

## IV. | Normatív következmények

### 11. A kisebbségi jogok liberális elméletének konzekvenciái a kortárs politikai filozófiában

Amint az várható volt, a kisebbségi jogok liberális elmélete igen éles bírálatok célpontja lett. A merészség, amellyel a szerző kijelenti, hogy az ortodox liberalizmus az etnokulturális megosztottság körülményei között nemcsak igazságtalan, hanem inkohereus is, számos szakértőt megbotránkoztatott, és szép számmal akadtak kritikusok, akik siettek ellenérveket felsorakoztatni.<sup>485</sup>

A bírálók megjegyzései közül, mint láttuk, sok észrevétel világít rá az elmélet gyenge pontjaira, mint például a kultúra karaktere és szerkezete közötti különbségtételt taglaló elemzések, a nemzeti kisebbség és az etnikumok közötti különbségtételre, vagy az illiberális hagyományokkal jellemezhető kisebbségeknek biztosított védelem következményeire vonatkozó kritikai észrevételek.

Más észrevételek kölcsönösen kioltják egymást, mint például azok a vélekedések, melyek szerint az elmélet nem eléggé liberális, illetve túlságosan liberális, bizonyítván, hogy egy fölöttébb érzékeny kérdésben, amelynek viszonylatában igen nehéz minden érintett fél elvárásainak eleget tenni, az elméletnek figyelemre méltó módon sikerül megőriznie az egyensúlyt. Az elmélet különböző aspektusait boncolgató érvek és ellenérvek számbavétele alapján megállapíthattuk, hogy a kisebbségi jogok liberális elmélete közepén helyezkedik el, kellő távolságot tartva mind a kommunitarianizmustól, mind a gyökerét vesztett, utópikus kozmopolitizmustól.

Említettük továbbá, hogy léteznek a Kymlicka téziseit tévesen, rosszhi szeműen értelmező vagy azokat kiforgató észrevételek is, mint például azok, amelyek a szocietális kultúra fogalmára, az etnokulturális szempontból semlegesnek vélt állam mítoszára vagy az államok és a nemzeti kisebbségek közötti analógiára vonatkoznak.

485 | A fogadtatás, amelyben a kritikusok és elemzők Will Kymlicka műveit, különösképpen a *Multicultural Citizenship* című kötetet részesítették, a neki szentelt kritikai művek számát tekintve ahhoz fogható, amiben Samuel P. Huntington *The Clash of Civilizations* című, a *Foreign Affairs* 1993 nyári számában közölt tanulmányának, illetve Alexander Wendt *Anarchy is What States Make of It* című, az *International Organization* 1992/46 számában közölt írásának volt része.

Kymlickának a hagyományos liberalizmus újragondolására tett javaslatai természetesen nem az egyedül lehetségesek, a kisebbségi jogok liberális elméletét pedig bizonyára sok tekintetben javítani, illetve árnyalni lehetne.

Annak ellenére, hogy a *kultúra* fogalmának Kymlickánál csupán instrumentális jelentősége van, e sűrűn használt fogalmat például árnyaltabban, több részletre kitérve is ki lehetne dolgozni, és így a kritikusok által kifogásolt hiányosságok jó része kiküszöbölhetővé válna. A számos kínálkozó lehetőség egyike az Alfred Schütz által Husserl nyomán kidolgozott fenomenológiai módszer alkalmazása lehetne. Schütz egy 1955-ben írt dolgozatában az egyén és a közösség kapcsolatát, azon belül pedig az egyenlőség problematikáját újszerű megközelítésben vizsgálja, és a fenomenológia sajátos módszereihez folyamodva veszi górcső alá a *csoporthoz való tartozás*, a *diszkrimináció*, a *kisebbségi jog* és az *egyenlőség* fogalmainak a „társadalmi világ értelmi felépítése” során tulajdonított objektív és szubjektív jelentéstartalmakat, azok relevancia-struktúráit.<sup>486</sup>

A nemzeti kisebbségek és az etnikai csoportok közötti különbségtételt is tovább lehetne árnyalni, amire sor is került néhány újabb keletű munkában, amint azt a 6.1. fejezetben láttuk, anélkül azonban, hogy ezek befolyásolták volna az elmélet normatív következményeit.<sup>487</sup> Bár a további árnyalás szükségesnek tűnik, és tagadhatatlan, hogy léteznek olyan etnokulturális csoportok – például a színes bőrű rabszolgák Egyesült Államokban élő leszármazottai, vagy a szovjet utódállamok területére egykoron betelepített oroszok és azok leszármazottai, illetve az illegális bevándorlók vagy a roma közösségek -, melyek esetében az elmélet nem tud kellőképpen igazságos és életképes megoldásokat ajánlani az etnokulturális megosztottság következményeinek kezelését és a különbségek intézményes elfogadtatását illetően, a kivételek mégsem érvénytelenítik az elmélet normatív üzenetét, azt, nevezetesen, hogy a részleteiben tanulmányozott és kimerítően leírt két etnokulturális viszonyrendszer – a nemzeti kisebbségek és az etnikumok normatív kategóriái – életképes modelleket kínálhatnak a legtöbb multikulturális társadalom számára. Az említett kivételeket Kymlicka „nehéz eseteknek” tartja, melyek megoldásához rengeteg türelemre, szellemi erőfeszítésre és politikai találékonyságra lesz szükség mindaddig, míg a méltánytalanságok teljes fölszámolásáról lehet majd beszélni. Mindezek a nehézségek nem csökkenthetik azonban a már bevált megoldások elméleti relevanciáját, nem kisebbíthetik annak a normatív fölismerésnek a jelentőségét, hogy az állampolgárok az etnokulturális megosztottság körülményei között is szabadon és egyenlőségben élhetnek, e fogalmaknak abban az értelmében, amely magától értetődőnek számít az etnokulturális szempontból homogén társadalmak esetén. Ebből a nézőpontból ítélve meg a vállalkozás tulajdonképeni tétjét, Kymlicka elméletének célja végső soron nem egyéb, mint az *uralkodó politikafilozófiai elméletek és a legtöbb liberális és demokratikus állam jog-*

486 | Vö: Alfred Schütz: *Equality and the Meaning Structure of the Social World*. In: *Collected Papers, Vol. II, Studies in Social Theory*. The Hague, Martinus Nijhoff, 1976, 226-274.

487 | Lásd: W. Kymlicka: *Do We Need a Liberal Theory of Minority Rights? Reply to Carens, Young, Parekh and Forst*. In: *Constellations*. Vol. 4/1, 1997, 72-87, illetve *Relațiile etnice și teoria politică occidentală*. In: *Altera*. V. évf., 10. sz., 1999, 95-148.

gyakorlata közötti szakadék áthidalása, hiszen az elméletbe foglalt ajánlások azonosak a világ számos térségében régóta intézményesített politikai megoldásokkal. „Annak ellenére, hogy a liberális elmélet még nem tette magáévá a bevándorlókkal és a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos megoldásokat, az ezekkel összefüggő liberális gyakorlat kielégítően működik” – zárja szerzőnk a Carens, Young, Parekh és Forst által megfogalmazott megjegyzésekre adott válaszait felvonultató egyik cikkét.<sup>488</sup>

Az illiberális közösségek problémája valódi kihívás maga is minden magát valamennyire is liberálisnak tartó elmélet számára. Érdekes módon azonban, a bírálók Kymlicka elméletének ezen aspektusát vitató érvei nemritkán tulajdon szerzőik ellen fordulnak, arra kényszerítve őket, hogy kifejezetten antiliberális álláspontot foglaljanak el a liberalizmus integritásának védelmében. Ebben az összefüggésben Kymlicka álláspontját joggal tekinthetjük „gyöngének” vagy „kevéssé meggyőzőnek”, hiszen az alkulhelyzetek fölvállalására szólít fel, és a liberális reformokat bátorító intézkedéseket sürgeti, de mindenképpen következetesebben liberális, mint Parekh vagy például McDonald néhány vonatkozó megállapítása, illetve következtetése.

A kisebbségi jogok liberális elmélete sok tekintetben nyitva hagyja az etnokulturális méltányosság kérdéskörével kapcsolatos vitát, és semmilyen vonatkozásban nem formál igényt az utolsó szó jogára. Terminológia fogyatékoságai, az érvelés helytel-közzel fölfedezhető következetességei, a tanulmányozott jelenség egyes aspektusainak óhatatlanul fellépő túlértékelése olyan hiányosságok, amelyek további kutatásokkal kiküszöbölhetők. Az elmélet alapjául szolgáló esetek kazuisztikája kiegészíthető az etnopolitikai konfliktusok modern kori történetét feldolgozó szakirodalomból vett példákkal. Az etnicitás és etnokulturális identitás kérdéskörét vizsgáló újabb keletű kutatások eredményei – empirikus vizsgálatokat is beleértve – hozzájárulhatnak a szocietális kultúra fogalmának az egyéni autonómia megalapozásában játszott fontos szerepének mélyebb megértéséhez, illetve részletesebb kifejtéséhez.<sup>489</sup> A kultúra jelentőségének, valamint az identitás kérdésének újrafelfedezése a nemzetközi kapcsolatok tanulmányozásának tekintetében, ideértve a világrend biztonságával kapcsolatos vizsgálódásokat is, olyan kontextust teremtett, amelyben az etnokulturális igazságosságra és méltányosságra vonatkozó liberális elmélet kidolgozásának a tétje megnövekedett. Ezen szempontoknak a figyelembevétele és az elméletbe való beépítése újabb teret nyithat a további kutatások számára.<sup>490</sup>

488 | *Do We Need a Liberal Theory of Minority Rights? Reply to Carens, Young, Parekh and Forst*, 79.

489 | Fontos mű ebben a vonatkozásban : Stephen Cornell–Douglas Hartmann: *Ethnicity and Race. Making Identities in a Changing World*. Thousand Oaks–London–New Delhi, Pine Forge Press, 1998.

490 | Lásd ehhez Peter J. Katzenstein (szerk.): *The Culture of National Security. Norms and Identity in World Politics*. New York, Columbia University Press, 1996; Yosef Lapid–Friedrich Kratochwil (szerk.): *The Return of Culture and Identity in IR Theory*. Boulder–London, Lynne Reiner Publishers, 1996; Bernard Schechterman–Martin Slann (szerk.): *The Ethnic Dimension in International Relation*. Westport–London, Praeger, 1993; Jongsuk Chay (szerk.): *Culture and International Relations*. Westport–London, Praeger, 1990.

Annak ellenére, hogy az elmélet lehetséges kiigazításai vagy kiegészítései nemcsak hasznosak, hanem minden kétséget kizáróan szükségesek is – Will Kymlicka legutóbbi munkáiban már jelét is adta ez irányú próbálkozásainak<sup>491</sup> –, véleményem szerint azt a szerepet, amelyet a kisebbségi jogok liberális elmélete vagy más néven a multikulturális állampolgárság elmélete a kortárs politikai filozófiában ezi dáig betöltött, napjaink politikai életének alakulása szemszögéből is mérlegelni kell. Az előzőekben ismertetett kritikai irodalomban, mint láttuk, fellelhető néhány erre vonatkozó, távolról sem kimerítő megállapítás, ám az idézett szerzők egyike sem vállalkozott a probléma részletes kifejtésére.

A következőkben ebből a perspektívából igyekszem értékelni Kymlicka elméletét, összevetvén azt néhány olyan aktuális kérdéssel, amely számos szakértőt, politikust és kutatót foglalkoztat, illetve néhány jelentős nemzetközi szervezet érdeklődésének és figyelmének a homlokterében áll.

Mindenekelőtt azt fogom megvizsgálni, hogy milyen mértékben kínál a kisebbségi jogok liberális elmélete kapaszkodókat azoknak a módszereknek normatív elbírálásához, amelyekhez korunk etnopolitikai konfliktusainak a kezelése és megoldása érdekében szoktak folyamodni. Ezek után sorra veszek egy-két olyan fontosabb politikai dokumentumot, amelyekben a kisebbségi jogok liberális elméletének néhány tézise fellelhető, illetve amelyekben e tézisekkel konvergens vagy legalábbis rokon szellemű eszmefuttatások és/vagy állásfoglalások fedezhetők fel. A harmadik alfejezet Kymlicka elméletének az állampolgárság fogalmára vonatkozó egyes konzekvenciáit taglalja az európai integráció sajátos kontextusában, és végezetül néhány következtetést fogalmazok meg azt illetően, hogy mi következik mindebből a demokrácia esélyeire nézvést az etnokulturális szempontból megosztott társadalmak esetében.

### ***11.1. A kisebbségi jogok liberális elmélete és az etnopolitikai konfliktusok***

Renée de Nevers, a demokratizálódási folyamat és az etnopolitikai konfliktus közötti kapcsolatnak szentelt egyik tanulmányában úgy véli, hogy annak, hogy az etnikumközi problémák az utóbbi időben szokatlanul nagymértékben kerültek a figyelem előterébe néhány igen egyszerű oka és előfeltétele volt. Először is, állítja Nevers, ahhoz, hogy felmerüljön az etnopolitikai konfliktus lehetősége, etnikailag vegyes közösségnek kell léteznie egy államon belül. Tekintettel arra, hogy az etnikai feszültségek és konfliktusok alapja a csoportok közötti harc a politikai hatalomért és közösségek minél előnyösebb státusáért, az etnopolitikai konfliktusok kirobbanása szorosan kapcsolódik a létező állami keretekhez. Mivel igen kevés olyan állam létezik a világon, mely csupán egyetlen etnikai csoportnak ad otthont, „az etnikai konfliktus potenciálítása szinte mindenütt jelen van”.<sup>492</sup> A konfliktus-potenciál aktivizálódásá-

491 | W. Kymlicka–Ch. Straehle: Cosmopolitanism, Nation-States, and Minority Nationalism: a Critical Review of Recent Literature. In: *European Journal of Philosophy*. Vol. 7, No. 1, 1999, 65-88.

492 | Democratization and Ethnic Conflict. In: Michael Brown (szerk.): *Ethnic Conflict and International Security*. New Jersey, Princeton University Press, Princeton, 993, 62.

hoz az szükséges, folytatja Nevers, hogy az együtt élő közösségek egyikének frusztrációi legyenek a csoportok közötti hatalommegosztás vagy bizonyos diszkriminációk miatt. Amennyiben a nézeteltérések megoldásának törvényes vagy politikai eszköztára kimerült, az etnikumközi konfliktus a leggyakrabban elkerülhetetlen.

Anthony D. Smith, az etnicitás és a nacionalizmus jelenségének fáradhatatlan és nagy tekintélyű kutatója szintén borúlátó következtetésre jut: „Valahányszor létrejön egy *etnikum*, függetlenül attól, hogy az értelmiség tömöríti a »népet« etnikai nemzetté vagy egy adott népesség önként vállalja fel az etnikai alapú nacionalizmust, a nemzeti önrendelkezés erőteljes megnyilvánulási formáira kell számítanunk, ami, ha kitartó ellenállásba ütközik, egész régiókat felölelő erőszakos és elhúzódnó etnikai konfliktusokat robbanthat ki. Ha a federalizáció, a döntőbíráskodás vagy a terület felosztása rövid távon szolgálgathatja is az érintett régió stabilitását és békéjét, kevéssé valószínű, hogy hosszú távon kiutat lehessen találni az etnikai nacionalizmus beteljesületlen ambíciói által szított számos összetűzésből.”<sup>493</sup>

Még ha nem osztjuk is teljes mértékben e nézet pesszimizmusát – mely, tegyük hozzá, Smith véleménye szerint sokkal inkább a jelenség alapos ismeretéből és józan elemzéséből fakadó *realizmus*<sup>494</sup> –, jogosnak tűnik a kérdés: milyen esélyei vannak a kisebbségi jogok Kymlicka által javasolt liberális elméletének világunk ezen kérlelhetetlen realitásával szemben?

A kérdésre két, első látásra egymásnak ellentmondó példa segítségével próbálok egy lehetséges választ megfogalmazni. Az első példát, mely erőteljesen alátámasztani látszik Kymlicka tételeit, Chaim Kaufmann hozta fel annak szemléltetésére, hogy miként, milyen típusok szerint oldódnak meg rendszerint az etnopolitikai konfliktusok. A második példa a „nemzeti integrációra” vonatkozó, 1999-ben kidolgozott észt kormánystratégiából indul ki, amely – első megközelítésben legalábbis – több kérdést is fölvet az elmélet alkalmazhatóságát illetően.

Mielőtt rátérnék a részletekre, szükségesnek tartom emlékeztetni az olvasót egynehány összegező megállapításra azzal kapcsolatban, hogy melyek rendszerint az etnopolitikai konfliktusok kirobbanásának a legalapvetőbb okai.

Amint azt bővebben láthattuk a 2. fejezetben, az etnopolitikai konfliktusokat tanulmányozó számos kutató a *közösségi félelmeknek* az etnikumközi feszültségek kialakításában és – szélsőséges esetben – az erőszakos cselekedetek kirobbanásában játszott szerepét hangsúlyozza. A kollektív bizonytalanságérzetnek és a közösség jövője iránt érzett aggodalomnak az etnopolitikai konfliktusok megalapozásában betöltött szerepét legszemléletesebben a Lake-Rothchild-modell mutatja be, de a Gurr-Harff-modell vagy a Zellner által javasolt elméleti keret sem siklik el az ilyen jellegű aspektusok fölött. Amikor a kiteljesedett szocietális kultúrával rendelkező etnokulturális csoportokat foglalkoztatni kezdi a biztonság és a jövő, a felbukkanó különböző stratégiai dilemmák – a kommunikációs kísérletek kudarca, az ígéretekbe és a kölcsönös vállalásokba vetett bizalom megrendülése, a biztonsági dilemma – feszültté

493 | The Ethnic Sources of Nationalism. In: *I. m.*, 40. Kiemelés az eredetiben.

494 | *I. m.*, 39.

teszik a kisebbség többséggel szembeni viszonyát, de ugyanakkor, igen gyakran, az állam tekintélyét is gyengítik. Az így kialakult helyzetben mindkét közösség etnopolitikai aktivistái a bizonytalanságérzetet felerősítő mítoszokhoz és a kollektív emlékezet elemeihez fordulnak, tovább polarizálván ezáltal a társadalmat, míg végül kialakul a gyanakvásnak és a kölcsönös bizalmatlanságnak az a légköre, amelyben igen nehéz elkerülni az erőszakos cselekedetek fölfakadását.

Wolfgang Zellner is kiemeli a többség és kisebbség etnopolitikai preferenciái között fellelhető különbségekben rejlő etnikumközi konfliktus-potenciált. A kisebbség egyfelől partikularitásainak, jellemző etnokulturális jegyeinek az elismertetéséért és intézményesítéséért száll síkra, legfőbb célja másfelől a partikularitások megőrzését szavatoló feltételek, illetve intézményes támogatás biztosításának a kivívása. Amennyiben a politikai rendszer elveszíti a két rivális – többségi és kisebbségi – nemzetépítési törekvés közötti egyensúly fenntartásának a képességét, és a felek egyikének (rendszerint a többségnek) a kezére játszván elősegíti az etnokratikus dominancia kialakulását, a konfliktus-potenciál további növekedésével kell számolni.

Azzal kapcsolatos hipotézisét, hogy melyek a már kirobbant és erőszakos cselekedetekbe torkollt etnopolitikai konfliktusok lezárulási módozatainak a fontosabb típusai, Chaim Kaufmann a Ted Robert Gurr *Minorities at Risk* című kutatásának eredményeire támaszkodva fogalmazta meg, melyet az első fejezetben ismertettünk részletesen. Kaufmann megfigyelése szerint a Gurr által tanulmányozott esetek közül 27 etnikumközi konfliktust lehet véglegesen lezártnak tekinteni.<sup>495</sup> Az esetek végkifejletének elemzése során Kaufmann arra a megállapításra jutott, hogy a konfliktusokat lezáró vagy fölszámoló megoldások alapvetően négy – három gyakoribb és egy ritkábban előforduló – osztályba sorolhatók. Tizenkét esetben a konfliktus a felek egyikének a *vereségével* végződött: tíz esetben a „lázadókat” győzték le, míg két esetben a felkelők érvényesítették erőszakkal politikai akarataikat. Nyolc esetben a konfliktus rendezésének és lezárásának módja a lázadó közösségnek adott bizonyos fokú *autonómia* volt. Öt alkalommal – *de jure* vagy *de facto* – *területmegosztásra* került sor a rivalizáló felek között, két esetben pedig a konfliktusnak *harmadik fél beavatkozása* és a vitatott terület katonai megszállása vetett véget.

Az összes olyan esetben, amely nem eredményezte az érintett ország területi földarabolását, a konfliktus lezárultával fölértékelődött az etnokulturális identitás politikai szerepe, a kisebbség számára pedig lehetővé vált, hogy meg –, illetve visszaszerezze önnön sorsának irányítását. „Egyetlen olyan eset sem fordult elő – zárja fejtegetését Kaufmann –, amelyben nem etnikai alapú, civil politikai identitás jött volna létre vagy nyerte volna vissza szerepét, a konfliktust fölfakasztó etnikai identitások átértékelése révén, vagy

495 | Possible and Impossible Solutions to Ethnic Civil Wars. In: Michael E. Brown–Owen R. Coté, Jr.–Sean M. Lynn-Jones–Steve E. Miller (red.): *Nationalism and Ethnic Conflict*. Cambridge, Massachusetts, The MIT Press, 1997, 265-305. Kaufmann az etnopolitikai konfliktusok 1996-os állapotát tükröző helyzetre utal tehát. A megoldások „végleges” jellegére vonatkozó megállapítását azonban fenntartásokkal lehet csak elfogadni, hiszen a kelet-timori konfliktus esetében például az atrocitások 1980-as vélt lezárását követően nemrég újra fellángoltak az indulatok.

olyan koalíció révén, mely az érintett felek hatalomban való részvételét lett volna hivatott biztosítani, vagy az állam méltányosabb újradefiniálását követelte volna célként.”<sup>496</sup> Figyelemre méltó azonban, teszi hozzá Kaufmann, hogy az ily módon rendezett fegyveres konfliktusok esetében az áldozatok száma nagyságrenddel kisebb (13 000), mint a területmegosztással vagy a harcoló felek egyikének vereségével lezárult összetűzések esetében (250 000).<sup>497</sup>

A kisebbségi jogok liberális elméletének szemszögéből vizsgálva Kaufmann megállapításait, néhány előzetes következtetést kell levonnunk.

Vitathatatlan tény, hogy mind a 27 tanulmányozott esetben a területileg koncentráltan élő, fejlett, intézményes szempontból teljesnek mondható szocietális kultúrával rendelkező nemzeti kisebbség által lakott régió fölötti ellenőrzés megszerzése volt a konfliktus tépje. A vizsgált esetek közül egyszer sem fordult elő, hogy valamely bevándorlók által létrehozott etnikulturális közösség önkormányzati igényeket fogalmazott volna meg a többséggel szemben.

Azokban az esetekben, amelyekben tárgyalásos úton egyeztetett területmegosztás vagy az autonómia odaítélése zárta le végül a konfliktust, a végkifejlet megerősítette általában a nemzeti kisebbségek jogát a saját – partíció esetén – különálló, illetőleg – autonómia esetén – párhuzamos szocietális kultúrához.

A felek egyikének vereségével végződött erőszakos konfliktusok eseteit az etnikulturális méltányosság elvének súlyos megsértéseként lehet értékelni, hiszen az esetek nagy részében a többség diktatórikus uralma veszi kezdetét, vagy, elszigetelt esetekben, a kisebbség dominanciája érvényesül.

Míndezek a megfontolások Kymlicka elméletének sarkalatos pontjait látszanak alátámasztani. Mielőtt azonban elhamarkodott következtetésekbe bocsátkoznánk, vizsgáljuk meg röviden a második példát, az észt kormány említett nemzeti integrációs programját.

Függetlenségének 1991-ben bekövetkezett visszanyerését követően Észtország a nemzetépítés folyamatának teljében található: a szovjet megszállás elnemzetietlenítő következményeinek az enyhítésén és ellensúlyozásán, az államiság konszolidációján, a nemzeti kultúra „restaurációján” fáradozik.<sup>498</sup> A folyamat legnehezebben vehető akadályának az ország etnikulturális megosztottsága tűnik: az észt társadalmat jelenleg mély szakadék osztja meg, amely az észt és a – túlnyomó többségében orosz ajkú – „nem-észt” lakosság között tátong, már-már szegregált társadalomszerkezetet eredményezvén. Mivel az ország allogén népessége a lakosság jelentős hányadát teszi ki, a többség pedig veszélyeztetve érzi magát ebből kifolyólag, az észt politikai rend-

496 | I. m., 290.

497 | Kaufmann tisztában van azzal, hogy ez a fajta mutató csak akkor mond valamit, ha a teljes lakosság lélekszámához viszonyítják, de úgy véli, hogy a különbség figyelemre méltó szabályszerűsége utal. Nem szabad szem elől tévesztenünk mindazonáltal, hogy ezeknek az abszolút értékeknek nem lehet túl nagy jelentőséget tulajdonítani.

498 | Vö. Raiko Vetik: *Democratic Multiculturalism: A New Model of National Integration*. Aland Islands Peace Institute, 2000, kézirat. Erről a kérdéstről lásd még Carmen Thiele: *The Criterion of Citizenship for Minorities: The Example of Estonia*. Flensburg, European Center for Minority Issues, ECMI Working Paper #5, 1999, illetve Priit Järve: *Ethnic Democracy and Estonia: Application of Smooha's Model*. European Center for Minority Issues, ECMI Working Paper #7, 2000.

szer az allogén népcsoportok politikai jogainak a korlátozásán alapszik: az állampolgárság megszerzése szigorú feltételekhez kötött, a nem észt származású közösségek tagjai nem választhatók meg köztisztviselők pozíciókba, nem áll jogukban politikai pártokat létrehozni és nem vehetnek részt a választásokon. Ezek a diszkriminatív intézkedések nyilvánvalóan a társadalom gyors homogenizációját lettek volna hivatottak biztosítani, viszont nem voltak tekintettel a kitűzött cél és annak elérésére választott módszerek között óhatatlanul kialakuló konfliktusra.<sup>499</sup> A következmények nem is vártak soká magukra: az észt társadalom belső megosztottsága nem tűnt el, sőt tovább mélyült, és a fiatal, független észt állam nemzetközi megítélése is gyorsan romlott e módszeres diszkrimináció következtében.

A belső feszültségek és nem utolsósorban a külső nyomás hatására, amelyet kitűnően példáznak az Európai Unió *Agenda 2000* című dokumentumába foglalt ajánlások, 1997-ben „multikulturális fordulat” következett be az észt hatóságok etnopolitikai magatartásában.<sup>500</sup> A kormány etnikumközi viszonyokért felelős tárca nélküli minisztert nevezett ki, akit nyomban a nem észt eredetűeknek az észt társadalomba való integrálását szolgáló stratégia kidolgozásával bíztak meg. Különböző területek szakértőinek bevonásával és nemzetközi szervezetek támogatásával számos dokumentum kidolgozására került sor, amelyek, annak ellenére, hogy bevallottan a politikai rendezés etnikai alapú beidegződéseit voltak hivatottak túlhaladni, szinte lehetetlen küldetésre vállalkoztak: bizálbíráhatatlan alapigazságnak számított, hogy „az észt nyelv és kultúra biztonságos jövőjét semmilyen sikeres etnikumközi viszony megeremtése érdekében nem lehet fölázdozni”<sup>501</sup>

Az integrációs stratégia elméleti megalapozására irányuló kísérletek szellemi horizontja mindenesetre lenyűgöző volt. A multikulturalitás lényegét és következményeit alaposan áttanulmányozták, beleértve Kymlicka elméletének fontosabb vonatkozásait is. A nemzeti kisebbségek és a bevándorló népcsoportok közötti, a multikulturális állampolgárság elmélete által javasolt distinkciót is széleskörűen felhasználták az integrációs koncepció elveinek elméleti megalapozásához – nem minden következmény nélkül, mint látni fogjuk. Úgy tűnik, hogy a munka eme szakaszának a leglényegesebb eredménye az volt, hogy Észtország a megcélzott etnikai integrációs modellként a *multikulturális demokrácia* útját választotta, mely a jelenleg ismert három változat, a liberális, a konzervatív és az etnikai demokrácia mellett, negyedikként igyekszik megoldásokat fölmutatni az etnokulturális megosztottságból adódó problémákra.

