

Adrian SEVERIN, Raportor

Drepturile minorităților din Letonia Memorandum explicativ¹

I. Introducere

1. Pe data de 25 aprilie 2005 două moțiuni de rezoluție au fost transmise Comisiei pentru Afaceri Juridice și Drepturile Omului a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei în scopul întocmirii unui raport.

2. În prima dintre acestea, privind *Alegerile municipale din Letonia din 12 martie 2005*², dl. McNamara și alții au considerat că Letonia nu respectase recomandările organizațiilor internaționale și că rezultatele alegerilor municipale din 12 martie 2005 necesitau o examinare ulterioară din partea Adunării, în scopul de a determina dacă reflectă sau nu în mod real preferințele politice ale rezidenților, în mod special ale celor din orașele importante ale țării.

3. Cealaltă moțiune, prezentată de dl. Elo și de alții, privea *Reforma din învățământ și problemele referitoare la respectarea drepturilor minorităților naționale în Letonia*³, considerând că situația drepturilor minorităților naționale, în special a dreptului la educație, este de natură să creeze îngrijorări. Semnatarii au fost de părere că Adunarea trebuie să examineze starea de fapt existentă în mod minuțios pentru a evalua problemele în mod obiectiv, pe baza standardelor și principiilor pan-europene relevante, și să elaboreze recomandări privind depășirea acestora.

4. Cele două motiuni de rezoluție au fost în mod evident legate de dialogul post-monitorizare între Adunare și Letonia, dialog demarat după finalizarea *follow-up-ului* privind obligațiile și angajamentele din anul 2001. Între timp, la ședința din 13 aprilie 2006, Biroul Adunării a decis să recomande încheierea dialogului post-monitorizare. Adunarea a validat decizia pe 26 iunie 2006. În plus, pe lângă activitatea Adunării, situația minorităților naționale din Letonia a primit în ultimii ani o atenție specială din partea altor instanțe ale Consiliului Europei precum și a altor organizații internaționale.

5. Pe 23 mai 2005, Comisia pentru Afaceri Juridice și Drepturile Omului m-a numit raportor. În această calitate nu intenționez să comentez activitatea altor raportori sau a altor organisme ale Consiliului Europei care au abordat temele enunțate mai sus.

6. Prezentul raport este conceput astfel încât să ofere Comisiei și Adunării informațiile esențiale și evaluările mele cu privire la situația minorităților naționale

¹ Memorandumul solicitat lui Adrian Severin de către Comitetul pentru Afaceri Politice și Drepturile Omului a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei.

² Doc 10481.

³ Doc 10482.

din Letonia. El se bazează în mod fundamental pe vizita mea în Letonia din data de 21 și 22 martie 2006 (...), ca și pe cea în Federația Rusă din 23 și 24 mai 2006 (...)⁴. Am folosit, de asemenea, informațiile din arhiva Consiliului Europei, ca și datele altor organizații internaționale guvernamentale și non-guvernamentale. După prezentarea primului memorandum introductiv la ședința Comisiei din 18 mai 2006, am primit o scrisoare bogată în informații importante de la dl. Cilevičs, membru al delegației letone. Scrisoarea, ale cărei elemente factuale au fost introduse integral în prezentul raport, a constituit o dovdă clară a modului nervos și legalist în care majoritatea membrilor minorităților naționale din Letonia au abordat chestiunea propriilor drepturi, refuzând practic orice contextualizare, stabilire a priorităților și configurare a unor programe vizând avansul gradual spre aplicarea integrală a celor mai bune practici și standarde europene. Am rugat autoritățile letone să confirme informațiile primite din terțe surse și, de asemenea, să ofere o reacție la scrisoarea lui Cilevičs. Astfel, toate datele incluse în prezentul raport au fost reverificate.

7. De la bun început este important de insistat asupra faptului că nici raportul meu și nici proiectul de rezoluție care se bazează pe el nu constituie decizii juridice ale unui tribunal. Chiar dacă sarcina de a pregăti raportul a revenit Comisiei pentru Afaceri Juridice, aceasta nu reprezintă o instanță de judecată care decide pe baza unor silogisme juridice punând într-o relație formală normele, faptele și sanctiunea. De aceea, raportând datele privitoare la relațiile interetnice din Letonia la standardele, normele și cerințele europene, am îndreptat eforturile noastre spre găsirea de soluții, mai degrabă decât spre formularea de acuzații sau condamnări. Misiunea noastră nu este de a face dreptate, ci de a face dreptatea posibilă; nu de a impune o soluție pe care o considerăm echitabilă, ci de a oferi minorităților o perspectivă echitabilă, atât în privința drepturilor lor, cât și cu privire la capacitatea lor de a se integra într-o coexistență fericită cu majoritatea; nu de a impune o dogmă împotriva realităților de la fața locului, ci de a crea contextul necesar depășirii controverselor interetnice, deficitelor democratice și problemelor din domeniul drepturilor omului.

8. Este necesar, de asemenea, să corectez de la început acuzația inexactă și convingerea greșită că există un *acquis* european format din reguli obligatorii sub aspect juridic, cu aplicațione directă la minoritățile naționale. În realitate, în absența unui protocol cu privire la drepturile culturale anexat Convenției europene a drepturilor omului, Curtea Europeană nu poate să identifice decât într-o manieră indirectă normele care se pot aplica în scopul garantării drepturilor persoanelor aparținând minorităților naționale. Cât privește Convenția europeană pentru protecția minorităților naționale, aceasta a stabilit doar un cadru obligatoriu în interiorul căruia semnatarii au libertatea să adopte legislație internă referitoare la statutul minorităților. Această legislație va ține cont, așa cum și trebuie să facă, de specificitatea fiecărui context național și social. Diferitele recomandări și rezoluții ale Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, ca și documentul de la Copenhaga adoptat sub egida Uniunii Europene, constituie doar surse ale unei obligații politice care poate de naștere unei responsabilități politice. Prin urmare, atunci când vorbim despre standarde europene (așa cum vom face și în cazul prezentului raport), sintagma trebuie interpretată în sens foarte larg. În fine, trebuie să subliniez și faptul că, pe de

⁴ Se face referință la datele prezentate în Anexe (Nota NRDO).

altă parte, nici alinierarea legislației naționale la standardele amintite nu este suficientă. Starea și sentimentele generale ale unei națiuni, reflectate de anumite mentalități, percepții, prejudecăți, temeri și speranțe pot influența în mod marcant modul în care legislația este citită, înțeleasă, interpretată și implementată. De aceea respectivele standarde sunt atât orientative, cât și minimale, iar nu maximale. Considerații concrete și detaliate cu privire la chestiunile amintite vor fi oferite în prezentul raport atunci când vom atinge temele direct.

II. Trăsături distinctive ale situației din Letonia

1. Aspecte demografice

9. Letonia are 2,3 milioane de locuitori, dintre care o treime concentrați în Riga, capitala țării. Țara prezintă câteva trăsături distinctive, mai întâi privind compoziția sa etnică și, în al doilea rând, întrucât o cincime din populația rezidentă (18,3%, pentru a oferi numărul exact, adică 418.440 locuitori în anul 2006) nu se bucură de cetățenie letonă, fiind „non-cetăteni”.

10. Structura populației a trecut prin modificări masive încă dinainte și în timpul epocii sovietice, ca urmare a dispariției unei părți a populației băstinașe (deportări masive în Siberia, invazia nazistă și strămutarea comunităților evreiești și roma, precum și un exod de masă la finele celui de-al Doilea Război Mondial) și a sosirii a sute de mii de imigranți ruși sau vorbitori de limbă rusă în decursul celor 50 de ani de regim sovietic. Autoritățile letone estimează prezența a 1,5 milioane de imigranți în Letonia în clipa de față, adică aproape jumătate din cei care locuiesc acolo.

11. Conform primului recensământ realizat de Imperiul Rus (în 1897), etnicii letoni constituiau 68% din populația aflată pe teritoriul Letoniei moderne. La începutul secolului XX, guberniile (unități teritorial-administrative) Lifland și Kurland deveniseră teritoriile Rusiei țariste cu rata cea mai rapidă de dezvoltare, populația crescând de la 1,9 milioane în 1897 la 2,55 milioane în 1914, atât ca urmare a natalității ridicate, cât și a imigrației din alte zone ale imperiului. În ajunul Primului Război Mondial, proporția etnicilor letoni din populația totală era estimată la puțin peste 60%. Etnicii letoni predominau în zonele rurale, în timp ce persoanele care aparțineau minorităților principale (rusă, germană și evreiască) constituiau un procent substanțial al populației urbane. Pe parcursul Războiului, mare parte a industriei urbane, cu muncitorii săi predominant non-letoni, a fost evacuată în zonele din interiorul Imperiului Rus. Mulți nu s-au mai întors. La sfârșitul Primului Război Mondial, populația Letoniei scăzuse la numai 1,6 milioane. Conform primului recensământ al Republicii Letone (1920), proporția de etnici letoni atinsese 73%. După lovitura de stat din 1934, drepturile minorităților avute în vedere de legislația letonă anterioară, cea mai democratică până atunci, au fost reduse în mod dramatic. În mod particular, s-ar fi demarat o campanie de modificare a documentelor oficiale atestând etnia persoanelor care aparțineau minorităților naționale. În 1935, 77% din cei 1,9 milioane locuitori erau letoni (aparent cea mai ridicată proporție de etnici letoni înregistrată vreodată), 8,8% ruși, 5% polonezi și 3% germani. În 2006, din cei 2,3 milioane de locuitori, 59% sunt letoni, 28,5% ruși, 3,8% bieloruși, 2,5% ucraineni, 2,4% polonezi și aşa mai departe. (Vorbitorii de rusă ca limbă maternă reprezintă, ca atare, un total de 36% din populație.) În 1989, doar 52% din populație

erau letoni; 30% erau ruși. Statisticile sovietice ale perioadei oferă, însă, o cifră de 34% ruși⁵. Rușii reprezintă al doilea grup etnic ca dimensiune, după letoni.

12. Dinamica structurii etnice a statului leton de-a lungul vremii confirmă două fenomene întâlnite aproape peste tot în restul Europei:

- ori de câte ori un stat este dominat din punct de vedere politic de o anumită comunitate etnică („majoritatea”), și indiferent care ar fi măsurile de protecție a dreptului la identitate al celoralte comunități („minoritățile”), relația demografică dintre ele (majoritate și minoritate) se modifică în favoarea celei dintâi; aceasta devine, încet dar sigur, absolut dominantă din punct de vedere demografic;

- ori de câte ori un stat este dominat politic de un anume grup etnic, chiar dacă acest grup este minoritar, el devine, încet dar sigur, dominant demografic la nivelul elitelor statului respectiv. Ca urmare, o modificare a compozitiei etnice a conducerii politice a statului în cauză nu atrage în mod automat înlocuirea influenței dominante a fostului grup dominant din punct de vedere etnic și politic la nivelul societății ca întreg. O asemenea modificare necesită în genere ceva timp, perioadă în care noua elită politică se confruntă cu rezistența unei vechi elite culturale de origine etnică distinctă. Din această perspectivă trebuie înțelese eforturile liderilor politici letoni de astăzi de a folosi instrumentul politic al restaurării statului independent leton pentru a construi o societate letonă coerentă și concordantă în raport cu acesta, lăsând în urmă trecutul social și cultural sovietic.

13. Problema structurii demografice a Letoniei este legată de o chestiune juridică foarte precisă, cu implicații demografice și politice clare: peste 418.000 persoane, dintre care 66,5% (278.000) de etnie rusă, nu dețin în clipa de față cetățenie letonă (în total, vorbitorii de rusă ca limbă maternă reprezintă 93% dintre non-cetăteni). În 1995, existau în țară 735.000 de non-cetăteni.

14. Dacă aceste cifre se adaugă celor reprezentând minoritățile ale căror membri sunt cetăteni letoni, diferența de pondere dintre comunitatea de etnici letoni, care reprezintă majoritatea, și comunitatea minoritarilor (în special a rușilor și vorbitorilor de rusă), devine extrem de scăzută. Construcția unui stat etnic (sau cel puțin a unuia mononațional) pe bazele unui echilibru interetnic atât de fragil se arată practic imposibilă. În asemenea condiții, alegerea firească se va face între un stat multinațional (condus politic de două sau mai multe comunități etnice care-și impun prioritățile pe agenda publică cu mai mult succes decât alte comunități etnoculturale) și un stat civic (un stat laic fondat pe principiul egalității drepturilor individuale, în care toate comunitățile etnoculturale se bucură de o capacitate identică de a își conserva și exprima identitatea culturală într-un mediu multicultural caracterizat de pluralism democratic și respect pentru diversitate). În lumea modernă, dominată de interdependentă universală, precum și de apariția subsidiarității globale și a națiunii cosmopolite, singura opțiune recomandabilă o constituie cea a statutului civic și multicultural.

⁵ Aceasta a constituit procentajul cel mai ridicat de etnici ruși într-o republică sovietică după Kazahstan; poate fi comparat cu cei 30% etnici ruși în Estonia în 1989, 9,4% în Lituania și 13% în Bielorusia. Este de notat și că, în conformitate cu aceleași statistici sovietice, doar Ucraina și cele trei state baltice au înregistrat un echilibru migrator pozitiv de-a lungul perioadei 1961-1989, primind un flux constant de imigranți ruși (spre deosebire de tot restul republicilor sovietice); la 1989, populația rusă a Letoniei crescuse la 906.000 suflete.

