

ANUL IV. 1998

altera 9

REGIONALISM ȘI REGIONALIZARE

George Kassimatis – P. Lazaratos

• STATUTUL JURIDIC ȘI INSTITUȚIONAL
AL REGIUNILOR ÎN GRECIA

Gérard Marcou

• EXPERIENȚA FRANCEZĂ
ÎN REGIONALIZARE:
DESCENTRALIZAREA
REGIONALĂ ÎN STATUL UNITAR

Ralf Kleinfeld – Theo A. Toonen

• ASPECTE POLITICE,
INSTITUȚIONALE ȘI JURIDICE
ALE REGIUNILOR OLANDEI

Jean-Jacques Furer

• ELVEȚIA ȘI LIMBILE SALE

Dialog-Dezbateri

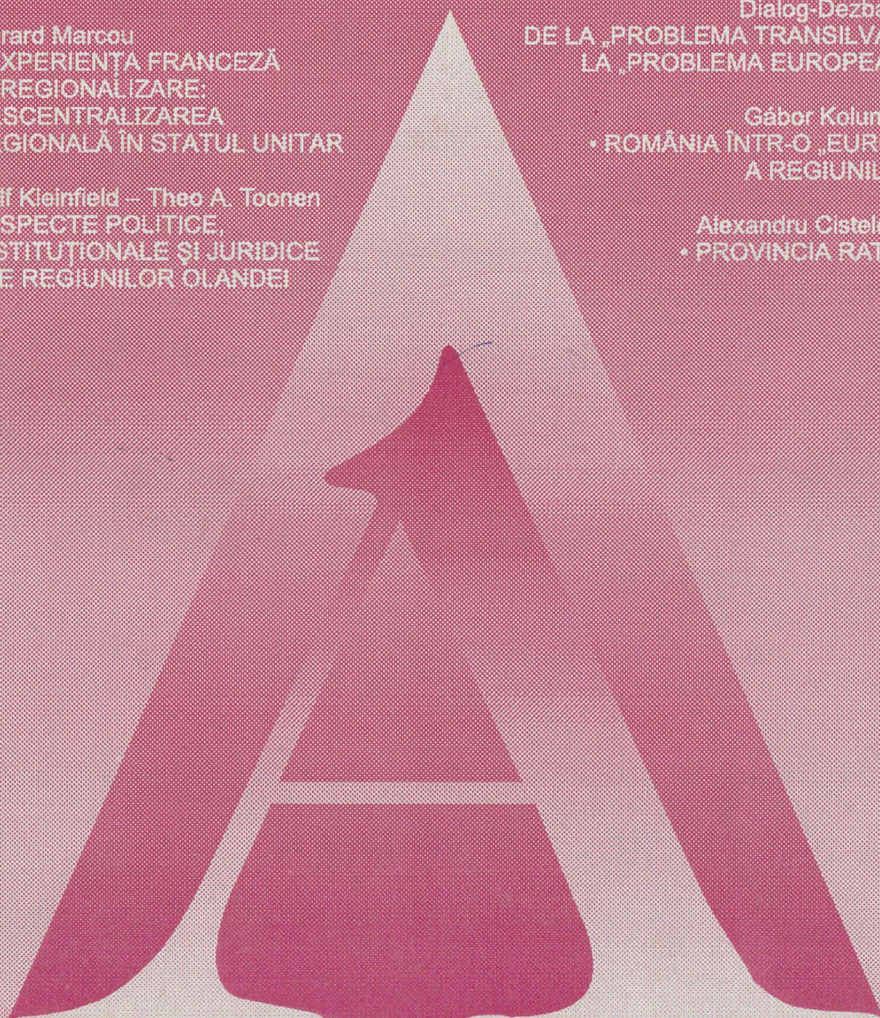
DE LA „PROBLEMA TRANSILVANĂ”
LA „PROBLEMA EUROPEANĂ”

Gábor Kolumbán

• ROMÂNIA ÎNTR-O „EUROPĂ
A REGIUNILOR”

Alexandru Cistelean

• PROVINCIA RATATĂ



Editori:

Smaranda Enache

Elek Szokoly

Colegiul editorial:

Gabriel Andreescu

Nicolae Harsanyi

Jakub Karpinski

Pierre Kende

Adrian Marino

Christoph Pan

Alan Phillips

Paul Philippi

William Totok

Dorin Tudoran

Secretar general de redacție:

Doina Baci

Redactori:

Marius Cosmeanu

István Haller

Mihály Spielmann-Sebestyén

Liviu Vânău

altera este o publicație periodică editată de Liga PRO EUROPA, asociație neguvernamentală non-profit care își propune să stimuleze dialogul social, promovînd valorile pluralismului, respectul pentru diversitate și integrarea europeană.