499 | Raiko Vetik szociológiai vizsgálatok eredményeit idézi, melyek az allogén közösségek észt állammal szembeni viszonyának jellemzésére alkalmazott négy stratégiát említene: az *asszimilációs* stratégiát, amely az észt identitást a saját kultúra feladása által reméli elérni; az *integracionista* stratégiát, mely a saját kultúra feladása nélkül igyekszik rávenni az allogén népességet az észt nyelv és kultúra elsajátítására; a *szeptarartista* stratégiát, amely a saját kultúra önmagára nézvést elégséges voltára helyezi a hangsúlyt, és a *konfrontációs* stratégiát, mely abból indul ki, hogy az észt állam legitimitásának kétségbevonása az allogén lakosság érdekvédelmének leghatásosabb eszköze. *I. m.*, 10.

500 | *I. m.*, 11. illetve 13.

501 | *I. m.*, 13.



Raiko Vetik, az Aland Islands Peace Institute szakértője szerint, akit az észti kormány kért fel az integrációs stratégia kidolgozásában való részvételre, a multikulturális demokrácia valahol a liberális és az etnikai változat között helyezkedik el, és mindkettő elemeit ötvözi. Míg a liberális demokrácia az etnokulturális szempontból semleges állam fogalmával operál, a multikulturális demokrácia tudomásul veszi a társadalom etnikai heterogenitását, elismeri a kollektív jogokat, és elfogadja valamelyik etnokulturális csoport vezető szerepét. Ennek a közösségnek a megnevezése és nyelve az állam azonosságának legfőbb elemei, és „e csoport kultúrája és életvittele képezi a kommunikáció és a *szocietális kultúra* alapját a szóban forgó államban”.<sup>502</sup> A multikulturális demokrácia annyiban rokonítható az etnikai alapú demokráciához, hogy mindkettő elismeri a kollektív jogokat. Az előbbi azonban eltér ez utóbbtól, ugyanis nem intézményesíti a közösségek egyikének politikai dominanciáját, és nem helyezkedik arra az álláspontra, hogy az állam kizárólag ennek a közösségnek a tulajdona lenne. Az őslakos többség nem pusztán procedurális, hanem kulturális aspektusokat is érintő (*substantive*) jogainak az elismerése nem azonos ugyan – szögezi le Vetik – a nemzeti vagy etnikai kisebbségek diszkriminációjával, „de egy modern nemzetállamban elkerülhetetlen, hogy a különböző csoportok kollektív jogai annak függvényében változzanak, hogy milyen az illető csoportok államhoz fűződő viszonya”.<sup>503</sup>

Ami a konszociatív demokráciát illeti, a multikulturális demokrácia ettől abban különbözik, hogy bár elismeri az állam etnikai heterogenitását, azt csupán kulturális szempontból hajlandó intézményesíteni, politikai alapon nem. Míg az etnikai kisebbségek kiindulópontként szolgálhatnak a kulturális autonómia számára, azok nem jogosítanak fel a kérdés föderatív vagy területi autonómián alapuló rendezésére.

Ezen előzetes megfontolásokat figyelembe véve, az észti kormány két dokumentumot dolgozott ki: a nem észti lakosság észti társadalomba való integrálását célzó akcióterv 1999 márciusában keletkezett, míg ugyanazon év őszén véglegesítették a 2000–2007-es időszakra szóló „észti társadalmi integrációs” *kormányprogramot*.<sup>504</sup>

Az akciótervet, bár sokan a multikulturális szemlélet diadalának tekintették, és fontos kiindulópontokat láttak benne az észtiországi etnokulturális megosztottság problematikájának a megoldásához, szakértők véleménye szerint koncepcionális és analitikus hiányosságok is jellemezték.

Az akcióterv szerzőinek meggyőződése szerint az észtiországi multikulturális demokrácia három alapelven nyugszik: az *egyén elsőbbségének* az elvén, a társadalom egészének a létét meghatározó *közös alap* szükségességének a felismerésén, és az észti kultúra *domináns jellegének* az elismerésén.

502 | *I. m.*, 20. Az én kiemelésem – S. L.

503 | *I. m.*, 21. Ebben a megfogalmazásban is tetten érhető az őslakosok és a bevándorlók közötti különbségtétel, ezúttal azonban enyhébb formában, az orosz nyelvű kisebbség vehemens tiltakozása miatt, akik nem hajlandók elfogadni a „bevándorló” státust. Erre az aspektusra a későbbiekben még visszatérek.

504 | *Action Plan of the Estonian Government: Integration of non-Estonians into Estonian Society, és Governmental Program 'Integration in Estonian Society 2000-2007'*. Vö. Raiko Vetik: *I. m.*

Könnyű észrevenni, hogy a felsorolt elvekben a Kymlicka által kidolgozott elmélet lényeges elemei fedezhetők fel. Az egyéni, alapvető emberi jogok elimerésével egyidejűleg a stratégia kinyilvánítja, hogy az Észtországban fellelhető összes kultúra „egyenlő”. Mindazonáltal, az észt kultúra államhoz fűződő viszonya privilegizált, hiszen az észt államiság alapeszméje „az észt kultúra megóvására és fejlesztésére” vonatkozik, ami óhatatlanul azt eredményezi, hogy „ha a társadalom multikulturálissá is válik, az államnak észtnek kell maradnia”. Az ekképpen definiált multikulturális társadalom létét meghatározó közös alapot azoknak a „közös érdekeknek” kellene szolgáltatniuk, melyek lehetővé teszik az olyan feltételek kialakítását, amelyek között „a különböző nemzetiségek biztonságban érzik magukat”. Az akcióterv kidolgozóinak értelmezésében ezen „közös” elemek jó része az észt kultúrában gyökerezik, tekintettel arra, hogy a kommunikáció fő eszköze az észt nyelv, míg egy másik jelentős rész „a kibontakozásban lévő európaivá válás folyamatából származik”.<sup>505</sup>

Az akciótervvel kapcsolatosan kibontakozott tudományos viták során a szakértők arra mutattak rá mindenekelőtt, hogy a két alapgondolat – az egyének számára fenntartott megkülönböztető figyelem, egyrészt, és az észt kultúra domináns jellegének a hangoztatása, másrészt – feszültségeket eredményez az integrációs modellen belül, abból kifolyólag, hogy a két alapeszme különböző társadalomelméleti paradigmából vették. Az egyének a modell központi elemévé való nyilvánítása kizár mindenfajta hivatkozást a kollektív jogokra, vagyis azokra a jogokra éppen, amelyek az észt kultúra privilegizált helyzetét lennének hivatottak megalapozni. Egy olyan integrációs modell viszont, amely a domináns etnokulturális csoport számára kollektív jogokat biztosít, a kisebbségi közösségek tagjai számára pedig csak azt teszi lehetővé, hogy éljenek az egyéni jogok biztosította lehetőségekkel, nemcsak mélységesen igazságtalan, hanem következetlen is, hogy Kymlicka hasonló összefüggésben használt szavaival éljünk.

1999 nyarán az észt kormány újabb kezdeményezésbe fogott, amely egy hétéves kormányprogram rangjára emelt stratégia kidolgozását célozta meg a nem észt származású lakosság társadalmi integrációját illetően. A stratégia egyúttal az időközben kátyúba rekedt akcióterv előmozdítását is tervbe vette.

Ezúttal már magát az *integráció* fogalmát is sokkal körültekintőbben igyekeztek meghatározni. Elfogadták mindenekelőtt, hogy a siker érdekében az integrációt kétirányú folyamatként kell elképzelni, mely nemcsak a más etnikumúak, hanem a többségi észt lakosság ügye is kell legyen. Ezen kívül, a figyelmesebb vizsgálat arra is fényt derített, hogy az akcióterv keretében használt integrációs koncepció bizonyos elemei egymásnak ellentmondanak: a társadalom homogenizációja és az etnokulturális különbségek megőrzése olyan elvek, amelyeket aligha lehet úgy definiálni, hogy azok kölcsönösen ne zárják ki egymást. E fölismerés által indokoltá tett további kutatások rövidesen rávilágítottak arra, hogy az integrációs folyamat legkevesebb három elemére, összetevőjére kell tekintettel lenni ahhoz, hogy a hatékonyság minimumáról beszélni lehessen: a nyelvi és kommunikációs aspektusokra, az integráció jogi és

politikai vonatkozásaira, valamint a társadalmi-gazdasági szempontokra. Nyilvánvalóvá vált az is, hogy az integrációs stratégia sikeréhez elengedhetetlen, hogy mindhárom vonatkozás viszonylatában körültekintő, megfelelő árnyaltsággal megfogalmazott célkitűzéseket fogalmazzanak meg.

Helyszűke miatt nem térhetek ki a stratégia e három elemének részletes ismertetésére. Be kell érünk következőképpen az integrációs stratégia nyelvi és kommunikációs aspektusait érintő konklúziók rövid ismertetésével. Opciónk mentségére szolgáljon, hogy ez a vonatkozás az integrációs folyamat legkényesebb, következőképpen legérdekesebb kérdésköre.

Vetik olvasatában a multikulturális demokrácia ész modellje a nem ész származásúak nyelvi és kommunikációs integrációját két, egymással szervesen összefüggő részből álló folyamatként gondolja el. A modell egyfelől a kulturális különbségek adottságát emeli ki, valamint azt, hogy a kulturális sokféleséget „nem problémaként, hanem erőforrásként” kell számon tartani. Ebből következően a társadalmi homogenizációt szükségtelen stratégiai célként hangoztatni, a kisebbségi kultúrákat pedig segíteni kell abban, hogy képesek legyenek önmagukat fejleszteni. Másfelől viszont, a társadalom normális működéséhez elengedhetetlen, hogy létrejöjjön a mindent átító szocietális kultúra közös spáciuma. A nem ész származásúaktól az van elvárva következőképpen, hogy legyűrjék az előttük tornyosuló nyelvi akadályokat, mert csak ennek árán tehetik lehetővé a maguk számára, hogy korlátlanul részesedjenek a társadalom nyújtotta lehetőségekben, és részt tudjanak venni az észtek közös életében.<sup>506</sup>

A 2000–2007-es időszakra kidolgozott kormányprogram értelmezése szerint az észtországi multikulturális demokrácia a következő három, az akcióterv felfogásához képest számottevően átfogalmazott alapelven nyugszik tehát: a *kulturális pluralizmus* elvén, a társadalom létét biztosító széles közös *alap* szükségességét hangoztató elven és az ész *kulturális tér megőrzésének* a célkitűzésén.

A *pluralizmus* elve az észtországi etnokulturális csoportok közötti egyenlőség mellett teszi le a garast, ami az etnikai sajátosságoknak az ész társadalom egészébe történő beépülését és – ugyanakkor – ilyenként való érvényesülését vonja maga után, vagyis ezek létezésének hivatalos és nyilvános elismerését eredményezi. Ebből a szemszögből nézve az integrációt célzó stratégia nem annyira az allogén kultúrák ész társadalomba való asszimilációját tűzi ki célul, hanem inkább a társadalom alkalmazkodását a különböző kultúrák befogadását szükségessé tevő körülményekhez.

A *közös alap* „megtalálására”, „azonosítására” irányuló törekvés a közös érdekekről szóló „kölcsonösen építő jellegű párbeszéd” fenntartását feltételezi. Amennyiben ez a párbeszéd fenntartható és eredményes, lehetővé válik mindenki számára, hogy etnokulturális hovatartozásától függetlenül biztonságban érezze magát. A *nyilvánosságnak* azok az elemei, amelyek a stratégia kidolgozói szerint szerephez jutnak a közös alap megteremtésében, a következők: a humanizmus és a demokrácia általános értékei; az ész nyelv által biztosított közös kommunikációs és tájékoztatósi közeg; a jogállam intézmé-

nyei; az észtek nép történelmét alakító kiemelkedő események ismerete; az észtek állampolgárság megbecsülése; Észtország multikulturális jellegének elismerése és méltányolása. Nem nehéz észrevenni, hogy a társadalom ekképpen meghatározott „közös alapjából” kimaradnak a kisebbségi kultúrák hagyományai és a kisebbségi nyelvek. A stratégia körül bábáskodók felfogása szerint ezek a *magánszféra* tartozékai, és csakis az érintett közösségek tagjai számára bírnak jelentőséggel.

Az észtek *kulturális tér védelmének* tekintve a stratégia kimondja: annak elenére, hogy „a nyilvánosság színterein minden észtországi kultúra egyenlő”, az észtek kultúra megőrzi kedvezményezett státusát az állami intézményekkel való viszonyában: „az észtek társadalom multikulturális, és mint ilyen, az államnak kötelessége megteremteni az etnikai kisebbségek kulturális fejlődéséhez szükséges körülményeket, de a közös kulturális tér tekintetében Észtország észtek volt és marad.”<sup>507</sup>

Az allogén népcsoportok észtek társadalomba való integrálását célzó stratégiát a kormány 1999 végén fogadta el, és azóta nyilvános – mind tudományos, mind politikai jellegű – viták tárgyát képezi. Az elkövetkezők fogják kideríteni, hogy az integrációs stratégiának milyen mértékben sikerül elérnie a kitűzött célokat, és – nem utolsósorban –, hogy milyen mértékű támogatottságra számíthat a társadalom nem észtek származású közösségei részéről.

Az észtek példa részletesebb bemutatását azért tartottam szükségesnek, mert számos fontos következtetés megfogalmazását teszi lehetővé Kymlicka elméletének konkrét, sajátos összefüggésekben való alkalmazhatóságát illetően. Az észtországi kétféle integrációs stratégia kidolgozóira nyilvánvalóan döntő befolyást gyakorolt a kisebbségi jogok liberális elmélete. Több Kymlicka által bevezetett terminológiai fordulat, illetve kifejezések gyakori használata – mint például maga a multikulturális demokrácia<sup>508</sup>, vagy a stratégia alapelemét képező *szocietális kultúra fogalma*<sup>509</sup>, illetve a saját kultúra által nyújtott biztonságérzet fontosságára való ismételt hivatkozások – beszédesen bizonyítják ezt a befolyást.

A stratégia kidolgozásának első, a kormány által elkészített akciótervben konkretizálódott szakasza hitelesebben tükrözte a Kymlicka nevéhez fűződő elmélet szellemiségét, hiszen – mint láttuk – igyekezett összeegyeztetni az egyéni szabadság feltételeinek a megteremtésére irányuló erőfeszítéseket a kultúrák integritásának megőrzését célzó intézkedésekkel. A stratégia két lépcsője között ebben a tekintetben bekövetkezett fordulat igen nagy jelentőséggel bír a kisebbségi jogok liberális elméletének relevanciáját vizsgáló kutakodások szempontjából: ez a konkrét eset igazolni látszik azokat a véleményeket, melyek eredendő, föloldhatatlan konfliktust gyanítanak az egyén számára garantált jogok deklarált elsőbbségére és az etnokulturális csoportok számára

507 | *I. m.*, 30-31.

508 | Fontos megjegyezni mindazonáltal, hogy az észtek integrációs stratégia kontextusában a fogalom ilyen jellegű értelmezése enyhén eltér Kymlicka elméletének liberális szemléletétől.

509 | A fogalom használatával kapcsolatosan meg kell jegyezni, hogy a stratégia leszűkíti annak érvényességét az észtországi „politikai közösség” kultúrájára, és – érthető okokból – elsiklik afölött, hogy az ország területén legalább két konkurens szocietális kultúra létezik.

biztosított védelem között. Tanulságos, és megközelítésünk szempontjából jelentőséggel bír az is, ahogyan a stratégia szerzői a „különböző társadalomelméleti paradigmákból” származó fogalmak közötti feszültséget kiküszöbölni igyekeztek, hiszen a szakértők egybehangzó véleménye szerint a modell egymásnak gyökeresen ellentmondó elemei – mint például a deklarált kulturális pluralizmus, a meghirdetett közös társadalmi alap vagy az észtt kulturális tér uralkodó jellege – nagymértékben rontották az elmélet hitelét.

Nem kerülheti el a figyelmünket természetesen az sem, hogy a kisebbségi jogok liberális elméletének gyakorlati alkalmazását célzó említett próbálkozásra egy olyan kontextusban került sor éppen, amelynek problematikusságát a relevancia-kérdés tekintetében maga a szerző is hangoztatta: a volt szovjet birodalom bonyolult összefüggésrendszerében a nemzeti kisebbségek és a bevándorlók közötti egyértelmű különbségtétel – mint láttuk – fölöttébb problematikus. A függetlenségüket a kommunizmus összeomlását követően vissza- illetve elnyert népek, amelyek az ún. „többséget” alkotják országaikban, a szovjet megszállás alatt betelepedett oroszokat illegális bevándorlóknak tekintik, akik a legjobb esetben is csak az állampolgárságért folyamodhatnak, feltéve, hogy bizonyosságot tettek a többségi társadalommal szembeni lojalitásukról, és kifejezték abbéli óhajukat, hogy az befogadja őket. Az oroszok ezzel szemben határozottan visszautasítják a bevándorló „státust”, és elvárják, hogy a Szovjetunió idejéből megszokott módon minden általuk lakott területen orosz nyelvű szolgáltatások álljanak a rendelkezésükre, függetlenül attól, hogy milyen fenntartásig alá tartozik az illető terület. „Nehéz elképzelni a felfogások ennél markánsabb szembenállását” – írja Kymlicka ezzel a nézetkülönbséggel kapcsolatban –, hiszen mindkét okfejtés logikus és igen jól artikulált. Amennyiben a megszállás alól felszabadult népek hivatkozhatnak az önrendelkezéshez való jogukra, és szabadon dönthetnek nemzetépítési törekvéseik feltételeiről, az oroszoknak is joguk van azt hangoztatni, hogy letelepedésük az illető ország területén nemcsak a Szovjetunió belső jogrendje, hanem a nemzetközi jog szempontjából is jogszerű volt, hiszen az annak idején érvényben levő egyezmények biztosították az egyének számára az államok nemzetközi közössége által elismert országhatárokon belüli szabad mozgásához való jogot.<sup>510</sup>

Az összes ilyen esetben – amelyek közül az észtt példa még viszonylag szerencsésnek tekinthető a Kazahsztánhoz vagy Kirgizisztánhoz hasonló közép-ázsiai országok helyzetéhez képest<sup>511</sup> –, a legtisztességesebb és legkiegyensúlyozottabb integrációs törekvések is szembesülnek azzal a dilemmával, hogy létezik-e vajon hiteles *demokratikus* megoldás, amely helyet képes adni az összes egyidejű, konkurens nemzetépítési programnak. Mint láttuk, a hasonló természetű konfliktusokba sodródott közösségeket elsősorban kultúrájuk sorsa, a közösségi jövő kérdései foglalkoztatják, és nem igen hajlanak a

510 | Relațiile etnice și teoria politică occidentală. In: *Altera*. V. évf., 10. sz., 1999, 137.

511 | Ezekben az utóállamokban a „tulajdonos, vagy tituláris nemzet” és a betelepült orosz lakosság közötti arány még kényesebb mint a balti államokban, ami az együtélés feltételeinek az egyeztetése során további bonyolult és érzékeny kérdéseket vet fel. Vö: Juan J. Linz–Alfred Stepan: *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South Africa, and Post-Communist Europe*. Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press, 1996, 24–37.

szocietális kultúrájukhoz való tartozás biztonságát veszélyeztető kompromisszumokra. Ilyen körülmények között az egyetlen domináns kultúra által uralt kulturális térként felfogott nemzetállam eszménye fölültébb megvalósíthatatlan elképzelésnek tűnik, és ha valaha létrejön is, „minden bizonnyal nem demokratikus úton fog kialakulni” – állítja ezzel kapcsolatban Linz és Stepan egy, a poszt-totalitárius államok demokratikus átalakulása során fellépő problémáknak szentelt munkájukban.<sup>512</sup>

Érdekes adalék, hogy a kommunista diktatúra utáni Észtország politikai életének egy másik elemzője, Priit Järve szerint bármennyire is őszintének lehet tekinteni az észt kormány arra irányuló erőfeszítéseit, hogy minél előbb integralja az ország nem észt kultúrájú népességét, ami ma Észtországban történik, azt nem a *multikulturális*, hanem az *etnikai* demokrácia megvalósulásaként kell elkönyvelni, a fogalomnak abban az értelmében, amelyet Sammy Smooha vezetett be.<sup>513</sup> Smooha szerint az etnikai demokrácia legfontosabb ismérvei a következők: 1. az etnikai nacionalizmus egyetlen tituláris – tulajdonos – nemzetet tételez az országon belül; 2. az állam intézményei különbséget tesznek a tituláris nemzethez való tartozás és az állampolgárság fogalmai között; 3. az állam a tituláris nemzet tulajdonaként van meghatározva, intézményeinek adminisztrációja pedig annak kizárólagos hatáskörébe tartozik; 4. az állam a tituláris nemzet tagjait az állandó mobilizáltság körülményei között tartja; 5. azok az állampolgárok, akik nem tagjai a tituláris nemzetnek, az egyetemes egyéni emberi jogok és részleges kollektív jogok hasznélvezői; 6. az állam lehetővé teszi a tituláris nemzethez nem tartozó állampolgárai számára, hogy parlamentáris vagy parlamenten kívüli küzdelmet folytassanak jogaik körének bővítése érdekében; 7. az állam a tituláris nemzethez nem tartozó polgárainak közösségeit a létére törő, állandó veszély-forrásként tartja számon.

Ami ez utóbbi, súlyos következményekkel járó ismérvet illeti, fölültébb tanulságos az alábbi, lényeges részletekre rávilágító idézet: „[Az etnikai demokráciában] az állam és a tituláris etnikai csoport veszélyforrásként tekint a nem-tituláris közösségekre. A veszélyérzet természete tág határok között változhat, mind annak (valós vagy képzeletbeli) okát, mind tartalmát tekintve. Összefügghet a demográfiai arányok megváltozásával, aránytalan hatalom-koncentrációval, igazságtalan gazdasági versennyel, a nemzeti kultúra jövőjének kilátástalanságával, valamint »etnikailag homogén népesség« fölszámolására irányuló törekvéssel, a nemzetbiztonság aláaknázásával, az anyaország iránt megnyilvánuló lojalitással vagy egy valószínűnek látszó felkelés által előidézett instabilitással. A veszélyeztetettség érzése a demokrácia több változatában jelen van és szerepet játszik, de csupán az etnikai demokrácia esetében képezi a rendszer fontos alkotóelemét, föl nem számolható, meghaladhatatlan kényszerképzetként.”<sup>514</sup> Noha Järve szerint Észtország politikai rendszerében nem lehet maradéktalanul azonosítani mind a hét felsorolt ismérvet, a tituláris nemzet tagjai által osztott közösségi veszélyérzet fontos motívuma az észt politikai életnek: az alig 1,5 milliónyi lelket számláló országban a kevesebb mint egymillió észt közösségi jövőjére nézvést komoly veszélyforrásként tartja számon és kezeli a több

512 | *I. m.*, 32.513 | Priit Järve: *I. m.*514 | *I. m.*, 22.

mint félmilliónyi nem ész – főként orosz, ukrán és fehérorosz – népességet. Ez a veszélyérzet, mint láttuk, markánsan rányomja bélyegét a nem ész etnikumúak integrálását célzó kormánystratégiára is.

Figyelembe véve az eddigieket, megállapíthatjuk, hogy az allogén népcsoportok társadalmi integrációját célzó ész kormánystratégia példájából a kisebbségi jogok liberális elméletére nézvést az a következtetés vonható le, hogy a stratégia kudarca nem jelenti egyúttal a kisebbségi jogok liberális elméletének a kudarcát is. Az elmélet fogalmi eszköztárának szinte teljes körű alkalmazása ellenére a stratégia elmulasztotta átvenni ugyanis annak szellemiségét: az etnokulturális egyenlőség megteremtésére irányuló erőfeszítések látogatást próbálja kelteni a fenntartások nélkül kinyilvánított etnokrácia körülményei között. Mindaddig, amíg az ész kormány fő célkitűzése az etnokulturális megosztottság minden érintett fél számára elfogadható intézményesítése helyett a nemzetállam megteremtése, *nem az elmélet okolható az észtorzági helyzetre vonatkozó relevancia hiánya miatt, hanem az integrációs stratégiával kapcsolatosan kell belátnunk, hogy az nem könyvelhető el releváns próbálkozásként a kisebbségi jogok liberális elméletének a nézőpontjából.*

Ezen a ponton visszatérhetünk Kaufmann hipotéziséhez az erőszakos etnopolitikai konfliktusok tipikus végkifejletével kapcsolatosan, és levonhatunk néhány előzetes következtetést.

A tanulmányozott példák alapján Kaufmann azt a feltevést fogalmazza meg, hogy az erőszakos konfliktusokba torkolló etnikumközi feszültségek esetén az egyetlen életképes megoldás a közösségek szegregációja, akár lakosságcsere árán is. Amennyiben az elhúzódó belső konfliktusokkal küszködő nagyobb államalakulatokban nem lehet meghonosítani és működtetni a demokráciát, akkor erőszakkal nem érdemes fenntartani ezeket az állami kereteket. Ilyen esetekben – állítja Kaufmann – esélyt kell adni a demokrácia kisebb – autonóm, szövetségi vagy független – alakulatokon belüli kibontakozásának.<sup>515</sup>

Az etnokulturális megosztottságból adódó következmények kezelésének ész példája is azt bizonyítja, hogy a félmegoldások – bármennyire is jó szándékúak – képtelenek fölszámolni a mobilizált, rivalizáló közösségek viszonyát leterhelő stratégiai dilemmákat, főként ha a biztonsági dilemma néven ismertté vált problémáról van szó. Ha egy közösség veszélyben érzi magát, előbb-utóbb sor kerül tagjainak mobilizálódására, és minden eszközzel

515 | Bármennyire drasztikusnak tűnik első látásra Kaufmann ezen feltevése, fontos itt megjegyezni, hogy a közelmúlt balkáni eseményei alátámasztják gondolatmenetét. Több egybehangzó értelmezés szerint, 1992-ben a boszniai rendezésre vonatkozó Vance–Owen terv azért vallott kudarcot, mert a civil – az állampolgárságot hangsúlyozó és az etnikai hovatartozást zárójelbe tevő – politikák restaurálását eröltette egy olyan – többrendbéli véres események színterévé vált – többetnikumú térségben, amelyben a biztonsági és egyéb stratégiai dilemmák a mobilizáltság állapotába kényszerítették a rivalizáló közösségeket. Az 1995-ös Daytoni béke annak „köszönhetően” vált lehetővé, hogy időközben sor került a vitatott területek etnikai megtisztítására, ami lehetővé tette egyrészt az ország területének a rivalizáló felek számára elfogadható felosztását, megoldotta másrészt az etnikai mobilizációt eredményező stratégiai dilemmák legnagyobb részét. Azok az akadályok, amelyekbe a demokrácia meghonosítását célzó próbálkozások ütköznek Kosovo többetnikumú térségeiben a NATO beavatkozását követően, maguk is alátámasztják Kaufmann következtetéseit. Vö. Kaufmann: *I. m.*, 295-296.

azon lesz, hogy megszabaduljon a rivális csoport dominanciájától, illetve föl-számolja a – vélt vagy valós – okát a fenyegetésnek.