15. În abordarea problemei minorităților și relațiilor interetnice din Letonia trebuie să distingem între diversele grupuri minoritare, luând în considerare contexte istorice diferite. Astfel putem identifica următoarele categorii:

- minoritățile naționale standard – fiecare relativ mică din punctul de vedere al dimensiunii, care nu au jucat niciodată în trecut sau în decursul istoriei moderne un rol dominant în țară din punct de vedere politic;

- minoritățile naționale dominante⁶ – de fapt, minoritatea rusă, relativ numeroasă, percepță, independent de faptul stabilirii în Letonia înainte de ceea ce numim astăzi dominația sovietică, ca moștenitoare a puterii ruse (țăraste și sovietice) care a combătut aspirațiile naționale letone, a încercat să opreasă formarea statului național leton și, în aceste scopuri, a oprimat poporul leton;

- non-cetățenii – în primul rând, dar nu în exclusivitate, ruși, a căror prezență în Letonia este considerată o consecință a ocupației și care, prin urmare, nu sunt considerați în mod automat parte integrantă și egală a societății letone, dat fiind faptul că, în principiu, ar fi trebuit să părăsească țara odată cu retragerea armatelor și administrației „de ocupație”. Naturalizarea non-cetățenilor conduce, în funcție de cazul particular, la transferul lor din categoria a treia într-una dintre cele două categorii anterioare. Aceste distincții și categorii exprimă perceptiile colective asupra istoriei (indiferent dacă acestea sunt corecte sau nu – se poate distinge aici aplicarea vechiului principiu juridic *error communis facit ius* și nu au nici o legătură cu meritele sau păcatele individuale reale ale persoanelor în cauză, care trebuie tratate în mod egal și cărora trebuie să li se recunoască drepturile cuvenite personalității umane în conformitate cu standardele europene. Cum se pot reconcilia perspectivele istorice colective – și speranțele uneori nerealiste ori temerile uneori nejustificate generate de acestea – cu standardele europene privind drepturile persoanelor care aparțin comunităților etnoculturale? Aceasta este întrebarea căreia Consiliul Europei (Europa) trebuie să-i găsească un răspuns pragmatic și echitabil, dacă dorește să își apere valorile într-un mod eficient. Răspunsul trebuie să combine fermitatea strategică cu flexibilitatea tactică.

⁶ Anumiți experți folosesc în locul conceptului de „minorități naționale dominante” pe acela de „minorități imperiale”. Cele din urmă reprezintă acele minorități naționale formate din moștenitorii unei foste majorități naționale care a exercitat dominația politică într-o anumită regiune ce a devenit ulterior un stat suveran, condus de sau identificat cu o altă majoritate națională. Statutul istoric obiectiv al „minorităților imperiale” generează – pe drept sau pe nedrept – următoarele reacții subiective: (a) restul comunităților etnoculturale din nouă stat văd în „minoritățile imperiale” o imagine a vechilor suferințe; (b) autoritățile nouă stat – adesea în consens cu noua majoritate etnică – percep „minoritatea imperială” ca pe o armă secretă, utilizată de către fostul regim în vederea restaurării dominației sale și, prin urmare, ca pe un grup de cetățeni neloiiali; (c) „minoritatea imperială” însăși percep modificarea naturală a rolului său în societatea nouă ca nedreaptă, ca pe o inutilă și inechitabilă degradare a statutului său, precum și ca pe o umilință (mai ales atunci când din punct de vedere civilizațional ea este superioară noii majorități), lucru care dă naștere unui sentiment de cetățean de rang secund; (d) fosta majoritate (imperială) a cărei rudă culturală (compatrioți culturali) este „minoritatea imperială” vede în cea din urmă fie obiectul unei obligații morale cu privire la protecția culturală fie mijlocul de a promova o agendă geopolitică ascunsă. Nimeni nu își poate permite să ignore aceste dimensiuni psiho-politice atunci când are de-a face cu drepturile minorităților de acest tip.

16. Ca o chestiune de principiu, trebuie afirmat de la bun început că modul cel mai bun de a promova loialitatea minorităților naționale (în special a „minorităților dominante”) față de statul în care locuiesc este de a le face co-părtași la gestiunea statului, integrându-le astfel în națiunea civică. În acest scop, acordarea cetățeniei și garantarea egalității de șanse membrilor minorităților poate constitui o precondiție a loialității lor față de statul în cauză și nu invers. Nu ne putem aștepta ca cineva să fie loial înainte să primească cetățenia unui stat suspicios și ostil. Loialitatea are caracter bilateral.

2. Problema non-cetătenilor

17. Statutul non-cetătenilor – fiindcă despre un statut este vorba – este rezultatul modului în care Letonia și-a recăștigat independența în 1991. Aceasta a constat în restaurarea statului leton din 1940. Ca urmare, s-a decis ca cetățenia letonă să fie conferită de drept doar celor care fuseseră cetăteni ai Letoniei în 1940 și descendenților lor.

18. Din punct de vedere juridic, non-cetătenii nu sunt persoane apatride în sensul tradițional al termenului. Ei beneficiază de un statut reglementat prin lege: Legea privind statutul foștilor cetăteni URSS care nu sunt cetăteni letoni sau ai unui alt stat (1995). Prin urmare, ei nu fac subiectul Legii privind persoanele apatride. Cu toate acestea, conceptul de „non-cetățenie” are sens doar în Letonia dintr-o perspectivă istorică internă. Dreptul internațional nu recunoaște nici un fel de alte categorii în afară de cetăteni, străini și *persoane apatride*. Prin urmare, din punctul de vedere al dreptului internațional, non-cetătenii nu pot fi priviți decât ca apatrizi. Faptul explică motivele pentru care non-cetătenii din Letonia sunt definiți ca apatrizi într-un număr de documente UE, precum și ale altor organizații internaționale.

19. Cu câteva excepții semnificative, se poate spune că non-cetătenii se bucură de aceleași drepturi și libertăți fundamentale ca și cetătenii; cu toate acestea, ei nu au dreptul să îndeplinească funcții publice sau să fie membri ai anumitor profesii reglementate; dispun de pașapoarte de non-cetăteni emise de autoritățile letone, care le acordă protecție consulară letonă atunci când se află în străinătate. Pe de altă parte, situația în cauză a avut un impact asupra libertății de mișcare din momentul în care Letonia s-a alăturat UE: non-cetătenii care doresc să călătoarească în străinătate au nevoie de viză.

20. O listă a principalelor diferențe dintre drepturile cetătenilor și non-cetătenilor, bazată pe informațiile disponibile, a fost întocmită de Comitetul pentru Drepturile Omului din Letonia.

21. Din punctul de vedere al autorităților și elitelor politice letone, statutul de non-cetățean trebuie privit ca superior celui de apatrid, de vreme ce primul deschide calea pentru o procedură de naturalizare caracterizată ca specială și aproape automată (în anumite condiții). În același timp, include, după cum am menționat anterior, dreptul la o protecție consulară de care persoanele apatride nu beneficiază în mod obișnuit. El a fost privit ca o alternativă convenabilă în raport cu transferul forțat în masă (aplicat în alte situații) în Rusia (țara mamă sau de origine) a celor stabiliți în Letonia ca urmare a și în contextul anexării celei din urmă la URSS (moment privit de majoritatea letonilor ca un act de ocupație), ca și a descendenților lor.

22. Majoritatea non-cetățenilor privesc statutul respectiv ca unul inferior și deci jignitor și degradant. Spre deosebire de apatrizi, non-cetățenii sunt foști cetățeni cărora li s-a luat cetățenia împotriva dorinței lor, fără a fi consultați și fără a fi greșit în vreun fel. Ei se consideră victime ale unei prezumții de vinovătie sau de lipsă de loialitate colective. Printre rezidenții Letoniei, ei se simt subiecți de rangul secund, condamnați la o veritabilă moarte civilă.

23. În mod evident, aceste două vederi complet opuse sunt dificil de reconciliat. Ele reflectă, în același timp, percepții diferite privind trecutul sovietic: majoritatea letonilor văd evenimentul ca pe o ocupație, similară colonizării, acum urmată de o decolonizare care presupune repatrierea sau retragerea coloniștilor; majoritatea rușilor (cetățeni sau nu) îl înțeleg ca pe o perioadă de destin istoric comun, de administrare comună, de proiecte împărtășite, bazate pe o solidaritate reală de interes și de dificultăți trăite de ambele părți. Aranjamentele politice negociate cu fostele autorități sovietice privind auto-determinarea și secesiunea Letoniei nu au acordat atenția necesară acestor controverse și nu au oferit vreo soluție pentru a le depăși. Cum nu există mecanisme juridice pentru a le soluționa retroactiv, se vădește necesară abordarea chestiunii non-cetățeniei pe baza principiilor drepturilor omului, acordând în același timp atenția cuvenită nevoii de a conserva coerenta, coeziunea și securitatea statului leton.

24. În acest context trebuie notat și faptul că, din punct de vedere juridic, cetățenia constituie raportul juridic dintre individ și stat bazat pe acordul liber al celor două părți, care încheie un contract ce are ca efect apariția de drepturi, obligații și responsabilități reciproce. Este dificil, dacă nu chiar imposibil, atunci când respectăm principiul libertății contractuale și a acordului de voință, să obligăm o persoană (stat sau individ) că încheie un „contract de cetățenie” (sau unul de orice alt tip). Sub aspect strict juridic, succesiunea cetățeniei ar trebui să urmeze succesiunii statale. În acest caz, atât Rusia, cât și Letonia, sunt, din punctul de vedere al dreptului internațional (cel puțin în privința drepturilor omului), succesoare ale URSS – Rusia fiind succesorul principal și deținând dreptul la continuitate. Ca atare, cele două state împart responsabilitatea pentru găsirea unei soluții privind non-cetățenii care sunt foști cetățeni sovietici și a descendenților lor cu rezidență în Letonia.

25. Ca o chestiune de principiu, trebuie acceptat că în cazurile de secesiune (inclusiv în cazul decolonizării), toți rezidenții statului emergent, cu excepția celor care, în exercițiul puterilor fostului regim, au comis violări ale drepturilor omului, trebuie să aibă dreptul de a alege între părăsirea aceluia stat și acceptarea cetățeniei acestuia. În cazul din urmă, cetățenia trebuie acordată, eventual cu anumite condiții (precum cunoașterea limbii oficiale într-un anumit interval de timp etc.). Întrucât acum este prea târziu pentru ca Letonia să aplice principiile citate, sunt necesare eforturi spre a facilita și accelera naturalizarea în cadrul juridic existent. În acest sens legile aplicabile trebuie interpretate în modul cel mai flexibil și mai favorabil, acordând respectul maxim drepturilor recunoscute ființei umane. Acolo unde este necesar, prevederile legale relevante trebuie amendate (de pildă, pentru a acorda automat naturalizarea persoanelor vârstnice).

26. Se cere notat că nu există o relație necesară între calitatea de „non-cetățean” și integrarea în societatea letonă. De exemplu, 30% dintre membrii comunității evreiești

sunt non-cetăteni, însă comunitatea nu se plângе de lipsа de integrare în societatea letonă și nu vede în statutul respectiv un obstacol major în calea integrării. Pe de altă parte, comunitatea evreiască și-a exprimat îngrijorarea față de demonstrațiile antisemite (acte de vandalism sau organizarea Legiunii SS letone ori sărbătorirea zilei de 16 martie – Ziua Legionarilor). Aceasta demonstrează că problema statutului de non-cetățean are o dimensiune psihologică centrală și arată diferit atunci când e abordată în contexte istorice diferite și din perspective etnice distințe. Pentru anumite comunități ea se manifestă mai dramatic decât în cazul altora.

27. Procesul de naturalizare a început la 1 februarie 1995. Inițial, naturalizarea constituia o opțiune doar pentru anumite categorii de non-cetăteni (așa-numitul „sistem de ferestre” – aproape un sistem de cote). Eliminarea restricțiilor a fost aprobată prin referendum în luna octombrie 1998, iar naturalizarea a devenit o opțiune pentru majoritatea non-cetătenilor abia începând cu data în cauză. Între 1 februarie 1995 și 1 februarie 2006 au existat 113.640 cereri de naturalizare, dintre care 106.324 au fost rezolvate favorabil. La această cifră mai trebuie adăugați 4.748 copii născuți în familii de părinți non-cetăteni după 1991, cărora li s-a recunoscut cetățenia letonă. Aproape 80% dintre cei care au depus cereri de naturalizare au vîrste de sub 50 de ani.

28. Cererile de naturalizare au atins o cifră maximă în 2004 (21.297) și 2005 (19.790), în mod sigur ca urmare a intrării țării în Uniunea Europeană. Un procent de 99% dintre cei care participă la examinarea scrisă obțin naturalizarea. De atunci, rata de naturalizare a scăzut. Eforturile și campaniile de naturalizare vizează în genere tinerii și persoanele sub 40 de ani, adică contingentul de vîrstă activ și care, în contextul apartenenței la UE și al creșterii economice, vede cel mai bine avantajele cetățeniei letonе.

29. Dna. Aldermane, Director al Comisiei de Naturalizare, mi-a explicat în detaliu măsurile de pregătire, informare și conștientizare luate în scopul promovării naturalizării. Au fost identificate patru grupuri de persoane în funcție de atitudinea față de naturalizare:

- persoanele pensionate care nu cunosc limba letonă, a căror majoritate nu solicită naturalizarea⁷;
- tinerii – între 110.000 și 120.000 de persoane – care beneficiază deja de educație în limba letonă și constituie prioritatea campaniilor de conștientizare;
- persoanele care nu doresc cetățenia letonă din rațiuni de principiu sau care trebuie să o solicite expres;
- persoanele care plănuiesc să părăsească Letonia și să se stabilească în altă parte, pentru care dobândirea naționalității nu constituie o chestiune de interes (numărul acestora este redus).

30. Cu toate acestea, în opinia partidelor politice de limbă rusă și conform afirmațiilor majorității cetătenilor de limbă rusă și a non-cetătenilor letoni, situația e departe de a fi satisfăcătoare: în zece ani nici o sesime dintre non-cetăteni nu a obținut cetățenia letonă. Reprezentanții unora dintre partidele menționate consideră că non-cetătenii sunt supuși discriminărilor; ei nu înțeleg de ce aceste persoane care

⁷ Legea prevede o procedură simplificată pentru persoanele de peste 60 de ani, din care lipsește examinarea scrisă. Totuși, sistemul ar putea fi încă simplificat.

în majoritate au fost născute și educate în Letonia și care plătesc impozite statului leton, au nevoie să treacă un examen pentru a obține cetățenia letonă. Letonia e țara lor. În sine, examinarea nu constituie un obstacol, nefiind dificilă, după cum plata unei taxe (de fapt, foarte redusă) nu reprezintă o barieră. Există însă un blocaj psihologic, căci persoanele în cauză privesc chestiunea ca pe una de principiu.