Abonamente

în România: 80.000 lei/4 numere; în străinătate: 50 USD/4 numere
(cheltuieli poștale incluse)

Cont Banca Agricolă S.A. Sucursala Mureș
4596860100 (Lei); 47968601.300 (USD)

Adresa redacției:

altera

Liga PRO EUROPA

4300 Tîrgu-Mureș, ROMÂNIA, Piața Trandafirilor nr. 5, C.P. 1-154

Tel/fax: 40-(0)65-214076, 40-(0)65-217584

E-mail: altera@proeuro.netsoft.ro

www.proeuro.netsoft.ro



Cuprins

Editorial	5
-----------	---

REGIONALISM ȘI REGIONALIZARE

<i>Gérard Marcou</i>	
Experiența franceză în regionalizare: descentralizarea regională în statul unitar	7
<i>George Kassimatis – P. Lazaratos</i>	
Statutul juridic și instituțional al regiunilor în Grecia	36
<i>Ralf Kleinfeld – Theo A. J. Toonen</i>	
Aspecte politice, instituționale și juridice ale regiunilor Olandei	43
<i>Gurutz Jáuregui</i>	
Națiunea și statul național în perspectiva Uniunii Europene	61
<i>Alexandru Cistelean</i>	
Provincia ratată	77
<i>Gábor Kolumbán</i>	
România într-o „Europă a regiunilor”	86

DIALOG

De la „problema transilvană” la „problema europeană”	103
--	-----

STUDIU DE CAZ

<i>Marius Cosmeanu</i>	
(Fu)turism: strategiile migraționale ale românilor prin Ungaria	122

DOCUMENT

Recomandarea de la Oslo cu privire la drepturile lingvistice ale minorităților naționale	138
--	-----

CONVERGENȚE TRANSILVANE

<i>Nadia Badrus</i> Cărturarii sași despre evrei	158
---	-----

FETELE EUROPEI

<i>Jean-Jeaques Furer</i> Elveția și limbile sale	167
--	-----

ECUMENICA

<i>Michael Bordeaux</i> Glasnost și Evanghelie. Apariția pluralismului religios în Rusia	179
---	-----

RECENZII

Bán D. András, Diószegi László, Márer Pál, Pritz Pál, Romsics Ignác: Integrációs törekvések Közép- és Kelet-Európában a 19. és 20. században (Tendințe integraționiste în Europa Centrală și de Est în secolele 19. și 20.)	195
English Summary	204

Editorial

Fideli programului **alterei**, editorii consacră acest număr — după analizarea unor concepte ca *drepturi individuale și colective, autonomie și autodeterminare, federalism* etc. — unui alt subiect de actualitate în dezbaterile europene dedicate ameliorării funcționării statelor: *regionalismul*.

După cum cititorul se va putea convinge el însuși, selecția articolelor s-a făcut în mod intenționat în direcția prezentării acelor „modele” care promovează regionalismul cu maximă prudență. După formularea lui Pierre Sadran, citat de autorul primului studiu, „*regionalizarea a omorât regionalismul*”, ceea ce înseamnă că spațiului identitar, clădit pe tradiție și specificitate adesea etno-culturală, i-a fost în general preferat spațiul funcțional. Ar fi fost, poate, mai lesne de publicat despre regionalism, recurgând la exemplele de-acum clasice, ale Tirolului de Sud, Cataloniei sau Scoției. Nu întâmplător, însă, am preferat să prezentăm cititorului român, adesea tentat, sub presiunea unei false expertize, să creadă că regionalismul este un fel de inamic endemic al statului, în primul rând aceste exemple „prudente”. Lectura studiilor pe care **altera** le propune va conduce, sperăm, tocmai la concluzia contrară. Regionalismul și regionalizarea constituie procese în derulare și în statele pe care ne-am obișnuit să le etichetăm ca fiind adevărate bastioane ale centralismului, cum ar fi bunăoară Franța. Tendințele descentralizării, nu numai funcționale dar și identitare, fiind prezente nu numai în cazul deja hipermediatizat al Corsicii, dar și în cel mai discret al Breitaniei, Alsaciei sau Occitaniei. Lectura atentă a analizei regionalizării Franței, Greciei, Olandei, dezvăluie o realitate devenită truism: statele democratice caută forme noi și flexibile de a-și îndeplini menirea. Chiar dacă o fac cu prudență. Ele recunosc și transpun în structuri administrative, din rațiuni evident pragmatice, specificitatea teritoriilor din care, de-a lungul istoriei, s-au compus. A refuza evidența diferențelor dintre regiuni ar scandaliza astăzi până și pe cei mai conservatori teoreticieni ai statului.