A dél-kelet európai nacionalizmusok alapos ismerőjeként számontartott Bibó István híres megállapítása szerint *egy olyan társadalom, amelyik fél, nem lehet demokratikus*. A közösségi félelmek gyökerét képező megoldatlan problémák kizárják ugyanis a bizalomra épülő kapcsolatokat egyének és közösségek között, s ebből kifolyólag a társadalom stabilitásának fenntartásához mindig is autoriter megoldásokra lesz szükség.

Az eddigiek alapján megállapítható, hogy a hasonló helyzetekben kialakuló ördögi körből – amelyet a (kisebbségi vagy többségi) közösség tagjai által osztott fenyegetettség érzése, az etnopolitikai aktivisták fellépését követően a nyilvánosságban is artikulálódó közösségi fóbiák, a stratégiai dilemmák megjelenése, az elkerülhetetlennek tűnő konfliktus iminenciája, és, mindezek következményeként, a kollektív bizonytalanságérzet eszkalálódása tart fenn rendszert – *sem az egyetemes emberi szabadságjogok garantálása, sem a többségi demokrácia feltételeinek a megteremtése árán nem lehet kitörni*.

Mire van szükség következőképp ahhoz, hogy az autentikus demokrácia lehetségessé váljék az etnikailag megosztott, multikulturális társadalmakban?

Mielőtt e – tulajdonképpen még Mill által megfogalmazott – dilemmát feloldó következtetésekre sort kerítenék, a kisebbségi jogok liberális elméletével kapcsolatos relevancia-kérdés két további vonatkozását szeretném megvilágítani.

### ***11.2. A kisebbségi jogok liberális elmélete és a nemzetközi politika néhány időszerű prioritása közötti konvergencia***

Tekintettel arra, hogy „szinte egyetemes jellegű” kihívásról van szó – hogy ismét Renée de Nevers kifejezésével éljünk –, várható volt, hogy az etnokulturális megosztottság következményeinek és azok kezelésének a problematikája napjaink nemzetközi politikájának fontos színterein is fölbukkan.

A soron következőkben két olyan jelentősebb nemzetközi dokumentumot ismertetek röviden, amelyekben kimutatható Will Kymlicka elméletének a befolyása, vagy – legalábbis – a vele való elvrokonság. Az első az UNESCO egyik bizottságának, a kultúra és fejlődés kérdéseiben illetékes nemzetközi testületnek az *Our Creative Diversity* címen, 1996-ban közreadott jelentése, amely új „nemzetközi politikai napirendet” javasol, egyfelől az etnokulturális feszültségek és konfliktusok forrásainak a kiküszöbölésére, másfelől a világ kulturális változatosságában rejlő értékek kiaknázására, azoknak minél életképebb és igazságosabb fejlesztési stratégiák keretében való hasznosítására.<sup>516</sup> A második dokumentumot, *Az etnokulturális és nemzeti kisebbségekre valamint az őshonos népcsoportokra vonatkozó liberális-demokrata elvek nyilatkozatát* egy Will Kymlickát is magába foglaló nemzetközi szakértői csoport dolgozta ki, és ajánlotta fel vitaindítóként – majd később politikai nyilatkozat-

516 | *Our Creative Diversity. Report of the World Commission on Culture and Development*. Paris, UNESCO, 1996.



ként való elfogadásra – az európai liberális pártok és más, csatlakozni kész szervezetek számára.<sup>517</sup> Ebben az összefüggésben említést teszek továbbá a nemzetközi jog kisebbségvédelemmel kapcsolatos néhány új irányzatáról, melyeken kimutathatók Kymlicka elméleti befolyásának jegyei, anélkül azonban, hogy céloknak tekinteném ennek a – normatív politikai filozófia keretein túlmutató – kérdéskörnek a részletes boncolgatását.

Az UNESCO kulturális és fejlődéssel kapcsolatos kérdésekben illetékes bizottságának a felállításáról 1991-ben döntöttek a szervezet XVI. világkonferenciáján. A bizottság azt a megbízást kapta a világkonferencia elnökségétől, hogy jelentést dolgozzon ki „azokról a tennivalókról, amelyekre egyrészt azonnali hatállyal, másrészt hosszú távon szükség van ahhoz, hogy elébe lehessen menni a fejlődés kontextusában fellépő kulturális igényeknek”.<sup>518</sup>

A kultúrával kapcsolatos problémáknak tulajdonított nagyobb figyelem szükségessége az 1980-as évek vége felé tudatosult fokozatosan, amikor világossá vált, hogy a nemzetközi szervezetek által kezdeményezett számos fejlesztési program kudarcát az okozta mindenekelőtt, hogy „az emberi tényezőnek – a kultúra fogalmának alapját képező kapcsolatok és hiedelmek, értékek és motivációk eme bonyolult rendszerének – nem tulajdonítottak kellő jelentőséget a fejlesztési programok kidolgozásakor”, ahogyan Pérez de Cuéllar fogalmaz a *Jelentés* bevezetőjében.<sup>519</sup>

A bizottság 1993-ban kezdte el a munkát. Az elnöki teendőket Javier Pérez de Cuéllar látta el, tagjai között ott találjuk többek között Claude Lévi Strauss-t, Ilya Prigogine-t, Elie Wiesel-t és Nikita Mihalkovot is. Tekintettel arra, hogy az elkészítendő jelentést mindenekelőtt politikai dokumentumnak szánták, semmint a világ kulturális problémáit tárgyaló értekezésnek vagy kézikönyvnek, a bizottság tagjai úgy döntöttek, hogy céljaikat egy *Nemzetközi politikai napirendben (International Agenda)* rögzítik, amely nem kevesebbre vállalkozik, mint hogy konkrét javaslatokat fogalmazzon meg azzal kapcsolatban, hogy néhány lényegesnek ítélt területen milyen halasztást nem tűrő lépésekre és hosszú távú stratégiákra van szükség akkor, ha a fenntartható fejlődést és az emberi lét feltételeinek a javítását valóban komolyan veendő célként ismerik el a világpolitika meghatározó tényezői.

A *Jelentés* szerzői a politikai, tudományos, társadalmi és művészeti élet igen széles köreihez kívántak szólni, azzal a céllal, hogy felhívják a politikusok, értelmiségiek, véleményformálók és általában a széles közvélemény figyelmét arra a meghatározó szerepre, amelyet a kultúra tölt be a változások

517 | A *Nyilatkozat* végső változatát 2000. szeptember 16-án vitatták meg és fogadták el a Friedrich Naumann Alapítvány Liberális Intézete által Potsdamban szervezett nemzetközi értekezleten. A bukaresti Liberális Tanulmányok Intézete (Institutul de Studii Liberale) 1999. november 30-án kerekasztal-beszélgetést szervezett a *Nyilatkozat*-tervezet kapcsán, míg 2000. április 13-16 között, a dokumentumot a közép-, kelet- és dél-kelet-európai liberális pártok képviselőinek negyedik tanácskozásán is megvitatták, melyet a Friedrich Naumann Alapítvány, a Romániai Egyesület a Szabadságért és Fejlődésért (Asociația Română pentru Libertate și Dezvoltare) valamint a Nemzeti Liberális Párt szervezett Bukarestben. A *Nyilatkozat*-tervezet szövegéből részleteket közölt a 22. c. folyóirat, XI/17, 2000. április 25 - május 1. száma.

518 | *Our Creative Diversity*, 9.

519 | *I. m.*, 7.

előidézésében, az alkotószellem serkentésében és – nem utolsó sorban – magának a szabadságeszménynek a megvalósításában. Lévi Strauss azon megállapításából kiindulva, mely szerint a kulturális változatosság „mögöttünk van, körülvesz bennünket és előttünk jár” – vagyis egyaránt meghatározza múltunkat, jelenünket és jövőnket –, a *Napirend* legfontosabb célkitűzése olyan körülményeket teremteni, amelyek között a kultúra, ez a titokzatos tényező, amely az „energia-, inspiráció- és hatalom-forrás” szerepét egyaránt betölti a különféle közösségek és társadalmak életében, „ahelyett, hogy kultúrák közötti összecsapásokat eredményezne, a kultúrák közötti békés és harmónikus együttélést alapozza meg”.<sup>520</sup>

Az 1996-ban véglegesített és közreadott *Jelentés* tíz fejezetre tagolódik, melyeket a legfontosabb megállapításokat összefoglaló rész, a *Nemzetközi politikai napirend* címet viselő zárófejezet egészíti ki. A *Jelentés* fejezetei a bizottság által meghatározott prioritásokat sorolják fel: 1. új globális etika; 2. a pluralizmus iránti elkötelezettség; 3. kreativitás és a hatalomból való részesedés; 4. kihívások, amelyekkel a média szerepének a növekedése következtében kell számolni világszerte; 5. a nemek és a kultúra; 6. a gyerekek és fiatalok problémái; 7. a kulturális örökség védelme és fejlesztése; 8. kultúra és környezet; 9. a kulturális politikák újragondolása; 10. a további kutatások szükségessége.

A dokumentum rendkívül gazdag gondolatvilágából csak azokat az elemeket emelem ki a soron következőkben, amelyeket illusztratívnak ítélek a Will Kymlicka által kidolgozott kisebbségi jogok liberális elméletével való elv-közösség illetve eszmei konvergencia összefüggésében.

A bizottság tagjait vezérlő sarkalatos megállapítások egyike szerint „egy olyan világban, amelyben 10 000 egymástól elkülönülő társadalom létezik körülbelül 200 állam keretein belül, a kisebbségi jogok védelme és társadalmi beágyazása elsődleges fontosságú”.<sup>521</sup> A kulturális megosztottságon és változatosságon túl adva van továbbá az emberi nem alapvető egysége, ami szükségessé teszi egy minden partikuláris közösségre nézvést kötelező, minimális követelményrendszer megjelenítő „globális etika” kidolgozását. Az egyetemes emberi jogokra vonatkozó, viszonylag rövid múltra visszatekintő előírások ennek a globális etikának lényeges elemeit konkretizálják, de „a demokrácia és a kisebbségvédelem is fontos elveit képezik a globális etikának, tekintettel arra, hogy az intézmények hatékony működésének, a társadalmi stabilitásnak és a békének a feltételeit is körülírják egyszersmind”. A globális etika további fontos elveként emelhető ki, hogy elfogadhatatlanok az olyan megoldások, amelyek „a többségi jogok kárára intézményesítik a kisebbségi jogokat”, akárcsak az, hogy az etnopolitikai agitátorok szerepét csökkenteni és ellensúlyozni kell, és hogy minden konfliktust lehetőség szerint békés, tárgyalásos úton kell megoldani.<sup>522</sup>

A földkerekség kulturális változatossága multikulturális jelleget kölcsönöz a világ szinte összes országának. „A pluralitás számos előnyhöz juttathat egy multikulturális országot, de egyidejűleg magában hordozza a potenciális kulturális konfliktusok veszélyét is.” Ilyen körülmények között a kormányok

520 | I. m., 11.

521 | I. m., 16.

522 | *Ibid.*

viselkedése, az általuk kidolgozott politikák szerepe meghatározó lehet, a rájuk háruló felelősség pedig ehhez mérhető.

Nem téveszthető szem elől mindazonáltal, hogy a rájuk háruló felelősség ellenére – vagy éppenséggel abból fakadóan – a kormányok „nem határozhatják meg az emberek kulturális hovatartozását, hiszen, bizonyos értelemben legalábbis, a kormányokat magukat is a kultúra determinálja”.<sup>523</sup> Az emberiség fejlődéséhez elengedhetetlenül szükséges társadalmi békét ugyanis igen gyakran „az alárendelt csoportok kizárásán alapuló kulturális dominancia vagy hegemonia” törekvései veszélyeztetik.

A kulturális megosztottság körülményei között „a kulturális szabadság az állam egyik pillérének számít”, ugyanis a szabadság ezen sajátos „kollektív” formája alapozza meg „a közösségek jogát ahhoz, hogy életvitelüket saját elképzeléseik szerint megválaszthassák”. Bár adott esetekben a kollektív jogok elismerése visszaélésekre adhat alkalmat, ezeket kivételes és elfogadhatatlan eseteknek kell tekinteni, melyek semmit sem vonnak le annak a megállapításnak az értékéből, miszerint „a helyesen értelmezett kulturális szabadság az egyéni szabadságjogok virágzásának feltétele”.<sup>524</sup> A szabadságnak ez a formája ugyanis „nemcsak a közösséget védelmezi, hanem az azt alkotó összes egyén jogait” is egyben. Az egyéni szabadságjogok a kollektív jogoktól függetlenül is létezhetnek ugyan, ám ez utóbbiak és a kulturális szabadság egyidejű biztosítása többletgaranciát jelent az egyéni szabadság tekintetében”.<sup>525</sup>

Fontos szem előtt tartani, folytatják érvelésüket a *Jelentés* megszövegezői, hogy a „joggal egy időben a kötelezettségekre is ki kell, hogy terjedjen a figyelem, az opcióknak korlátozásokkal, az alternatíváknak kiutat nem ismerő előírásokkal, a szabadságjogoknak pedig megkötöttségekkel kell párosulniuk”. A társadalmak modernizációja során – és részben annak következményeként – az említett összetevők közötti érzékeny egyensúly felborult, amit korrigálni kell. Nem szabad továbbá arról sem megfeledkeznünk, hogy a „korlátozások, amelyeket nem egészít ki a szabad választás lehetősége, elnyomást, a korlátozások nélküli szabadság pedig anarchiát eredményez”. Mi több, bizonyos esetben „a korlátozásoknak alá nem vetett szabad választás lehetősége ugyanúgy elnyomáshoz vezethet, mint a szabad választás lehetősége nélkül bevezetett korlátozások”. Mai világunk célja egy olyan társadalom megteremtése kellene, hogy legyen – szögezi le a *Jelentés* már-már költői hangvétellel –, „amelyben a szabadság nem szabados, az autoritás nem autoriter, a szabad választás lehetősége nem merül ki *actes gratuits*-ben, a korlátozások pedig nem egyenértékűek a fájdalmas megszorításokkal”.<sup>526</sup>

523 | *I. m.*, 25. Nem nehéz fölismerni ebben a kitételben a kisebbségi jogok liberális elméletének az állam etnokulturális semlegességére vonatkozó tévhittel kapcsolatos megállapítását.

524 | *I. m.*, 26. Ez a megfogalmazás könnyen felismerhető rokonságban van Kymlickának a kulturális beágyazottság és az egyéni autonómia illetve szabadság belső összefüggéseire rávilágító fejtegetéseivel.

525 | *Ibid.* A kisebbségi jogok liberális elméletének azzal a kitételével csengenek össze egyértelműen ezek a megállapítások, hogy a helyesen felfogott és körültekintően intézményesített kollektív jogok nemhogy nincsenek ellentmondásban az egyéni jogokkal, de a kisebbségi lét sajátos helyzeteiben lehetővé teszik azoknak maradéktalan, a rejtett diszkrimináció következményeit ellensúlyozó érvényesülését.

526 | *I. m.*, 41.

Arról, hogy globalizáció kihívásának összefüggésében milyen jelentősége van a saját kultúrának a közösségek életében, a *Jelentés* a következőket írja: „a népek többsége anélkül akar részt venni a »modernizációs« folyamatban, hogy lemondana saját hagyományairól”, amit nem nehéz megérteni, hiszen „a tradicionális értékek (...) határozzák meg a népek identitását, biztosítják létük folytonosságát és adják meg annak értelmét”.<sup>527</sup>

Nem meglepő tehát, hogy a népek „etnikai” mozgósítással vagy „etnikai politikákkal” válaszolnak, ha úgy érzik, hogy kultúrájuk integritása veszélybe kerül, például a lakosság etnikai összetételének megváltozása, az etnokulturális csoport státusának módosulása vagy bármi más miatt, amit „a közösség saját integritását, prosperitását vagy túlélését, illetve kultúrájának folytonosságát és értékei továbbvitelét veszélyeztető körülményként értelmez”. Ezeket a szempontokat, egészen a közelmúltig, a világszerte alkalmazott fejlesztési modellek rendre figyelmen kívül hagyták, aminek nemegyszer súlyos következményei voltak: „a fejlesztés számos kudarcra és tragédiái (a nigériai, ruandai és burundi polgárháborúk vagy Pakisztán szétesése például) a kulturális és etnikai kérdéskör komplexitásának felületes kezeléséből fakadtak” – állapítják meg a *Jelentés* szerzői.<sup>528</sup>

A dokumentum megszövegezői arra is föl hívják a figyelmet, hogy bár a homogén nemzet fikciója kezd fokozatosan háttérbe szorulni, „a kormányok többsége továbbra is asszimilációs politikákat dolgoz ki és ültet gyakorlatba”. Ezek közül a „nyelvi politikákat” alkalmazzák a leggyakrabban „a dominancia, a megosztás és az asszimiláció eszközeként”. Az őshonos népek esetében néha „kulturális népirtásról” (*cultural ethnocide*) is beszélhetünk, amelyet úgy határoz meg a *Jelentés*, mint egy olyan célzatos vagy szándékolatlan folyamatot, amely során „valamely kulturális szempontból jól elkülönülő népcsoport elveszíti identitását, hagyományosan lakott területeinek elvesztése vagy kulturális erőforrásai fokozatos sorvadása és térvesztése miatt, valamint a nyelvhasználatra, a társadalmi és politikai intézmények működésére, a hagyományok, művészeti megnyilvánulások, vallási rituálék és más kulturális értékek megőrzésének korlátozására vonatkozó intézkedések következtében”. Mindez „lehet szisztematikusan alkalmazott kormányzati politikák eredménye; de a gazdasági fejlődés személytelen erői is eredményezhetik a népirtásnak ezt a fajtáját”. Az ezzel kapcsolatban az utóbbi időben nyilvánosságra hozott megrázó bizonyítékok hozzájárultak annak tudatosításához, hogy az őshonos népek esetében „nemcsak a kulturális önkifejezés konkrét alakzatait, hanem ezen társadalmak számára nélkülözhetetlen létalapot” is védeni kell.<sup>529</sup>

A *Jelentés* egyik legmélyebben szántó gondolata, amely fölöttébb hűen tükrözi a kisebbségi jogok liberális elméletének szellemiségét, az etnopolitikai konfliktusok forrásainak kiküszöböléséhez szükséges feltételeket nevezi meg. „A csoportközi kapcsolatok viszonylatában megnyilvánuló egyenlőség – olvasható a *Jelentésben* –, az emberiség fejlődésének eme lényeges eleme, minőségét tekintve csak akkor javítható, a társadalmi energiáknak pedig az etnikai és vallásos konfliktusokra való felelőtlen elfecsérlését csak úgy lehet

527 | I. m., 28.

528 | I. m., 55.

529 | I. m., 59 és 70.

elkerülni, ha sikerül megtalálni azokat a módszereket, amelyek biztosítani képesek az egyének és közösségek jogát ahhoz, hogy szabadon fejzthessék ki kulturális egyediségüket, illetve amelyek révén a kultúrák sajátos vonásai érthetőkké és elfogadhatókká válnak az illető partikularitásokkal nem rendelkezők számára is.” Ebben az értelemben a kulturális különbségeken alapuló kizárólagosságot vagy diszkriminációt tiltó és az intoleráns megnyilvánulásokat büntető törvények nagy jelentőséggel bírnak ugyan, de legtöbbször nem elégségesek, az eredményes fellépéshez ugyanis a „probléma gyökerének feltárása” is szükséges.

„A különbségek tárgyalásos elfogadtatása” nehéz feladat és permanens kihívás is egyben, hiszen alig valószínű, hogy eljuthatunk valaha is a világ „végső elrendeződéséhez”, amely etnopolitikai szempontból minden érintett felet egyformán kielégít. Az identitás fogalma korlátokat tételez, a korlátok pedig feszültségeket szülnek. Az emberiségnek meg kell tanulnia békében együtt élni ezzel a ténnyel, hiszen „sohasem leszünk tagjai ugyanannak az egyetemes törzsnek”. Az emberiség lenyűgöző kulturális sokszínűsége a „közös humánumból” ered, melyet most – „a gyarmati és totalitárius korszakok lezárultát követően” – nyíltan el lehet hangoztatni, a kulturális változatosság társadalmi elfogadtatását célzó bonyolult tárgyalásokat pedig sokkal kedvezőbb körülmények között lehet elkezdni végre.<sup>530</sup>

A pluralizmus azonban nem öncélú. A különbségek elismerése a párbeszéd elkezdésének lényeges előfeltétele, de a végső cél mégis „a különböző népek széles egységének megteremtése” marad. A feladat tehát a „pluralizmus ezen új formájának összebékítése a közös állampolgárság gondolatával”. Más szavakkal: „a cél nem pusztán a multikulturális társadalom kiépítése, hanem a multikulturalitás fogalmi szerint meghatározott állam létrehozása, amely megengedheti magának a pluralitás elismerését anélkül, hogy ezzel veszélyeztetné integritását”. Ebből kifolyólag „az autonómiának azokat a helyi formáit, amelyeket elsöpörtek a nemzetállamok, bizonyos garanciák mellett minden bizonnyal vissza kellene állítani. A nemzeti entitások szerepe azonban továbbra is meghatározó marad”.<sup>531</sup>

Ezen a ponton a *Jelentés* okfejtésünk szempontjából kardinális jelentőséggel bíró megállapításra jut. Elismeri ugyan, hogy az Egyesült Nemzetek Szervezete fontos szerepet játszott a világbéke megteremtésében, felhívja mindazonáltal a figyelmet arra, hogy a *világbéke biztonságos fenntartásának a szellemi feltételei ez idő szerint nem tekinthetők adottaknak: nem beszélhetünk az államok nemzetközi közössége által széles körben osztott konszenzusról azzal kapcsolatban, hogy milyen konzekvenciái vannak a világ országainak döntő többségében tapasztalható etnokulturális megosztottságának, és hogy a kulturális különbségek társadalmi elfogadtatásának melyek az elméleti feltételei.* „Nem rendelkezünk még azokkal a stratégiákkal, amelyek a nemzeti és kulturális identitás érvényesítéséből, illetve a hasonló természetű identitásokkal kapcsolatos törekvésekből fakadó konfliktusok megelőzésére vagy, legálábbis, azok megoldására volnának alkalmasak. Az új világrend, amely napjainkban körvonalazódik, jellegét tekintve döntő mértékben fog függeni attól,

530 | I. m., 71.

531 | I. m., 72.

hogy milyen hatékonysággal fog sikerülni megvalósítanunk ezt a célkitűzést, illetve milyen sikereket tudunk fölmutatni a béke kultúrájának megteremtését illetően. Ennek a feladatnak a végrehajtása az összes alkotó- és kreatív erő részvételét feltételezi: kormányok, tudományos és humanitárius intézmények, magán- és önkéntes szervezetek, alapítványok, vallási felekezetek, egyének és az Egyesült Nemzetek egész rendszerének összefogására szükség lesz teljesítéséhez.”<sup>532</sup>

Ahhoz, hogy ez az emberiség jövője szempontjából létfontosságú célkitűzés kivihetőnek bizonyuljon, figyelembe kell venni néhány megkerülhetetlen alapelvet, hívják föl a figyelmet a *Jelentés* szerzői. Először is, ha a földkerekség közösségeiben az emberi fejlődésének (*human development*) az esélyeit és lehetőségeinek a körét kívánjuk bővíteni, elengedhetetlen, hogy a közösségek „feljogosítva érezzék magukat arra, hogy jövőjüket aszerint határozzák meg, hogy kik voltak a múltban, kik ma, és kivé szeretnének válni az elkövetkezőkben”. El kell fogadni továbbá, és nem csupán a deklarációk szintjén, hogy a kulturális változatosság és pluralizmus „korunk társadalmait mélyrehatóan és hosszú távon jellemző adottság, és hogy az etnikai identitáskeresés igen gyakran a globalizációs nyomásra adott normális és egészséges válasz”. Ilyen körülmények között a közösségek homogenizációját célzó „nemzetépítési” törekvések „nemcsak nem kívánatosak, de kivitelezhetetlenek is”: el kell ismerni, hogy „egyetlen etnikai csoport dominanciája nem biztosíthatja hosszú távon a társadalom stabilitását”. Az etnikai változatosság elfogadtatását és intézményesítését célzó politikák sokfélék lehetnek – „alkotmányokban, különböző választási rendszerekben, bizonyos jogosítványokat szentesítő törvényekben vagy gazdasági és kulturális ágazati politikákban konkretizálódó formákat ölthetnek” –, de függetlenül a megjelenési formától, hatékony működésüket távlatilag csak az biztosíthatja, ha „a nemzet azzá a civil közösséggé válik, melynek gyökerei a nemzeti társadalom egészét alkotó különböző etnikai csoportok mindenike által osztott értékekből erednek. A közösség ilyen szerű értelmezésének csak akkor van esélye arra, hogy ne maradjon írott malszt, ha a »nemzet« fogalma megszabadul az etnikai kizárólagosságtól mindenféle felhangjától”.<sup>533</sup>

Ezek tehát a magasrangú kormányközi fórumnak azok a legjelentősebb, az elkövetkező évek-évtizedek *Nemzetközi politikai napirendjeként* elgondolt ajánlásai, amelyek megközelítésünk szempontjából relevanciával bírnak. Amint arról az ismertetett részletek alapján meggyőződhattunk, a dokumentum megállapításai merészek, a kisebbségekkel kapcsolatos ajánlásai pedig fölöttébb kedvezőek, számos közös vonást mutatván Kymlicka elméletének lényeges elemeivel.<sup>534</sup> Az ajánlások megvalósíthatóságának mérlegelésé-

532 | *I. m.*, 73.

533 | *I. m.*, 72-74. Az idézetben előforduló „nemzeti társadalom” kifejezés nyilvánvalóan a politikai nemzetre vonatkozik.

534 | Mint láthattuk, a kisebbségi jogok liberális elméletének minden fontosabb kitételével találkozhattunk a *Jelentésben*, egy kivétellel: a kulturális megosztottság változataira vonatkozó Kymlicka által bevezetett különbségtétel a nemzeti kisebbségek és etnikumok között nem jut szerephez a dokumentumban. Az etnokulturális csoportok-közösségek közötti egyenlőség követelményének jelentősége a stabilitás és a világbé-

hez tekintsünk át most röviden egy olyan dokumentumot, amely az UNESCO kultúra és fejlődés kérdéseiben illetékes bizottsága által elkészített *Jelentésben* megfogalmazott, az általános jellegű ajánlásokon túlmenően konkrét, akár a jog eszközeivel is kodifikálható megoldásokat javasol a tárgyalási problémákra.