31. Politica de integrare⁸ din ultimii ani a guvernului leton și-a atins în clipa de față limitele, lovindu-se de un bloc de 350.000 de cetăteni care nu vorbesc limba letonă și refuză să se supună examinării de naturalizare. Care este soluția? Întrebarea a dus la un veritabil dialog al surzilor: pe de-o parte, guvernul crede că a depus eforturi considerabile și a respectat toate recomandările care aveau în vedere flexibilizarea procedurii de naturalizare; pe de alta, vasta majoritate a comunității formate din non-cetăteni de limbă rusă rămâne de părere că simplul statut de rezidenți cu vechime ai țării este suficient pentru o naturalizare automată. Deși atitudinea este de înțeles în cazul persoanelor pensionate și în vîrstă, ea este mai puțin justificată în situația tinerilor.

32. Anumite ONG-uri care reprezintă comunitățile respective mi-au spus că guvernul trebuie să facă și mai mult spre a facilita naturalizarea. Alții consideră că majoritatea non-cetătenilor au decis să-și conserve condiția și că examinarea pentru naturalizare nu constituie un obstacol. În opinia unui număr semnificativ de ONG-uri, inclusiv acelea care reprezintă comunitatea vorbitoare de limbă rusă (la rândul lor acuzate de alți reprezentanți ai comunității ruse ca fiind „ONG-uri manipulate de guvern”), tinerii nu sunt de obicei interesați să învețe limba letonă și nu depun nici un efort pentru a deprinde măcar rudimentele acesteia, sperând în același timp la o naturalizare automată pe termen mediu. Totuși, în ciuda acestor opinii, conform sondajelor cunoașterea limbii letone printre tinerii vorbitori de rusă ca limbă maternă a crescut enorm, peste 90% dintre părinți acordând importanță mare cunoașterii limbii letone de către copiii lor, încurajați să o învețe. Aceasta dovedește că, în situația în care există într-adevăr o „rezistență lingvistică”, ea se manifestă pasiv și nu activ. Pe de altă parte, în mod normal tinerii care învață la diferite niveluri în școli și universități nu pot absolvii fără trecerea examenelor în limba letonă sau în absență unei bune cunoașteri a acesteia. Prin urmare, numai aceia care nu studiază în școlile publice sau nu au în vedere găsirea unor slujbe în sectorul public își pot permite să refuze învățarea letonei.

33. În fine, contrar cifrelor alarmiste furnizate din varii motive de partide politice extremiste de toate orientările, este interesant de notat că un număr foarte mic de persoane se reîntoarce în Federația Rusă. Conform Ambasadei Rusiei din Riga, 325 de persoane, majoritatea pensionate, au părăsit Letonia pentru a se stabili în Rusia în 2005. La rândul său, Ministerul pentru Integrare leton a stabilit un program de ajutor financiar pentru „repatriere” (un soi de re-emigrare), de care au beneficiat în același an cam 100 de familii.

⁸ Conceptul de „integrare” a fost introdus oficial în discursul public din 1999 și exprimă un pas înainte în abordarea politicilor privind minoritățile. Înainte, discursul oficial cu privire la persoanele de origine rusă fără cetățenie evoluase pe linia conceptului de „decolonizare”. Ca urmare, Legea privind cetățenia a fost adoptată după tărăganări prelungite și sub presiunea Consiliului Europei, care o transformase într-o condiție explicită pentru admiterea Letoniei în această organizație. Amânarea a constituit un motiv pentru care Letonia s-a alăturat Consiliului Europei aproape cu doi ani mai târziu decât vecinii săi Estonia și Lituania.

III. Analiza situației curente

34. Chestiunea drepturilor minorităților naționale din Letonia trebuie abordată în contextul său politic și istoric. Cum se cuvin aplicate principiile și valorile dezvoltate de Consiliul Europei și implementate în alte țări într-un context politic, social, cultural și istoric anume? Ca raportor, voi căuta să prezint o imagine concisă și coerentă a problemei.

35. Letonia este un stat Tânăr care are nevoie de stabilitate și securitate pentru a se consolida și a se dezvolta. Securitatea, ca bază a stabilității, are o importantă dimensiune psihologică și psihosocială, afectată și de nivelul de încredere, respectiv neîncredere, interetnică. Atunci când criteriile încrederii (sau coeziunii) civice sunt discutabile sau neclare, refugiu cel mai convenabil îl reprezintă etnia. Acolo unde persoanele nu găsesc motive pentru a fi loiali față de instituțiile statului, răspunsul cel mai adecvat îl reprezintă ideea că statul constituie organizarea instituționalizată a națiunii etnice. Când membrii minorităților etnice nu se consideră protejați în mod adecvat de cetățenie (percepută ca aparținând ori ca fiind instrumentul unei alte națiuni culturale), ei își caută refugiu în sănul propriului grup etnic sau într-un stat străin văzut ca aflându-se la originea lor etnică. În absența unui alt argument, comunitatea etnică oferă sentimentul minimei securități acceptabile. Neîncrederea etnică reciprocă, alimentată de ambele părți, devine inevitabilă, mai ales în contextul relațiilor post-imperiale dintre o majoritate națională dominantă de scurt timp și o minoritate națională care deținuse în trecut poziția de domnație. Ea poate fi surmontată doar în timp și cu multă răbdare și înțelepciune. Avem în asemenea cazuri nevoie imperioasă de politici care vizează creșterea încrederii reciproce, ca și de o strategie a proiectelor comune.

36. În același timp, Letonia are nevoie să își definească relațiile cu Rusia, marele său vecin politic, economic și cultural. Proximitatea respectivă are atât o dimensiune atrăgătoare, cât și una repulsivă. Atracția rezidă în oportunitatea de a avea acces la o cultură majoră și o piață enormă; repulsia vine din teama unui mic stat în fața unei puteri gigantice și din resentimentele adânci ale unui stat în trecut ocupat față de fostul ocupant. Din aceleași motive, relațiile dintre Rusia și minoritățile vorbitoare de rusă din Letonia sunt private, la Riga, cu neîncredere.

37. Letonia are două trăsături distinctive: după cum am văzut; prima o constituie existența comunităților etnice și culturale diverse, cu o identitate socială, politică și culturală bine stabilită; a doua, un fundal istoric extrem de încărcat.

38. Diversele percepții și interpretări ale comunităților etno-culturale distințe cu privire la propriul lor trecut constituie o parte a identității colective și o posibilă sursă de controversă interetnică (de exemplu, disputa privind ocuparea, respectiv integrarea civilizatoare). Experiența generală în domeniul drepturilor minorităților arată că, acolo unde la mijloc se află controverse interetnice, fiecare are dreptate, deoarece fiecare reacționează emotiv și irațional. Ca urmare, dialogul trebuie transferat din cadrul cultural irațional în acela social și economic, mai rațional, prin promovarea de proiecte economice și sociale comune bazate pe solidaritatea de interes. Pe de altă parte, de-a lungul anilor am învățat că la invitația de a schimba subiectul dezbatelor și de a aborda proiecte pragmatice se reacționează de obicei respingându-se noui

subiect ca unul nepotrivit. Atunci când subiectul e percepțat ca adekvat, este deja prea târziu. Letonia și minoritățile sale trebuie avertizate și încurajate să evite sindromul descris.

39. Întrebarea e dacă Letonia respectă sau nu standardele existente sau cerințele obligatorii privind drepturile minorităților naționale? Aceste standarde sunt bine cunoscute. În primul rând, Convenția cadru pentru Protecția Minorităților Naționale. Cum Letonia a devenit parte la Convenția cadru din iunie 2005, primul raport cu privire la modul în care își respectă obligațiile conform instrumentului trebuia înaintat de Comitetul Consultativ până la data de 1 octombrie 2006.

40. E regretabil că Letonia a semnat și ratificat Convenția cadru cu un număr de importante rezerve. Cu toate acestea, nu se poate nega că formularea de rezerve la semnarea convențiilor internaționale constituie dreptul suveran al fiecărui stat. Ca urmare, Letonia nu poate fi învinovătită atâtă vreme cât rezervele au fost permise de Convenție. Ar fi mai înteles să investigăm și că încercăm să înțelegem de ce Letonia, asemenei multor altor state, are rezerve (să remarcăm că unele state nici măcar nu au semnat sau ratificat Convenția). Aparent, motivul constă în teama că acest instrument juridic nu asigură echilibrul dintre drepturile și obligațiile minorităților, dintre respectul pentru diversitate și includerea socială, dintre protecția diversității culturale și coeziunea națiunilor civice (altfel spus, a statului civic).

41. Consiliul European are standarde, sau mai degrabă prevederi de tipul programelor, care, privite fiind ca model universal, trebuie înțelese, totuși, în contextul istoric, economic și social în care urmează să fie aplicate și la care se cer adaptate. Faptul explică de ce Convenția pentru Protecția Minorităților Naționale reprezintă o convenție cadru. Ea oferă o listă de reguli, cerințe și îndrumări care pot fi aplicate în manieră flexibilă. Standardele respective au, într-adevăr, o natură minimală; pe de altă parte, ele stabilesc o linie care urmează să fie atinsă printr-un proces treptat. Statele pot acorda mai multe drepturi decât acelea prevăzute de Convenție, nu mai puține. Cu toate acestea, ritmul, programul, modalitățile etc. implementării drepturilor pot fi definite de către statele respective atunci când transformă prevederile cadru în norme direct aplicabile, adaptate unui context anume. Desigur, toate acestea trebuie realizate cu bună credință. Dacă nu e totdeauna posibil să se satisfacă imediat solicitările legitime ale persoanelor care aparțin minorităților naționale, trebuie să li se acorde măcar o perspectivă clară și fermă cu privire la statutul identității lor în statul respectiv.

42. Modul în care se aplică drepturile minorităților este important, dar același lucru se poate spune și despre convergența diverselor grupuri și comunități spre integrare. În această privință trebuie luate în seamă trei aspecte:

- *drepturile*: sunt membrii comunităților satisfăcuți de drepturile de care beneficiază? Se simt ei protejați?

- *egalitatea*: conduce distribuția drepturilor la o egalitate reală între persoane de etnii diferite?

- *integrarea*: obiectivul final al drepturilor menționate îl constituie promovarea unei co-existențe interetnice mai bune și a integrării diverselor grupuri în societate. Se întâmplă așa ceva?

i. Apariția națiunii letonie și opțiunea în favoarea unei politici de integrare inter-etică

43. Independența și suveranitatea Letoniei ca stat național modern au fost dobândite în contextul colapsului fostului Imperiu Țarist, pe baza principiului auto-determinării popoarelor și a principiului naționalităților. Ele au fost reafirmate odată cu colapsul Uniunii Sovietice dar, de data aceasta, pe baza unui drept istoric la existența statului leton considerat a fi fost întreruptă de către ocupație în 1940, a dreptului popoarelor la auto-determinare și a principiului nulității actelor impuse prin forță, împreună cu principiile *quod nullum est nullum producit effectum și restitutio in integrum*. Procedura nu a luat în considerare modificările etnice apărute între timp. Deși putem accepta că multe persoane de altă etnie decât cea letonă se află în țară ca rezultat al ocupației, ele nu trebuie considerate ca individual responsabile pentru aceasta din urmă și, ca o chestiune de principiu, au dreptul de a fi tratate într-un mod care să respecte standardele europene privind minoritățile naționale.

44. Din nefericire, contextul conflictual regional și internațional în care s-a petrecut reapariția statului leton a transformat, probabil neîntemeiat, integrarea imediată a tuturor vorbitorilor de rusă ca limbă maternă care trăiau în țară la data independenței într-o sursă de anxietate locală, ce putea fi exploatață și în scopuri geopolitice. Contextul a influențat în mod sigur politica privind minoritățile naționale și explică de asemenea întârzierea, precum și alte câteva trăsături specifice ale aplicării cerințelor (standardelor) europene. În context se evidențiază, totodată, importanța relațiilor dintre Letonia și Federația Rusă cât privește tratamentul minorităților potrivit standardelor amintite. În ultimă instanță, gravitatea situației rezidă în faptul extrem de îngrijorător că partidele politice din Letonia sunt, în cea mai mare parte, constituite pe baza apartenenței etnice sau orientate spre aceasta. Faptul reprezintă o sursă specifică de confruntare naționalistă și, ca atare, încetinește reconcilierea interetică și procesul de integrare.

45. În condițiile descrise mai sus, Letonia a trebuit să aleagă să se constituie ca o națiune civică. Ea se auto-definește ca un stat modern, democratic, orientat spre viitor. Cu toate acestea, integrarea minorității vorbitoare de limbă rusă, a „minorității imperiale” înțeleasă ca moștenitor rezidual al fostului imperiu sovietic, mai întâlnește obstacole psihologice și psihopolitice. Simpla prezență a minorității ruse, pesemn greșit percepță ca o moștenire a ocupației trecute și, prin urmare, ca o ariergardă a fostului imperiu, ca și nemulțumirile pe care comunitatea le exprimă în mod imperativ, eventual pe un „ton imperial”, exagerând câteodată problemele întâmpinate, generează în mod inevitabil, ca răspuns, un substrat etnic în organizarea societății civile și agende etniciste în discursul politic⁹. Pentru a depăși aceste obsta-

⁹ Pentru a se înțelege mai bine complexitatea situației și a fi echitabili, trebuie amintit că o parte considerabilă a vorbitorilor de rusă a sprijinit lupta pentru independență și a votat în favoarea independenței la referendumul din martie 1991. Nici o singură încercare violentă de a apăra interesele rusofonilor nu a fost înregistrată vreodată în Letonia, spre deosebire de alte state foste comuniste în care minoritățile au recurs la violențe spre a-și susține revendicările. O atare realitate constituie o dovdă în plus asupra modului în care perceptiile publice subiective pot prevăla asupra realității faptice, precum și asupra gradului de pericol pe care îl reprezintă retorica intemperată privind drepturile etnice.

cole e nevoie de programe educaționale ambițioase pentru letoni și alte comunități etnoculturale. O schimbare de atitudine la nivelul masei nu poate fi impusă, ci trebuie construită.