Vorbind despre regionalism și regionalizare nu facem decât să vorbim despre o epocă nouă în viața Europei, o epocă ce se vrea atât o proiecție a istoriei (în care statul național, chiar statul centralizat a avut rolul său incontestabil), cât și o prudență acomodare cu viitorul. Cu acel viitor în care democrația participativă se va împlini la nivelul comunităților locale, iar acestea vor fi unite printr-o solidarizare ce poate

tolera un „centru”, numai în măsura în care acesta este capabil să unească diversități, să armonizeze contraste și să administreze tensiuni.

Regiunile nu concurează statul, ele preiau de pe umerii lui doar acele sarcini pe care sînt capabile să le rezolve mai bine, mai sigur, mai eficient și, detaliu deloc neglijabil, mai ieftin.

Dezbaterile din ultimul timp din țara noastră, îndeosebi cele ce au relevat pulsuni regionaliste în Moldova și Transilvania, nu trebuie privite ca pericole, ci mai degrabă ca demersuri creative menite nu să slăbească, ci să întărească statul român. Dacă regionalizarea se va produce pe baza unui consens național, la adăpost de isteria unor cercuri marginale, și conform unui proces gradual rațional și prudent, ea nu poate aduce decît beneficii. Ar fi, pe de altă parte, riscant să fie eludată dezbaterea privind eventualele capcane pe care le ascunde atît o regionalizare *pro forma*, cît și regionalizarea agresivă, pentru a nu mai pune la socoteală cît de complicat este un astfel de proces într-o țară în tranziție și cu o administrație coruptă. În astfel de cazuri, o regionalizare „de sus”, sau un regionalism „de jos” pot conduce fie la multiplicarea surselor de corupție, fie la accentuarea tendințelor centraliste care și-au demonstrat deja ineficiența.

Este, oricum, timpul ca discuția despre regionalism / regionalizare să iasă din coloanele presei de scandal și să implice tot mai mulți economiști, sociologi, politologi și, de ce nu, filosofi. Nădăjduim că acest număr din **altera**, ca și dezbaterile pe care Liga PRO EUROPA, dar nu numai ea, le-a consacrat regionalismului, vor scoate discursul despre acest subiect european de maximă actualitate atît de pe lista tabuurilor, cît și de pe răbojul anatemeilor.

Experiența franceză în regionalizare: descentralizarea regională în statul unitar

GÉRARD MARCOU

Regiunile au fost transformate în colectivități teritoriale prin legea din 2 martie 1982, începînd cu primele alegeri prin sufragiu universal direct ale consiliilor regionale, care a avut loc în martie 1986.

Această reformă se înscria în cadrul unei reforme de ansamblu a sistemului francez de administrație teritorială, punct final, în favoarea alternanței politice, a unei îndelungate contestări a excesului centralizării. Revendicarea regională, reapărută în anii '60, reprezenta expresia cea mai remarcabilă a contestației, la care generalul de Gaulle încercase să răspundă, supunînd crearea regiunilor, ca noi colectivități teritoriale, referendumului din aprilie 1969 care a eșuat din motive politice în mare măsură independente de problema în chestiune.

