nem vehettek el tőlük.” Közép-Kelet-

Európában ezzel szemben „a saját közösségért való egzisztenciális félelem” létezett. (BIBÓ: 1986–.).

49. Szeretném tisztázni, hogy nem osztom azt a nézetet, mely szerint a kisebbségeknek bármikor joguk van az elszakadásra, ha kedvük támad rá. Nem osztom (és nem is vetem el) a szeparatizmus „elsődleges jog” elméletét. Valóban lehet igazságtalan olyan kisebbségek elszakadása, akik valódi kisebbségi jogokkal rendelkeznek egy soknemzetiségű föderalizmuson belül, csak azért, mert független államra vágnak. Lehetséges, hogy a kiválás erkölcsileg csak akkor igazolható, ha valami igazságtalanság jóvátételét jelenti, amint azt a „jóvátételi jog” elméletének követői állítják. Nem az a dolgom, hogy a szeparatizmus erkölcsi jogának ezen két elmélete között válasszak. (Erről a vitáról lásd BUCHANAN: 1991.) Inkább azt akarom ezzel mondani, hogy a kisebbségi nacionalizmussal való kiegyezésre irányuló minden életképes megoldásnak helyet kell adnia a demokratikus kiválás lehetőségének és a mindennapi politika részeként kell tekintenie rá. A szeparatista törekvés akkor lehet erkölcsileg igazolható, legalábbis a szeparatizmust érintő irányadó elmélet szerint, ha a kisebbségek jogos igényei válaszra találnak az államon belül. Ám sok jogtalan törekvés is létezik a mai demokratikus politikán belül (például a gazdagok adócsökkentési igényei). Én azt vitatom, mi lehet az a jogszerű kérdés, amely felkerülhet a politikai napirendre nyilvános megtárgyalás és politikai mozgósítás céljából. Nem azt vitatom, mi lehet az erkölcsileg leghelyesebb válasz ezeknek a megoldására.
50. HOROWITZ: 1997.
51. NORMAN: 1998, 40.

*(Fordította: Karnis Andrea)*