46. Letonia reclamă dreptul de a se construi și de a își stabili identitatea pe baza principiilor pe care le alege liberă. Pentru Letonia, ca orice alt stat, constituirea sau, mai bine spus, reconstituirea ca stat independent și suveran presupune definirea principiilor fundamentale care constituie baza identității sale. În cazul de față, definirea a condus spre conturarea unei națiuni multiculturale, bazată pe principiul integrării. Procesul se află încă în fazele incipiente, iar realizarea sa completă necesită timp.

47. În conformitate cu declarațiile oficiale și cu acțiunile care pot fi evaluate, Letonia a optat aparent în favoarea unei politici de integrare a diverselor minorități (respingând orice formă de asimilaționism). Politica respectivă se bazează pe stăpânirea limbii letone. Acesta a devenit, de fapt, criteriu pentru cetățenie. Autoritățile au susținut în mod consecvent principiul existenței, în prezent și viitor, a unei unice limbi oficiale, letona. Faptul nu reprezintă o problemă, iar obligația fiecărui cetățean de a vorbi limba oficială nu constituie un act de asimilare, atâtă vreme cât dimensiunea letonă a identității statului nu este investită cu o natură exclusivă din punct de vedere cultural și nu este însotită de un mesaj care sugerează o relație politică asimetrică între cetățenii de origine letonă și restul comunităților etnoculturale. Respectul și dialogul intercultural trebuie legate de politicile vizând dezvoltarea unui simț civic leton.

48. Rațiunea care a condus la reînființarea statului leton nu a fost nici etnică, nici civică, ci (geo)politică. Practic voluntaristă, o asemenea abordare se dovedește întotdeauna riscantă. Pentru ca proiectul politic să aibă succes trebuie construită o națiune letonă civică și multiculturală. În acest proces accentul trebuie să cadă, mai întâi, pe dimensiunea *civică* – căci aceasta are o vocație integratoare – și doar apoi pe cea *multiculturală* – capabilă să asigure flexibilitatea sistemului statal. Ordinea menționată privește accentele și nu obiectivele. Ambele dimensiuni – civică și multiculturală – trebuie dezvoltate simultan, căci în absența integrării multiculturale nu se poate construi un spirit civic. Cu toate acestea, încrucișat există o contradicție între multiculturalism și ordinea civică, ori de câte ori celor două li se cere să dea substanță unui proiect politic, devine evident că prioritatea aparține elementelor unificate și nu celor care diferențiază. Într-un context particular (unul post-imperial) întrebarea nu e ce anume se dovedește dezirabil (implementarea deplină a cerințelor și standardelor fixate de Consiliul Europei privind minoritățile), ci ce se poate face pentru minorități, în fiecare etapă istorică, astfel încât proiectul politic să nu fie pus în pericol. Indiferent de justificarea proiectului politic, odată ce acesta se lansează, el trebuie să aibă succes, căci eșecul ar produce consecințe importante în domeniul relațiilor interetnice, conducând spre un dezastru real.

49. Într-un stat civic și multicultural limba oficială nu mai reprezintă atât o chestiune de identitate etnică, cât una de pragmatism comunicațional. Limba oficială ca factor de identificare a națiunii (statului) civice trebuie dublată de o practică multilingvistică la nivelul societății, încurajată (din motive întemeiate) de politici publice adecvate și/sau de educația în limba minorităților naționale. Din această

perspectivă, solicitările de a avea o a doua limbă oficială apar exagerate – în timp ce acelea pentru inscripții multilingve sau posibilitatea de a folosi limba maternă în sistemul de justiție și administrație locală, în cazurile în care minoritatea depășește un anumit procent într-o anumită comunitate locală, sunt compatibile cu cerințele europene curente. Diversele minorități naționale (etno-culturale) trebuie să fie egale unele cu celelalte dar nici una nu are dreptul de a fi egală cu statul (devenind un stat în stat).

50. Autoritățile letone pe care le-am întâlnit au insistat asupra efortului deosebit depus pentru a promova cultura tuturor comunităților minoritare din Letonia, reamintind în treacăt că, după 50 de ani de comunism, comunitățile respective își pierduseră ele însese rădăcinile și tradițiile. Autoritățile au menționat că în cadrul programelor preconizate în acest scop a fost încurajată și cooperarea cu ONG-urile și asociațiile care promovează dialogul intercultural și o abordare apolitică a chestiunii.

51. Conform declarațiilor, ar exista 109 organisme consultative în țară, ca și o comisie consultativă specială la nivel național, care include reprezentanți ai tuturor comunităților. Aceste organisme trebuie să fie consultate în privința oricărui proiect legislativ care privește comunitățile minoritare. Există diverse proiecte menite să întărească mecanismele și structurile de consultare.

52. La rândul lor, anumiți reprezentanți ai minorității ruse au reclamat că informația respectivă e falsă sau cel puțin are o natură exagerată. Aceștia au afirmat că la nivel național Consiliul Consultativ al Minorităților atașat fostului președinte G. Ulmanis a funcționat între 1996 și 1998 și a fost abolid după alegerea actualului președinte, V. Vike-Freiberga. Cât privește comisiile specializate, în prezent ar exista numai două. Una dintre ele se ocupă de problemele educației pentru minorități, funcționând pe lângă Ministerul Educației. Majoritatea membrilor ei sunt birocrati ai Ministerului și din administrația școlară. Doar foarte puțini sunt reprezentanții ONG-urilor relevante. Chiar și acestea din urmă sunt selecționate direct de către Minister și, adesea, nu reprezintă vederile reale ale persoanelor și grupurilor afectate. Sub conducerea fostului ministru, dna. Ina Druviete, comisia nu s-ar mai fi întrunit de peste o jumătate de an. O altă comisie este atașată Secretariatului Ministerului pentru Politici Speciale privind Integrarea Socială. Conform acelorași surse, nu este clar dacă există prevederi legale care obligă vreun organism de stat să consulte comisiile în privința oricărui proiect de lege privind minoritățile naționale. Afirmațiile guvernului privind existența „unui număr de proiecte diverse menite să întărească mecanismele și structurile de consultare” au fost descrise ca „o versiune de export, menită vizitatorilor străini” și care „are puțin de-a face cu viața reală”. Prezentările complet divergente ale unor realități simple, pe care letonii implicați direct nu au dificultăți în a le evalua în mod adecvat, indică gradul de neîncredere și înveninare, ca și lipsa de disponibilitate în a coopera ce rămân caracteristice anumitor cercuri ale societății letone.

ii. Poziția comunității de limbă rusă

53. Comunitatea vorbitoare de limbă rusă este eterogenă mai degrabă decât unită. În sine, comunitatea are o natură multiculturală, limba rusă fiind de fapt singurul lucru pe care membrii îl împărtășesc. Trebuie reținut că o mare parte a

comunității – cei care au ajuns în Letonia înainte de 1940 și descendenții lor – s-a integrat în societatea letonă. O parte considerabilă a comunității reprezintă o minoritate tradițională după criteriile general acceptate ale acestui concept – 42% dintre etnicii ruși au fost înregistrați cetățeni la naștere, ceea ce înseamnă că strămoșii lor au trăit în Letonia înainte de anexarea de către Uniunea Sovietică și au avut cetățenie în Republica Letonă antebelică. Așadar, „vechii ruși” constituie aproape 20% din întreaga populație a țării. Ușor peste jumătate din vorbitorii de rusă ca limbă maternă au ajuns după al Doilea Război Mondial, în mare parte fiind fie născuți în Letonia sau petrecându-și cea mai lungă perioadă a vieții acolo. În aceste condiții (pe care nimeni nu le pune la îndoială) devine evident că majoritatea comunității de limbă rusă nu este și nu trebuie tratată ca un produs al ocupației sovietice. Cu toate acestea, percepția colectivă leagă orice lucru rusesc de regimul sovietic, presupunând probabil că mulți membri ai comunității ruse antebelice din țară au văzut cu ochi buni anexarea Letoniei de către URSS. În același timp, chiar dacă majoritatea referirilor la ocupația străină privesc ocupația sovietică, vechea „ocupație” țaristă (de fapt, întâiul stat modern leton a fost stabilit la finele Primului Război Mondial) este încă păstrată în memorie și determină neîncredere și resentimente față de minoritatea rusă (inclusiv cea tradițională). Prin urmare, Rusia este privită, cel puțind de către o parte a populației, drept un fel de „inamic ereditar” sau o „amenințare eternă”, iar minoritatea rusă ca agentul său în Letonia. Astfel de sentimente, care sugerează o vină și pedeapsă colective inacceptabile, trebuie respinse. În acest sens, e nevoie de un program viguros de educare și de o politică de reconciliere istorică.

54. Conform spuselor, ar exista 6.000 de asociații de limbă rusă care reprezintă diverse interese și puncte de vedere. Cifra constituie o supraestimare substanțială. Aparent, doar între două și patru sute de asociații sunt înregistrate în mod forma, iar numai câteva zeci au o activitate regulată. Cu toate acestea, chiar dacă luăm în considerare numărul cel mai scăzut furnizat, este clar că, dincolo de exercițiul și respectarea dreptului la asociere, mesajul transmis de minoritatea rusă prin atâtea canale nu poate fi decât eterogen și divers.

55. Conform anumitor surse, majoritatea vorbitorilor de rusă din Letonia nu se identifică cu Rusia la nivel politic și ar obiecta ferm față de prezumția că Rusia îi reprezintă și vorbește în numele lor. Dacă e adevărat, situația apare ca foarte diferită de atitudinea generală a minorităților din alte părți ale Europei. Totuși, declarația în sine arată că o parte a minorității ruse (chiar dacă e vorba de o minoritate a minorității), privește spre Rusia ca spre un aşa-numit „stat înrudit”, de la care așteaptă protecție. Nu putem exclude faptul că grupul respectiv se împarte între cei care așteaptă doar sprijin cultural sau relații culturale privilegiate și cei care au în vedere, simultan, și cooperarea politică. În context este important de notat că, cu cât abordarea oficială letonă a chestiunii minorităților naționale se arată mai neprietenoasă cu atât recursul minorităților la sprijinul rusesc va crește. Ca răspuns, Federația Rusă a afirmat deschis că protecția minorităților ruse din afara granițelor statului (inclusiv a celei din Letonia) constituie responsabilitatea sa.

56. Trebuie recunoscut că o parte a comunității vorbitoare de limbă rusă din Letonia refuză integrarea. Atitudinea poate fi interpretată, probabil, ca o reacție convențională a unei „minorități imperiale” – cu alte cuvinte, a foștilor „stăpâni” ai

unui imperiu acum defunct. Mai mult, comunitatea de limbă rusă se percepă pe sine ca autor al reconstrucției statului leton devastat de război, într-un moment în care comunitatea letonă s-a aflat în perioada sa cea mai neagră. Membrii comunității respective observă cu iritare că expresiile sentimentului anti-rusesc și discursul politic în care demonizarea trecutului și a ocupației sovietice reprezentă teme recurente și, implicit, aruncă povara unui păcat originar pe umerii actualei comunități ruse, îi insultă¹⁰. Chiar dacă unor asemenea sentimente le lipsește cîteodată baza reală, ele trebuie înțelese și respectate, precum și acceptate ca o chestiune ce ține de dialogul interetnic.

57. În ciuda celor de mai sus, comunitatea de limbă rusă vede în mod clar pericolul marginalizării politice, sociale și economice. Reacțiile împotriva acestor pericole sunt diverse: unii se arată gata să accepte asimilarea; alții speră într-o integrare activă; alții găsesc tentantă opțiunea auto-isolării culturale și a unui tip de rezistență civilă, pasivă. Integrarea activă reprezintă acțiunea de încurajat și procesul ce merită sprijinit.

58. Atunci când definim abordarea integratoare letonă prin contrast cu politicile asimilaționiste se cere să avem în vedere că tocmai conceptul de „integrare” constituie un măr al discordiei, fiind interpretat în mod diferit de către guvern, respectiv de comunitatea vorbitoare de limbă rusă. În timp ce politicile oficiale pun accentul pe deprinderea limbii letone și acceptarea unei versiuni „oficiale” a istoriei (adesea aspiră față de națiunile din care minoritățile se consideră parte), a legislației privind cetățenia și politicilor privind limba ca și criterii fundamentale ale integrării, comunitatea de limbă rusă insistă asupra nevoii de a asigura participarea sa efectivă la procesul decizional, precum și recunoașterea și respectul pentru identitatea sa distinctă prin adaptarea sistemului guvernării statului la natura multiculturală și multilingvistică a societății letone (care uneori presupune acceptarea de către majoritatea a discriminării pozitive în favoarea minorităților).

59. Fără niciun dubiu, respectul pentru diversitatea culturală și implementarea deplină a drepturilor minorităților constituie o parte a conceptului de integrare. Acestea fiind spuse, trebuie arătat clar că drepturile minorităților naționale și organizarea relațiilor inter-etnice privesc împărtirea puterii în stat și, ca urmare, au o conotație politică și o natură politică. Ca atare, drepturile în cauză nu sunt de la sine

¹⁰ La aceasta se adaugă neînțelegerea care a apărut atunci când țara și-a recăstigat independența: în referendumul din 1991 o proporție uriașă a comunității de limbă rusă a votat pentru independență. Majoritatea sperau probabil să fie integrați automat în noua națiune (civică) letonă, idee care fusese propusă în manifestul Frontului Popular, mișcare aflată atunci la putere. Merită menționat că programul preelectoral al Frontului Popular Leton (FPL) de la alegerile din 1990 (când, pentru ultima dată, toți rezidenții au avut drept de vot) conținea o prevedere care nu putea fi înțeleasă altfel decât ca o „opțiune zero” (cetățenie pentru toți). Aceasta a constituit unul dintre motivele pentru care mulți vorbitori de rusă au votat atunci cu FPL-ul, asigurând majoritatea constituțională a mișcării și restaurarea independenței prin mijloace parlamentare. Prin urmare, consideră persoanele fără cetățenie, nu fără rațiuni intemeiate, legislatorii pe care i-au ales și au lipsit electoratul de drepturile sale politice, păstrându-și în același timp mandatele. Unul dintre liderii FPL, A. Panteleevs, a afirmat în 1994: „Am avut o alternativă – fie să păcălim [pe vorbitorii de rusă], fie să tragem. Am ales înșelăciunea”.

evidente și nu sunt apriorice, ci reprezintă rezultatul negocierilor (între stat și cetățenii în cauză). Cerințele europene reprezintă un cadru și un ghid pentru asemenea negocieri. Atunci când minoritățile solicită „participarea efectivă la procesul decizional”, solicitarea lor este, în principiu, rezonabilă dar trebuie observat că garantarea pe baze etnice a accesului la puterea de decizie implică acceptarea discriminării pozitive, un concept încă ne-standardizat la nivel internațional. În mod similar, atunci când minoritățile consideră că „respectul pentru identitatea lor distință” trebuie obținut prin „adaptarea sistemului guvernării statului la natura multiculturală și multilingvistică a societății” aceasta ar putea presupune organizarea statului și a administrației sale pe baze etnice, fapt nu doar potrivnic tendințelor globale actuale și procesului european ci, printre altele, recomandările celor mai recente ale PACE cu privire la conceptul de națiune. În consecință, adaptarea „sistemului guvernării statului” nu trebuie să transforme statul civic și multicultural într-un stat etnic sau chiar multinațional.