Acest dublu context, cel al reminescenței curentelor regionaliste din anii '60, care obținuseră de-a lungul anilor '70 sprijinul, mai mult sau mai puțin marcat, al partidelor de stînga aflate atunci în opoziție, și caracterul global și radical al reformei descentralizării din 1982, explică anumite neînțelegeri în ceea ce privește natura și importanța regionalizării introduse. Adversarii reformei, dar, deși mai rar, și unii dintre partizanii ei, vedeau în regionalizare amorsarea unei schimbări radicale în chiar natura statului; de la o Republică unitară mai mult sau mai puțin descentralizată, s-ar fi trecut la un stat regional sau federal, punîndu-se astfel în discuție o moștenire esențială a dreptului public revoluționar și a celei de-a Treia Republici; primii dintre partizani alarmîndu-se¹, ceilalți regretînd că reforma nu mergea mai departe, din lipsă de voință politică, în vederea federalizării Franței².

În realitate, nu numai concepția reformei trebuia să se înscrie în cadrul constituțional în vigoare, ci două motive majore interziceau afirmarea unui astfel de voințe politice.

Pe de o parte, autorii reformei erau puși în situația să se sprijine pe cele mai bine stabilite principii ale dreptului public francez pentru a introduce regiunile

în ordinea juridică, în același timp, pentru că alegerile care tocmai avuseseră loc nu exprimaseră voința de a le schimba, și pentru că trebuia dinainte să se răspundă atacurilor opoziției pe tema punerii în discuție a unității naționale. Pe de altă parte, parlamentarii francezi fiind aproape toți aleși locali, nu doreau să accepte ca transformarea regiunilor în colectivități teritoriale să ducă la o reducere a puterilor comunelor și departamentelor, ceea ce excludea transformarea regiunilor în colectivități superioare altora, aceasta fiind o poziție care s-a reflectat în special în Senat din partea tuturor grupărilor politice³.

Aceste limite politice nu trebuie să ducă la subestimarea importanței reformei începute în 1982. Regiunile franceze constituie o instituție originală care se înscrie în principiile și continuitatea Republicii unitare; experiența descentralizării începută în anul 1982 a demonstrat că temerile celor care vedeau în ea o amenințare la adresa unității naționale erau lipsite de fundament, însă ea a modificat în mod profund funcționarea sistemului politico-administrativ francez. În timp ce federalismul și regionalismul rămân incompatibile cu constituția franceză, și nu sînt de altfel propuse de nici o forță politică semnificativă, regiunile au dobîndit un rol important într-un anume număr de domenii strategice cum ar fi învățămîntul secundar și superior și amenajarea teritoriului, cu o autonomie de decizie și o marjă de manevră financiară care reprezintă actori determinanți ai politicilor publice. În momentul în care mulți se întrebă în Europa asupra naturii și rolului regiunilor, descentralizarea regională franceză apare azi ca un nou model, alternativ la federalism și regionalism.

Pentru a putea aprecia specificitatea regiunilor franceze, este bine să reamintim cadrul constituțional în care ele se înscriu, și care garantează în același timp indivizibilitatea Republicii și principiul liberei administrații a colectivităților teritoriale. Este ceea ce determină, pe de o parte refuzul federalismului și al regionalismului, iar pe de altă parte locul regionalizării în descentralizare. Însă nu vom separa prezentarea normelor de practica instituțiilor. Sperăm astfel să evidențiem mai bine originalitatea modelului francez, care asigură regiunilor, ca și celorlalte colectivități teritoriale, o foarte mare libertate în exercițiul competențelor lor fără a pune în discuție unitatea statului.

I. Refuzul federalismului și al regionalismului

Originea regiunilor franceze explică faptul că ele s-au putut integra atît de ușor în cadrul statului unitar, ocupînd aici un rol important. Însă transformarea lor în colectivități teritoriale prin aplicarea legii din 2 martie 1982 a fost însoțită de invocarea principiului indivizibilității Republicii, sancționat de către judecătorul constituțional. Ea nu pune în discuție unitatea legii căreia regiunile se supun ca și celelalte colectivități teritoriale. Acestea sînt cele două principii care exclud federalismul și regionalismul, dar ele nu au constituit un obstacol pentru luarea

în considerare a anumitor particularisme regionale atunci cînd puterea politică a avut voința de a o face. În fine, descentralizarea și rolul lărgit acordat prefectului regiunii permit statului să adapteze exercițiul misiunilor sale condițiilor locale și regionale.