*Az etnikulturális és nemzeti kisebbségekre valamint az őshonos népcsoportokra vonatkozó liberális-demokrata elvek nyilatkozata* kifejezetten liberális eszmeiségű politikai dokumentum, amely a liberális demokráciának az

ke fenntartásának szempontjából, akárcsak az egyéni jogok maradéktalan érvényesülésének lehetővé tétele a kisebbségi közösségek tagjai esetében, markánsan artikulált gondolatokként jelennek meg a *Jelentésben*. A saját kultúrába való beágyazottság jelentőségéről, akárcsak az ennek az igénynek az útjába gördített akadályok konfliktus-generáló potenciáljáról is többször tesznek említést a dokumentum szerzői. A *Jelentés*, mint láttuk, az állam etnikulturális semlegességével kapcsolatos, széles körben elterjedt tévhit tarthatatlanságára vonatkozóan is tartalmaz utalást. Némiképp meglepő, hogy a dokumentum nem foglalkozik a bevándorlók kérdésével. Egyik lehetséges magyarázat erre az, hogy a *Jelentés* elkészítőit mindenekelőtt a világéke és a stabilitás szempontjából jelentőséggel bíró jelenségek foglalkoztatták. A kisebbségi jogok liberális elmélete ezzel szemben arra vállalkozott, hogy a világ igazságos etnopolitikai elrendezésének normatív alapjait tárja fel, ami lehetlenné tette számára, hogy ne vegye figyelembe az migráció egész jelenségkörét, annak mind modern, mind koloniális illetve poszt-koloniális változataiban. Érdekes adalék, hogy az Európa Tanács egy közelmúltban kibocsátott dokumentuma, amely a kulturális megosztottság következményeinek a felszámolását illetve enyhítését célzó stratégiái és közpolitikai irányelvet fogalmaz meg és ajánl az európai kormányzatok figyelmébe, noha általánosságban beszél a jelenségről, a hangsúlyt mégis egyértelműen a migráció jelenségére és annak konzekvenciáira helyezi. Néhány reprezentatív idézet a dokumentum szövegéből: „Ez a jelentés, amely a »diversity and cohesion in a changing Europe« alap gondolata köré szerveződik, abból a megállapításból indul ki, hogy a bevándorlók és a nemzeti kisebbségek integrálása a társadalmi kohézió egyik alappillére. A jelentés egy alapos tanulmány eredményeit használja, amelyet az Európai Migrációs Bizottság vitélezett ki az Európa Tanács tagországaiban fellelhető közösségek közötti kapcsolatokra vonatkozó ágazati politikákkal kapcsolatosan. (...) A jelentés arra összpontosít, ami összekapcsolja a bevándorlók és a nemzeti kisebbségek közösségeit, és megkülönbözteti őket a társadalom többi csoportjától: etnikai és nemzeti eredetükre, kultúrájukra, nyelvükre, vallásukra. A jelentés tehát nem az imigránsok és kisebbségek vándorlásaival foglalkozik elsősorban, hanem azonosítja és leírja a társadalmi kohéziót elősegítő ágazati politikák fontosabb komponenseit, amelyek elősegítik az érintettek integrálását a társadalomba. Ezeket az ágazati politikákat az alapvető jogok és a bevándorlók illetve kisebbségek méltóságának a tiszteletére kell alapozni. Ezeknek a közpolitikai próbálkozásoknak arra is tekintettel kell lenniük, hogy ezeket az embereket nagyfokú változatosság jellemzi nemzeti eredetüket és identitásukat, etnikai és kulturális háttérüket, vallásukat és borszínüket tekintve, ahhoz hasonlóan, ahogy a férfiak és nők hasonló és mégis megkülönböztetett szerepeket játszanak az integráció folyamatában. (...) A jelentés nem kíván minden kérdést megválaszolni, hanem inkább konstruktív vitát szeretne lehetővé tenni a változatosság értékéről, arról, hogy hol vannak ennek a változatosságának az elfogadható határai, arról, hogy miként lehet biztosítani a hatékony egyensúlyt a változatosság támogatása és a kohézió biztosítása között. Ebbe a párbeszédbe első pillanattól kezdve be kell kapcsolódniuk az imigránsoknak és kisebbségieknek is, aktív résztvevőkként és nem mint szenvedő alanyai a vitáknak.” Vö.: *Diversity and cohesion: new challenges for the integration of immigrants and minorities* (Prepared for the Council of Europe by Jan Niessen, Director of the Migration Policy Group, in co-operation with the European Cultural Foundation). Strasbourg, Council of Europe Publishing, 2000, 10-14.

etnikai megosztottság körülményei között is érvényes normatív alapjaira vonatkozó széles körű vita kibontakozását volt hivatott elősegíteni. Amint az a dokumentum preambulumban olvasható, a nyilatkozat kezdeményezői és megszövegezői felhívják „a kisebbségi jogok ügyének elkötelezettjeit”, „az elvek megvitatására és, legfőképpen, azok gyakorlatba való átültetésére”.<sup>535</sup>

A *Nyilatkozat* szövege tartalmazza Kymlicka elméletének legfontosabb elemeit. A dokumentum két főbb részből áll: egy leíró és normatív megállapításokat tartalmazó részből – melyben a kisebbségi jogok liberális elméletének szinte minden fontosabb tézise, illetve azok gyakorlati konzekvenciái fölfedezhetők – és egy, a különböző kategóriákba tartozó kisebbségek számára megfogalmazott, rendszerbe foglalt ajánlásokat tartalmazó részből.

A társadalomban az egyneműséget, az uniformitást „sohasem lehetett és sohasem lesz lehetséges megszoritások nélkül elérni” – szögezi le a dokumentum mindjárt a legelején, a *A szabadság változatosságát jelent* című első alfejezetben. Ez a már-már közhelyszámba menő megállapítás a kortárs világot jellemző etnokulturális sokszínűség és megosztottság feltételei között soha nem tapasztalt értelmet nyert, hiszen a többség és a kisebbség(ek) közötti viszony minősége „a szabadság fokának mértékegysége lehet és kell is, hogy legyen” a világ minden több etnikumot magába foglaló társadalmában. A mai körülmények között „egyetlen társadalom és egyetlen ország sem tekinthető liberális demokráciának mindaddig, amíg nem ismeri el, nem alkalmazza és nem tartja tiszteletben a kisebbségek jogait”.

Kymlickának a modern jogállam vélt etnokulturális semlegességével kapcsolatosan elterjedt mítoszra vonatkozó tézise a következő formában lelhető fel a dokumentum bevezető részében: „a modern államok közös vonása az a tendencia, hogy »nemzeti« identitást, kultúrát stb. vállaljanak fel, és, ebből fakadóan, hogy egységes »nemzeti« intézmények és megoldások »szükségességére« hivatkozzanak.” Az államok ezen törekvése gyakran a „nemzetállam határain belül létező etnikai megosztottság jelentőségének le- vagy alábecsüléséhez vezet”, vagy, kevésbé szerencsés esetekben, az „állami gépezet kényszerítő erejének igénybevételével” a kívánt homogenitás elérését eredményezi.

„Valamely kulturális, nyelvi vagy vallásos örökségen alapuló közösségi összetartozás” – a kisebbségi jogok liberális elméletének egy másik eleme – fontos „identitásformáló” tényező, nemcsak a többségi közösség tagjai számára, hanem a kisebbségben élők számára is. Ezen csoportok „mássághoz való joga, az emberi jogok nemzetközileg elfogadott normáinak értelmében” nem korlátozható, és bizonyos esetekben különleges védintézkedésekre is szükség van ahhoz, hogy a hasonló helyzetű közösségekhez tartozó személyeket ne sújtsa diszkrimináció.

Az ilyen típusú védintézkedések szükségességének a mértéke közvetlenül összefügg azzal, hogy a kormányok mennyire befolyásolhatják a civil társadalom életét: „minél szűkebb keretek közé van visszaszorítva az állami beavatkozás, annál tágabb lehetőség nyílik a kisebbségek számára, hogy igényeiknek megfelelően rendezzék dolgaikat”. A modern államok ezzel szemben,

535 | Az idézeteket a *Nyilatkozat* román változatából vettük át. Megjelent a 22 c. folyóirat, XI/17. számának mellékletében, VI-VIII.



mint láttuk, „hangsúlyosan intervencionisták”, „eredendően uniformizáló hajlamot mutatnak”, és ebből kifolyólag, „amíg ez a helyzet fennáll, elengedhetetlenül szükség van a kisebbségek jogait védő különleges intézkedésekre”.

Míg a külső, a domináns kultúrával szemben biztosított védelem alapvető érdek a csoport tagjai számára, a belső, a közösség tagjaival szemben érvényesített korlátozások elfogadhatatlanok az autentikus liberális demokrácia körülményei között. Azokban a helyzetekben, amelyekben felmerül a védőintézkedések szükségessége, soha nem szabad szem elől téveszteni, hogy „ezeknek a funkciói mindig másodlagosak minden szabad társadalom elvi alapjához, a jogállamisághoz és az egyetemes emberi jogokhoz képest”. Fölbukkan a dokumentum szövegében a jól ismert kitétel a speciális jogokat élvező – esetleg illiberális – közösségek autoritásával szemben az egyén számára biztosítandó védelem szükségességére vonatkozóan is: „egyértelművé kell tenni, hogy a csoportok számára biztosított jogoknak mindig az egyéni jogokat kell támogatniuk, erősíteniük és garantálniuk, és az előbbieket bevezetése nem eredményezheti az utóbbiak csorbulását. Következésképpen, bármelyek lennének is egy adott közösség hagyományai, a kisebbségi csoportok számára biztosított jogok soha nem rendelkezhetnek alá az egyéni jogokat a csoportérdekeknek.”

Mivel a világon élő kisebbségek más és más körülmények között léteznek, a helyzetük rendezését szolgálni hivatott megoldásoknak is differenciáltaknak kell lenniük. A *Nyilatkozat* szövege ebből a szempontból kissé eltávolodik Kymlicka elméletétől, és a speciális védintézkedésekre szoruló csoportok három kategóriáját különbözteti meg: „etnikulturális kisebbségeket”, „nemzeti kisebbségeket” és „őshonos népeket”.

A dokumentum szerzőinek az értelmezése szerint az *etnikulturális kisebbségek* csoportját elsősorban „a bevándorlók és menekültek, illetve ezek leszármazottai alkotják, akik nem ideiglenes jelleggel élnek a születési helyüktől különböző országban”. A *nemzeti kisebbségek* „stabil történelmi közösségek, melyek a többségtől eltérő, saját nyelvvel és/vagy kultúrával rendelkeznek”. Ezek a közösségek általában „a nemzetközileg elismert határok árajzolásával nyerik el kisebbségi státusukat úgy, hogy az általuk lakott terület egy ország fennhatósága alól egy másik fennhatósága alá kerül”. Az *őshonos népek* a nemzeti kisebbségek összes jellegzetes vonásával rendelkeznek. Megkülönböztető sajátosságuk abban áll, hogy „a többség letelepedése előtt már az ország területén éltek, és kisebbséggé hódítás és/vagy gyarmatosítás útján váltak”. Mivel ezeket a népeket „leigáztoknak” tekintik, bizonyos sajátos jogokat élvezhetnek.

Mielőtt rátérne a különböző kisebbségi csoportok számára fenntartott speciális jogok taxonómiájának részletezésére, a *Nyilatkozat* megemlíti néhány általánosan érvényesnek tekintett „jogot, kötelezettséget és szabályt, amelyeknek minden körülmény között érvényt kell szerezni a kisebbségeket illetően”. Ezek közül a legfontosabbak a következők: a dokumentumban javasolt valamennyi intézkedés „az egyes országokban élő különböző közösségek közötti harmónia ügyét hivatott szolgálni oly módon, hogy valamely közösséghez való tartozás ürügyén senki ne élvezhessen sem előjogokat, de ne lehessen hátrányos megkülönböztetés áldozata sem (függetlenül attól, hogy kisebbségi vagy a többségi közösséghez tartozik)”; a különböző csoportspecifikus jogok célja

„sohasem lehet a privilégiumok intézményesítése, hanem a maradéktalan egyenlőség megteremtése”; míg a kisebbségvédelemmel kapcsolatos általános elvek és az államok viselkedését szabályozó előírások megfogalmazása nemzetközi közösség feladata, „ezen előírások nemzeti törvényekbe és a belső joggyakorlatokba való átültetése” kívánatos, hogy a „többség és a kisebbség képviselői közötti tárgyalások és együttműködés” útján történjék.

A dokumentum az *etnokulturális kisebbségek* számára biztosítandó alapvető jogként a diszkriminációval szembeni védelemhez való jogot említi, amely a konkrétumok szintjén a következő jogosítványokat és támogatási formákat kell felölelje: szabad nyelvhasználat a magánéletben; szabad véleménynyilvánítás, beleértve a bármely nyelven való cenzúrázatlan közléshez való jogot; a saját vallás szabad gyakorlása, bármely formában, amennyiben az nem sérti mások jogait; a tanulási lehetőségekhez való korlátlan és diszkriminációmentes hozzáférés; a többséggel azonos bánásmód a sajátos hagyományok ápolására nyújtott állami támogatás tekintetében, amennyiben arra igény van. Ezekon túlmenően, a befogadó államnak kötelessége biztosítani azokat a feltételeket, amelyek elengedhetetlenek a gyors kulturális és politikai beilleszkedéshez – elsősorban az állampolgárság megszerzése tekintetében – és amelyek megkönnyítik az etnokulturális kisebbségek társadalmi integrációját.

A *nemzeti kisebbségek* esetében intézményesítésre javasolt speciális jogkörök leírásakor a dokumentum szerzői abból az alapelvből indultak ki, mely szerint: „nem lehet kétségbevonni a kisebbségek jogát ahhoz, hogy megőrizzék a többségtől őket megkülönböztető sajátos jegyeiket, következetesen a többség minden olyan irányú törekvése, amely az uniformitás kikényszerítését célozza, vagy az asszimilációt erőlteti, nem tekinthető legitimnek”.

Egy adott régióban többen vagy összefüggő közösségekben élő nemzeti kisebbségek esetében, ahol „a többségi lakosság képviselői csak kis számban vagy egyáltalán nincsenek jelen”, ezen jog gyakorlásának legalkalmasabb formája a *területi autonómia* – állítják a *Nyilatkozatot* megszövegező szakértők. Tekintettel arra, hogy „a kisebbségi jogok gyakorlásának a szempontjából nagy jelentőséggel bír a területtel kapcsolatos tulajdonviszony kérdése”, a kisebbségeket védeni kell „az ezt a körülményt kihasználni igyekvő manipulációkkal szemben”. Még ha előfordulhat is, hogy az ezzel kapcsolatos jogok gyakorlása összeütközésbe kerül „az ország területén való szabad mozgás és letelepedés jogával”, mely „az ország összes állampolgára számára megkülönböztetett jelentőséggel bír”, ezt a körülményt akkor sem szabad szándékosan olyan „negatív (perverz) törekvések megindoklására felhasználni, amelyek valamely népesség áttelepítését, vagy egy adott kisebbség helyzetének saját életterületén való aláásását célozzák”. Ugyanilyen megfontolásokból elfogadhatatlan a belső, „közigazgatási határok hasonló célt követő megváltoztatása” is.

Amennyiben a nemzeti kisebbségek szétszórta élnek a többségi nemzet tagjai között, anélkül, hogy egy adott területen viszonylagos többséget alkotnának, a *Nyilatkozat* a sajátos jegyek megőrzését biztosítani hivatott jogok más intézményesítési formáit ajánlja, „amelyek a nem területi alapú, funkcionális autonómia” különböző alakzataiban konkretizálódhatnak.

Tekintettel arra, hogy a nemzeti kisebbségek általában a határok átrendeződése révén kerültek abba a helyzetbe, amelyben élnek, és ebből kifolyó-

lag különböző – etnikai, nyelvi vagy kulturális – szálakon kötődnek rendszerint valamely szomszédos ország népéhez, a kisebbségeknek otthont adó államok kormányainak nincs jogában „bármilyen módon beleavatkozni a határ két oldalán az ilyen helyzetekben természetesnek tekinthető módon létrejövő kapcsolatok és kommunikáció alakulásába”, ugyanúgy, ahogyan egyetlen kormány sem korlátozhatja állampolgárainak a határokon átnyúló, nemzetközi kapcsolatait.

Egy adott ország területén élő nemzeti közösségek közötti „korrekt kapcsolat” fontosabb kritériumait illetően a *Nyilatkozat* leszögezi, hogy a jogok két sajátos kategóriája írja elő e viszonyok „minimális feltételeit”: a *kulturális önrendelkezés* és a központi/országos szintű *döntéshozatalban való részvétel*. (Bizonyos sajátos esetekben, ahol azt a körülmények lehetővé teszik, például ott, „ahol a kisebbségek többen élnek egy földrajzilag körülhatárolt területen, az illető közösségek más jogosítványokkal is felruházhatók, mint például a közigazgatás felügyeletéhez, vagy rendőrség, szociális intézmények stb. működtetéséhez való jog”. Tekintettel arra, hogy e jogok részletes elemzése meghaladja Kymlicka elméletének szigorú értelemben vett normatív kereteit, csak a megközelítésünk szempontjából fontos vetületek tárgyalására szorítokozom a soron következőkben.)

A *kulturális önrendelkezés* viszonylatában a *Nyilatkozat* a következő lényeges szempontokat emeli ki: „Minden egyes nemzeti kisebbségnek joga van szuverén módon kezelni tulajdon identitásának központi elemét, azaz saját kultúráját. Ide tartoznak a nyelvvel, oktatással, kulturális hagyományokkal és a vallással kapcsolatos kérdések.” A dokumentum részletesen tárgyalja az államok azon kötelezettségeit, melyek az anyanyelv korlátlan használatának biztosítására vonatkoznak (az anyanyelv használata a nyilvánosságban, a hatóságok előtt, a bíróságokon és a parlamentben, a médiában, a köztéri feliratokban stb.), illetve amelyek a saját kultúra eszmeiségét tükröző oktatáshoz való korlátlan hozzáféréssel függenek össze (ennek biztosítása minden szinten, „tanulónkénti” állami támogatással, feltéve, ha annak színvonala megfelel az „elfogadott minimális követelményeknek”, és anélkül, hogy ezáltal a „más típusú magániskolák működtetésének joga sérülne”). A kulturális hagyományokat és a vallást illetően a *Nyilatkozat* kifejti, hogy ezek ápolása és fejlesztése érdekében „a kormány részéről nem intervencionista politikákra van szükség”, illetve, ha a „többség kulturális és vallási intézményeit és tevékenységeit az állam aktív módon támogatja, akkor a diszkriminációmentes bánásmód ebben a tekintetben is magától értetődő követelmény”.

A központi/országos szintű *döntéshozatalban való részvételre* vonatkozóan a dokumentum az arányos képviselőten alapuló választási rendszert ajánlja, a választóközrzetek oly módon történő kijelölését, hogy az a kisebbségek érdekeinek a védelmét szolgálja (például: „a kisebbségek által lakott területeken kijelölt választási körzrzetek esetében kerülni kell azt, hogy ezekhez a körzrzetekhez olyan területeket csatoljanak, amelyeken a többségi népesség részaránya elsöprően magas”), illetve azt, hogy „a nemzeti kisebbségek otthont adó országok központi közigazgatási állásai (...) hozzáférhetőek legyenek a kisebbségek számára is, diszkrimináció nélkül, pusztán a szakmai hozzáértés szempontjai alapján”.

Ez lenne tehát *Az etnokulturális és nemzeti kisebbségekre valamint az őshonos népcsoportokra vonatkozó liberális-demokrata elvek nyilatkozatának* rövid összefoglalása, különös tekintettel annak normatív következményeire. A dokumentum jelentősége megközelítésünk szempontjából mindenekelőtt abban áll, hogy első próbálkozásként könyvelhető el, amely arra irányul, hogy a kisebbségi jogok liberális elméletének elveit politikai dokumentumba foglalja, és azt tárgyalási alapként bocsássa vitára azzal kapcsolatban, hogy melyek az autentikus demokrácia feltételei a multikulturalitás, illetve az etnokulturális megosztottság körülményei között. Tekintettel arra, hogy a dokumentum viszonylag új keletű, korai lenne még azt mérlegelni, hogy milyen esélyei vannak egy ilyen típusú nyilatkozat ajánlásainak arra, hogy széles körben kerüljenek alkalmazásra a világ különböző térségeiben.<sup>536</sup>

536 | Az említett összefüggésben érdemes kitérni azokra a véleményekre és állásfoglalásokra, amelyeket a bukaresti Liberális Tanulmányok Intézete által 1999. november 30-án, a *Nyilatkozat* szövegének az értékelése céljával szervezett vitanap alkalmával fejtett ki néhány mérvadó romániai politológus, politikus és politikailag el nem kötelezett értelmiségi. Az elhangzottak néhány világosan elhatárolható álláspont köré szerveződtek. Míg a politológusok elsősorban a dokumentumnak a liberális demokrácia jövőbeli fejlődésére kifejtett hatását értékelték, a politikusok az alkalmazhatóság kapcsán fogalmazták meg kifogásaikat, némelyek egyenesen „futuristának” nevezvén azt az aktuális romániai viszonyok közepette. Mások szerint a dokumentum bizonyos előírásai napjainkra már valóság és a joggyakorlat részét képezik Romániában. Gabriel Andreescu például úgy vélekedik, hogy a dokumentum „figyelemreméltó, ugyanis a kisebbségi doktrína igen meggyőző érvrendszerét tartalmazza”, és „ugyanakkor előrelépést jelent bizonyos területeken anélkül, hogy a liberalizmus eszmeiségét feladni kényszerülne, ami azt bizonyítja, hogy a liberalizmusnak sikerült alkalmazkodnia az idők változásaihoz, hiszen szakított a XIX. századi liberalizmus szellemével, és néhány évtizede, de két évtizede legalábbis, a multikulturális társadalmak liberalizmusának a gondolatát is magáévá tette”. Dan Pavel is úgy véli, hogy „csak az [a társadalom] tekinthető liberális demokráciának, amelyben a többség nem tehet meg korlátozások nélkül mindent, és különösen nem a bármilyen jellegű kisebbségek ellenében”. Eugen Vasiliu, a Nemzeti Liberális Párt tagja előrelátó realpolitikai álláspontra helyezkedik a *Nyilatkozat* ajánlásait illetően: „Kétségtelenül egy futurista dokumentumról beszélünk, ez teljesen világos. Nem egy olyan dokumentumról mondanék véleményt, amelyet holnapról alkalmaznunk kellene Romániában, és arról egyáltalán nincs szó, hogy belátható időn belül törvényerőre kellene emelni az ajánlásait. Mindazonáltal úgy vélem, hogy a jövőben alkalmazandó elképzelésekről idejében el kell kezdeni beszélni. Ha ugyanis az a szándékunk, hogy fokozatosan megváltoztassuk az emberek gondolkodásmódját, akkor itt valakinek fel kell vállalnia ezen elvek képviselőjét.” Varujan Pambuccian, a Romániai Örmények Szövetségének képviselője, másfajta szkepticizmusnak adott hangot: „A dokumentum szövege az előreláthatatlan és távoli jövőre vonatkozik, ugyanis, sajnos, pillanatnyilag a kisebbségi kérdés alapvetően a (...) gazdasági reformok sikerének függvénye. Ha a gazdasági reform megbukik, elsősorban és közvetlenül, és Isten őrizzen, talán fizikailag is, a kisebbségek fogják megsínyleni a dolgot. Biztosan nem a német kisebbség és az örmények sem, mert velük eddig sem volt baj, hanem tudják, melyik kisebbségre gondolok és milyen helyzetekre (...) Az utóbbi időben talán kevesebbszer hangzanak el az »ők a hibások« vagy a »amazok a hibások« típusú vádaskodások, de azért továbbra is léteznek, és valahol a kollektív tudatalattiban valakik nagy gonddal tartják őket készenlétben.” Eberhart-Wolfgang Wittstock, a Német Demokrata Fórum nevében a dokumentumnak leginkább az egyéni szabadságra vonatkozó részeit értékelte, mely semmilyen körülmények között sem „rendelhető a csoportérdek alá”. Wittstock szerint ennek az aspektusnak történelmi okoknál fogva rendkívüli a jelentősége: „a német kisebbség történetében volt egy olyan pillanat, amikor az etnikum jogi személyként lé-

A kérdés elvi részére a következtetéseket összegező zárófejezetben még visszatérek, ezért itt csak arra a figyelemreméltó szemléletbeli különbségre hívnám fel a figyelmet, amely a *Nyilatkozat* és az észrt kormány előző alfejezetben bemutatott integrációs stratégiája között fedezhető fel. Míg a *Nyilatkozat* abból az előfeltevésből indul ki, hogy a konszolidált demokráciák megengedhetik maguknak azt, hogy a fennhatóságuk alatt álló területen élő etnokulturális kisebbségeknek adott jogokat illetően nagylelkűségükről adjanak tanúbizonyságot anélkül, hogy ez a demokrácia destabilizálását vonná maga után, az észrt kormánystratégiában pontosan az ilyen típusú demokrácia *megteremtésére* irányuló erőfeszítéseket tükrözi.<sup>537</sup>

tezett, és a kisebbség vezetői a közösség tagjai számára kötelező jellegű rendelkezéseket hozhattak; ez a '40–'44 közötti időszakban volt így. Ennek később látták kárát, mert a csoport vezetésére kirótt politikai felelősséget a közösség összes tagjára kiterjesztették, ami tragikus következményekkel járt." A magyar kisebbség nevében Markó Béla és Verestóy Attila fejtették ki nézeteiket. Míg Markó pontosan érzékeli a dokumentum jelentőségét és jó érzékkel emeli ki annak egyik központi gondolatát – „ahhoz, hogy eljuthassunk bizonyos egyéni szabadságokhoz, azt a közösséget kell felruházni bizonyos szabadságokkal, amelyben az egyén él” –, Verestóy kétértelműen fogalmaz: „Nálunk a legsürgetőbb gond megértetni azt, hogy a kisebbségeknek megoldásokra van szükségük közösségeik számára. Szerintem ez természetesen adódik a többség számára. Én az egyéni liberalizmus híve vagyok, hiszen a többség számára minden, ami egyéni jognak számí, az általánosan megadott kollektív jogból fakad, melyet a többség is gyakorol a saját országában. A kisebbség számára nem lehet biztosítani ezt a fajta megoldást." Gheorghe Sarău, aki az Oktatási Minisztériumban a roma közösség érdekeit képviseli, úgy véli, hogy a dokumentum, bár tartalma ismeretlen az általa képviselt kisebbség előtt, szellemében „számos ponton találkozik a két éve [a roma kisebbség képviselői által] kialakított koncepcióval”, és kijelenthető következőképpen, hogy „sok dolgot sikerült e dokumentum szellemében végrehajtani”. Nem kevésbé igaz, tette hozzá Sarău, hogy annak ellenére, hogy a dokumentum „minimalista”, „a román közvéleményt fel kell készíteni annak elfogadására, mert lesznek, akik föl fogják emelni ellene a hangjukat. De meg kell ismerni a dokumentumot, és meg kell érteni, hogy a benne foglaltak mindenki javát szolgáló szükséges dolgok”. A szervezők nevében felszólaló Thomas Kleininger ekképpen foglalta össze a vitanap következtetéseit: „Engedelmükkel néhány pillanatra zárójelbe tenném a politikai valóságtól, és csupán a mai beszélgetésből fakadó következtetésekre szorítkoznék (...). Elsősorban, úgy gondolom, hogy mindenki egyetértett abban, hogy a dokumentumot a politikai realizmus és az autentikus liberalizmus szelleme hatja át. A *Nyilatkozat* újító szellemű, legalábbis a kisebbségek meghatározását illetően, a benne foglaltak aktuális kérdések, amelyekkel szemben nem volna célszerű az időtlen halogatás módszeréhez folyamodni, és melyek megtárgyalására sort kell keríteni. Nem futurista dokumentum, hanem, amint itt elhangzott, minimalista dokumentum. Gondolom, az Önök véleményének is hangot adok, amikor azt mondom, hogy azzal a meggyőződéssel távozom, hogy a dokumentumot érdemes a Nemzeti Liberális Párt elé terjeszteni megtárgyalás végett, illetve egy időközben kialakítandó elfogadási mechanizmusnak alávetni.” Vö.: 22, XI. évf., 17. sz., 2000. április 25 – május 1, *Melléklet*, VI–VIII. Érdemes megjegyezni, hogy sem a *Nyilatkozat* szövege, sem a szöveg kapcsán kibontakozó vita nem váltott ki jelentősebb sajtóvisszhangot Romániában. Az viszont már igen csak különös, hogy a dokumentum létezéséről a romániai magyar nyelvű sajtó még csak említést sem tett.

537 Arra a konfliktusra, amely e két cél között létrejöhet, különösen, ha azokat egyidejűleg tűzi napirendre valamely ország kormánya, mint láttuk, az UNESCO kulturális és fejlődési kérdésekben illetékes bizottságának a Jelentése is főlhívja a figyelmet. Vö.: *Our Creative Diversity*, 72.