60. Spre a ajunge la concluzii corecte este necesar să evităm supra-simplificarea analizei. Reprezentanții minorităților nu exprimă doar insatisfacție și teamă. Conform unui număr important de ONG-uri și asociații care reprezintă diverse comunități minoritare, precum și potrivit reprezentanților anumitor partide politice, sentimentele privind situația minorităților naționale nu mai au intensitatea pe care au avut-o cândva. Majoritatea interlocutorilor mei au considerat ratificarea Convenției Cadru de către Letonia un pas decisiv înainte, care a stabilizat situația la nivel politic și a dedramatizat dezbaterea. Nu au mai existat, de exemplu, manifestații de stradă. Cu anumite excepții, fiecare s-a arătat de acord că drepturile culturale de bază ale minorităților sunt respectate. Majoritatea ONG-urilor au căzut de acord, de asemenea, că legislația respectă recomandările minime făcute de organizațiile internaționale (OSCE și Consiliul Europei).

61. Cu toate acestea, trebuie insistat asupra naturii foarte generale a conceptului de „drepturi culturale”, deocamdată încă nedefinit cu claritate. Conform practicilor curente, drepturile culturale fundamentale constau în dreptul de a învăța limba maternă și dreptul de a avea acces la educație în această limbă. Dreptul de a utiliza limba maternă în relațiile cu autoritățile publice nu a fost acceptat în mod general în statele membre ale Consiliului Europei, deși cred că acceptarea sa ar trebui recomandată ferm și încurajată. În mod similar, atunci când vorbim despre „recomandări minimale” ale organizațiilor internaționale, e nevoie să observăm că unele dintre acestea nu s-au respectat întotdeauna (de exemplu, atât OSCE, cât și Consiliul Europei recomandă de ani de zile acordarea dreptului de vot în alegerile municipale non-cetățenilor, recomandare neimplementată). Totuși, sentimentul general este că tendința principală indică evoluția spre o politică mai prietenosă față de minorități, chiar dacă această dezvoltare pozitivă nu neutralizează complet atitudinea suspicioasă și rezervele multor reprezentanți ai majorității letone față de minorități. Asemenea atitudini, care se cer descurajate, sunt din nefericire și în mod inevitabil comune în statele noi sau restaurate.

62. Din rațiuni de oportunism politic, există în mod evident o tentație substanțială a anumitor partide de a rămâne în sfera naționalismului fiind gata să manipuleze emoțiile naționale ale opiniei publice, să exploateze temerile etnice și să radicalizeze

discursurile. Aceste partide exacerbează pasiunile, amintind într-o parte fie de ocuparea sovietică, de anexarea sau de o aşa-numită „colonizare” sovietică, pe de-o parte, fie de excluderea comunităților minoritare, pe de alta. Asemenea poziții politice se opun reconciliierii cu trecutul și integrării într-un viitor comun.

63. Societatea letonă mai are încă de vindecat rănilor cincizeci de ani de regim communist, considerați de unii ca ani de ocupare sau anexare. Istoria nu ar trebui să constituie un obstacol în calea construirii viitorului. Există, ca urmare, o nevoie urgentă de reconciliere istorică între Letonia și Rusia. Pentru a realiza acest lucru, tentația de a folosi chestiunea minorităților naționale ca instrument al agendei politice sau geopolitice ori de a restaura sau nega (fie și numai simbolic) vechea relație de putere dintre cele două popoare, trebuie evitată cu orice preț.

iii. Obstacolele în calea dialogului dintre stat și comunități

64. Solicitările comunității de limbă rusă s-au concentrat timp de mai mulți ani pe două direcții: a) educația și limba; b) participarea politică.

a. studiul limbii minoritare și predarea în limba minoritară

65. Dna. Druviete, Ministrul Educației la data vizitei mele, consideră că abordarea curentă a Letoniei în privința învățării limbilor este cea corectă. Ea constă în promovarea educației bilingve, cu alte cuvinte a învățării ambelor limbi – letonă și rusă – și a deprinderii limbii prin predarea altor materii. Elevii din școlile letone vor învăța chiar trei limbi. Politica educațională constă în favorizarea educației lingvistice în opt limbi la nivelul învățământului primar și în șase limbi la nivelul învățământului secundar. Autoritatele letone pretind că sistemul respectiv constituie cel care a precedat al Doilea Război Mondial.

66. Anumiți reprezentanți ai minorității de limbă rusă oferă o viziune diferită asupra stării de fapt. Potrivit lor, educația bilingvă a fost introdusă doar în școlile destinate minorităților. Dacă acest fapt e adevărat, atunci este regretabil. Cu toate acestea, trebuie menționat că învățarea limbii ruse de către elevii ne-ruși nu poate fi obligatorie, din moment ce limba rusă nu este oficială. Generalizarea educației bilingve reprezintă o politică înțeleaptă, dar înțelepciunea poate fi doar dorită, nu impusă, tot așa cum bunul simț nu poate fi reglementat prin lege. De aceea, putem crede că prin sublinierea faptului că educația bilingvă se oferă doar minorităților, care învață prin urmare patru limbi în loc de cele trei învățate de majoritate, reprezentanții amintiți exprimă implicit obiectivul declarării rusei ca limbă oficială. O asemenea solicitare nu ar fi susținută de standardele, cerințele sau practicile europene actuale.

67. În 1919, la scurt timp după stabilirea primului stat modern leton, s-a adoptat o Lege privind școlarizarea minorităților care stipula că fiecare copil are dreptul de a accede la învățământ primar „în limba maternă” și că întreaga curriculă, cu excepția istoriei și geografiei Letoniei, va fi predată în limba minorității respective. Prevederile legii, care nu mai este în vigoare, ar putea constitui o sursă de inspirație pentru autoritatele letone de azi și o bază adecvată de dialog între autoritați și reprezentanții minorităților naționale din țară.

68. Oficialii letoni își amintesc că la începutul anilor nouăzeci rusa reprezenta limba de instruire în aproape toate școlile din țară. Atunci când statul a redevenit independent în 1991, se estima că 100% dintre letoni vorbeau rusa, în timp ce numai 2% până la 3% dintre vorbitorii de rusă ca limbă maternă vorbeau letona¹¹. Cea din urmă a devenit limbă oficială în 1988, iar în 1989 a fost adoptată prima Lege privind limba, obligând la predarea letonei în școli. A doua Lege, datând din 1992, a întărit predarea letonei. Primele elemente ale educației bilingve în școli au fost introduse în 1995 (materiile au fost lăsate la latitudinea instituțiilor de învățământ). Învățământul bilingv a fost extins în 1999 prin introducerea „modelelor de educație bilingvă” în fiecare școală. Sistemul funcționează deja în școlile primare de peste șase ani. Același sistem a fost introdus în școlile secundare în 2004. Reforma învățământului în Letonia, conform prezentărilor demnitărilor letoni, are o natură graduală, în derulare, fiind un proces cu mai multe etape.

69. Reprezentanții minorității ruse oferă o altă perspectivă asupra celor menționate. Potrivit lor, în perioada sovietică au funcționat două sisteme de învățământ paralel (de la grădiniță la universitate): unul în letonă și altul în rusă. Numărul școlilor de limbă letonă a fost întotdeauna mult mai mare decât al celor de limbă rusă, în mod special datorită faptului că multe școli letone erau localizate în zonele rurale și aveau dimensiuni mult mai reduse. Conform ultimului recensământ sovietic (din 1989), cam 23% dintre etnicii ruși din Letonia vorbeau fluent limba locală, și cam 70% dintre etnicii letoni vorbeau fluent rusa (deși ultima cifră nu e tocmai credibilă, căci mulți letoni negau cunoașterea limbii ruse ca o formă de protest)¹². Conform recensământului citat, 62% dintre rezidenți vorbeau letonă și 81% rusa. În vremurile sovietice, letona reprezenta un subiect obligatoriu în toate școlile de limbă rusă între clasele a II-a și a X-a (ultima), deși calitatea predării era dezastruoasă. Numai copiii provenind din familiile de militari erau exceptați de la lecțiile de letonă. În contrast cu „bunele vremuri sovietice de odinioară”, amendamentele la Legea învățământului adoptate în octombrie 1998 stipulau că, începând cu 1 septembrie 2004, tot învățământul secundar se va realiza *doar* în limba letonă. Cu numai câteva luni înainte de termen, după proteste și demonstrații de stradă, prevederea a fost modificată pentru a permite predarea a până la 40% din materii în limba minorităților.

70. Efortul de a stabili cine are dreptate și cine nu în descrierea trecutului ar presupune pentru Consiliul European un consum excesiv de timp și de resurse umane și financiare. Un asemenea efort nu este necesar, căci important în clipa de față rămâne ce se poate face concret, în prezent, pentru persoanele aparținând minorităților naționale care trăiesc în Letonia post-sovietică; statul leton restaurat trebuie, în același timp, să facă tot ce îi stă în putință pentru a construi o națiune civică letonă. Este important, însă, să vorbim despre modurile diferite în care majoritatea și minoritățile își amintesc istoria și o evaluatează: stabilim astfel contextul psihologic, psiho-sociologic și psiho-politic în care putem descoperi soluțiile potri-

¹¹ În clipa de față, 81% dintre letoni se consideră că vorbesc rusa, în timp ce numai 56% dintre vorbitorii de rusă ca limbă maternă vorbesc letona.

¹² Se poate crede că aceeași situație caracterizează astăzi anumiți membri ai comunității ruse.

vite. Înțelegem importanța trecutului pentru cei implicați, convingerea lor că doar prin referirea la trecut (pe care și-l reprezintă în mod diferit) pot să legitimeze sau să delegitimeze politicile prezente. Pentru majoritatea letonă, trecutul recent este și a fost întotdeauna unul nefericit (sau cel puțin mai rău decât prezentul). Pentru minoritatea rusă, trecutul a fost întotdeauna bun (sau cel puțin mai bun decât prezentul). Prezentul poate fi construit doar în raport cu acest trecut controversat și obsedant. Pe de altă parte, se cere recunoscut faptul că pentru minorități (în special minoritatea rusă) trecutul sovietic (care, se admite, a constituit o epocă de represiune și dificultăți pentru toată lumea) reprezintă o sursă de nostalgie în privința relațiilor interetnice și drepturilor culturale. La mijloc se află ceva mai profund decât posibilul sentiment, de altfel de înțeles, al minorității ruse din Letonia contemporană că și-a pierdut poziția dominantă deținută în fosta URSS, aceasta fiind preschimbată într-o poziție marginală în Letonia postsovietică. Mai exact, în ciuda faptului că uneori în perioada sovietică oamenii se confruntau cu un naționalism rusesc și că limba rusă a fost utilizată și ca un instrument de dominație sovietică, URSS a reprezentat un proiect politic inspirat de o ideologie internaționalistă ce se opunea, deci, oricarei forme de naționalism și încerca să pună bazele unei societăți transnaționale formată din finți umane universale și para-culturale – aşa-numitul *homo sovieticus*. De fapt, limba rusă a constituit doar un mijloc de coeziune pentru persoane cu identitate non-etică, nu un element de identitate culturală națională. Dacă vechiul stat leton, reînființat, a fost un stat național ridicat pe baze etnice și dacă Letonia actuală constituie un descendant și moștenitor al acestui stat în toate privințele, devine evident de ce anume vremurile sovietice apar minorităților drept un fel de „trecut de aur”. De aceea se vădește atât de necesar să nuanțăm teza continuității statului leton și să afirmăm voința politică a Letoniei contemporane de a se reînființa ca un stat civic (și multicultural).

71. Ideea de bază a reformei învățământului a fost de a promova în mod treptat limba letonă (ca mijloc de coeziune pentru națiunea civică letonă) ca limbă de instruire. În prezent, reforma stabilește, ca obiectiv pentru învățământul primar, cel puțin trei materii obligatorii predate în limba amintită. Fiecare școală are libertatea de a decide cu privire la materiile respective. Regula implementată în momentul de față în unitățile de învățământ secundar este aceea a proporției 60/40: 60% din predare are loc în letonă (sau altă limbă, precum engleză ori germană) și 40% în rusă.

72. Implementarea reformei pare să fi condus la o raționalizare a „hărții” educaționale: în zonele în care vorbitorii de rusă constituie o majoritate considerabilă, școlile letone s-au închis. Merită menționat și că, în plus față de școlile de stat, există școli private sau organizate de municipalități, în care se predă în limba minoritară: de exemplu, șase școli polone, dintre care trei de nivel secundar. Cu toate acestea, costurile învățământului în școlile private este deosebit de ridicat (depășește salariul mediu). Astfel, date fiind condițiile economice precare, opțiunea rămâne disponibilă doar unui număr foarte scăzut de persoane înstărite.