A. Originea regiunilor franceze

Regiunile franceze nu reprezintă expresia particularismelor regionale care ar fi dat naștere revendicării unei autonomii politice. Ele s-au născut din nevoile funcționale ale politicii de administrare a teritoriului statului. Acest lucru se explică prin slăbiciunea curentelor regionaliste din Franța. Face excepție doar Corsica (aproximativ 250.000 de locuitori).

În nici una din țările Europei, formarea națiunii nu este atît de strîns legată de formarea statului ca în Franța. Dominique Schnapper face chiar din „inventarea națiunii” caracteristica „proiectului istoric” francez, așa cum „inventarea parlamentarismului” ar fi caracteristica „proiectului istoric” englez și „inventia democrației” caracteristica „proiectului istoric” american⁴. Așa cum remarcă, „regii Franței unificaseră națiunea cu mult timp înainte ca Revoluția să-și proclame suveranitatea”, și republicanii, ajungînd la putere în anii 1880 „au creat în deplină cunoștință instituțiile însărcinate să constituie națiunea modernă”⁵, școala publică, recrutarea anuală, descentralizarea comunală care a reprezentat de asemenea un factor important de adeziune la Republică⁶; amintim de asemenea că sufragiul universal și egal, masculin, nu a fost contestat, în principiul său, după 1848.

În istoria politică federalismul sau regionalismul au fost susținute de curente politice care erau opuse, din motive diferite, Republicii burgheze fondatoare a Franței moderne. Proudhon opunea federalismul integral al atelierelor și comunelor, suveranității naționale provenite din Revoluția franceză și capitalismului; federalismul său s-ar fi născut din distrugerea statului prin revoluția muncitorească. La cealaltă extremă a spectrului politic, regionalismul tradiționalist al lui Charles Maurras opunea „comunitățile naturale” — printre care regiunile culturale tradiționale, care în „cercuri concentrice”, ar forma fundamentul națiunii — „vidului social imens” pe care l-ar fi creat Revoluția; în această concepție, numai restaurarea monarhiei putea permite restaurarea descentralizării fondate pe corpurile intermediare, Maurras însuși, și un număr dintre epigonii săi, au susținut în 1940 „Statul francez” al regimului de la Vichy pentru că ei vedeau în aceasta punerea în discuție a Republicii. La sfîrșitul secolului al XIX-lea și la începutul secolului XX întîlnim regionaliști și în cercurile catolicismului social tardiv raliate Republicii; îi regăsim de asemenea în anumite medii industriale, în special la Jean Hennessy, fondator al Ligii de reprezentanță profesională și de acțiune regionalistă, partizan al instituirii unei reprezentanțe profesionale care putea, în opinia lor, să se instituie la nivel re-

gional, și care trebuia să corecteze insuficiențele reprezentării parlamentare și excesele centralizării. Crearea în 1919 de către ministrul comerțului Clémentel a „regiunilor economice” fondate pe grupuri de camere de comerț și industrie, în jurul a 17 mari orașe, reprezintă într-o anumită măsură rezultatul difuzării acestor idei, dar ea nu a avut deloc rezonanță.

Fondată în 1900, Federația Regionalistă Franceză a încercat o sinteză între aceste surse diferite, și a reunit un anumit număr de oameni politici și intelectuali veniți din orizonturi opuse dar favorabile regionalismului. La alegerile din 1910, ea a susținut numeroși candidați care acceptau să-i reia tezele. Cu toate acestea, această mișcare a rămas fără viitor. Divizările politice între membrii săi, discreditarea acestei mișcări de către orientarea antirepublicană a numeroșilor regionaliști, sub influență maurassiană, explică faptul că aceasta nu a marcat nici profund nici durabil viața politică franceză⁷.