Végezetül egynéhány olyan, a kisebbségi jogok liberális elméletének alkalmazhatóságát kiemelő hivatkozást említek meg röviden, amelyeket méltán lehet a Kymlicka nevéhez fűződő elmélet aktuális nemzetközi politikai relevanciájának fokmérőjeként értékelni. A nemzetközi jog kontextusában a kisebbségi jogok kérdésköre – amint azt az könyv első részében láthattuk – meglehetősen sok fejtörésre adott okot, különböző szemléletű irányzatok váltogatván egymást az idők folyamán. A nemzetközi jog jelenleg uralkodó irányzatai a kisebbségi jogokat az egyetemes emberi jogok általánosabb érvényű keretein belül speciális, minimális követelményrendszerként fogják föl, amelytől nem lehet elvárni, hogy eredményesen tudjon előrelátni, illetve kezelni minden egyes konkrét helyzetet, amelybe egy adott kisebbség sodródhat. Következésképpen a nemzeti kisebbségek nem jöhetnek szóba nemzetközi jogalanyokként, aminek az az eredménye, hogy a nemzetközi jog erőteljesen „etatista” jelleggel bír.

Újabb napvilágot láttak olyan vélemények is, melyek szerint fokozatosan paradigmaváltás következik be a nemzetközi jog területén, és egyre több szakértő utasítja el a nemzetközi jog alanyai és „tárgyai” között az eddigiekben meghatározónak számító dichotómiát. Ehelyett hangsúlyosabban kezdenek el foglalkozni az illető területre jellemző sajátos döntéshozatali folyamattal, melynek során a szereplők igen változatos sokasága különböző eszközökkel igyekszik érvényesíteni az érdekeit.<sup>538</sup> Az ilyenszerű megközelítések perspektívájából a kisebbségi jogok kérdésköre már nem tűnik az államokat veszélyeztető fenyegetésnek, és újabb és újabb érvek kezdenek teret nyerni a kisebbségvédelemmel való elmélyültebb foglalkozás szükségességét illetően, amelyek azt hangoztatják, hogy a kisebbségi kérdésnek a méltányos kezelése egyszerre több vonatkozásban is fontos szerepet játszhat: mind a béke fenntarthatóságának a biztosításában, mind az *emberi méltóság* tiszteletben tartásához elengedhetetlen feltételek megteremtésében, akár csak annak a funkciónak a hathatós fgyelembevételében, amelyet a *kultúra* tölt be az egyének életében.

Hivatkozott munkájában Akermark, az említett három érv mentén, átfogó és kimerítő indoklását nyújtja a nemzetközi jog keretében a kisebbségi jogokkal való módszeres foglalkozásnak. Többek között abból a megállapításból indul ki, hogy a nemzeti kisebbségek problematikájának szentelt, magukra valamit is adó munkák egyike sem engedheti meg magának napjainkban, hogy figyelmen kívül hagyja Gurr és Kymlicka kutatásainak eredményeit, tekintettel arra, hogy az előbbi a kisebbségek elnyomása és az etnopolitikai konfliktusok gyakorisága közötti kapcsolatot mutatta ki, míg az utóbbi arra a relevanciára világított rá, amellyel politikai filozófia bír a nemzetközi jog alapvető kérdéseinek a viszonylatában. Akermark maga is ezen kutatások eredményeire alapozván fejti ki – az említett három szempont köré szervezeten – az aktuális világrend körülményei között szükséges kisebbségvédelem fontosságát hangsúlyozó érveit. Akermark Gurr-t idézi a béke és biztonság kérdéskörét taglaló fejezetben<sup>539</sup>, míg Kymlicka téziseire gyakran hivatkozik az emberi méltóságot és a kultúrának a modern ember életében játszott fontos szerepét tárgyaló fejezetekben.<sup>540</sup>

538 | Athanasia Spiliopoulou Akermark: *Justifications of Minority Protection in International Law*. London–The Hague–Boston, Kluwer Law International, 1997, 19.

539 | *I. m.*, 68-75.

Ezen kívül gyakran találunk hivatkozásokat a kisebbségek Kymlicka által javasolt osztályozási szempontjaira a *kisebbség* fogalmának a nemzetközi jog kontextusában való meghatározására összpontosító fejezetben.<sup>541</sup>

Mivel sem a terjedelmi korlátok, sem érveinek jellege nem teszik lehetővé, hogy Akermark dolgozatának részleteiben elmerüljünk, a kisebbségi jogok liberális elméletének relevancia-esélyeivel kapcsolatos vizsgálódásainkat azokkal a megfontolásokkal folytatjuk, amelyek az *állampolgárság* kérdéskörrel függenek össze, különös tekintettel az *európai integráció* folyamatára.

### **11.3. Az állampolgárság fogalmával és az európai integrációval kapcsolatos konzekvenciák**

Az európai integrációs folyamat, a figyelemre méltó eredmények ellenére, számos tekintetben tartalmaz még ismeretleneket. Egyelőre meglehetősen bizonytalan például, hogy az európai nemzetállamok egyesítése révén *államok* (esetleg bizonyos politikai függetlenséggel rendelkező entitások) *szövetségének*, vagy egy *európai szuper-államnak* illetve *nemzetnek* a létrehozására fog sor kerülni, amely a tagországok állampolgárait egyazon struktúrába lesz hivatott egyesíteni; nem világos továbbá, hogy *közösségek szövetségét* kívánják-e létrehozni, vagy a *nemzetek fölött álló egyének* – „transznacionális állampolgárok” – társadalmát szándékoznak megteremteni; pusztá *kormányközi szervezet*, vagy *szövetségi-*, illetve *kvázi-szövetségi rendszer* fog megszületni a résztvevő államok csatlakozását követően – hogy csak néhányat említek a kérdés szakértőit foglalkoztató dilemmák közül.<sup>542</sup> A szakértők véleménye erősen megoszlik a felsorolt lehetőségek tekintetében, és az egyesült európai állampolgárság politikai természetét, az európai országok igen különböző kulturális, nyelvi és társadalmi háttérrel rendelkező állampolgárait összetartó jogok és kötelezettségek rendszerét, vagy a kulturális megosztottság politikai egyenlőséggel való összebékítésének módozatait, illetve az európai intézmények és közpolitikák alapját képező méltányosság-elméletek mibenlétét firtató kérdések mind a politikai filozófia, mind pedig a kormányhivatalok és kormányközi intézmények gyakorló politikusai számára nagyon komoly kihívást jelentenek.

Az „euroszepticismus” érveinek amúgy igen gazdag és változatos tárházában a vélemények egy fölöttebb markánsan artikulált osztálya pontosan azt emeli ki, hogy belátható időn belül meglehetősen csekélyek az esélyek arra, hogy a „demokratikus európai állampolgárságnak” olyan fogalma alakuljon ki, amely egyaránt magába foglalná mind a politikai egyenlőség és a társadalmi igazságosság követelményeit, mind a „nemzetek feletti identitás” elemeit is, és amelyet egyformán átéreznének és magukénak vallanának az Európa jelenlegi nemzetállamaiban élő összes állampolgárok.

540 | I. m., 75-86.

541 | I. m., 86-99.

542 | Ezekkel a dilemmákkal kapcsolatosan érdekes álláspontot fogalmazott meg Joschka Fischer német külügyminiszter, a berlini Humboldt Egyetemen 2000. május 12-én tartott előadásában. Lásd Joschka Fischer: Az európai föderáció. In: *Provincia* (a *Krónika* c. napilap havi melléklete), I. évf., 2. sz., 2000 május. Fischer álláspontjának néhány érdekesebb elemére az alfejezet utolsó részében még visszatérek.

Tony Judt például, A *Grand Illusion* című könyvében szertefosztatja azt az illúziót, miszerint a közeli jövőben számíthatnánk az egységes európai közvélemény kialakulására, amely nélkülözhetetlen az egész európai térséget felölelő demokrácia kialakulásához. Mindaddig, amíg a nyelvi megosztottság továbbra is jellemző lesz erre a régióra, és a demokratikus érdekegyeztetés illetve döntéshozatal természetes nyelvi közege változatlanul mindegyik nép saját nyelve marad, legfeljebb a politikai elitek európai szintű párbeszédére számíthatunk, akik ezáltal saját nemzeti közvéleményük szóvivőinek a szerepét játszhatják el. Minél általánosabb jelleggel és minél átfogóbban igyekszünk megfogalmazni az európai állampolgárság fogalmát, annál nehezebben fogunk tudni, az adott körülmények között, az autentikus demokrácia követelményeinek megfelelni – figyelmeztet Judt.<sup>543</sup>

Az európai integráció összefüggésében Johan Galtung a várható bonyodalmak egy másik aspektusára hívja fel a figyelmet. Megítélése szerint az „összeurópai nacionalizmus” létrehozatala különösen nehéz feladat lesz, ugyanis ennek az „Európa összes népe által elfogadott történelemben” kell majd gyökereznie, ami, értelemszerűen, elképzelhetetlen „a hagyományos ellenségek közötti viszony rendezése” nélkül. Az integráció folyamata fölött bábáskodó európai nemzetek „számos eredményt tudnak fölmutatni a művészetek, a tudomány és technológia vagy akár a társadalomépítés és (...) a demokrácia terén is, melyekkel joggal büszkélkedhetnek”, de legalább ugyanannyira igaz ezzel szemben, hogy „aránytalanul sok okuk van szégyenkezni a többi európai és nem európai néphez fűződő viszonyuk miatt”. Ilyen körülmények között sem „az európai nacionalizmusok közös nevezője”, sem „az Európában létező nacionalizmusok aritmetikai összege” nem tűnik szerencsés megoldásnak a nemzetek fölötti európai identitás kialakítása szempontjából. Galtung megítélése szerint az európai nemzetek közös vonását, amely esetleg szerepet játszhatna a nemzetek fölötti tudat megalapozásában „inkább a kollektív tudatalatti szintjén, semmint a tudat reflexióiban” kell egyelőre keresni.<sup>544</sup>

Spekulatívabb gondolatmenet révén ugyan, de Anthony D. Smith is hasonló következtetésekre jut. Véleménye szerint a kollektív identitástudatnak azok az alakzatai, amelyeknek a megjelenéséhez manapság reményeket fűznek Európa-szerte, két különböző úton-módon jöhetnek létre: az elitek tudatos és szándékolt „társadalomépítő” próbálkozásának eredményeképpen, amelyek a nemzetek fölötti európai intézmények kialakításához hasonlóan, az „európai identitás” fokozatos és megtervezett kialakítását eredményeznék, illetve, második elméleti lehetőségként, az európai népek közös életterében nemzedékről nemzedékre hagyományozódó „kollektív emlékezet” kisugárzásaképpen, minden tudatos vagy előre megtervezett beavatkozás nélkül, a kontinens valamennyi térségéből származó szimbólumok, mítoszok és hagyományok fokozatos összeolvadása révén.<sup>545</sup>

543 | Idézi David Miller: *The Left, the Nation-State and European Citizenship*. In: *Dissent*. Summer 1998, 50.

544 | Johan Galtung: *The Emerging European Super-Nationalism*. In: Ulf Hedetoft (szerk.): *Nation or Integration? Perspectives on Europe in the 90s*. European Studies 7, Aalborg University, 1993, 25-26.

545 | Anthony D. Smith: *Nations and nationalism in a Global Era*. Polity Press, Cambridge, UK, 1995, 126-127.



Nem nehéz belátnunk, hogy a két alternatíva bármelyikének a megvalósulása meglehetősen valószínűtlen a közeljövőben. A tagállamok kötelezettségeivel kapcsolatos, a kormányközi szervezetek szintjén hozott döntések, függetlenül attól, hogy milyen jelentéktelen mértékben befolyásolják azok az Unió közvetlen és távlati céljait, jelentősen megingatták a nemzeti politikai elitek pozícióit, akik egyre kevésbé engedhetik meg maguknak, hogy a „közös európai identitás” kialakításának érdekében szálljanak ringbe és azzal kapcsolatos intézkedéseket foganatosítsanak, amennyiben nem kívánják kockáztatni tulajdon pozícióikat. Ami pedig a kollektív identitás nem tudatos, a megtervezett beavatkozást nélkülöző kialakulásának az esélyeit illeti, ahhoz a Galtung által oly problematikusnak tartott jelenség bekövetkeztére volna szükség, vagyis a kollektív amnézia fellépésére, ami a feledés fátylát borítaná az európai népek nemzeti büszkeségét alkotó lényeges elemekre. Az utóbbi évek tapasztalata azt mutatja azonban, hogy a népek sajátos mítosz-, szimbólum- és hagyományvilágának transzcendálására irányuló törekvések, illetve azok a próbálkozások, amelyek ezeknek egy nemzetek fölötti identitásba való integrálásán fáradoznak, nem hogy csökkentenék, hanem inkább fokozzák annak a szerepnek a jelentőségét, amelyet a nemzeti identitás az állampolgárok tudatában tölt be.

Mіндеzen megfontolások alapján Smith ismét borúlátó következtetésre jut: „Közös történelmi emlékezet nélkül, közös szimbólumok és mítoszok nélkül, szentélyek, ceremóniák és műemlékek híján, leszámítva azokat, amelyek a közelmúlt holokausztjának és a háborúknak állítanak keserű emléket, ki lesz az, aki indíttatást fog érezni arra, hogy lénye mélyéig átérezze európai mi-voltát, és ezért a fölöttébb elvont eszméért fel is áldozza magát? Röviden, ki lesz majd kész meghalni Európáért?”<sup>546</sup>

Ugyanannak a témának szentelt, újabb és kevesebb pátosszal áthatott tanulmányában Smith arra is felhívja a figyelmet, hogy fennáll a veszélye annak, hogy az „európai szuper-nemzet” megismételje a nemzetállami modell bizonyos hibáit és fogyatékoságait, amennyiben „a kulturális kritériumokon nyugvó kizárólagosság logikáját fogja követni a páneurópai identitás kialakításának folyamatában”. A saját kisebbségeinek a gondjaival szembesített és a külső bevándorlás hullámainak kitett Európa számára ez a hiba drámai következményekkel járna. „Ezen gondok komoly számbavétele és alapos megértése elengedhetetlen előfeltétel a hasonló, nem kívánatos és kontraproduktív jellemzőket mellőző páneurópai identitás kialakításának folyamatában. Egy egyszerre distinktív és inkluzív, a másságot tiszteletben tartó és azt ugyanakkor asszimilálni képes identitás kialakítása még hosszú ideig a legnagyobb kihívás marad az etnikai kultúrák nagy történelmi családjából önmagát meghatározni kívánó Európa számára.”<sup>547</sup>

Noha az euroszepticismus érveinek listája szinte kimeríthetetlen, a felsoroltak talán elegendőek ahhoz, hogy meggyőződhessünk afelől, hogy az európai integráció kontextusában az *állampolgárságnak* az a fogalma, amelyhez a nemzetállamok tanulmányozása során szoktunk hozzá, nem elég árnyalt, és jelentéstartalmában is túlságosan korlátozott ahhoz, hogy képes le-

546 | I. m., 139.

547 | Anthony D. Smith: National Identity and European Unity. In: Peter Gowan–Perry Anderson (szerk.): *The Question of Europe*. London–New York, Verso, 1997, 339–340.

gyen megfelelni az euroszeptikusok által megfogalmazott követelményeknek. Amennyiben az európai integrációt ennek a fogalomnak az alapján próbáljuk elképzelni, aligha juthatunk Raymond Aron ezzel kapcsolatos megállapításától gyökeresen eltérő következtetésre, aki az 1970-es évek derekán úgy látta, hogy az „európai állampolgárság” eszméje olyasmire vonatkozik, ami a valóságban nem fordulhat elő, hiszen csakis az államok garantálhatnak politikai és alkotmányos jogokat.<sup>548</sup>

A Will Kymlicka nevével fémjelzett kisebbségi jogok liberális elmélete és a benne megalapozott „multikulturális állampolgárságra” vonatkozó elgondolás megítélésem szerint fontos lépés az állampolgárság fogalmának egy összetettebb és pluralistább akceptiója felé, amely alkalmasnak bizonyulhat arra, hogy elejét vegye, vagy – előfordulásuk esetén – kezelni legyen képes azokat a problémákat, amelyeket az európai integráció folyamata fog felszínre hozni az egyén és közösség viszonyával kapcsolatosan, illetve a politikai közösségek belső természetével és a közöttük való viszonnyal kapcsolatosan. Mielőtt Kymlicka elméletének ezen vetületeit számba vennénk, két rövid kitérőt kell tennünk: az első az állampolgárság fogalom-történetébe, a második pedig az európai integrációs folyamat viszonylag rövid múltra visszatekintő történetébe enged betekintést.

Az állampolgárság fogalma általában az egyénnek valamely közösség politikai életében való részvételi jogára vonatkozik. A fogalom felőli továbbá az egyénnek a közösség többi tagjával szembeni kötelezettségeit, akárcsak az államnak a közösséggel szembeni kötelezettségeit. A jogokon és kötelezettségeken kívül, az állampolgárság gyakorta a politikai identitás forrása is egyben, valamint az állampolgári minőséget elismerő állammal szembeni lojalitást lehetővé – és elvárhatóvá – tevő viszony.

Történeti szempontból tekintve a fogalom kialakulását, az állampolgársági minőségre vonatkozó eszme az Ókorban bukkant föl, a görög városállamokban. A fogalomnak kezdetben némiképpen eltérő jelentést tulajdonítottak Spártában és Athénban: az előbbi esetben a minőség szigorú fegyelemmel társuló lojalitást feltételezett, míg az utóbbiaknál az állampolgárságot több szabadságjoggal járó, „demokratikusabb” formában is gyakorolni lehetett. Ez viszont az athéni lakosság szűk rétegének a kiváltsága volt: a nőket, a gyermekeket, a rabszolgákat és a városban ideiglenesen tartózkodó idegeneket nem tekintették állampolgároknak. *Politika* című munkájában Arisztotelész a közösség azon tagjaként határozza meg az állampolgárt, aki „egyaránt rendelkezik a feljebbvalói és az alattvalói jogokkal”, sőt, ami még ennél is fontosabb, „kész ezeket bármikor gyakorolni”. Arisztotelész számára azonban, ahhoz, hogy a szerepek ezen körforgása hatékony legyen, a közösségnek kisszámúnak kell lennie, mert ezáltal a közösség tagjai „tisztában vannak az összes többi tag képességeivel”.<sup>549</sup>

548 | Raymond Aron: Is Multinational Citizenship Possible? In: *Social Research*. 41 / 4, 638-656, idézi Elizabeth Meehan: Political Pluralism and European Citizenship. In: Percy B. Lehning–Albert Weale (szerk.): *Citizenship, Democracy and Justice in the New Europe*. London–New York, Routledge, 1997, 69–86.

549 | Arisztotelész: *Politika*. Budapest, Gondolat Kiadó, 1984, 1283b–1284a, illetve 1326b.

A Római Birodalom idején a fogalmat a folyamatosan terjeszkedő állam igényeihez és körülményeihez igyekeztek igazítani, s így annak egy rugalmasabb értelmezése alakult ki: az állampolgári minőséget a meghódított népekre is kiterjesztették, és ezzel párhuzamosan megjelent a másodrangú állampolgárok számára fenntartott, ún. *civitas sine suffragio* fogalma, amely polgári jogokat jelentett ugyan, de szavazati és a tisztségviselővé illetve előljárává váló választhatóság jogát nem.

Cato és Cicero munkásságának köszönhetően a Birodalom polgára cím fokozatosan átlényegült az érintettek arra vonatkozó kötelezettségévé, hogy kitűnjenek bizonyos „polgári erények” gyakorlásában, azaz szükség esetén katonai szolgálatot teljesítsenek, odaadással küzdjenek a harcban, és hazafias öntudattal viszonyuljanak a polgári kötelezettségekhez és a törvényekhez. Cicero híres mondása – „Civis Romanus sum” – nem pusztán a politikai identitás kinyilatkoztatása volt, hanem a méltóságé és az önbecsülésé is egyben.

A Római Birodalomban az állampolgárság fogalomkörének egy másik érdekes vonása az volt, hogy lehetővé tette a többszörös állampolgárságot (ez egyébként néhány görög városállamban is előfordult). Augustus császársága idején a római törvények világosan szabályozták a kettős állampolgárság kérdését. A kettős állampolgársággal járó előnyökkel például a kereszténység egyik megalapítójának, Pál apostolnak az esetében is éltek, akit letartóztattak ugyan Ephesoszban, de római állampolgárságának köszönhetően bizonyos előnyöket élvezhetett, annak ellenére, hogy a kis-ázsiai Tarszoszból származott.<sup>550</sup>

A Római Birodalom polgárainak erényei, melyekre gyakran, mint valamiféle „polgári republikanizmusra” hivatkoztak, akárcsak a görög városállamok polgárainak idealizált helyzete, a történelem során számos szerzót és politikust megihlettek. A reneszánsz korának és a felvilágosodás évszázadának több neves egyénisége, de az amerikai Függetlenségi Háború és a Nagy Francia Forradalom kiemelkedő alakjai is az ókori klasszikus hagyományok által megjelentett eszmények alapján foglaltak állást az állampolgárság kérdésében.<sup>551</sup>

Machiavelli például, az ókori állampolgári minőség alapvető üzenetét a szabadság szereteteként értelmezte (értvén ezen az idegen elnyomással szembeni ellenállást), kialakulásának és megbízható működésének a feltételét pedig az állampolgárok felelősségérzetének – oktatás, vallás és a következményektől való egészséges félelem táplálásának az útján való – állandó ébrentartásában látta.

Montesquieu úgy vélte, hogy népképviselőten alapuló állam olyan stabilitással rendelkezik, amely megkülönbözteti az összes többi kormányzási formától, és e stabilitást mindenekelőtt az állampolgárok polgári erényeinek köszönheti.

Rousseau, akire mély benyomást tett a spártaiai önfeláldozó szelleme, azt tartotta, hogy az igazi szabadság polgári erényeket, valamint a közügyek-

550 | Vö.: Dawn Oliver–Derek Heater: *The Foundations of Citizenship*. New York–London–Toronto–Sydney–Tokyo–Singapore, Harvester Wheatsheaf, 1994, 11-13, 22, illetve 24.

551 | *I. m.*, 14-15. Oliver és Heater egy Robespierre-nek tulajdonított kijelentést idéz ebben az összefüggésben, aki az erény uralmának biztosítása iránti vágytól fűtve, alig néhány hónappal kivégzése előtt ezeket mondta: „Az erény terror nélkül szerencsétlen, míg az erény nélküli terror erőtlen.”

ben és a politikai döntéshozatalban való részvételt feltételez. A magát „népnek” valló közösség tagjai oly mértékben válnak *állampolgárokká*, amilyen mértékben képesek részt vállalni a „szuverén hatalomból”.<sup>552</sup>

Bodin elsőként hívta fel a figyelmet az állampolgárság, a területiség és a szuverenitás közötti szoros összefüggésre. Számára az állampolgárrá válás alapja „az uralkodó és az alattvaló közötti kölcsönös kötelezettségvállalás”, melynek keretében „a hitért (lojalitásért – S.L.) és az alávetettségért igazságosság, tanácsadás, támogatás, bátorítás és védelem jár cserébe”. Bodin értelmezésében e kölcsönös viszony következményei vetítik előre az állampolgárság eszményének azt a négy vetületét, melyeket az utóbbi évszázadokban a nacionalizmus elmélete fényesen igazolt, és fel is használt saját céljainak megfelelően, hiszen ezek az elvek az ún. „vesztfáliai kor” egész ideje alatt érvényesek maradtak a nemzetközi kapcsolatok elméletében. A négy elv a következőkre vonatkozik: egy adott területen, egy adott időszakban, legitim körülmények között csak egyetlen uralkodó gyakorolhatja a hatalmat; egyazon személy sem lehet egyidejűleg több uralkodónak alattvalója; egy adott terület összes polgára ugyanazt a törvényes státust élvezzi és ugyanolyan kapcsolatban áll az uralkodóval; végezetül, a polgárokat egymással és az uralkodóval összekapcsoló viszonyok kizárják az idegeneket.<sup>553</sup>

A tizennyolcadik századdal kezdődően, a nacionalizmusok korában, az identitás az állampolgárság lényeges összetevőjévé vált, és az államok egyre gyakrabban szembesültek azzal a gyakorlati problémával, hogy miként foglalható törvénybe az állampolgári státus odaítélése. Erre leggyakrabban a politikai közösséghez való tartozás kérdését eldöntő két kritérium egyikét alkalmazták: a *jus sanguinis* vagy a *jus soli* princípiumát.

A *jus sanguinis* elve a hovatartozás kérdését a „vér szerinti kapcsolat”, azaz a nemzetiség vagy etnikai származás alapján dönti el, vagyis a kollektív emlékezet által fenntartott kollektív genealógia módszeréhez folyamodik. Ez a hagyomány, ha nem is zárja ki teljesen az etnikai szempontból irreleváns demokratikus intézmények létrehozásának lehetőségét, „múltbéli valós vagy képzeletbeli eseményekhez” kapcsolódó legitimitásra van tekintettel mindenekelőtt.<sup>554</sup> Következésképpen, a *jus sanguinis* elvén alapuló közösségek zártak az állampolgárság potenciális kérelmezői előtt, ami két szempontból is szerencsétlen következményekkel jár: a következetesen alkalmazott elv alapján „a politikai közösségnek lesznek olyan tagjai, akik az illető területen kívül élnek, viszont kizárja mindazokat, akik a területen születtek ugyan, de más származásúak”. Ez komoly következményekkel járhat a „szuverenitás és a politikai legitimitás szempontjából, azokban az esetekben, ha egy adott terület lakossága vegyes”.<sup>555</sup>

552 | *Ibid.*

553 | Vö. Andrew Linklater: *The Transformation of Political Community. Ethical Foundations of the Post-Westphalian Era*. Cambridge, UK, Polity Press, 1998, 200. Amint a későbbiekben látni fogjuk, az európai integrációs folyamat bizonyos momentumai, több más nemzetközi eseménnyel együtt a „poszt-vesztfáliai” korszak kezdetét jelentették a nemzetállamok kapcsolatában.

554 | Dan Diner: Nation, Migration, and Memory: On Historical Concepts of Citizenship. In: *Constellations*. Vol. 4, No. 3, January 1998, 300-301.

555 | Rainer Bauböck: Sharing History and Future? In: *Constellations*. Vol. 4, No. 3, January 1998, 324.

A *jus soli* elve eltekint az etnikai származástól, és állampolgárnak nyilvánít mindenkit, aki az adott területen született. Míg a *jus sanguinis* elve származás alapján határozza meg a politikai közösséget, a *jus soli* elve területi alapon dönt a kérdésben. Míg az előbbi elv a történelmi gyökerekre hivatkozik, ez utóbbi inkább a jelent veszi alapul, vagy legalábbis – ahogyan Bauböck fogalmaz – „az egyének önéletrajzában nem oly távoli múltra alapoz”. Ez az elv sem mentes azonban a negatív következményektől: a kivándorlók állampolgárságát visszavonja, nem fogadja be automatikusan a bevándorlókat, viszont olyan egyéneket is állampolgárrá fogad, akik véletlenszerűen születtek a szóban forgó területen.<sup>556</sup>

Oliver és Heater megemlítenek egy 1935-ben végzett felmérést, amely azt mutatta ki, hogy az akkoriban létező államok többsége a *jus sanguinis* elvét alkalmazta az állampolgársággal kapcsolatos döntéseiben. Később szinte valamennyi állam kidolgozta a saját állampolgársági törvényeit, melyek többnyire a két elv kombinációján alapultak.<sup>557</sup>

A tizenkilencedik században, a polgári republikanizmusban gyökerező hagyományok, melyek, mint láttuk, igen erősen kötődtek az állampolgári kötelezettség különböző aspektusaihoz, fokozatosan átadták a helyüket az állampolgároknak biztosítandó jogokat, illetve a társadalmi igazságosságot és méltányosságot előtérbe helyező liberális irányzatoknak. Az említett érveket markánsan artikuláló törekvések a világban végbemenő társadalmi és emancipációs mozgalmak sorába illeszkedtek, melyek a tizenhetedik században, Angliából indultak el, az észak-amerikai gyarmatokon folytatódtak, és a Nagy Francia Forradalomban érték el a tetőpontjukat, pontosabban az *Emberi és Állampolgári Jogok Nyilatkozatában*. Az állampolgárság fogalmának legvilágosabban kidolgozott liberális akceptiója Mill nevéhez fűződik, aki a már említett munkájában, a *Considerations on Representative Government* című művében foglalkozott behatóbban ezzel a kérdéssel.