73. Au trecut aproape 10 ani de reformă efectivă în învățământ. Conform autorităților letone, următoarea etapă o reprezintă extinderea sistemului de învățământ bilingv aplicat în majoritatea școlilor din Letonia, și mai ales în școlile „minoritare”, la toate școlile din țară (cum s-a amintit anterior, modelul educației bilingve este

obligatoriu în momentul de față doar în școlile minoritare. Totodată nu există prevederi legale prin care să se introducă bilingvismul și în școlile de limbă letonă – fapt coherent cu ideea unei singure limbi oficiale. Ca atare, generalizarea învățământului bilingv constituie o chestiune de politică publică, respectiv o decizie de fapt și nu o obligație legală). Între 50% și 60% dintre tinerii letoni învață în clasa de față rusă; engleza reprezintă cea de-a treia limbă (deși există estimări conform cărori engleza constituie limba cel mai frecvent aleasă ca primă limbă străină de elevii de etnie letonă). O evoluție pozitivă incontestabilă o reprezintă creșterea numărului de elevi letoni care aleg limba rusă (care s-a aflat întotdeauna în oferta școlilor de limbă letonă ca una dintre limbile străine secunde). În mod clar, cunoașterea limbii letone este mai slabă în școlile de limbă rusă, căci elevii găsesc limba dificilă (cu excepția nevoii de a se integra în societatea letonă, motivația de a învăța o limbă de interes foarte limitat în afara țării lipsește). Cercetările efectuate de către Ministerul Educației în 2005 (contestate vehement de unii reprezentanți ai minorității ruse, care preferă să se bazeze pe sondajele cu rezultate diferite coordonate de sociologi independenti) nu arată, însă, vreo diferență educațională între școlile letone și cele rusești cu privire la materiile generale. Mai mult, conform oficialilor letoni, an după an rezultatele la examenele copiilor din școlile bilingve sunt, la anumite subiecte, mai bune decât cele ale copiilor înscriși la alte școli.

74. Ancheta menționată a fost realizată ca răspuns la îngrijorarea și criticele părinților care, preocupați de nivelul de educație și temători în privința integrării copiilor lor în societatea europeană, atacaseră cu violență calitatea educației din școlile rusești. Unele ONG-uri care reprezintă minoritățile își exprimaseră propriile îngrijorări în această privință, accentuând mai ales persistența unor probleme la nivelul pregătirii profesorilor de limbă rusă în cazul anumitor materii predăte sistematic în letonă și mai puțin bine înțelese de copiii vorbitori de rusă.

75. Părinții și-au exprimat și alte griji. De fapt, există două preocupări distincte. Ministerul Educației cere ca profesorii care au predat anterior materia în rusă să treacă teste de limbă letonă. În acest sens s-a oferit asistență pentru pregătire (folosindu-se în mod aproape exclusiv sprijinul primit de la donatorii străini). După depășirea examenelor în cauză, profesorilor li s-a spus că trecerea la predarea materiilor lor în letonă este obligatorie. Mulți părinți observă că, chiar dacă profesorii au reușit să treacă de examene, cunoștințele lor de limbă letonă sunt mult mai slabe decât cele de rusă și, ca urmare, calitatea predării se deteriorează atunci când lecțiile se țin într-o limbă care nu constituie cea maternă nici pentru cadrele didactice, nici pentru elevi. Lucrurile stau aşa mai ales în privința cursurilor de matematică și științe exacte. O a doua problemă pare să aibă o natură mai gravă. În ciuda faptului că legea permite predarea a până la 40% dintre materiile din curriculă în limba maternă în unitățile de învățământ secundar, și a unei proporții chiar mai ridicate în cele primare, cadrele didactice capabile să predea materii în limbile minorităților nu sunt pregătite corespunzător – întreaga educație pedagogică are loc exclusiv în letonă (cu excepția pregătirii profesorilor de filologie slavonă). În consecință, chiar și în interiorul limitelor stabilite prin lege posibilitatea de a studia în limbile minorităților este mai degrabă declarată decât garantată datorită lipsei pregătirii profesionale. De fapt, principala preocupare a părinților de limbă rusă privește egalitatea sanselor la

educație. Guvernul neagă existența unor probleme serioase în acest sens. Observația cea mai frecventă este că mulți copii sunt pur și simplu incapabili să înțeleagă materii complicate în letonă și, ca urmare, calitatea cunoașterii lor se înrăutățește substanțial. Copiii par incapabili să termine studiile secundare. Din nefericire, guvernul nu dispune de date privind proporția celor care au părăsit timpuriu școlile minoritare după introducerea reformei. Oricare ar fi, însă, adevărul, pregătirea celor care urmează să predea în limba rusă ar trebui să constituie un subiect de preocupare serios din partea autorităților letone de resort și să se îmbunătățească constant.

76. Mai multe ONG-uri și-au exprimat regretul că reforma a fost concepută fără consultare și introdusă în mod precipitat. Părinții, cei interesați mai mult decât oricine altcineva de viitorul copiilor lor, ar fi trebuit să aibă un cuvânt de spus în decizii atât de importante pentru destinul celor din urmă. Cu toate acestea, toată lumea cade de acord că tinerii vorbitori de rusă ar trebui să învețe letona, subliniind în același timp importanța predării anumitor materii de bază în rusă, limba vecinului atât de puternic din punct de vedere economic și cultural.

77. Dna. Druviete, alături de alții membri ai guvernului pe care i-am întâlnit în timpul vizitei mele, s-a declarat satisfăcută de starea reformei. Guvernul leton nu ar fi pregătit să-și schimbe politicile actuale: letona constituie limba oficială și limba de comunicare obișnuită, cea vorbită la locul de muncă și care oferă accesul pe piața de muncă. Eu însuși consider că prezentul sistem de învățământ, care exploatează bogăția lingvistică a țării, constituie o oportunitate pentru tineri; experiența e pozitivă. În acest context, Letonia are nevoie să-și depășească amintirile dureroase și să-și păstreze bilingvismul de fapt ca pe o resursă națională, luând în același timp în considerare împrejurarea că rusa constituie cheia accesului la cultura importantă a vecinului și la o piață economică uriașă. Bilingvismul amintit ar facilita și comunicarea interetnică din interiorul țării și, astfel, reconcilierea interetnică (acolo unde se dovedește necesară), pacea interetnică, coexistența etnică, precum și integrarea civică¹³.

78. În legătură cu acest subiect facem referire la poziția Adunării Parlamentare adoptată în aprilie 2006 prin Recomandarea 1740 (2006) privind locul limbii materne în învățământul școlar. Recomandarea menționată s-ar cuveni să reprezinte o sursă de inspirație pentru autoritățile letone și decidenții din această țară.

¹³ Anumiți reprezentanți ai minorității ruse au insistat că „este important să subliniem că rusa reprezintă, mai întâi de orice, limba celei mai numeroase minorități tradiționale, o limbă care a fost utilizată în Letonia timp de secole” și să lăsăm deoparte argumentul că limba rusă reprezintă limba unei mari culturi și a unei importante piețe învecinate. Această abordare, chiar dacă validă din punct de vedere etic, este irațională politic și irelevantă juridic. Într-adevăr, faptul că o minoritate vorbește o limbă nu poate reprezenta un argument mai bun pentru ca majoritatea să o învețe decât argumentul că limba respectivă are importanță culturală și economică. Tot astfel, argumentul istoric că o limbă a fost larg utilizată în țară de o minoritate tradițională nu creează un drept al actualilor ei vorbitori de a pune la îndoială limba oficială și de a solicita pentru limba lor un statut egal cu aceasta. Insistența într-un atare tip de abordare demonstrează că pentru liderii unor minorități câștigarea disputei teoretice (a „dreptății”) e mai importantă decât câștigarea drepturilor.

79. Anumite persoane observă o aşa-zisă contradicţie între recunoaşterea poziţiei centrale acordate limbii letone în sistemul de învățământ, ca unică limbă oficială a ţării, şi recomandarea de a conserva bilingvismul existent la nivelul societăţii letone. Conform acestora respingerea ideii de a acorda limbii ruse acelaşi statut legal cu limba letonă arată că ţelul ultim al reformei promovate de autorităţile actuale „îl reprezintă tranziţia treptată la letonă ca unică limbă de instruire în toate şcolile din Letonia, meninând rusa ca materie suplimentară, atât pentru vorbitorii ei ca limbă maternă (adică pentru copiii comunităţii vorbitoare de limbă rusă), cât şi pentru copiii de etnie letonă.” Interpretarea citată nu poate fi acceptată. Bilingvismul nu depinde (doar) de statutul juridic al unei limbi, ci de faptul că respectiva limbă se vorbeşte în mod efectiv de persoane încurajate, motivate şi sprijinite să o facă. Din această perspectivă, pe de altă parte, prevederile legale care interzic predarea în universităţi într-o altă limbă decât letona (Consiliul Rectorilor ar fi protestat împotriva acestor restricţii) sau respingerea propunerii legislative privind utilizarea limbilor diferite de letonă în cursurile de recalificare a persoanelor fără loc de muncă¹⁴, nu pot fi văzute ca încercări de a păstra, consolida sau spori bilingvismul societăţii.

b. utilizarea limbii minorităţilor în relaţiile cu autorităţile publice

80. Legislaţia letonă în vigoare privind limba oficială defineşte rusa ca pe o simplă „limbă străină”. Folosirea limbii minorităţilor în comunicarea orală cu autorităţile centrale şi municipale nu este garantată (legea nu reglementează comunicarea orală în nici un fel), însă în privinţa comunicării scrise folosirea altei limbi decât cea oficială – letona – se interzice în mod explicit: nici o cerere, plângere etc. nu poate fi acceptată dacă nu este redactată în limba de stat sau înaintată cu o traducere autenticată în limba de stat. Există, totuşi, regiuni locuite în mod tradiţional de majorităţi covârşitoare de vorbitori de rusă ca limbă maternă. Aceştia din urmă reprezintă şi aproximativ jumătate din populaţia marilor oraşe. În practică, restricţia menzionată afectează în special pe cei în vîrstă sau pe cei săraci care nu cunosc letona satisfăcător şi nu dispun de bani pentru a plăti traducerea şi autenticarea. Problemele lor privesc în general chestiuni cotidiene: pensii, alocaţii de şomaj, servicii comunitare etc. şi, adesea, drepturile garantate prin lege le sunt anulate la nivel practic datorită imposibilităţii de a înainta un înscris sau o plângere în limba oficială.

c. participarea la viaţa politică

81. Cea mai frecventă critică, în special venind din partea ONG-urilor, priveşte lipsa de dialog cu autorităţile şi lipsa de transparenţă în procesul de reformă, rezultat al neimplicării comunităţilor locale în pregătirea reformelor care le privesc, inclusiv a reformelor din învățământ. Există un număr de mecanisme instituţionale de consultare şi reprezentare a comunităţilor, atât la nivel naţional, cât şi la nivel local. Anumiţi reprezentanţi ai organizaţiilor non-guvernamentale m-au informat că organismele consultative nu mai funcţionează în mod satisfăcător nici măcar în ocaziile

¹⁴ Majoritatea şomerilor sunt persoane cu nivel scăzut de educaţie iar cei care aparţin minorităţii vorbitoare de rusă nu pot adesea să studieze în limba letonă (mai ales cei care se apropie de vîrstă pensionării). Problema este frecventă în special în Latgale, unde majoritatea clienţilor solicită servicii în rusă.

rare când funcționează, și că joacă un rol mai degrabă simbolic decât operațional. Autoritățile guvernamentale mi-au oferit informații mergând exact în sens opus.

82. În mod natural, o chestiune deosebit de semnificativă o constituie reprezentarea politică a non-cetățenilor și dreptul lor de vot care, conform ONG-urilor și unuia dintre partidele politice cu care m-am întâlnit, ar trebui asigurate persoanelor fără cetățenie, cel puțin în alegerile locale, dacă nu și la nivelul celor naționale. Non-cetățenii nu se bucură de drepturi electorale. În opinia unora, statutul Letoniei de membru în Uniunea Europeană a transformat situația non-cetățenilor într-una absurdă, căci toți cetățenii unei țări membre a UE care au trăit în Letonia timp de șase luni neîntrerupte au dreptul de a vota în alegerile locale. Reprezentanții partidelor de limbă rusă mi-au spus că Estonia a acordat persoanelor lipsite de cetățenie care trăiesc în țara respectivă dreptul de a vota în alegerile locale fără a întâmpina dificultăți în consecință.

83. Poziția autorităților letone este clară: acordarea dreptului de vot și de eligibilitate în funcții publice non-cetățenilor iese din discuție; dacă aceștia o doresc, nimic nu îi poate opri să devină cetățeni plini și să ia măsurile necesare pentru a solicita naturalizarea. Autoritățile percep eventualitatea dreptului de a vota și cea a eligibilității non-cetățenilor ca pe o încurajare a vorbitorilor de rusă care refuză integrarea de a rămâne în afara ordinii civice letone prin obținerea unor drepturi lipsite de obligații cetățenești corelative. Deși acest punct de vedere se intemeiază pe un număr de argumente seducătoare, el rămâne discutabil. În opinia mea, distincția privind statutul electoral poate fi interpretată ca un caz indubitable de discriminare. Rezidența pentru o perioadă îndelungată în Letonia ar trebui să constituie un bun argument pentru legitimarea dreptului non-cetățenilor de a vota în alegerile locale, ca și în cazul cetățenilor celorlalte state membre UE. Ideea că dacă non-cetățenii își doresc să voteze pot alege calea naturalizării ignoră datoria statului care este de a nu discrimina iar nu de a evalua voința persoanelor susceptibile să fie subiect de drepturi electorale. În acest caz, mă tem că se poate vorbi despre o încălcare a Convenției Cadru pentru Protecția Minorităților Naționale în ceea ce privește criteriile de nediscriminare, chiar dacă se poate argumenta, în sens contrar, că UE însăși nu ar primi în aria sa de jurisdicție votanți care nu au cetățenia unuia dintre statele membre.

d. accesul la funcțiile publice

84. Accesul la funcțiile publice constituie o altă problemă sensibilă: 93% dintre funcționarii publici sunt de origine letonă. Una dintre explicații se referă, desigur, la lipsa de cunoaștere a limbii letone, precondiție a accesului la slujbele din sectorul public, de către rusofoni. Argumentul conform căruia rușii nu vorbesc letonă rămâne, însă, discutabil, căci cifrele oficiale nu îl confirmă. La începutul anilor nouăzeci s-a înregistrat o creștere spectaculoasă a cunoașterii limbii letone. Noul Barometru Baltic realizat în 1995 arăta că, deja, 62% dintre etnicii ruși vorbeau letonă. Este improbabil ca de atunci cunoașterea limbii să fi scăzut; mai ales în condițiile modificărilor din legislația privind limba și învățământul, descrise anterior. În mod firesc, mulți vorbitori de rusă vârstnici nu stăpânesc limba letonă, în timp ce printre tinerii ruși din țară vorbirea fluentă a letoniei constituie un lucru obișnuit.