Renașterea regionalistă din anii '60 și '70 datorează foarte puțin acestor moșteniri. Vedem în acest moment creîndu-se sau reactivîndu-se o mulțime de mișcări regionaliste, în Bretania, în sud-est sau în Țările Basce, sau în Corsica în special, care contestă dominația Parisului, sau care își reclamă autogestiunea; aceste mișcări au beneficiat de o gură de oxigen în contextul politic creat de mișcarea studentască și de mișcarea socială din primăvara anului 1968, a căror undă de șoc ideologic s-a prelungit pe o bună durată a anilor '70. Regionalismul a găsit în acel moment câțiva vizionari prestigioși, ca Robert Lafont⁸, sau de circumstanță ca J. J. Servan-Schreiber⁹, pentru un timp purtătorul de cuvînt al unui partid radical slăbit și în căutarea unei noi doctrine; el și-a făcut simțită prezența și prin cîteva atentate în Bretania și Corsica. Dar cu trecerea timpului, sîntem obligați să constatăm că a rămas foarte puțin din această efervescență. Diferitele partide politice au introdus atunci și cîte puțin regionalism în programele lor politice, dar într-un mod superficial, și mișcările regionaliste ele însele au rămas mișcări foarte minoritare, suferind de o imagine paseistă și folcloristă, și chiar la nivel regional ele nu au exercitat niciodată o influență semnificativă. În acest mod ele nu au ajuns niciodată la o influență perceptibilă electoral, regionaliștii în diferitele partide politice rămînînd în cele din urmă izolați. Dezbaterile s-a cristalizat asupra aspectelor instituționale ale problemei regionale prin sufragiu universal dobîndind adeziunea celei mai mari părți a forțelor politice, fără să urmeze o reflexie asupra locului și funcțiilor regiunilor în sistemul politico-administrativ.

În realitate, dincolo de discursiunile politice, regiunile au apărut pentru a răspunde nevoilor politicii de amenajare a teritoriului statului. Este vorba deci de circumscripții funcționale, așa cum sînt departamentele încă de la crearea lor de către Adunarea națională constituantă din decembrie 1789, și nu de circumscripții „identitare”, chiar dacă unele dintre ele corespund într-o anumită

măsură regiunilor tradiționale (de exemplu Bretania; în schimb cele două regiuni ale Normandiei nu au nici un sens în raport cu o astfel de referință). Originea directă a regiunilor de astăzi se regăsește în programele de acțiune regională din decretul din 30 iunie 1955 și în programul regional din decretul din 28 octombrie 1956; decupajul administrativ (împărțirea administrativă) al teritoriului care a fost adoptat atunci este rezultatul unei munci de funcționari, fără nici o consultare cu aleșii locali. Guvernul a trecut apoi la reorganizarea serviciilor externe ale statului în interiorul acestui cadru, creînd circumscripțiile de acțiune regională (CAR) prin decretul din 7 ianuarie 1959, în care circumscripțiile administrative ale statului au fost armonizate prin aplicarea decretului din 2 iunie 1960. Aceste circumscripții au permis regionalizarea planului de dezvoltare economică și a bugetului statului, principalul instrument al politicii regionale a statului.

Prima expresie administrativă a regiunii a constituit-o instituția prefectului regiunii¹⁰ printr-un decret din 14 martie 1964, sprijinit de misiunea economică regională, de conferința administrativă regională, compusă din șefii serviciilor externe și din prefectii numiți în regiune, și dintr-o instanță consultativă alcătuită din reprezentanții colectivităților locale și din organizații profesionale. Această reformă urma creării DATAR printr-un decret din 14 februarie 1963. Se institua astfel un nou eșalon descentralizat al administrației statului a cărui vocație era să asigure executarea planului și politicii economice, cât și a politicii de amenajare a teritoriului.

Singura modificare adusă ca urmare a acestei împărțiri a regiunilor a fost separarea Corsicii de regiunea Provence - Coasta de Azur. Proiectul legii supus referendumului din 27 aprilie 1969, și care propunea crearea de regiuni avînd statutul de colectivități teritoriale, se referea în mod explicit la această împărțire (art. 3), dar prevedea deja să doteze Corsica cu instituții regionale „*datorită insularității sale*”. De asemenea, în limitele acestor circumscripții au fost create instituțiile publice regionale ale legii din 5 iulie 1972 (art. 1). Instituționalizarea regiunii s-a realizat deci în cadre teritoriale care, în majoritatea cazurilor, aveau puțină legătură cu regiunile tradiționale, cele care serviseră altădată drept referință curenților regionaliste. Reforma din 1982 a consacrat această substituie acordînd acestor regiuni funcționale instituții reprezentative fondate pe sufragiul universal și independente de stat deoarece prefectul înceta să mai fie executivul regiunii, calitate transferată președintelui ales al consiliului regional, fiindu-i rezervată exclusiv calitatea de reprezentant al statului. Caracterul artificial al acestei împărțiri regionale nu a dăunat succesului reformei din 1982; el explica în parte că stabilimentul public regional (împărțirea publică regională) din 1972 nu a putut fi în general decît un sindicat de departamente, însă alegerea consiliilor regionale prin sufragiu universal a dat acestor regiuni legitimitatea democratică care le lipsea. Legea din 6 februarie 1992 a simplificat procedura de modificare a limitelor regionale pentru a facilita inițiativele tinzînd spre regrouparea regiunilor în perspectiva unei adaptări la scara europeană,