Az állampolgárság két alapvető aspektusa, a *jogok és kötelezettségek* közötti éles határvonal kérdése változatlanul a fogalom lényegével kapcsolatos politikai és tudományos viták homlokterében állnak, melyek során a jobboldali beállítottságú szakírók általában a kötelezettségekre, míg a baloldaliak főként a jogok fontosságára helyezik a hangsúlyt.

Az állampolgárság fogalmával kapcsolatos szakirodalom történetének egy fontos és viszonylag új fejezete T. H. Marshall nevéhez fűződik, aki 1949-ben előadásorozatot tartott a kérdéstről Cambridge-ben, egy évvel később pedig közzétette a *Citizenship and Social Class* című munkáját. A kötet az 1970-es évekkel kezdődően került a szakértők figyelmének középpontjába, és azóta, noha gyakran éri bírálat, kétségbevonhatatlan autoritásként uralja a szakirodalmat.

Marshall értelmezése szerint az állampolgárság mindenekelőtt a közösséghez való tartozást jelenti, az ezzel járó jogok teljes körű biztosítása valamint annak lehetővé tétele mellett, hogy a közösséghez tartozóként elismert egyének-

556 | *Ibid.*

557 | Dawn Oliver–Derek Heater: *I. m.*, 22. Az állampolgárság elméletének hasznos, főként a jogi aspektusokra összpontosító áttekintését nyújtja Barbu B. Berceanu: *Cetățenia. Monografie Juridică*. București, All Beck, 1999, 1-72.

nek módjukban álljon befolyásolni azokat az egyesülési feltételeket, amelyek az illető közösséget létrehívták, illetve fennmaradását lehetővé teszik. A különböző közösségek az állampolgárság különböző formáit eredményezik rendszerint, de azokat az esetek döntő többségében a jogok következő három összetevője – „szintje” vagy csoportja – alkotja: az állampolgárság *civil* komponense, amely a törvény előtti egyenlőségre és a méltányos jogrend által garantált személyes szabadságra vonatkozik; az állampolgárság *politikai* összetevője, amely a politikai döntéshozatal folyamatában való részvételi jogra vonatkozik, és amely a választásokon való részvétel és a megválaszthatóság jogában ölt testet legtöbbször; valamint az állampolgárság *szociális* komponense, amely a szociális biztonság és az oktatási szolgáltatásokhoz való korlátlan hozzáférés révén biztosított méltányos életszínvonalhoz való jogot konkretizálja. Marshall úgy látja, hogy ezeket a jogokat az elmúlt 250 év során fokozatosan vívták ki Angliában, egy olyan emancipációs folyamat eredményeként, amely során a társadalmi osztályok közötti különbségek fölszámolódtak, és ennek következtében megvalósult az állampolgárság fogalma által sugallt egalitarizmus.

Marshall-nak az állampolgárság természetével kapcsolatos okfejtéseit több irányból is hevesen bírálták. Elsősorban azt vetették a szemére, hogy a jog említett három kategóriája között minőségi egyenlőséget tételez, holott a civil és a politikai komponensek alapvetően különböznek a szociális összetevőtől, arra visszavezethetően, hogy ez utóbbi a begyűjtött adók társadalmi újraelosztásának módozataival függ össze mindenkifőlött. Mások úgy ítélik meg, hogy Marshall módszere „evolucionista”, és túlzottan a brit példából ihletődött, így eredményei csak korlátozott mértékben alkalmazhatók más társadalmi összefüggésekben. A legtöbb konzekvenciával járó fogyatékosága az elméletnek azonban több bíráló egybehangzó véleménye szerint az, hogy nem számolt azoknak a folyamatoknak az következményeivel, amelyek a gyarmati rendszer összeomlását követő migrációnak és a regionális identitások megjelenésének tulajdoníthatóan a brit társadalom belső megosztottságát és pluralizálódását eredményezték a későbbiekben. E folyamatoknak köszönhetően ugyanis a brit társadalom elveszítette a Marshall által evidenciaként kezelt kulturális homogenitását, s ebből kifolyólag az állampolgárság kérdése a megváltozott körülmények között sokkal árnyaltabb és differenciáltabb megközelítést tesz szükségessé.

Ez lenne tehát az állampolgárság fogalom-történetének rövid és vázlatos áttekintése, amely annak konstatálásához vezetett el bennünket, hogy a világ jelenlegi állapotára való tekintettel *a kulturális homogenitásra vonatkozó előfeltevés nem képezheti az állampolgárság alapját*. Ez a felismerés a bennünket e munka keretében foglalkoztató központi dilemma újabb formáját hozza felszínre: miként lehet jogi és politikai eszközök igénybevételével összebékíteni az *állampolgárság* integratív, befogadó jellegű aspektusait a *kulturális identitások* differenciáló, megosztó következményeivel?

Mielőtt e kérdésre adható lehetséges válaszokat vennénk számba, futó pillantást kell vetnünk az európai integrációs folyamat néhány fontosabb összetevőjére, amelyeket főként azoknak az erőfeszítéseknek a szempontjából fogunk megvizsgálni, amelyek az „európai állampolgárság” fogalmának a megalapozását és meghonosítását követik célként.

Robert Schumannnak a közel 50 évvel ezelőtt a jövő európai föderációjára vonatkozóan megfogalmazott már-már láttnoki elképzelései dacára, az európai integráció folyamatának döntő momentumai mind ez ideig inkább Monnet „géniuszának” jegyeit viselik magukon, aki hihetetlen politikai realizmusról tett tanúbizonyságot akkor, amikor úgy ítélte meg, hogy meg kell különböztetni az integrációs folyamat két alapvető összetevőjét: egy első szakaszt, amely egy nemzetek fölötti szervezet megjelenését fogja eredményezni, és egy másodikat, amely páneurópai patriotizmus fokozatos kialakulását teszi majd lehetővé. E felfogás értelmében az Európai Közösség lényegét tekintve „politikai rezsimnek” tekinthető, amelynek nem kell feltétlenül a legitimitásnak arra a változatára alapulnia, amely az újkori történelem során a nemzetállamok kialakulásának az idején nélkülözhetetlen volt. Az integrációs folyamatot jelenleg uraló koncepció egyik éles bírálója, W. Streeck a következőképpen foglalja össze e különbségtétel lényegét: „Monnet pragmatikus elgondolása szerint az európai egység alapját nem a közös identitás kollektív elfogadása kellett volna, hogy képezze rövid távon, hanem a politikai-adminisztratív döntések funkcionális összefüggés-rendszere, valamint a nemzetközivé vált, közös gazdasági érdekek összefonódása.” Amiből nem kevesebb következik, mint hogy az Európai Közösség mellőzni lesz kénytelen az Unió-beli állampolgárok közvetlen részvételét feltételező nemzetek fölötti, vagy „szupranacionális” legitimitást, és kizárólag a tagállamok által átruházott „laza és közvetett” legitimitáson fog nyugodni. „Igaz ugyan – fűzi hozzá Streeck –, hogy a föderatív Európa létrehozását célzó törekvésnek akadályokkal kellene számolnia, abból kifolyólag, hogy a földrész polgárai nemigen tudnának azonosulni az így elgondolt »Európa« eszméjével, ami a »demokrácia deficitjének« a kiküszöbölését és egy redisztributív szociálpolitika elfogadását tenné szükségessé. *Ám a folyamatban lévő integráció nem föderatív jellegű. A nemzetállamok szuverenitásának az önszabályozó piaci szükségletekkel való összebékítésére tett jelenlegi erőfeszítések kizárják a nemzetek fölötti politikák kidolgozásának lehetőségét, illetve megkövetelik az erre irányuló próbálkozások minimális szinten való tartását.*”<sup>558</sup>

Az integráció természetével kapcsolatosan uralkodó nézetek konzekvenciái az Unió-beli állampolgárság fogalmára nézvést az ún. „gazdaságcentrikus állampolgárság” vagy „piacközpontú állampolgárság” fogalmának a létrejöttében öltöttek testet, amelyek, lényegüket tekintve, a sikeres integráció alapfeltételeként emlegetett „négy szabadság” – a személyek, az áruk, a tőke és a szolgáltatások szabad áramlása a Közösségen belül – egyes elemeinek a konceptuális megfelelői. Ez a felfogás tehát a tagállamok polgárait az integrációs folyamat összefüggésében mindenekelőtt mint gazdasági szereplőkre volt tekintettel, politikai identitásuk jelentőségét pedig szinte teljességgel mellőzte. Az integráció politikai szempontjai legelőször 1978-ban kerültek napi-

558 | W. Streeck: From Market Making to State Building? Reflections on the Political Economy of European Social Policy. In: S. Leibfried–P. Pierson (szerk.): *European Social Policy: between Fragmentation and Integration*. Washington D.C., The Brookings Institution, 1995, 389–431, idézi Percy B. Lehning: European Citizenship: Between Facts and Norms. In *Constellations*. Vol. 4, No. 3, January 1998, 362. Kiemelés az eredetiben.

rendre az *Egységes Európai Okmány (Single European Act)* elfogadásakor. Mésfél évtizeddel később, a tagállamok által 1993-ban ratifikált *Maastrichti Szerződés* már kimondottan arra törekedett, hogy az 1957–1991 közötti időszakban uralkodó „piacközpontú állampolgárság” fogalmát az „Európai Unió polgárának” hitelt érdemlő fogalmával helyettesítse.<sup>559</sup>

A *Maastrichti Szerződésnek* az a törekvése, hogy megalapozza az Európai Unió területén érvényesnek tekinthető közös állampolgárság fogalmát, az integrációs folyamat filozófiájának történetében példátlan fordulattal volt egyenértékű, hiszen az Unió létezése óta először fordult elő, hogy hivatalos dokumentumban fölbukkant a *közös népszuverenitás* gondolata, amely az előrejelzések szerint a nemzetállamok hagyományos értelemben vett szuverenitását lesz hivatott kiegészíteni. A szerződés 8. cikkelye kijelenti, hogy „a tagállamok bármelyikének állampolgárságával rendelkező személy az Unió polgárává válik”, amihez mindjárt hozzá kell fűznünk, hogy ez a közös állampolgárság fogalmának az Unióhoz csatlakozott országok lakosságára való leszűkítését jelenti. Az Unió-beli állampolgársággal együttjáró jogok a *Szerződés* szerint a következők: szabad közlekedés az európai térségben; szabad letelepedés bármely tagállam területén; szavazati jog és jog arra, hogy az Unió állampolgára jelöltként indulhasson a tagállamok helyhatósági választásain; konzulátusi asszisztenciához és védelemhez való jog ezen államok bármelyikének a területén; panaszemelés joga az Európai Parlamentnél és az Európai Unió ombudsmanjánál, az európai intézmények működési hiányosságaival kapcsolatosan, és az ezek kivizsgálására vonatkozó kérelmezési jog; az Európai Parlamenti választásokon való részvételre és jelöltként való indulásra vonatkozó jog. A tagállamok polgárainak lehetőségük nyílik egyszerűen az Európai Bírósághoz is fordulni panaszaiikkal. A *Szerződés* rögzíti ezen kívül a tagállamok azon kötelezettségét, hogy azonos választási rendszereket honosítsanak meg, illetve említést tesz, első ízben egy ilyen szintű kormányközi dokumentumban, az európai, transznacionális politikai pártok létezéséről, melyekre fontos szerepet vár „az Unió polgárai európai öntudatának a kialakításában és politikai akaratának az érvényrejtetésében”. A dokumentum újlag hangsúlyozza a szubszidiaritás elvének fontosságát, és a Régiók Bizottságnak a létrehozását javasolja, mely az Európa Tanács és az Európai Bizottság mellett működő tanácsadó testület szerepét töltené be, és az érintettekhez minél közelebbi szinten történő döntéshozatalt lenne hivatott biztosítani. Az erre vonatkozó ajánlás révén a *Maastrichti Szerződés* hivatalosan elismeri az államokon belüli struktúrák – vagyis a régiók – szerepét az európai integráció folyamatában.

A *Szerződés* kitételei igen bőkezűek tehát az Unió területén való szabad mozgás tekintetében, bár, mint Lehning megjegyzi, az irányelvek nem kellően egyértelműek, „azon jogok tekintetében, melyeket az EU polgárai »magukkal vihetnek« a tagállamok területén sorra kerülő utazásaik során”.<sup>560</sup>

A vélemények megoszlanak mindazonáltal azt illetően, hogy a *Maastrichti Szerződés*t valóban előrelépésnek lehet-e tekinteni az európai állampolgárság kérdéskörének tisztázásában. Jessurun d'Oliveira véleménye szerint

559 | Percy B. Lehning: *I. m.*, 350-351.  
560 | *Vö.: I. m.*, 352.



például, az Unió állampolgárság *Szerződésben* rögzített formája „szinte kizárólag a fogalmakkal való szimbolikus játék, mely minden tartalmi alapot nélkülöz”.<sup>561</sup> Duff és Lehning egyetértenek abban, hogy a *Szerződés* nem tett eléggé határozott lépéseket a nemzetállamok szuverenitásának korlátozására, illetve arra, hogy ezen államok lemondjanak bizonyos hatásköreikről a pán-európai hatóságok javára, hiszen a tagállamoknak álláspontjától változatlanul nagymértékben fog függeni az, hogy milyen konkrét tartalmat nyer az európai állampolgárság fogalma.<sup>562</sup> Dubiel ezzel szemben úgy véli, hogy a *Szerződés* előírásaiba foglaltaknak köszönhetően „az európai állampolgárság határozottan leválik a nemzeti hovatartozás kontextusáról”. Ebben a vonatkozásban a dokumentum 138a cikkelye igencsak figyelemreméltó, ugyanis „az Unió polgárainak politikai akaratáról” beszél, ahelyett, hogy „államokat” vagy „országokat” emlegetne. Dubiel meglátása szerint az Unió állampolgárság fogalmát leginkább megalapozó tényezőnek az Európai Bíróság tekinthető, amely hallgatólagosan a „nemzetek fölötti jogi státust” szentesíti.<sup>563</sup>

A szkeptikusok által gyakran hangoztatott érv a fontosabb európai intézmények „demokrácia-deficitjére” hívja föl a figyelmet. A *Maastrichti Szerződés* ratifikálásával kapcsolatban rendezett népszavazások eredményei – 1992 júniusában a dán szavazók enyhe többséggel leszavazták a ratifikálást, illetve, ugyanazon év szeptemberében, a franciák mindössze 51%-a értett egyet a dokumentummal, 49% ellenezte azt – azt bizonyították, hogy a tagállamok polgárai meglehetősen nagy százalékban gondolják úgy, hogy az Unió intézmények többnyire hozzáférhetetlenek és áttekinthetetlenek, és ebből kifolyólag nem alkalmasak az érdekeik közvetlen képviseletére. A velük szemben megnyilvánuló bizalmatlanság egy másik súlyos érve, hogy nem számoltathatók el és nem vonhatók felelősségre a polgárok életkörülményeinek alakulásáért. Habermas kifejezésével élve, ez a tényállás „egyre mélyülő szakadékot eredményez az okozatok elviselése és – a döntéshozatalból való kimaradás miatt – az okok befolyásolásának a képtelensége között”.<sup>564</sup>

A demokrácia deficitjének a problémája ritkán tapasztalt ismertségre tett szert az utóbbi években, melyek során az intézmények és a polgárok közötti szakadék kiküszöbölésére irányuló számos kezdeményezés legfőbb indítéka volt. A javasolt megoldások igen változatosak, némelyek egyenesen a demokráciáról alkotott hagyományos elképzeléseink újragondolását szorgalmazzák. Alberta M. Sbragia például úgy vélekedik, hogy minden okunk megvan fenntartással szemlélni a demokrácia hagyományos értelemben vett fogalmát, az európai intézmények „demokrácia-deficitjét” ugyanis csak akkor lehet kiküszöbölni, ha elfogadjuk a tagállamok *kormányainak* képviseleti jogára vonatkozó elvet a polgárok egyénként való közvetlen képviselete helyett.

- 561 H.U. Jessurun d'Oliveira: Union Citizenship: Pie in the Sky?. In: A. Rosas–E. Antola (szerk.): *A Citizen's Europe: In Search of a New Order*. London, Sage, 1995, 58-84.
- 562 A. Duff: The Main Reforms. In: A. Duff–J. Pinder–R. Pryce (szerk.): *Maastricht and Beyond*. Routledge, London–New York, 1994, 19-35, illetve Percy B. Lehning: *I. m.*, 353.
- 563 Helmut Dubiel: The Future of Citizenship in Europe. In: *Constellations*. Vol. 4, No. 3, January 1998, 371.
- 564 Jürgen Habermas: Citizenship and National Identity: Some Reflections on the Future of Europe. In: Ronald Beiner (szerk.): *Theorizing Citizenship*. Albany, State University of New York Press, 1995, 267.

Amennyiben ez az elv elfogadásra kerül, a kormányok – melyek a maguk részéről a közvetlen szavazás útján választott nemzeti parlamenteknek tartoznak felelősséggel – a tagállamok legitim képviselőinek tekinthetők, és így okafogyottá válik a demokrácia deficitjére való hivatkozás.<sup>565</sup>

Ugyanezzel a kérdéssel kapcsolatosan Lehning arra hívja fel a figyelmet, hogy a demokrácia deficitje túlmutat a jelenség pusztán intézményekre vonatkozó aspektusán. Az Európai Parlamenttel vagy az Európa Tanáccsal, illetve a Minisztertanáccsal és az Európai Bírósággal kapcsolatosan szigorúan intézményi értelemben emlegetett „deficiten” kívül, számolnunk kell a köztes szinten jelentkező deficittel is, amely, lényegét tekintve, az autentikus európai politikai pártok és a média, de az általános értelemben vett európai „közvélemény” hiányának is tulajdonítható. A demokrácia-deficit harmadik vetülete az „európai polgárt” az „államszövetség” döntéshozóihoz fűző tisztázatlan kapcsolatában jelentkezik. Míg a demokrácia deficitjének intézményi vonatkozásait illetően – amelyek a legitimitás átruházott jellegéből fakadnak mindenekelőtt, hiszen az európai intézmények kompetenciái a tagállamok parlamentjei által megszavazott hatáskörök átruházása révén jönnek létre az Unió szerződés ratifikálásakor – létezhetnek olyan megoldások, melyek a képvisleti elv érvényesülésének hiányát csökkenteni tudják, a probléma nem intézményi aspektusait lényegesen nehezebb kezelni. Ez utóbbihoz elengedhetetlenül szükséges ugyanis, hogy a polgárok azonosuljanak a politikai rendszerrel, hogy járuljanak hozzá az intézmények működtetéséhez, valamint az, hogy önmagukat a fontos döntéseket hozó entitás szerves részeként gondolják el. Ezen követelmények teljesítéséhez viszont elengedhetetlen, hogy a polgárok eltávolodjanak a szolidaritás nemzetállami keretek között megszokott formáitól, és hogy adottként legyen elkönnyvelhető a pán-európai szintű „közösségi érzés”, melyet az etnikumok és nemzetek fölötti szolidaritás és tolerancia jellemez.<sup>566</sup>

Lehet azonban számítani a körülmények bekövetkeztére a közeljövőben? Lehning e kérdést illetően meglehetősen borúlátóan foglal állást: „Amíg nem jön létre az európai »demosz«, addig mind az Európai Unióhoz való tartozás eszméje, amelyet polgárok által felvállalható identitások egyikeként gondolunk el, mind pedig az európai állampolgársághoz fűzött remény csupa illúzió.” Ehhez még azt is hozzá kell tenni, folytatja Lehning, hogy míg a széles közvélemény értelmességében „az állampolgárságnak komunitárius zöngéi vannak, és a *Gemeinschaft* látszatát kelti, illetve az *ethnos* vagy a *jus sanguinis* elvén alapszik, igen nehéz lenne a fogalomnak egy új, európai szintű változatát elképzelni”.<sup>567</sup>

De vajon kivitelezhető-e az, amit Lehning feltételként támaszt az európai állampolgárság eszméjének a realitások talaján való kibontakozásához, hogy nevezetesen az „európai demosz” fogalmát *normatív szempontból meg-tisztítsuk* az etnokulturális mellézköngéktől a közeli jövőben?

565 | Alberta M. Sbragia: Thinking About the European Future: The Use of Comparison. In: Alberta M. Sbragia (szerk.): *Europolitics: Institutions and Policymaking in the 'New' European Community*. Washington D.C., The Brookings Institution, 1992, 257-291.

566 | Percy B. Lehning: *I. m.*, 356-357.

567 | *I. m.*, 358.

E kérdés birtokában le is zárhatjuk az európai integráció témakörében tett kitérőket és érvekkel felfegyverkezve térhetünk vissza az előzőekben nyitva hagyott kérdéseinkhez.<sup>568</sup>

A két kitérő tapasztalatai alapján levonható legfontosabb következtetés az, hogy *új megközelítés vált szükségessé az állampolgárság kérdésének kezelésében*, mind a világ jelenlegi kihívásaival szembesülő nemzetállamok, mind az európai integrációs folyamat viszonylatában. A kulturális homogenitás már nem tekinthető az állampolgárság szilárd alapjának a legtöbb nemzetállam esetében sem, a nemzetállamok európai integrációjának összefüggésében pedig – függetlenül attól, hogy a folyamat szövetségi vagy más, nemzetek fölötti „szuper-állam” létrehozását fogja eredményezni -, a kulturális és nyelvi megosztottság, akárcsak a történelmi hagyományok gyakran eltérő jellege olyan helyzetet teremtenek, melyben az állampolgárság klasszikus fogalma elveszíti relevanciáját, és meghiúsítja az „európai állampolgárság” eszméjének a megalapozására irányuló összes törekvést.

Az állampolgárság kérdéskörének kontextusában újrafelfedezett, könyvünk egészen végighúzódnó dilemma kiküszöbölésére szemléletváltásra van tehát szükség. Az állampolgárság integratív, befogadó jellegének a kulturális megosztottság különböző aspektusaival való jogi és politikai szempontú összehasonlításához a *politikai közösség* fogalmának gyökeres újragondolására van szükség. Magát az *integráció* elgondolását is át kell értékelni: ahhoz, hogy túl lehessen lépni a fogalom formális, pusztán deklaratív akcepcióján, fenntartások nélkül tudatosítani kell az állampolgárság hagyományos értelmezésének azokat a konzekvenciáit, amelyek kizáró jelleget kölcsönöznek neki és belső ellentmondásokkal terhelik le. Fel kell kutatni továbbá a fogalomnak azokat a differenciált alakzatait, amelyek – bár első látásra ellentmondani látszanak a célnak – az integráció autentikusabb formáit teszik lehetővé, mint amelyeket az emberiség a nemzetállami keretek között eddig kikísérletezett. Amint azt az előbbiekben jeleztem, a kisebbségi jogok liberális elméletének keretében Will Kymlicka által kidolgozott „multikulturális állampolgárság” fogalma megítélésem szerint fontos lépés ebbe az irányba, bár nyilvánvalóan nem az utolsó, döntő szó, amelyet a normatív politikai filozófia kimondott e kérdéssel kapcsolatban.

A soron következőkben egy néhány olyan fontosabb és reprezentatív véleményt ismertetek, amelyek alátámasztják Kymlicka vonatkozó javaslatait, illetve igazolják azok relevanciáját az állampolgárság elméletében ez idő szerint jelentkező problémák vonatkozásában.

Jürgen Habermas az egyik olyan nagy tekintélyű szerző, aki az európai integráció által teremtett kontextusban az állampolgárság kérdéskörével kapcsolatban kibontakozott politikafilozófiai vitát döntő módon befolyásolta az 1990-es évek közepétől erre fele. Az uniós törekvések összefüggésében az állampolgárság és a nemzeti identitás kapcsolatának szentelt egyik tanulmányában a bennünket foglalkoztató fogalmakkal kapcsolatos néhány alapvető

568 | Meg kell említenünk egy nemrég megjelent tanulmányt, amely Romániának az Európai Unióhoz való fölzárkózásának a román jogrendet érintő következményeit boncolgatja, és igen tanulságos megközelítésünk szempontjából. Vö.: Valentin Constatin: Subiecte deschise ale integrării europene. In: *Studii Internaționale*. Nr. 5, 2000, 3-9.

problémára hívja fel a figyelmet. Nem lehet elsiklani afölött, írja Habermas, hogy mind a „politikai integráció”, mind pedig a „demokratikus folyamat” fogalmát, amelyek gyakorlati megvalósítása napjaink Európájának egyik fő célkitűzése, ez idáig csak a nemzetállamok keretei között ültették gyakorlatba. Az, ahogyan az Európai Közösségnek sikerült e két fogalomnak az eddigiek során érvényt szereznie, gyanúra ad okot, hogy nem kell-e azzal számolni, hogy „a demokratikus állampolgárság fogalmával kapcsolatos normatív elvárásaink mindig is pusztá illúziók voltak. Nem arról van-e szó, hogy a republikanizmus és a nacionalizmus időleges szimbiózisa csak elfedte előlünk a tényt, hogy az állampolgárság szigorúan értelmezett fogalma legszerencsésebb esetben is csak az etnikailag és kulturálisan homogén közösségek kevésbé bonyolult viszonyrendszere közepette alkalmazható sikerrel?” E kérdésre maga a hivatkozott szerző adja meg néhány bekezdéssel odébb az egyértelmű választ: „A szabad és egyenlő személyek alkotta, sajátos közösségi tudattal rendelkező közösség integrációjának a republikanizmusra jellemző klasszikus elgondolása túlságosan konkrét és túlontúl egyszerű, különösen ha a nemzettel, vagyis egy alapjában véve homogén és közös hagyományokkal illetve történelemmel rendelkező közösség összefüggésében vizsgáljuk.”<sup>569</sup>

A nemzetállam valóban figyelemre méltó eredményeket ért el ezen alapvető funkció tekintetében, írja Habermas egy másik helyen. Az egalitárius állampolgárság intézménye révén egyrészt stabil kereteket hozott létre „az absztrakt, törvényes úton érvényesített szolidaritás” számára, másrészt, a politikai folyamatokban való részvétel lehetővé tételére és a társadalmi integráció új, hatékony formájára építve, demokratikus legitimitást is teremtett: „a demokratikus állampolgárság integratív feladatát nem pusztán a jogi státus megteremtése szempontjából teljesítette, hanem a közös politikai kultúra gyűjtőpontjává is vált”.<sup>570</sup> Minden okunk megvan azonban kételkedni abban, folytatja Habermas, hogy ugyanazok az eszmények hasonlóan jól és megbízhatóan működnek az egyre szövevényesebbé és heterogénebbé váló társadalmak körülményei között is.

Az életformák kulturális, etnikai vagy vallásos értelemben vett változottsága és sokfélesége Habermas véleménye szerint napjaink olyan valósága, melynek révén egyre távolabb kerülünk a nemzetállami keretektől. Ilyen körülmények között, valahányszor a kulturális homogenitással gonddal őrzött lát-szatával találjuk szembe magunkat, joggal gyanakodhatunk arra, hogy a tetszetős felszín „a többségi kultúra hegemoniájának elnyomó módszerekkel való fenntartására” irányuló törekvéseket takarja. Napjaink világában a multi-kulturális társadalmaknak „nincs alternatívája, hacsak nem folyamodunk az etnikai tisztogatás különböző módszereihez”.<sup>571</sup>

Erre a kihívásra csak akkor lehet érdemi választ adni, ha lemondunk a nacionalizmusról, és az „alkotmányos hazafiasság” eszméjével helyettesítjük azt, állítja Habermas, egy olyan fogalmat vezetvén be ezáltal, amely az utóbbi

569 | Habermas: *I. m.*, 265-266, illetve 269.