85. Ministerul Integrării a precizat, în schimb, că în instituția respectivă sunt angajați 60% letoni și 40% persoane de altă etnie.

iv. Rolul Federației Ruse

86. Federația Rusă este succesorul principal și continuatorul de drept al URSS. În această calitate are nu numai dreptul ci și datoria de a participa la stabilirea statutului foștilor cetățeni ai vechii Uniuni Sovietice care nu au devenit cetățeni ai altor state. Acest drept și datorie sunt cu atât mai evidente în cazul persoanelor care, după ce au pierdut cetățenia sovietică în urma dezmembrării URSS, nu au dispus de posibilitatea de a opta pentru altă cetățenie (cu siguranță nu pentru cetățenia fostei republici sovietice în care erau rezidenți la data dobândirii independenței de către republica respectivă). În asemenea circumstanțe „non-cetățenii letoni” au dreptul de a se bucura de sprijinul Federației Ruse, tot aşa cum Federația este îndrăgită să le ofere asistență în stabilirea dreptului lor de succesiune la cetățenie. Acest lucru ar trebui realizat în cooperare cu autoritățile letone, în calitatea lor de reprezentante ale statului de rezidență și de succesor, la rândul lor, al URSS.

87. În ceea ce îi privește pe cetățenii de limbă rusă din Letonia, singurul stat cu care au un raport juridic – și care, prin urmare, are drepturi și obligații în ceea ce îi privește – este Republica Letonă, suverană și independentă. În acest context Letonia este ținută de angajamentele și obligațiile sale internaționale liber asumate prin semnarea ori adoptarea acordurilor, angajamentelor și convențiilor internaționale relevante, precum și cu ocazia intrării în organizații internaționale precum Consiliul Europei. Anumite astfel de angajamente și aranjamente sunt obligatorii din punct de vedere juridic, în timp ce altele au doar o natură politică. Din prima categorie, unele pot fi implementate direct, în timp ce altele au ca obiect obligații de diligență. Rusia are dreptul de a solicita respectarea deplină, de către Letonia, a acestor datorii în conformitate cu procedurile stabilite prin instrumentele juridice internaționale și cu principiul *pacta sunt servanda*.

88. Ca federație multietnică – altfel spus, ca stat civic și multicultural iar nu ca stat stabilit pe baze etnice – Rusia nu poate fi un stat înrudit al minorității vorbitoare de limbă rusă din Letonia. Oricum, chiar dacă Rusia ar fi avut o asemenea calitate în raport cu minoritatea respectivă, în conformitate cu cele mai recente recomandări ale APCE (Recomandarea 1735/ 2006) nu ar fi avut mai multe drepturi decât oricare alt stat în ceea ce privește sprijinirea eforturilor dedicate conservării și consolidării identității culturale a comunității ruse din Letonia. Astfel de asistență trebuie oferită doar în acord cu autoritățile letone și cu respectarea deplină a legilor din Letonia și Rusia.

89. Pe de altă parte, comunitatea etno-culturală rusă din Rusia constituie nucleul naționii culturale ruse trăind pe deasupra granițelor statului rus, fără vreo conotație statală și teritorială. Minoritatea de limbă rusă din Letonia face parte din această formă spirituală a naționii cu care împărtășește aceleași valori culturale. Legăturile culturale dintre aceste subgrupuri ale naționii culturale ruse trebuie permise și facilitate. Ele nu ar trebui interpretate sau folosite ca o încercare de a submina unitatea internă, coerența și coeziunea statului leton. În același timp este de dorit ca ambele națiuni (state) civice – Letonia și Rusia – să conlucreze pentru a sprijini

comunicarea spirituală dintre etnicii ruși sau vorbitorii de rusă ca limbă maternă din Federația Rusă și Letonia, ca și dintre etnicii letoni din cele două țări.

90. Federația Rusă a adoptat legi și a creat instituții care se ocupă de așa-numiții „compatrioți din străinătate”. Ele reprezintă baza juridică internă în Rusia, ca și cadrul instituțional pentru relația dintre statul federal civic rus și minoritățile etno-culturale din străinătate (inclusiv din Letonia). Singura interpretare logică a acestui tip de relație implică faptul că minoritățile respective sunt identificate prin intermediul unei trăsături culturale unificatoare care își are originile în trecutul sovietic trans-etnic. În consecință, „compatrioții din străinătate” nu sunt doar etnicii ruși, ci orice grup etnic – preferabil de limbă rusă, însă ca limbă oficială a fostei URSS și nu ca limbă a unei anumite familii etnice – ce împărtășește experiența vieții sovietice (inclusiv a coexistenței inter-etnice sovietice), ca și o nostalgie culturală (nu politică) sovietică. Ca garant al continuității culturale sovietice, Federația Rusă se simte îndreptățită și obligată să lege minoritățile naționale sau comunitățile etno-culturale post-sovietice într-o comunitate transnațională și să păstreze vechiul stil de viață și de creație culturală inter-național (-etnic) sovietic. Chiar dacă vechea ideologie sovietică, ca și vechea organizare socio-economică și comportamentul geopolitic sovietice sunt de fapt respinse de Rusia, vechea identitate culturală sovietică rămâne apreciată. (Deși Rusia a fost o „închisoare” imensă în care drepturile omului au fost brutal încălcate – descriere percepță de unii ca exagerată –, „prizonierii” și-au dezvoltat un stil propriu de supraviețuire și de a se bucura de viață, precum și forme proprii de relații interumane, fiind îndreptățiti, odată ajunși în libertate, să-și păstreze vechile contacte și să celebreze împreună istoria comună cu tot ce conține ea bun și rău, urât și frumos.) Așa se explică faptul că unii cetățeni ruși de origine letonă vorbesc despre cetățenii letoni de origine rusă ca despre compatrioții lor.

91. O asemenea abordare fără precedent este privită cu suspiciune în Letonia și în alte părți, considerându-se că ascunde o agendă care vizează restaurarea fostei influențe sovietice prin intermediul actualei Federații Ruse. Mesajul integrator trans-etnic propunând drept criteriu de coeziune solidaritatea culturală sovietică care, se afirmă, ar fi supraviețuit construcției politice sovietice, ar putea exercita un nivel de atracție ridicat pentru minoritățile naționale din fosta URSS (inclusiv din Letonia), oferindu-le un teren de manifestare și o perspectivă care le respectă demnitatea, mai ales atunci când sunt tratate în mod neprietenos sau cu rezerve de către autoritățile naționale ale nou-reînființatelor state-națiune postsovietice unde locuiesc în prezent.

92. Pe acest fundal calitatea relațiilor dintre Rusia și Letonia are consecințe inevitabile asupra relațiilor dintre fiecare din statele respective și minoritatea rusă sau vorbitoare de rusă din Letonia; în mod analog, tensiunile în relațiile dintre statul leton și minoritatea rusă care trăiește acolo au un impact negativ asupra relațiilor dintre Letonia și Rusia. Acest cerc vicios poate și trebui să fie transformat într-unul virtuos. Un factor cheie în acest sens îl constituie dezvoltarea relațiilor dintre Rusia și „compatrioții din străinătate” în cadrul și cu respectarea strictă a dreptului internațional. În același timp, dezvoltarea relațiilor culturale russo-letoane (ca și, desigur, a relațiilor politice și economice) prezintă o importanță deosebită.

93. Potrivit unor reprezentanți ai minorității ruse din Letonia, nu ar trebui pus prea mult accent pe rolul Rusiei (ca stat înrudit sau doar ca putere învecinată). În

consecință, problema minorității ruse din Letonia ar trebui considerată ca fiind o problemă internă letonă și nu una interstatală. Este greu de spus cât de mulți vorbitori nativi de rusă din Letonia nu se identifică cu Rusia la nivel politic (unii afirmă că ar fi vorba de o majoritate absolută, ceea ce ar putea fi adevărat), dar e clar că, în timp ce mulți privesc spre Rusia ca spre locul lor de origine culturală, destui ar obiecta cu putere împotriva prezumției că Rusia ca stat federal îi reprezintă și vorbește în numele lor; în fine, o a treia categorie crede că sprijinul extern din partea Rusiei îngreunează chiar mai mult relațiile și aşa dificile ale minorității ruse cu majoritatea letonă. Unii sunt de părere că problema „compatrioților din străinătate” constituie o problemă de politică internă în Rusia și că trebuie să rămână astfel. Multe persoane din Letonia consideră că letonii de toate naționalitățile trebuie să rezolve singuri problemele interne dintre guvern și comunitatea de limbă rusă, indiferent de poziția Rusiei. De aceea, ei cred că guvernul rus nu este partenerul potrivit pentru a negocia situația comunității de limbă rusă din Letonia cu autoritățile letone. Cu toate acestea, concluzia bazată pe un număr semnificativ de opinii – exprimate atât de majoritate, cât și de minoritate – și pe câteva principii solide, nu poate nega realitatea echilibrului regional de putere și nici magnitudinea reală a influenței Rusiei. Asemenea elemente nu pot fi și nu trebuie să fie ignorate. Prin urmare, trebuie menținut apelul adresat atât Letoniei, cât și Rusiei, de a își îmbunătăți relațiile bilaterale și de a se abține de la includerea pe agendele lor politice a problemei minorităților naționale ca instrument de presiune internațională, în încercarea de a își promova propriile obiective geopolitice.

IV. Concluzii

94. Letonia este un stat stabil, modern, democratic. În cadrul politicilor de integrare etno-culturală a căror implementare a început cu câțiva ani în urmă, ea încearcă să își rezolve problemele într-un ritm care îi este specific. Unele dintre aceste probleme – precum soarta non-cetățenilor – au caracter structural. Nu există probleme inter-comunitare reale. Mai ales după ce țara s-a alăturat UE, opinia publică pare să se concentreze în special asupra situației economice și sociale și mai puțin asupra problemelor identitare.

95. Cu toate acestea, este clar că integrarea culturală și educațională a națiunii civice letone se lovește de discursuri și instințe naționaliste venind dinspre anumite secțiuni ale majorității etnice post-imperiale (post-sovietice), ca și de rezistență unei părți – din fericire, una minoritară – a comunității de limbă rusă. Motivele au de-a face la fel de mult cu psihologia cât și cu manevrele politice.

96. Anumiți membri ai comunității de limbă rusă (provocând sau copiind pe corespondenții lor majoritari) se lansează în solicitări radicale și adoptă uneori poziții extremiste. Chiar dacă acest grup are dimensiuni reduse, fiind activ și vocal el reușește să stabilească direcția principală a relațiilor interetnice din țară. Ca atare, pe termen lung există pericolul ca întreaga comunitate să fie marginalizată, nu doar în țară, ci și în relațiile sale cu Europa. Persoanele interesante, din Letonia și din statele învecinate, trebuie să fie conștiente de această realitate. Apărarea cu orice preț a unor poziții rigide și demodate nu va duce nicăieri. Este de dorit ca nimeni să nu se lase

atras în jocul politic jucat atât în țară, cât și în afara ei în legătură cu statutul minorităților. Constituie un fapt regretabil acela că drepturile minorităților naționale protejate de Consiliul Europei sunt, în fapt, utilizate ca pretext pentru atingerea unor obiective politice fără legătură cu viața minoritarilor. Asemenea manevre politice nu facilitează protecția reală a drepturilor minorităților naționale și nici nu accelerează implementarea lor completă conform standardelor europene. Dimpotrivă, ele țin ostatice minoritățile și drepturile lor.

97. Invers, dacă membrii comunității de limbă rusă sunt excluși complet din sfera deciziilor guvernamentale și politice, nu ne putem aștepta ca ei să rămână loiali unui stat care îi ține la distanță. Pornind de la standardele existente în materie, nu se poate exclude ideea de a accepta în cele din urmă participarea non-cetățenilor la viața politică. O asemenea măsură ar presupune înțelegerea de către cei care conduc statul a avantajelor ei pentru coeziunea socială și stabilitatea țării, chiar înainte ca opinia publică să le recunoască. Edificarea unei națiuni sau societăți este mai dificilă decât edificarea instituțiilor de stat. Pentru a construi un stat este suficient să îl domini, să iei în stăpânire puterea. Construirea unei societăți în sens civic presupune o operațiune de persuasiune și prezentarea unei vizuni integratoare care să inspire pe toți subiecții statului cu pricina. Coeziunea națională se bazează pe relații de încredere și loialitate care funcționează în ambele sensuri. Securitatea unui stat, întotdeauna o chestiune esențială, nu se poate fundamenta pe limitarea drepturilor persoanelor suspectate de lipsă de loialitate. Pe termen scurt, se poate înțelege un anumit grad de îndoială vizând voința persoanelor legate de o fostă structură imperială de a își schimba loialitățile. Într-un atare context ar trebui, totuși, acceptată existența unor loialități multiple. În fine, şansele de integrare ale fiecărei persoane gata să participe la efortul de a construi națiunea letonă trebuie să fie clarificate și garantate de la bun început.

98. Trebuie subliniat ca o remarcă având caracter general, că ideile esențiale formulate în contextul dezbatelor recente din cadrul Comisiei Juridice cu privire la conceptul de „națiune”, dezbateri care au generat adoptarea Recomandării 1735 (2006), sunt relevante pentru Letonia, a cărei (re)construcție a națiunii civice multiculturale se bazează pe un cadru istoric foarte încărcat și pe o structură socială și demografică specială.