dar pînă în prezent nu a fost luată sau măcar anunțată vreo inițiativă în acest sens. Putem spune, de aceea, împreună cu Pierre Sadran, că „*regionalizarea a omorît regionalismul*”¹¹, în măsura în care spațiul funcțional pare să aibă în mod definitiv mai multă audiență decît spațiul identitar al regionaliștilor — cu excepția regiunilor în care spațiul funcțional s-a suprapus spațiului identitar (în Bretania sau în Alsacia).

B. Indivizibilitatea Republicii

Articolul 2 al Constituției din 4 octombrie 1958 proclamă că „*Franța este o Republică indivizibilă*”.

Principiul indivizibilității Republicii este de origine revoluționară; el figura chiar și în constituția din 1791, precedînd astfel proclamarea Republicii. El a fost reafirmat de Convenția națională din 25 septembrie 1792, cîteva zile după victoria de la Valmy. Astăzi, putem să îi recunoaștem în dreptul pozitiv o dublă semnificație: interzice orice dezmembrare a Republicii și limitează integrarea Republicii franceze într-o organizație internațională.¹²

Nefiind definit prin nici un text, principiul indivizibilității Republicii se poate preta la interpretări diferite. Astfel, pentru J.-C. Maestre el semnifică absența dreptului de secesiu, caracterul federal sau unitar al statului avînd puțină importanță¹³, în timp ce pentru M.-H. Fabre el interzice orice descentralizare politică.¹⁴ Cu toate acestea, punînd în paralel cu alte articole ale Constituției, jurisprudența Consiliului constituțional, ca expresie legislativă a principiului, duc la excluderea primei interpretări, considerîndu-se că principiul indivizibilității trebuie separat de protecția integrității teritoriului.

De fapt, indivizibilitatea Republicii se aplică subiectului suveranității; articolul 2, alineatul 1 care îl exprimă trebuie citit împreună cu articolul 3 conform căruia „*suveranitatea națională aparține poporului*” (alin. 1) și „*nici o parte a poporului sau individ nu își poate atribui exercițiul acesteia*”. Acest lucru înseamnă că numai poporul francez în totalitatea sa este subiectul suveranității; cetățenii unei colectivități teritoriale a Republicii luați separat nu pot deci niciodată „*să își atribuie exercițiul*” suveranității. Dimpotrivă într-un stat federal, suveranitatea poporului se exercită de asemenea în cadrul statelor federate¹⁵. Atunci cînd constituția vizează protecția integrității teritoriului ca în articolul 16, în care o amenințare „*gravă și imediată*” împotriva integrității teritoriului, dar nu împotriva indivizibilității Republicii, figurează printre motivele care ar putea să justifice recurgerea de către președintele Republicii la puterile sale excepționale. În plus, principiul indivizibilității Republicii nu poate, prin natura sa, să sufere excepții, de vreme ce constituția prevede ea însăși posibilitatea cedării de teritorii cu consimțămîntul populației (art. 53), cît și posibilitatea pentru un teritoriu de dincolo de mare de a deveni un stat indepen-

dent, prin interpretarea articolelor 76 și 87¹⁶. În același spirit, articolul 59 (ultimul alineat) al legii nr. 82-213 din 2 martie 1982 precizează că „*crearea și organizarea regiunilor în metropolă și în teritoriile de dincolo de mări nu atentează la unitatea Republicii nici la integritatea teritoriului*”, și ne putem gândi că acest text viza în special regiunile create în departamentele de dincolo de mări.¹⁷