570 | Jürgen Habermas: *The European Nation-State – Its Achievements and Its Limits. On the Past and Future of Sovereignty and Citizenship.* In: Gopal Balakrishnan (szerk.): *Mapping the Nation.* London–New York, Verso, 1996, 289.

571 | *Ibid.*

évek szakmai vitáinak köszönhetően vált ismertté és futott be látványos karriert. „Amennyiben a különböző etnikai, kulturális vagy vallási jellegű politikai szubkultúrák egyazon politikai közösség keretében kívánnak együttélni és egymással egyenlő felekként kölcsönhatásba kerülni, a többségi kultúrának le kell mondania arról a történelmi előjogáról, hogy ő határozza meg az *általános*, s mint ilyen, a származástól és életformától függetlenül minden állampolgár által elsajátítandó politikai kultúra hivatalos kereteit. Ennek a közös politikai kultúrának a szintjét körültekintéssel el kell határolni a szubkultúrák és a prepolitikai identitások szintjétől (a többségét is beleértve), amelyek egyenlő mértékű védelmet érdemelnek, tekintettel arra, hogy tiszteletben tartják az alkotmányos elveket. Ilyenképpen a nacionalizmus helyettesíthető azzal, amit alkotmányos patriotizmusnak nevezhetnénk.”<sup>572</sup>

Nem nehéz észrevennünk, hogy Habermas javaslatai, az eddigiekben ismertetett állásfoglalások alapján legalábbis, a politikai közösség egyfajta etnokulturális semlegességét szorgalmazzák, amivel kapcsolatosan, mint láttuk, Kymlicka éles kritikát fogalmazott meg, kimutatván az erre vonatkozó elméleti reflexiók elvétettségét. És valóban, Habermas egyértelműen megfogalmazza javaslatainak normatív következményeit: a történelem legutóbbi eseményeiből következően „a nemzetállamnak meg kell szabadulnia a nacionalizmus kétértelmű ballasztjától, ami eddigi teljesítményének kétségkívül a fő mozgató ereje volt”.<sup>573</sup>

Habermas azonban nem esik tulajdon illúzióinak a csapdájába. Okfejtését folytatva, nem kerüli meg azt a magától adódó kérdést, hogy az általa célszerűnek elgondolt liberális politikai kultúrának vannak-e esélyei arra, hogy eljuttassa azt a szerepet, amelyet a különböző „kulturális kontextusok” töltöttek be a többé-kevésbé homogén etnokulturális közösségek életében, biztosítván a demokratikus állampolgárságnak azokat a kereteit, amelyek a közelmúltig természeteseknek és alternatíva nélkülieknek számítottak. „Véleményem szerint – írja – a liberális politikai kultúra csak akkor lesz képes a multikulturális társadalmak egységét biztosítani, ha a demokratikus állampolgárság nem fog a liberális és politikai jogok garantálására szorítkozni, hanem a szociális és kulturális jogok szavatolására is kiterjed a figyelme. A demokratikus állampolgárság csak akkor töltheti be a társadalom integrálásával kapcsolatos szerepét vagy, más szavakkal, csak akkor alapozhatja meg az ismeretlenek közötti szolidaritást, ha olyan mechanizmusként határozza meg magát és van ugyanakkor elismerve, amely a társadalom különböző rétegei által választott különböző életformák biztonságát szavatoló jogi és anyagi keretek megteremtésében látja fő célját.”<sup>574</sup>

Ennek a gondolatmenetnek a normatív következményei igen messzire mutatnak, és megközelítésünk szempontjából megkülönböztetett jelentősége van annak, hogy felfedezhetők benne a Kymlicka gondolataihoz közel álló vagy azokkal szinte azonos nézetek. Fölbukkan, mindenekelőtt, a hagyományos állampolgárság-fogalom átértékelésének a szükségességét hangoztató érv, amelynek úgy kell megváltoznia Habermas megítélése szerint, hogy a kü-

572 | *Ibid.* Kiemelés az eredetiben.

573 | *I. m.*, 288.

574 | *I. m.*, 290.

lönböző életformák egymást elfogadó együttéléséhez szükséges „a törvényben rögzített [és ilyenként formális] és a valós egyenlőség közötti dialektika számára megfelelő keretté” alakuljon át. Másodsorban, a modern alkotmányos államnak „»poszt-nacionális« fogalmakban kell önmagát meghatározni”. A pluralizálódás belső és a globalizálódás külső nyomásának hatására „a nemzetállam a közeljövőben már nem lesz képes arra, hogy a demokratikus állampolgárság számára megfelelő keretet biztosítson. Elkerülhetetlennek látszik következésképpen a politikai aktivitással kapcsolatos képességek kifejlesztése mind az államokon belüli [regionális], mind pedig az államok fölötti, államközi szinteken”.<sup>575</sup>

E konzekvenciáikat tekintve messzire vezető megfogalmazások súlyosságuk ellenére, Habermas, korunk egyik meghatározó jelentőségű filozófusa, mérsékelten bizakodó arra nézvést, hogy az emberiségnek milyen esélyei vannak eredményesen szembenézni ezekkel a kihívásokkal. Ő a megoldást az Európai Unióhoz hasonló szupranacionális struktúrák megjelenésében látja, melyek átmenthetik a republikánus eszményt, egyrészt a nemzetállamok *határainak*, másrészt azok *korlátainak* a megkerülése révén.

Habermas az európai integrációs folyamat sikerességével kapcsolatos, valamint az európai demokratikus állampolgárság kialakulásának közelebbi esélyeire vonatkozó „mérsékelt optimizmusát” azokra a – politikai folyamatokban való részvétellel és az intézményes rendszerrel való azonosulással összefüggő – érvekre alapozza, amelyekkel kapcsolatosan Lehnig és mások, mint láttuk, kétségeiknek adtak hangot. Véleménye szerint az *Unió Szerződésben* tételezett „négy szabadság” és az azokat konkretizáló *Maas-trichti Szerződés* előírásai várhatóan felerősítik majd az Unión belüli horizontális mobilitást, ami a különböző etnokulturális csoportokhoz tartozó személyek közötti kapcsolatok gyakoriságának és intenzitásának a növekedését fogja eredményezni. A közép- és kelet-európai, illetve a harmadik világból érkező bevándorlási hullám, bármennyire is megpróbálják azt szigorú korlátok között tartani, valószínűleg szintén hozzá fog járulni a tagországok társadalmában a multikulturális jelleg fokozásához. A lakosság szerkezetének e mobilitással összefüggésbe hozható változásai óhatatlanul is feszültségeket fognak eredményezni, ellenben, ha a helyzet sikerül „megfelelően konstruktív módon kezelni”, a népesség szerkezetének ezek a változásai a társadalom kreatív erőinek a mozgósítását válthatják ki, illetve meghatározó szerepet játszhatnak az új társadalmi mozgalmak kialakulásában és az uniós polgárok érdeklődésének a felkeltésében a közérdekű problémák iránt. Habermas bizakodó továbbá a kulturális elitek és a média tekintetében is, mondván, hogy ezeknek fontos szerepe lesz a közös európai közvélemény és az „európai alkotmányos hazafiasság” kialakításában, melyet a svájci példához hasonló módon képzel el.

Habermas úgy látja, hogy a birodalmi kísérletek kudarcát követően Európa kapott még egy esélyt. Ahhoz azonban, hogy élni tudjon ezzel a lehetőséggel, le kell mondania az erőszakot érvényesítő politikai megoldásokról. Ha tényleg létezik még egy esély, akkor azt csakis „a birodalmi eszközök elutasí-

tása mellett, egymás kölcsönös elfogadásával, és a más kultúráktól való tanulási hajlandóság” árán lehet kihasználni.<sup>576</sup>

Azzal kapcsolatosan, hogy az Unió keretei között hogyan kellene kezelni a bevándorlási politikák kérdését, Habermas véleménye még inkább megegyezik Kymlickának a kisebbségi jogok liberális elméletében kifejtett álláspontjával. Ezzel kapcsolatos, fölöttébb árnyalt okfejtését Habermas azzal a „normatív következtetéssel” zárja, hogy az „európai államoknak liberális bevándorlási politikát kellene alkalmazniuk. Nem lenne ajánlatos a jólétből fakadó sovinizmus szekértáborra mögé visszahúzódnuk, abban reménykedve, hogy semmibe vehetik a bevándorlók vagy a menekülni kényszerülők rájuk nehezedő nyomását”. A bevándorlókat illetően arra lehet számítani, írja Habermas, hogy „ők készek a számukra új otthon nyújtó társadalom politikai kultúrájába beilleszkedni, anélkül azonban, hogy lemondanának annak az országnak a sajátos kultúrájáról, ahonnan származnak”. A saját kultúrához való ragaszkodásuk révén „a befogadó társadalom rendelkezésére álló perspektívákat bővítik és gyarapítják”.<sup>577</sup>

A fentiekben röviden összefoglalt vélekedések alapján megállapíthatjuk, hogy Habermas álláspontja a lényeges pontokat tekintve megegyezik Kymlicka konklúzióival a világ etnokulturális megosztottságából fakadó normatív következményeket illetően. Bár a kulturális sokféleség történelmi gyökereinek elemzését tekintve Habermas visszafogottabb, nem kerülheti el a figyelmünket, hogy fölöttébb meggyőző érveket sorakoztat fel a kultúrák egyenlősége mellett, és hogy a regionális, államokon belüli politikai szereplők fontosságát is hangsúlyozza, arra visszavezethetően, hogy megítélése szerint azok hathatós módon járulhatnak hozzá a multikulturális társadalom összeforrottságának, integrációjának az elősegítéséhez. Habermas némely imigrációval kapcsolatos megállapítására pedig akár azt is rá lehetne mondani, hogy azok Kymlicka-idézetek.

A poszt nacionális megközelítések szükségessége Andrew Linklatert, a nemzetközi kapcsolatok egyik neves szakértőjét is foglalkoztatja a *The Transformation of Political Community. Ethical Foundations of the Post-Westphalian Era* című nemrég közreadott munkájában. Az állampolgárság fogalom-történetének aprólékos elemzése során Linklater arra a következtetésre jut, hogy a történelem folyamán három szakaszt lehet elkülöníteni a társadalmi szereplők közötti különbségek kezelésének és megoldásának uralkodó módzatai alapján.

Az első szakaszban az osztályok, nemek vagy más csoportok közötti különbségeket morális szempontból nem tekintették mérvadónak, a legfontosabb társadalmi cékitűzés következtésképpen az egyenlő szabadság- és politikai jogok biztosítása volt a közösség minden tagja számára. Később megnőtt az érzékenység a szociális különbségek iránt, és fokozatosan elfogadottá vált az a nézet, hogy bizonyos kiegészítő jogok, sajátos jogosítványok szükségesek a szociális, oktatási és egészségügyi szolgáltatások terén ahhoz, hogy a társadalom peremére szorult személyek is élhessenek azokkal a jogokkal,

576 | Jürgen Habermas: *Citizenship and National Identity: Some Reflections on the Future of Europe*, 270-271.

577 | *I. m.*, 278.

amelyek elvileg minden állampolgárnak kijárnak. A harmadik szakaszban a különbségek iránti érzékenység tovább nőtt, és annak a felismerésnek a nyomán, hogy a „társadalmi normák” szinte kizárólag a társadalomban uralkodó kultúra értékeit tükrözik rendszerint, a marginalizált etnikulturális csoportok „kárpótlásának” a szükségessége kezdett el tudatosodni, azt biztosítandó, hogy e közösségek tagjai otthon érezzék magukat abban a társadalomban, amelynek természetes részét képezik. E három szakaszban bekövetkezett változások a politikai közösség hagyományos fogalmának a gyökeres átértékelését teszik indokolttá.<sup>578</sup>

Az állampolgárság fogalmának a jelentés-változásait boncolgató elemzésében Linklater számos kétértelműsége is felhívja a figyelmet. Az egyik megállapítása például arra vet fényt, hogy bár az állampolgárság eredetileg az idegeneknek a közösség erőforrásaihoz és „ [kulturális] jelentőséggel telített opcióihoz” való hozzáférést volt hivatott korlátozni, a fogalom intézményesített formáiban rejlő radikalizmus igen gyakran maguk az állampolgárok ellen fordul, és ahelyett, hogy megvédené őket, a kizáráson alapuló következmények valóságos alrendszerét hozza létre. A fogalom sűrűn megnyilvánuló tulajdonsága továbbá, hogy egyszerre „túlságosan tág és ugyanakkor túlságosan szűk”. „Túlságosan tág”, már-már egyetemes érvényűnek tűnik a nyilatkozatok szintjén, hiszen a társadalom minden tagjára vonatkozóan hordoz ígéretet, amely azonban a társadalomnak csak bizonyos részére nézve releváns, azokra, akik fel tudják mutatni a domináns kultúra jegyeit. Ezzel egy időben „szűk”, mert figyelmen kívül hagyja az idegenek, a kívül rekedtek érdekeit.

A politikai közösség fogalmának újragondolását időszerűvé tevő okok közül Linklatert leginkább az az összeférhetetlenség foglalkoztatja, amely az etikai univerzalizmus és a másság iránti tisztelet között feszül, és amelynek egyre több teret és figyelmet szentelnek a kortárs politikai- és társadalomfilozófiában. Az egyetemesség és a másság közötti egyensúly megteremtésének szükségessége óhatatlanul kihat az állam felépítésére is, amelyet e felismerés konzekvenciái arra fognak fokozatosan kényszeríteni, állítja Linklater, hogy „lemondjon klasszikus értelemben vett szuverenitásának számos hatásköréről és minden nacionalista előfeltevéséről, és mind a nemzet illetve állam alegységeit képviselő, vagyis regionális, mind pedig a nemzetek fölötti, transznacionális hatóságokat magába foglaló, hatékonyabb közigazgatási rendszert hozzon létre”. Ezen „hatóságok” nem lennének szuverének a szó klasszikus értelmében, „de bátorítanák a lojalitás és az identitás változatos formáinak az elterjedését”, ellensúlyozva ezáltal az állampolgárság hagyományos fogalmának a totalizáló jellegét.<sup>579</sup>

A politikai közösség természetében bekövetkezett változások többek között az „állampolgárságnak és az államtól való elszakadását” is eredményezni fogják, ami elkerülhetetlenül az állampolgárság fogalmának gyökeres újraértelmezését vonja maga után. Linklater véleménye szerint az, ami napjainkban az Európai Unióban történik, különös tekintettel Maastricht-ra, a „nemzetek fölötti állampolgárság” megteremtésének az irányába tett első lépéseként értékelhető. Az állampolgárság eszméjének a leválása a nemzeti

578 | Linklater: *I. m.*, 188.

579 | *I. m.*, 197.



kontextusról azt vetíti előre, hogy a fogalom megnyilvánulási formái a jövőben négy lehetséges földrajzi régiót fognak alapul venni: a települést vagy a szűkebb régiót, az államot, a nemzetközi értelemben vett régiót és magát a világot. Ezek a változások fokozatosan kikezdi majd a szuverenitást, a területiség és az állampolgárság hármásának megbonthatatlan hitt egységét, amely bő háromszáz esztendeig, az egész vesztfáliai korszak idején a politikai filozófia alapját képezte, amint azt a Bodin-re vonatkozó utalásainkban láthatuk. Linklater meglátása szerint a politikai közösség legfőbb jellemvonását a „poszt-vesztfáliai” korban pontosan az adja, hogy az állampolgárság eszméje kiválik az említett három fogalomnak az együtteséből, és nyilvánvalóvá lesz, hogy a polgár és a fölöttes, érte felelősséggel tartozó hatalom közötti kapcsolat sokrétű, különböző szintű hatóságokhoz fűződő viszonyban és változatos, rétegzett lojalitás-formákban is konkretizálódhat.

A poszt-vesztfáliai korszakot az állampolgárok polgári, politikai, szociális és kulturális jogai iránti „normatív elkötelezettség” jellemzi. E jogok konkrét formái igen változatosak és sok tekintetben újító jellegűek, állítja Linklater, hiszen megtalálhatjuk közöttük nemcsak a „transznacionális szociális jogokat” (amelyek a globális kapitalizmus kontextusában váltak igen jelentőssé), a „nemzetközi demokrácia” elemeit (amelyekre az jellemző mindenekelőtt, hogy a hatalom bizonyos hatáskörei az állam aegységeire ruházódna át, amelyek ezáltal a nemzetközi jog alanyaivá, s ilyenként egy államok feletti demokrácia többé-kevésbé független szereplőivé válnak), vagy éppenséggel a „kozmpolita demokrácia” egyes összetevőit (amelyeket az állampolgárok és idegenek közös törvényhozási tevékenységbe való bekapcsolódása jellemez egy deliberatív diskurzus-közösség keretében), hanem olyan különleges intézkedéseket is (mint például a hivatalos elismerést célzó politikákat, különböző autonómiaformákat és a nemzetközi szervezetekben való képviselői jogát), amelyek a befolyásos körök által gyakorta elhanyagolt, veszélyeztetett régiók és kultúrák marginalizációját hivatottak megakadályozni.

A politikai közösség fogalmának jelentéstartalmában bekövetkező változások az állampolgárság fogalmának a „kiterjedését” vonják maguk után, mind horizontális, mind vertikális értelemben. Az állampolgárság „magas” formái már körvonalazódni látszanak az „európai nemzetközi társadalomban”, míg az „alacsonyabb” szintű alakzatok a helyi közösségek és a „kisebbségi nemzetek” hatalmát hivatottak növelni. Ebben a tekintetben továbbra is „Európa marad az a hely, amely a legalkalmasabb arra, hogy politikai közösségnek olyan új formáit hívja létre, amelyek az egyének autonómiáját a leginkább felkarolják, abból a felismerésből kiindulva, hogy az állam lehetőségei korlátozottak a minden állampolgár számára biztosítandó jogok tekintetében”. A poszt-vesztfáliai fejlemények hatására több eséllyel és nagyobb hatékonysággal lehet majd az univerzalizmus és a másság következményeit összebékíteni, annak következményeként, hogy adva lesz a helyi és nemzeti szintű lojalítások, illetve az elvonatott, kozmpolita kötődések közötti egyensúly. A leglátványosabb elmozdulást ebben az irányban az fogja jelenteni, hogy megjelennek a politikai közösségnek azok a változatai, amelyek „nemzetközivé teszik a kirekesztés igazságtalan formáinak az eltörlésére irányuló törekvéseket”.<sup>580</sup>

Linklater érvelése, bár helyenként utópisztikusan hangzik, Kymlicka elméletének néhány fontosabb felvetését ismétli meg, ugyanakkor lényeges pontokon cseng egybe Habermas előrejelzéseivel. A jelek szerint nemcsak Kymlicka, hanem Habermas és Linklater is meg van győződve, hogy a világ etnokulturális megosztottsága oly jelentős kihívás, mellyel szemben a politikai filozófia hagyományos fogalmai – politikai közösség, nemzetállam vagy állampolgárság – inoperánsnak, mi több, egyre inkább irrelevánsnak bizonyulnak, arra visszavezethetően, hogy elveszítették azt az integratív képességüket, amely az elmúlt két évszázad során a sikert és hatékonyságot biztosította számukra. A világ politikai helyzetében különösen az utóbbi évtizedben bekövetkezett változások megkövetelik e fogalmak újragondolását, állítja mind Linklater, mind Habermas, s a két neves szerző által jelzett innovatív tendenciák nagymértékben megegyeznek a kisebbségi jogok liberális elméletének az előrejelzéseivel. Habermas és Linklater is hosszasan taglalják a kirekesztésnek azokat a rejtett változatait, amelyeket a társadalmi integráció hagyományos módszerei hoznak létre a kulturális megosztottság körülményei között, az azok fölszámolását célzó megoldási javaslatok között pedig ott találjuk a differenciált állampolgárság egyes formáit, a kiszolgáltatott közösségek védelmének vagy a különböző közösségek közötti tényleges egyenlőség megteremtésének a szükségességét hangoztató elgondolásokat, amelyeket Kymlicka elmélete is hangsúlyoz. Mindketten bizakodóak az európai integráció esélyeit illetően, és úgy látják, hogy az európai politikai szintér eseményeinek jó része biztató előjelként értékelhető a szociális és etnopolitikai innováció szempontjából, amelyre oly nagy szükség van a világ fenntartható stabilitásának érdekében. A két rangos szerző véleménye a hosszabb lejáratú jövő tekintetében is megegyezik, ugyanis mindketten úgy vélik, hogy az állampolgárságnak azok a „poszt-nacionális” vagy „nemzetközi” alakzatai, amelyekkel az Európai Közösség jelenleg kísérletezik, átmenetiek lesznek, amelyeket a későbbiekben általánossá váló „világ-állampolgárság” fog fölváltani.

Mielőtt ismertetném azt az álláspontot, amely még nyilvánvalóbban bizonyítja Kymlicka elméletének relevanciáját azoknak a problémáknak a vizsgálatában, amelyeket az európai integráció folyamata eredményez az állampolgárság kérdésében, röviden megemlítek egynéhány további érvet a politikai közösséghez való tartozás kérdéskörével kapcsolatosan, amelyek lényeges pontokon egészítik ki az eddigieket.

Mindenekelőtt Helmut Dubiel nevét kell megemlíteni, aki több figyelemre méltó érvet sorakoztat fel a politikai integráció hagyományos akcepciójának az újragondolása mellett.<sup>581</sup> Dubiel abból indul ki, hogy az állampolgárság fogalma, bár a *befogadás* (*inclusion*) retorikáját használja, a nemzetállammal való szerves kapcsolata révén valójában azok *kirekesztését* (*exclusion*) intézményesíti, akiket nem tartanak arra jogosultnak, hogy élvezzék az állampolgári minőséggel járó előnyöket. Dubiel hivatkozott tanulmányában annak a „legitim és megindokolható kizárási formának” próbál meg utánajárni, amelyre az „európai állampolgárság” fogalmát lehetne alapozni. A probléma illetően megfogalmazása valóságos kihívás, hiszen ha csak arra a két klasszi-

kus elvre gondolunk – *jus sanguinis* és *jus soli* -, amelyekkel a nemzetállamok indokolják meg rendszerint a kirekesztést, akkor az európai állampolgárság gondolata már eleve *contradictio in adjecto*-nak tűnhet. A kirekesztést alátámasztó érvek árnyaltabb formáit vizsgálva – amelyek közül a kulturális bégyazottságot és a valamely integratív politikai kultúra fölvállalását említi meg példaként (megjegyezvén ezekkel kapcsolatban, hogy nem eredményezik rendszerint a kirekesztés hatékony elvi alapját) – Dubiel arra a következtetésre jut, hogy a nemzetek fölötti állampolgárság elgondolásának a legfőbb nehézsége voltaképpen abban keresendő, hogy az európai integráció – többé-kevésbé tudatos – célja a „nemzetállam európai, szupranacionális megfelelőjének”, konkrétan, egy európai szuperállamnak a létrehozása. A politikai integráció nemzetállami formája azonban a közösség tagjainak a szolidaritására épít, ami nem más, mint az állampolgárok azon morális képessége, hogy szűkös anyagi forrásokon osztozzanak. Ez pedig aligha várható el az európai államok jelenlegi konstellációjában, főként akkor, ha meg szeretnénk őrizni a munkaerőpiac egyensúlyát, és el szeretnénk kerülni a szociális juttatások rendszerének az összeomlását. A körvonalazódó poszt-nacionális korszakban a szolidaritásnak mind szubnacionális, mind szupranacionális formáira tekintettel kell lenni, ez pedig a „reflexív befogadás” differenciált formáinak a megtalálását feltételezi. Dubiel szerint a politikai integrációnak ezek az inovátió formái végül „a demokrácia és a nemzetállam közötti hagyományos egység felbomlásához vezetnek” majd, és a transznacionális illetve globális demokrácia fokozatos kikísérletezését fogják eredményezni.<sup>582</sup>

Az Európai Unió belüli pluralizmus kérdésének szentelt tanulmányában, Percy B. Lehning is az után az „intézményi struktúra” után kutat, amely a legmegfelelőbbben szolgálná az állampolgárság „nemzeteken átívelő” fogalmát.<sup>583</sup> Bár semmi okunk azt feltételezni, írja Lehning, hogy a „hatékony állampolgárság” fogalma csak a nemzetállami keretek között képzelhető el, ugyanannyira alaptalan lenne vakon bízni abban, hogy az államhatárok jelentőségének a csökkenésével és a nemzetek fölötti állampolgárság-eszmény kimunkálásával az etnikai és kulturális pluralizmusban gyökerező problémák mintegy varázsütésre eltűnnek. Azok a gondok, amelyekkel nemzetállamok esetében találtuk eddig szembe magunkat, minden bizonnyal a közös európai térségben is kísérteni fognak, hiszen ott a pluralizmusnak még hangsúlyosabb formáival kell számolnunk.

Ezzel a kihívással szemben Lehning megoldásként a „szerződéselméleti” megközelítést javasolja, míg az állampolgárság újraértelmezett fogalmát legmegfelelőbbben megjelenítő intézményes (kormányzási) formaként a föderalizmust jelöli meg. Habermas szakavatott véleményét idézve – aki a maga részéről a Rawls által meghonosított és azóta közismertté vált kifejezést használja – Lehning a szövetségi megoldás mellett teszi le a voksát, mondván, hogy ebben az esetben a nemzeti entitásokat az ún. *átfedéses konszenzuson* (*overlapping consensus*) alapuló politikai kultúra fűzné össze, és ez fontos lépés lehetne a törékeny modus vivendi meghaladására, amely egyelőre a föde-

582 | I. m., 373.

583 | Percy B. Lehning: Pluralism, Contractarianism and European Union. In: P. B. Lehning - A. Weale: I. m., 107-125.

ralizmus valamennyi változatát jellemzi.<sup>584</sup> Ezt az átfedések közmegegyezést a habermasi „alkotmányos patriotizmus” testesítené meg, ezúttal szövetségi szinten, és a politikai kultúrának ugyanez a közössége szolgáltatón Lehning szerint az alapját „az uniós polgárok közös identitásának, amely megszüntethetné a nemzeti hovatartozásra épülő identitások rivalizálását”.<sup>585</sup>

Mint említettük, az Európai Unió jövője az intézményi forma szempontjából egyelőre bizonytalan, és korántsem lehet bizonyosra venni, hogy az integrációs folyamat a szövetségi vagy a kormányközi megoldás útját fogja majd követni. Bár az elméletírók többsége úgy véli, hogy a kormányközi együttműködés formái képtelenek lesznek az interdependencia növekedésével járó problémák sokaságát megoldani, és hogy a szövetségi politizálás jobb eséllyel kecsegtet Európa polgárainak a jóléte és biztonsága szempontjából, a föderális megoldásokat szorgalmazó és a nemzetállamok Unión belüli függetlenségét jelentős mértékben megőrizni kívánó erők egyensúlya, egyelőre legalábbis, megbonthatatlanak tűnik.<sup>586</sup>

Érdekes fejlemény ebben a tekintetben Joschka Fischer 2000. május 12-én, a berlini Humboldt Egyetemen elhangzott beszéde. Előadásának bevezetőjében a német külügyminiszter megvonta az integrációs folyamat eddigi mérlegét, aminek alapján mintegy kiindulásképpen leszögezte, hogy korunk legfontosabb feladataként „az európai integráció utolsó tégláját is be kell illeszteni az építménybe. Ez pedig nem más, mint a politikai integráció”. A közeljövőre vonatkozóan pedig két alapvető célkitűzés megvalósítását jelölte meg feladatként: az Unió keleti és dél-keleti irányú mihamarabbi bővítését, és, ezzel egyidejűleg, az Unió cselekvőképességének a megőrzését.