99. În evaluarea situației minorităților naționale din Letonia trebuie să privim separat înspre și să diferențiem între mentalități (sau modul în care sunt privite chestiunile interetnice), angajamente, realizări, respectiv posibilitățile reale de a trece de la angajamente la realizări (trecerea se face, în realitate, printr-un proces, ea neepuizându-se printr-un eveniment unic; și nici nu s-ar putea realiza altminteri). Pornind de aici trebuie ca abordarea problemelor legate de statutul minorităților să fie pusă în context, să se stabilească o ordine de priorități și să se progreseze gradual, păstrând fix și ferm obiectivul final (astfel încât tuturor comunităților naționale să li se ofere o perspectivă clară și sigură, precum și să li se respecte demnitatea) și totodată adaptând în permanență modalitățile și mijloacele pentru depășirea obstacolilor. Dintr-o asemenea perspectivă se poate conchide că:

- *în privința mentalităților*: cultura respectului față de diversitate și acceptarea firească a multiculturalismului sunt îngreunate de percepții înverșunate și contro-

versate asupra trecutului, de temeri geostrategice actuale și de un număr de stereotipuri, resentimente și prejudecăți naționaliste; de aceea, atmosfera generală nu se dovedește prietenoasă față de minorități și nu facilitează integrarea socială a acestora;

- *în privința angajamentelor*: în ciuda rezervelor incluse în declarația de ratificare a Convenției Cadru pentru Protecția Minorităților Naționale, Letonia se află în general la nivelul cerințelor europene în ceea ce privește angajamentul său de a recunoaște, respecta și implementa drepturile minorităților; s-ar putea afirma că vocabularul oficial privind minoritățile naționale este corect, deși gramatica mai resimte influențele unui mod naționalist de gândire; respectiv, că nivelul angajamentelor se află deasupra celui al mentalității populare în această privință; de aceea, putem conchide că minoritățile au deja o perspectivă destul de clară și pozitivă cu privire la viitorul lor în Letonia;

- *în privința realizărilor*: evoluțiile în planul aplicării angajamentelor sunt reale dar șovăielnice; mai e o cale lungă de străbătut până când realizările vor atinge nivelul angajamentelor și, astfel, al standardelor europene; starea de fapt descrisă hrănește nerăbdarea unora dintre membrii minorităților naționale și, pe acest fundal, facilitează diverse manevre politice;

- *în ceea ce privește ritmul progresului în contextul dat*: ritmul progresului înspre împlinirea tuturor cerințelor europene privind drepturile minorităților naționale este relativ anevoios; cu toate acestea, se pare că este cel mai rapid posibil în contextul mediului socio-economic și cultural-politic actual; relația dintre posibilități și realizări se află la un nivel rezonabil¹⁵.

100. Ca răspuns la întrebările avansate în parag. 42, se pot avansa următoarele concluzii:

- *drepturi*: autoritățile letone au acceptat standardele Consiliului European (prevederile de tip program) în întregime, însă le implementează în contextul specific al construirii identității unui stat civic (și, în acest caz, multicultural) postimperial; caracterul gradual al procesului – încetinit de teama că minoritatea națională moștenitoare a fostei majorități „de ocupație” rămâne loială față de imperiul dezintegrat, mai degrabă decât față de noua națiune civică letonă – arată că o parte constitutivă a societății letone nu dispune de toate drepturile în timp ce o alta nu este complet satisfăcută de nivelul drepturilor de care beneficiază;

- *egalitate*: principiul fundamental urmărit de autoritățile letone este cel al egalității reale între toți cetățenii (lăsând la o parte problema deocamdată nerezolvată a non-cetățenilor); în acest sens, autoritățile nu se arată, în principiu, ostile față de o politică de măsuri affirmative; pe de altă parte, cel puțin o fracțiune a minorității ruse,

¹⁵ Acordând acestor aspecte importanța cuvenită, trebuie notat că în mod obișnuit radicalismul și comportamentul și solicitările iraționale, excesive ale anumitor membri ai minorităților naționale constau nu doar în pretenții secesioniste (ceea ce nu se întâmplă în Letonia), ci și în atitudini care arată înclinații spre segregarea cultural-lingvistică, spre auto-izolare și spre o abordare dogmatic-legalistă a problemei propriilor drepturi. Acestea se asociază cu refuzul de a contextualiza și fixa priorități în procesul de integrare inter-culturală a societății, cu cererea imperativă de a primi protecție – indiferent de unde și în ce condiții, ca și cu lipsa preocupării de a depune un efort constant dedicat construirii unui parteneriat bazat pe corespondabilitate cu majoritatea.

temătoare că legăturile sale culturale cu țara percepătă ca fostă putere imperială de ocupație, ar putea-o expune inamicitiei noii majorități și unui statut de marginalizare socială, culturală, politică și chiar economică, solicită atât egalitate cu restul cetătenilor letoni prin aplicarea imediată a standardelor europene privind drepturile minorităților, cât și abilitatea de a se izola în interiorul unui grup etnic prin intermediul păstrării unei identități distincte garantată de o formă de discriminare (un fel de auto-determinate internă) care chiar de ar avea în sine o natură benignă, este cu siguranță radicală (dacă nu chiar excesivă) și produce îngrijorare cu privire la viitorul proiectului civic al țării¹⁶;

- *integrare*: contradicția dintre integraționismul gradualist și precaut al guvernului leton, pe de-o parte, și nerăbdarea segregacionistă imperativă a comunității ruse (sau cel puțin a unei părți semnificative a acesteia), pe de altă parte, totul pe fundalul unei relații tensionate între Letonia și Federația Rusă, generează probleme pentru procesul de reconciliere, parteneriat și integrare interetnică; în contextul amintit, Rusia simte că are o obligație față de populația rusă care a rămas în Letonia după plecarea administrației sovietice, în timp ce Letonia se teme că exprimarea acestei responsabilități maschează interesele geopolitice ale fostului ocupant și dorința de a legitima intervenția în politica letonă. Aceasta demonstrează importanța fundamentală relațiilor dintre cele două state, inclusiv a celor dintre Rusia și comunitatea rusă sau de limbă rusă din Letonia, pe dreptul internațional, precum și a transferului responsabilității pentru garantarea implementării standardelor privind minoritățile naționale către autorități internaționale multilaterale, precum Consiliul Europei.

101. Am încercat, în prezentul memorandum, să ofer o prezentare generală a situației din Letonia din punctul de vedere al problemei minorităților. Cred că va fi folositor să urmărim constant, și pe viitor, evoluțiile și să obținem astfel, poate, o imagine mai clară asupra mersului societății letone – în special asupra măsurii în care are loc o reluare a discursului radical sau rasist și o confirmare a tendințelor identificate în timpul alegerilor europene în favoarea partidelor naționaliste și extremiste. În urma evaluării, Consiliul Europei trebuie să decidă cu privire la recomandările, asistența și politicile viitoare privind Letonia.

102. Nu intenționez să discut aici propunerile sau pozițiile afirmate de alții. Mă mărginesc să observ că în Letonia, ca în toate statele membre ale Consiliului Europei care resimt ca foarte anevoieasă depășirea unui trecut duros încă dominând conștiința publică, trebuie să lăsăm timpul să închidă rănilor. În aceste situații, este

¹⁶ Poate aceia care au protestat împotriva remarcei cu pricina nu cunosc faptul că atunci când minoritățile solicită ca limba lor să reprezinte o a doua limbă oficială ele solicită, de fapt și în același timp, o formă de discriminare pozitivă care le situează la același nivel cu majoritatea și deasupra altor comunități etno-culturale, altfel spus la un nivel practic egal cu cel al statului. În același timp, chiar dacă exprimarea nu este explicită, insistența de a primi instruire aproape exclusiv în limba minoritară denotă solicitarea a mai mult decât unui drept egal cu cel al majorității, respectiv izolarea într-un anumit grup lingvistic distinct; acesta constituie un act de segregare culturală. Trebuie adăugate solicitările repetitive privind aplicarea în Letonia a modelelor din Insulele Åland și Tirolul de Sud, care nu sunt doar bazate pe discriminarea pozitivă (în sine, aceasta nu constituie un lucru rău), dar care au fost adoptate în momente istorice diferite, în medii culturale și geopolitice distincte și sunt, prin urmare, atât nepotrivite (inadecvate), cât și învecosite (obsolete).

important de distins între „minoritățile naționale” ca atare și „minoritățile imperiale”. Problemele specifice celor din urmă pot fi rezolvate exclusiv prin găsirea unor soluții pentru depășirea „sindromului postimperial” din Letonia și Rusia, ca și din sânul comunității de limbă rusă, laolaltă cu definirea statutului post-sovietic al Rusiei.

103. Pe baza observațiilor anterioare, recomandările mele generale pun accentul pe:

- nevoia de a întări în continuare relațiile dintre comunitățile etnice și dialogul inter-cultural, precum și de a dezvolta o comunicare mai constructivă cu reprezentanții ONG-urilor și ai asociațiilor exprimând interesele minorităților;
- nevoia unei abordări proactive a integrării civice a comunităților etnice, inclusiv a implicării lor în procesul politic și în sfera funcțiilor publice;
- nevoia de a redeschide și promova contactele bilaterale la nivel înalt între guvernele leton și rus în cadrul politicii de bună vecinătate care se cere dezvoltată în regiune.

104. Recomandările de mai sus sunt formulate, desigur, în contextul mai larg al standardelor și practicilor europene privind promovarea drepturilor minorităților naționale pe care Letonia, ca stat membru al Consiliului Europei, al OSCE și al Uniunii Europene, și-a asumat obligația să le respecte.

105. Recomandările generale anterioare li se pot adăuga câteva recomandări speciale după cum urmează:

- guvernul leton ar trebui invitat să reconsideră atitudinea sa privind chestiunea acordării dreptului de vot la alegerile municipale rezidenților permanenți fără cetățenie;
- guvernul leton ar trebui invitat, de asemenea, să își reconsideră atitudinea cu privire la acordarea naturalizării automate acelor persoane fără cetățenie care sunt pensionari sau au depășit o anumită vârstă;
- guvernul leton ar trebui invitat să își reconsideră atitudinea privind utilizarea limbilor minorităților în scris în relațiile cu autoritățile publice;
- guvernul leton ar trebui invitat să își reconsideră atitudinea privind chestiunea unei mai bune pregătiri pentru profesorii care urmează să predea materii în limbile minoritare (în primul rând în rusă); statul are obligația, în special în conformitate cu Convenția Cadru, nu doar să permită ca anumite părți ale curriculei să fie predate în limbile minorităților naționale, dar și să se asigure că precondițiile pentru acest proces sunt împlinite – pregătirea profesorilor fiind una dintre cele mai importante;
- guvernul leton ar trebui invitat să își reconsideră atitudinea privind problema inscripțiilor multilingve în locurile în care procentul populației minoritară depășește un anumit nivel;
- guvernul leton ar trebui invitat să se asigure că manualele de istorie folosite în școlile letone evită prezentări care ar putea fi umilitoare pentru minorități sau care ar putea să afecteze relațiile interetnice, precum și să încerce prezentarea dedramatizată a trecutului, să acorde spațiu tuturor punctelor de vedere existente cu privire la acesta și să prezinte în mod egal percepțiile majorității și ale minorității referitoare la cele mai importante evenimente istorice;
- la rândul lor, minoritățile din Letonia trebuie invitate să evite o abordare dogmatică a drepturilor lor, să se comporte ca o parte integrantă a națiunii civice letone și să excludă retorica antisistem, să promoveze o abordare treptată, contextua-

lizată, prioritizată și bazată pe includere în apărarea drepturilor culturale, respingând orice formă de segregare culturală sau socială și de izolaționism.

106. În afara de acestea, spre a evita tipul de dificultăți care au apărut în Letonia ca rezultat al obținerii independenței și redobândirii suveranității, ca și a dificultăților care nu au apărut (încă) dar care ar putea să apară pe viitor în Letonia sau în alte cazuri cu caracteristici similare, raportorul recomandă comunității internaționale să adopte următoarele principii aplicabile în cazul proceselor de auto-determinare, secesiune, formare de noi state și succesiune statală:

- ori de câte ori un stat nou apare ca urmare a unui proces de auto-determinare internațională și secesiune, toate persoanele rezidente pe teritoriul statului respectiv la data independenței vor avea dreptul deplin și inalienabil de a opta liber pentru cetățenia statului respectiv sau a oricărui alt stat care rezultă din procesul în cauză și care constituie succesorul statului în raport cu care a avut loc procesul de auto-determinare;

- ori de câte ori un stat apare ca rezultat al unui proces de eliberare care pune capăt unei ocupații străine, toate persoanele rezidente pe teritoriul statului respectiv la data independenței, inclusiv cele care s-au stabilit acolo ca urmare a și în contextul ocupației, vor avea dreptul deplin și inalienabil de a opta pentru cetățenia respectivului stat, cu excepția acelora care, în exercițiul autorității puterii de ocupație, se fac vinovați de violări ale drepturilor omului; toate persoanele având legături etno-culturale cu fostul ocupant care s-au stabilit în statul recent eliberat ca rezultat al și în contextul ocupației și care au optat pentru cetățenia statului respectiv după retragerea forțelor militare și administrației ocupantului, pot face obiectul procedurilor de lustrație în condițiile respectului pentru drepturile omului și potrivit regulilor recomandate de Rezoluția 1096 a APCE (1996) privind demolarea moștenirii sistemelor totalitariste comuniste.

- orice solicitare a unui grup etno-cultural (minoritate națională) privind auto-determinarea internă nu poate fi considerată de comunitatea internațională ca justificată și legitimă dacă:

a) statul căruia îi aparțin cetățenii membri ai grupului (minorității) solicitant respectă și aplică cu bună credință standardele, normele, cerințele și recomandările minimale europene privind drepturile minorităților;

b) auto-determinarea internă tinde spre o formă de izolaționism etnic și pune în pericol integrarea culturală și coeziunea economică, socială, politică sau morală a statului;

c) auto-determinarea internă are în vedere organizarea teritoriului statului sau a administrației acestuia pe baze pur etnice, ori instituirea dominației unui grup etno-cultural asupra altor grupuri etno-culturale care trăiesc pe teritoriul respectiv;

- în cazurile în care auto-determinarea internă nu se poate considera justificată și legitimă, ea poate fi totuși permisă pe baza și ca rezultat exclusiv al negocierilor politice interne între autoritățile statului în cauză și grupurile de cetățeni interesate.