A két célkitűzés között nyilvánvaló ellentmondás fedezhető fel, ami természetesen Fischer figyelmét sem kerülte el, aki a következő kérdést fogalmazza meg ezzel kapcsolatban: „Hogyan képzelhető el egy olyan Európa Tanács, amely harminc állam- és miniszterelnököt számlál? (...) Az Unió jelenlegi intézményszerkezetében hogyan tudjunk összeegyeztetni harmincféle érdeket, határozatokat hozni, és még cselekedni is? Hogyan akarjuk megakadályozni, hogy az Unió ily módon teljesen átláthatatlanná, a kompromisszumok egyre megfoghatatlanabbá és különösebbé váljanak, s hogy végezetül a térség polgárai körében való elfogadottsága messze a fagypontra alá süllyedjen?”<sup>587</sup> Nehéz kérdések ezek, állítja Fischer, de van rájuk egy nagyon egyszerű

584 | Lehning a következőket idézi Habermas-tól: „A majdani Európai Államok Szövetségi Köztársaságában ugyanazokat a jogi elveket a különböző nemzeti hagyományok és történelmek szemszögéből kellene értelmezni. A nemzeti hagyományok átvételének pedig úgy kellene megtörténnie, hogy azokat a többi nemzeti kultúra szempontjaihoz igazítjuk, illetve emezek által relativizáljuk, s végül beépítjük abba az *átfedéses konszenzusba*, amit az Európai Közösség nemzetek fölötti szinten elfogadott közös politikai kultúrája képvisel. Az effajta partikuláris értelmezés semmilyen módon nem fogja megkérdőjelezni a népszuverenitás és az emberi jogok univerzalista értelmezését.” In: *Citizenship and National Identity: Some Reflections on the Future of Europe*, 117. A kiemelések Lehningtől származnak

585 | *I. m.*, 119.

586 | Vö.: John Pinder: *The European Union and the Future: Federal or Intergovernmental*. In: Philippe Barbour (szerk.): *The European Union Handbook*. Chicago–London, Fitzroy Dearborn Publishers, 1996, 281-293.

587 | J. Fischer: *I. m.*

megoldás: „[a teljes parlamentarizálódás, vagyis] az Uniónak államszövetségből európai föderációvá kell alakulnia”. Ez nem kevesebbet jelent, mint „egy Európai Parlamentet, egy európai kormányt, amely a föderáción belül ténylegesen gyakorolná mind a törvényalkotó, mind a végrehajtó hatalmat”, a föderáció alapját pedig egy „alkotmányos szerződés” képezné.

A föderalizálás keresztülviteléhez elengedhetetlen, hogy sikerüljön megtalálni Európa és a nemzetállamok közötti szuverenitás megosztásának elfogadható módozatait, olymódon, hogy a nemzetállami intézményei ne veszítsenek értékükből, és idővel ne tűnjenek el teljesen. A szuverenitás megosztását és a szubszidiaritás oly sokat vitatott elvének az alkalmazását Fischer csak akkor látja megvalósíthatónak, ha az Európai Parlamentnek sikerülne „a nemzetállamok és Európa polgárainak” kettős képviselőletét gyakorlatba ültetni. Erre azonban csak akkor kerülhet sor, ha az Európai Parlamentnek valóban sikerül összebékíteni a különböző nemzetek politikai elitjeit és nyilvánosságait.

A föderalizmus iránti egyértelmű és határozott elkötelezettség ellenére Fischer okfejtésében is megjelennek tehát a már ismerős dilemmák, következésképpen aligha lehetne állítani, hogy számottevő eredményeket könyvelhetünk el az integráció útjában álló legcsökönyösebb akadályok leküzdésének a tekintetében. A Szövetségi Németország hivatalos álláspontjának összefüggésében bekövetkezett viszonylagos újdonság abban nyilvánul meg, hogy a széles nyilvánosság előtt is megfogalmazódott a szándék „a tagállamok egy kisebb, avantgard csoportjának” létrehozására, amely „a politikai integráció motorjaként” illetve „súlypontjaként” vállalna szerepet, és a későbbi föderáció összes elemét magában foglalná: egy európai alapszerződést; egy kormányt, amely a csoport tagjainak az álláspontját képviselné a lehető legtöbb kérdésben az Unión belül; egy erős parlamentet és egy közvetlenül választott elnököt.<sup>588</sup> Az előórsként működő csoport – szögezi le Fischer – sohasem lenne kizárólagos jellegű, hanem nyitott maradna az összes részvételi szándékát ki nyilvánító tag- és tagjelölt állam számára.

Az újdonság erejével ható megállapítás, amely minden bizonnyal fontos hatással lesz az integráció közeli jövője szempontjából, arra vonatkozik, hogy az együttműködés erősítése nem fogja automatikusan eredményezni a végső cél, vagyis az európai szövetség létrehozását. Ennek megvalósításához ugyanis „Európa politikai újraalapítására van szükség”.<sup>589</sup>

Az európai föderalizálási tervnek a leszűkítése – legalábbis a kezdeti fázisban – egy „kemény magra”, amely az erre hajlandó és egyben felkészült tagokat foglalná magába, indokolt politikai realizmus jeleként értelmezhető, de nem óvja meg a nagyszabású terv majdani kivitelezőit a kezdeményezés bonyolultságából fakadó, egyelőre még nem sejtett nehézségektől. Tekintettel arra, hogy az európai integráció folyamatának ezek a vetületei nem kapcsolódnak szorosan vizsgálódásunk központi kérdéséhez, be kell érünk a soron kö-

588 | A politikai integráció közelebbi jövőre vonatkozó, konkrét kilátásaival kapcsolatban érdemes megjegyezni, hogy határozottan körvonalazódni látszik egy korábban, bizonyos ágazatok szintjén már létező kezdeményezés, vagyis a Franciaországot, Németországot és a Benelux államokat magába foglaló államközösség. Vö.: John Pinder: *I. m.*, 287.

589 | J. Fischer: *I. m.* Az idézeteket a *Provincia*, I. évfolyamának 2. számából vettük át. 2000. május, a *Krónika* melléklete, 9 oldal.

vetkezőkben egy olyan próbálkozás rövid ismertetésével, amely a föderalizációs terv lehetséges *kulturális költségeinek és hasznának* a fölmérésére irányul.<sup>590</sup>

Elegánsan felépített és kitűnően dokumentált tanulmányában Peter M. Leslie az „európai dilemma” lényeges pontjára tapint a következőképpen megfogalmazott kérdésével: „A szövetségi rendszer mely elemei bizonyulnak majd a leghatékonyabbaknak a nagyobb méretű állam kínálta nem kulturális természetű haszon megtermelésében oly módon, hogy emellett kiaknázzák (vagy megőrizték) a kisebb államok kulturális előnyeit?” Másképp fogalmazva: „Milyen mértékben lehetséges felfelé irányuló föderalizálás által olyan nem kulturális (elsősorban gazdasági) hasznot termelni, melynek kulturális költsége minimális, s ezzel egyidejűleg lefele irányuló föderalizálás révén úgy biztosítani a kulturális hasznot, hogy nem kulturális (gazdasági és biztonsági) szempontból ne legyenek költségeink?”

Noha árnyalt elemzésében Leslie nemcsak a költség-haszon elemzés<sup>591</sup> szempontjait, hanem azokat a lehetséges kontextusokat is megpróbálja szem előtt tartani, amelyekben a probléma felmerülhet<sup>592</sup>, mi több, a kulturális/nem kulturális illetve költség/haszon fogalmak egyértelműségének a viszonylagos hiányával és jobbra szubjektív jellegével is számol, következtetései mégiscsak nagymértékben spekulatívak. Ez is jelzi azt a körülményt, amelyet korábban több vonatkozásban alkalmunk volt már tapasztalni, hogy a politikatudomány fogalmi apparátusa jelen pillanatban képtelen megbirkózni a világban lejátszódó etnopolitikai integrációs és dezintegrációs folyamatok komplexitásával.

590 | P. M. Leslie: *The Cultural Dimension*. In: Joachim Jens Hesse–Vincent Wright (szerk.): *Federalizing Europe? The Costs, Benefits, and Preconditions of Federal Political System*. Oxford, Oxford University Press, 1996, 121-169.

591 | A különböző nemzetállamokat, a többségi vagy domináns kultúrákat vagy a kisebbségi közösségeket képviselők és az azok nevében nyilatkozók, akik egymástól igencsak eltérő érdekeket jelenítenek meg, ezt az aspektust nyilvánvalóan más-más szemmel látják. Tekintettel arra, hogy a föderális berendezkedés előnyeit és hasznát nem feltétlenül a társadalomnak az a rétege élvezzi, amelynek a költségek terhét kell viselnie, általában igen nehéz egyértelműen megállapítani, hogy a haszon–költség mérleg végső soron pozitív vagy negatív. Az egyén és a közösség közötti igen összetett viszony, illetve az egyén közösségbe való beilleszkedésének mértéke tovább bonyolítja a kérdést. Vö.: P. M. Leslie: *I. m.*, 126-128.

592 | A költségek és a haszon viszonyát vizsgáló elemzések igen eltérő következtetésekre juthatnak attól a kontextustól is függően, amelyben a föderalizálásra sor került. Leslie két lényeges változót azonosított, nevezetesen az állami képződmény jellegzetességeit és a lakosság kulturális attribútumait, amelyek a következő hat kombinációt eredményezik: etnokulturális szempontból homogén, egységes nemzetállam (a költség–haszon mérleg szempontjából vagy semleges berendezkedés, vagy olyan kontextus, amelyben csak költségekről lehet beszélni, haszonról nem); etnokulturális szempontból homogén, független államok vagy államszövetségek (egyértelmű haszon); etnokulturális és nyelvi szempontból sokszínű egységes államok (köztes állapot, amelyben a kisebbségek többet veszíthetnek, mint nyernek); etnokulturális és nyelvi szempontból sokszínű független államok vagy államszövetségek (köztes állapot, amelyben a kisebbségek többet nyerhetnek, mint veszíthetnek); regionális, tömbben élő kisebbségekkel rendelkező egységes államok (egyértelmű előnyök); és végezetül, regionális kisebbségekkel rendelkező független államok vagy államszövetségek (összességében költségekkel járó helyzet, melyben a regionális kisebbségek nyerhetnének). *I. m.*, 129-134.

Az Európa föderalizálásával járó költségek és az abból eredő haszon megbízható mértékét megvonni igen nehéz. Az erre irányuló törekvéseknek nemcsak a kérdés bonyolultságát kell figyelembe venniük, hiszen egy hasonló célokat követő vállalkozás esetében elengedhetetlen az etnopolitikai viszonyok szövevényében felmerülő, gyakorta ütköző szempontok egyeztetése, hanem a folyamat dinamikáját is, amely az egységes, nem föderális szerkezetű államok lefele irányuló föderalizálását és a nemzetállamok fölele irányuló föderalizálását célzó próbálkozások, valamint a közöttük levő kapcsolatok egész komplexumát felöleli.

Leslie elemzéséből két vonatkozásban szűrhetők le megfontolásra érdemes következtetések. Azzal a kérdéssel kapcsolatban, hogy a föderalizálás elvben járhat-e a nemzeti közösségek által még elfogadható kulturális költségek mellett gazdasági és biztonságpolitikai haszonnal, Leslie válasza a következő: noha első látásra úgy tűnhet, hogy a gazdaság- és biztonságpolitikai jogköröknek a szövetségi szinten történő megfelelő újraelosztása és, ezzel egyidejűleg, a tagállamok kultúrpolitikai függetlenségének a szavatolása biztosítani tudja a kívánt eredmény elérését, a két aspektus szétválasztása valójában korántsem ilyen egyszerű. A szövetségi gazdaság- és biztonságpolitikai hatáskörök szerepe a gazdasági és katonai integrációt lehetővé tevő konkrét intézkedéseknek a meghozatala, amihez a kérdés természetéből adódóan környezetvédelmi kötelezettségek is társulnak. Az integrációs folyamat eme velejárói homogenizáló nyomást gyakorolnak a tagállamokra, amire ezek rendszerint a nemzeti kultúra megőrzését célzó támogatások növelésével válaszolnak, ez pedig fékezheti, vagy éppenséggel el is akaszthatja a föderalizáció folyamatát.

A Leslie által vizsgált második kérdés arra vonatkozik, hogy az etno-kulturális és nyelvi változatosság milyen mértékben ösztönzi a föderalizációt, és hogy a decentralizáció miként hat a kulturális szempontból vegyes közösségekben fellépő feszültségek és konfliktusok feloldásának az irányába. Első megközelítésben tagadhatatlannak tűnhet – állítja Leslie –, hogy ilyen körülmények között a decentralizáció a leghatékonyabb megoldás a kisebbségi közösségek félelmeinek eloszlatására, mert garanciákat jelent az asszimilációs törekvésekkel szemben, és az illető csoportok számára biztosítja a kollektív biztonságérzet légkörét. Ha sikerül megtalálnunk az eszményi egyensúlyt a kompetenciáknak a föderális berendezkedés különböző szintjei közötti megoszlásában, az „hosszú távon a stabilitás egyik leglényegesebb biztosítéka lehet”. A stabilitás követelményei ellenben azt is megkövetelik, hogy felmérjük: milyen lehetőségeik vannak az érintetteknek arra, hogy a megszerzett szabadságot a politikai berendezkedés destabilizálására és az elszakadásra használják fel, ezek a föderalizálásnak olyan lehetséges költségei lévén, amelyekkel számolnunk kell. E kényes kérdést illetően Leslie arra a következtetésre jut, hogy a szeparatista törekvések elbátortalanítását célzó különböző elrettentő lépések, mint például a gazdasági szankciókkal vagy katonai beavatkozással való fenyegetés, csak rövid távon biztosíthatják a föderatív integráció stabilitását. A szövetségi berendezkedés életképessége a kulturális és nyelvi megosztottság körülményei között csak akkor biztosítható közép- és hosszú távon, ha „a szövetségbe tömörült kulturális közösségeknek hasonló

az értékrendjük, és ezek nemcsak összeférhetőek, hanem egymást kölcsönösen fenn is tartják”.<sup>593</sup>

Tekintettel arra azonban, hogy az etnikumközi konfliktusok és feszültségek pontosan ezen értékrendszerek közötti összeférhetetlenségekből fakadnak rendszerint, a Leslie-t foglalkoztató kérdésre nehéz egyértelmű választ adni. Amennyiben a szövetségi struktúrák képtelenek a kívánt stabilitást biztosítani, milyen következtetést vonhatunk le a hasonló gondokkal küszködő nemzetállamok összefüggésében? A világ etnopolitikai helyzetével kapcsolatos döntések meghozatalakor Leslie szerint az ilyen típusú dilemmákat általában *reálpolitikai* megfontolások alapján igyekeznek megoldani, mindenekelőtt az erőviszonyok és az érintett közösségek kritikus tömegének figyelembevételével. A kisebbségi jogok liberális elmélete szempontjából viszont ez a megközelítés, vagyis az etnokulturális méltányosság egyoldalú feláldozása a rövid távú stabilitás érdekében, mint láttuk, a legfőbb oka az etnopolitikai instabilitás hosszú távú fennmaradásának.<sup>594</sup>

Ezen a ponton visszatérhetünk ahhoz a belső összefüggéshez, amelyet az állampolgárság fogalmának uralkodó interpretációi és a hagyományos értelemben vett politikai közösségből való kirekesztés konzekvenciája között véltünk felfedezni korábbi bűvárkodásaink során. Következtetéseink összefoglalásához egy olyan szerzőt hívunk segítségül, aki a politikai integráció fogalmának a multikulturális társadalmak körülményei között is érvényes akceptóját próbálja megalapozni, és ehhez Will Kymlicka elméletének néhány fontos megállapítását is fölhasználja.<sup>595</sup>

Legutóbbi következtetéseink még inkább aláhúzták az ilyen jellegű alternatív megközelítések szükségességét és időszerűségét. Amennyiben az európai integráció folyamatában egyre fontosabb szerephez jutó föderatív megoldások is ugyanazokat a gondokat termelik újra, amelyekkel a nemzetállamok szembesültek az eddigiekben, és amelyek végül is a poszt-nacionális vagy poszt-vesztfáliai kor elkövetkeztét eredményezték, illetve amennyiben számolni kell azzal a veszéllyel, hogy maga az európai integrációs folyamat is zátonyra futhat abból kifolyólag, hogy a politikai filozófia meghaladott, az új

593 | I. m., 162.

594 | Az etnokulturális megosztottságnak az európai integrációs folyamatra kifejtett hatásait illetően további részletekkel szolgál két fontos kötet, amelyekre terjedelmi okok miatt nem áll módunkban kitérni: Staffan Zetterholm (szerk.): *National Cultures and European Integration: Explanatory Essays on Cultural Diversity and Common Politics*. Oxford, Berg Publishers, 1994 és Brian Jenkins–Spyros A. Sofos (szerk.): *Nation and Identity in Contemporary Europe*. London, Routledge, 1996. Mindkét kötet fontos állásfoglalásokat tartalmaz a kultúrának az európai integrációs folyamatban játszott szerepére vonatkozóan, és számos konkrét akadályra hívja fel a figyelmet, amelyek meg is hiúsíthatják akár az európai egyesülést, ha nem sikerül körültekintő és kreatív megoldásokat találni, függetlenül attól, hogy milyen úton kívánják létrehozni a „hazák Európáját”. Erről a kérdésről lásd még Gabriel Toggenburg: *A Rough Orientation Through a Delicate Relationship: The European Union's Endeavours for (its) Minorities*. European Integration On-Line Papers, Vol. 4, No. 16, 2000, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-016a.htm>.

595 | Matteo Gianni: Multiculturalism and Political Integration: The Need for a Differentiated Citizenship?. In: Hans-Rudolf Wicker (szerk.): *Rethinking Nationalism and Ethnicity. The Struggle for Meaning and Order in Europe*. Oxford–New York, Berg, 1997, 127–143.



kihívásokkal való megmérettetésre alkalmatlan fogalmak segítségével gondolja el magát és keresi a megoldásokat fölmerülő problémákra, akkor ezeknek a fogalmaknak a radikális átértékelését aligha lehet sokáig halogatni.

Egy olyan kötet kontextusában, amelynek szerzői bevallottan hasonló szellemben és indítattással szándékoznak „újragondolni” a kortárs politikai filozófia néhány alapvető fogalmát, Matteo Gianni arra vállalkozik, hogy „az állampolgárság fogalma és a multikulturalitás közötti viszony elméleti igényű elemzését” nyújtsa, abból a feltevésből kiindulva, hogy az etnokulturális megosztottság és az ennek kezelésére alkalmas, megfelelő intézményes megoldások hiánya jelenti „a legnagyobb kihívást napjaink demokráciája számára”. Konkrétabban, Gianni arra vállalkozik, hogy egyértelmű és elméletileg jól megalapozott álláspontot alakítson ki arra nézvést, hogy a multikulturalitás mint társadalmi jelenség milyen mértékben követeli meg „az állampolgárság fogalmának normatív felépítésében eszközölendő módosításokat”. Giannit az a kérdés is foglalkoztatja ugyanakkor, hogy milyen feltételekre van szükség ahhoz, hogy „egy politikai közösség meg tudja őrizni integratív képességét és a társadalmi egységet, a keretei között található etnikai-, nemzeti-, vallási- és más kulturális csoportok problémáinak az orvoslásával egy időben”.

Az első kérdéssel kapcsolatosan Gianni úgy véli, hogy a modern, lényegét tekintve liberális állampolgárság-eszményt, amely elvileg arra lett volna hivatott, hogy „a törvény fennhatósága alatti közösséget” eredményező politikai integrációt tegye lehetővé, *absztrakt univerzalizmus* jellemzi mindezek fölött, amely az etnokulturális megosztottság körülményei között „egyre inkább a félelmek és a kirekesztés közegévé válik”. Az ily módon intézményesített kirekesztés „megteremti a »másik« elutasításának (beilleszkedése ellehetetlenítésének), az előítéletek elterjedésének és a társadalmi szolidaritás szétesésének a feltételeit”. A liberalizmus intézményei ahelyett, hogy semlegesek maradnának az egyes csoportok megkülönböztető sajátosságaira nézvést, „egy partikularizált individuumok által viselt egyetemes álarc” kifejeződései, és „idegenként vagy ellenségként” tüntetik fel mindazokat, akik nem tartoznak az illető partikularitás-jegyek által meghatározottak csoportjába. Az ekképpen marginalizált csoportok tagjai – a „mások” kategóriájához tartozók – nem férhetnek hozzá „ugyanazokhoz a szociális és politikai erőforrásokhoz, amelyek fölött a domináns csoportok tagjai rendelkeznek”, és ilyenformán a liberális univerzalizmus „a másságelvű kizárólagosság és az elidegenedés egyik megnyilvánulási formájává” alakul, amely egyszersmind „a társadalmi szereplők szubjektivitásának a homogenizálására” is törekszik. Az állampolgárság hagyományos eszményére alapozott világban tehát, „egyfelől olyan kultúrákkal találkozhatunk, amelyek társadalmi hatalmat biztosítanak tagjaik számára, másfelől pedig olyanokkal, amelyek társadalmi alárendeltségre ítélik saját tagjaikat”, ezek a különbségek „az állampolgárság különböző fokozatainak” a megjelenését eredményezvén egy adott politikai rendszerben. Ez lényegében annyit tesz, hogy a *kulturális másság* „politikai értelemben vett kiszolgáltatottsággal” válik egyenértékűvé, vagyis a marginalizáltság megszűntetéséhez szükséges politikai befolyás hiányát eredményezi. A multikulturális társadalmaknak ezek a fejleményei súlyos következményekkel járnak a demokratikus berendezkedés minőségére nézvést, állapítja meg Gianni,

ugyanis „aláássák az állampolgárok közötti egyenlőséget és a képviseleti demokrácia legitimitását”.<sup>596</sup>

Azokban a helyzetekben, amelyekben az „identitások és lojalitások egymással szemben álló különböző formái” konfliktusokat eredményeznek, illetve tesznek lehetővé, úgy lehet tekinteni, hogy a képviseleti demokrácia működése veszélyben van, ezért megkerülhetetlenül fontos hogy „az állampolgárságban testet öltő kapcsolatok revitalizálására alkalmas módozatokra” próbáljunk fényt deríteni – véli Gianni.<sup>597</sup>

Az állampolgárság fogalmának az ilyen értelemben vett revitalizálása azonban nem kevesebbet feltételez, mint „komplex, bonyolult egységet létrehozni a különböző és potenciálisan konfliktuális lojalitásokból”, ami, ez eddig látottak alapján legalábbis, korántsem egyszerű feladat. A Gianni által üdvösnék tartott megoldás a „differenciált állampolgárságnak” azokhoz az alakzataihoz folyamodik, melyeket Kymlicka, Young elgondolásainak a felhasználásával részletesen kidolgozott, és amelyek a helyzet kezelésének differenciált eljárásait javasolják, azoknak az adottságoknak és sajátos szükségleteknek illetve igényeknek a függvényében, amelyek a különböző etnokulturális közösségeket jellemzik: önkormányzati jogokat a nemzeti kisebbségeknek, polietnikus jogokat a bevándorlók közösségeinek, és speciális képviseleti jogokat a hátrányos helyzetű és marginalizált közösségeknek.

Habermas véleményét idézve, aki szerint „egy ország polgárai csak akkor tarthatják fenn a szabadság intézményeit, ha bizonyos fokú lojalitást érznek az állammal szemben, amely lojalitást viszont *nem lehet kikényszeríteni a törvény erejével*”, Gianni arra hívja föl a figyelmet, hogy az államnak, „ki kell érdemelnie polgárainak a lojalitását”. Ahhoz, hogy ez lehetségessé váljék, az állampolgárság intézménye nem válhat „a kizárás eszközévé, hanem az integrációt kell eredményesen szolgálnia”. Ezzel a kihívással kapcsolatosan Gianni egyértelműen kijelenti: „Úgy vélem, hogy a differenciált állampolgárság fontos elméleti és egyben politikai lépést jelent az említett irányban.”<sup>598</sup>

Gianni két okot lát arra, hogy a Kymlicka által javasolt módszernek bizalmat szavazzunk. Úgy látja egyrészt, hogy a differenciált állampolgárság-

596 | *I. m.*, 129 illetve 134-136.

597 | A különböző integrációs és dezintegrációs konzekvenciák közötti feszültségekkel kapcsolatosan, amelyeket az állampolgárság hagyományos értelemben vett fogalma a multikulturalitás körülményei között gerjeszt, Gianni „az állampolgárságra vonatkozó politikai attitűdöknek” a gyakorlatban előforduló változatait rendszerező következő tipológiát javasolja: 1. a „jó” állampolgárok, akik lojálisak az állampolgársággal összefüggő értékekhez, és akik egyetértenek a privát és a nyilvános szféra közötti, normatív konzekvenciákat maga után vonó különbségtétellel; 2. a „mássággal jellemezhető” állampolgárok, akik elutasítják az állampolgársághoz fűződő értékeket és szimbolikus jelentéseket, akik kirekesztve érzik magukat, és akik eljuthatnak akár a mobilizáció állapotáig is az állampolgárság hivatalos, dominanciára alapozott és uniformizáló értelmezése ellen; 3. a „jó idegenek”, akik integrálódni szeretnének a közösségbe mind kulturális, mind társadalmi szempontból; annak ellenére, hogy nem ismerik el őket a politikai közösség teljes jogú tagjaiként, rendszerint lojálisak az állampolgársággal összefüggő értékekhez; 4. „a mássággal jellemezhető idegenek”, akik meg szeretnék őrizni kulturális sajátosságaikat és identitásukat, és csupán funkcionális értelemben kívánnak integrálódni a közösségbe. Vö.: Gianni: *I. m.*, 137.

598 | *I. m.*, 138. Az én kiemeléseim – S. L.

nak azok a konkrét alakzatai, amelyeket a kisebbségi jogok liberális elmélete vezet be és indokol meg elméleti szempontból, „az állampolgárság befogadó jellegének a bővítését eredményezik, fölszámolván a kulturális csoportok és az állam közötti konfliktusokat lehetővé tevő tényezők egy jelentős részét”. Másfelől, a multikulturális állampolgárság elmélete által megindokolt sajátos jogoknak esélyük van arra, hogy „a kulturális különbségek figyelembevételével és azok ellenére tegyék lehetővé a polgárok integrálását, anélkül, hogy lemondanának a személyes szabadságot és az egyének közötti egyenlőséget biztosítani hivatott liberális elkötelezettségről”.<sup>599</sup>

Az eddigiekben áttekintettek alapján levonható első következtetés tehát az, hogy a Will Kymlicka által a kisebbségi jogok liberális elméletében előterjesztett javaslatcsomag, az általa bevezetett illetve használt fogalmak és az írásaira jellemző elvi-elméleti beállítottság igen aktuális és produktív is egyben mind az európai integráció által kitermelt problémák kontextusában, mind az állampolgárság-fogalom halaszthatatlannak látszó újragondolása tekintetében, amely annak a nyomásnak a hatására vált szükségessé, amely a poszt-nacionális és poszt-veszfáliai fejlemények következtében a politikai közösség fogalmának a hagyományos akceptációjára nehezedik.

A kisebbségi jogok liberális elméletével, annak normatív konzekvenciáival kapcsolatos végkövetkeztéseink megfogalmazásához meg kell vonnunk végezetül a jelen tanulmányban áttekintettek mérlegét, és választ kell adnunk arra az eredeti formájában Mill által feltett, és dolgozatunk különböző pontjaiban változatos formában felbukkanó alapkérdésre, amelyből kiindultunk: milyen mértékben és milyen feltételek mellett lehetséges a demokrácia multikulturális közösségek vagy államalakulatok esetében?