Consiliul constituțional veghează la respectarea principiului indivizibilității Republicii de către legislator, și face din acesta un principiu distinct de principiul integrității teritoriului. În decizia sa cu privire la legea asupra drepturilor și libertăților comunelor, departamentelor și regiunilor, după ce reamintește că „*colectivitățile teritoriale se administrează în mod liber (...) și în condițiile prevăzute de lege*”, în respectul prerogativelor statului încredințate delegatului guvernului (articolul 72 al Constituției) el enunță „*că principiul legalității*” căruia trebuie să i se asigure respectul „*impune în același timp respectul atribuțiilor legislatorului și cel al regulilor superioare de drept prin care Constituția (...) a proclamat indivizibilitatea Republicii, a afirmat integritatea teritoriului și a fixat organizarea puterilor publice.*” (nr. 82-137 DC)¹⁸. Decizia cu privire la primul statut special al Corsicii arată, cu toate acestea, că indivizibilitatea Republicii și integritatea teritoriului nu sînt lipsite de legătură, și sugerează că atingerea principiului indivizibilității poate totodată amenința integritatea teritoriului. Într-adevăr el răspunde, într-un paragraf intitulat: „*Privind principiul indivizibilității teritoriului*” autorilor sesizării, care invocau „*riscul evident de dislocare a unității naționale*”, că „*în stadiul actual al definirii atribuțiilor respective ale autorităților descentralizate și ale organelor statului, textul legii (...) nu cuprinde o dispoziție care să poată, prin ea însăși, să fie privită ca atentînd la caracterul indivizibil al Republicii și la integritatea teritoriului național*” (nr. 82-138 DC)¹⁹.

Sensul principiului indivizibilității rezultă și mai clar din aplicarea lui în decizia din 9 mai 1991 cu privire la cel de-al doilea statut al Corsicii. Primul articol al legii făcea referință la „*poporul corsican, componentă a poporului francez*”, căruia Republica îi recunoaște „*drepturile la păstrarea identității sale culturale și la apărarea intereselor sale economice și sociale specifice*”; era precizat că aceste drepturi se exersau „*în respectul unității naționale*”. Consiliul constituțional recunoaște „*conceptului juridic de «popor francez» valoare constituțională*” și declară, referindu-se la articolul 2 al Constituției, că „*mențiunea făcută de legislator de «popor corsican, component al poporului francez» este contrar Constituției, care nu recunoaște decît poporul francez, compus din toți cetățenii francezi fără deosebire de origine, de rasă sau de religie*” (nr. 91-290)²⁰. În timp, ce legea votată de Parlament se referea în mod formal la respectul unității naționale, refuzul de către Consiliul Constituțional ca legislatorul să poată recunoaște componente în sînul poporului francez și să

le atribuie în mod colectiv drepturi proprii interzice, în lipsa unei revizuii formale a Constituției, orice evoluție a Republicii franceze spre o formă de Stat compusă, cu structură regională sau federală, în care „componentele” poporului francez ar putea deveni subiecte politice autonome.

Nu este lipsit de interes să remarcăm că, cu ocazia revizuirii constituționale din 25 iunie 1992 devenită necesară pentru ca tratatul de la Maastricht să poată fi ratificat, și care a adăugat constituției un nou titlu XV „*Despre Comunitatea Europeană și despre Uniunea Europeană*” (art. 88-1-4), articolul 2 a fost de asemenea completat printr-un nou alineat 2 care preciza că „*limba Republicii este franceza*”, ceea ce totuși, după interpretarea pe care i-o dă Consiliul constituțional, nu ar trebui să constituie o obligație decât pentru persoanele morale de drept public și persoanele de drept privat însărcinate cu o misiune de serviciu public (nr. 94-345 DC, 29 iulie 1994)²¹. Acesta înseamnă consacrarea „*prezumției irefragabile a existenței unei națiuni omogene*”²². În schimb, recomandarea Comitetului Consultativ pentru revizuirea Constituției de a adăuga, la articolul 72, regiunea în cadrul enumerării colectivităților teritoriale ale Republicii, și să îi dea astfel un statut echivalent cu cel al comunei și departamentului care figurează în text, nu a fost urmată de revizuirea constituțională din 25 iulie 1993, care era cu toate acestea, în parte, fondată pe lucrările sale.

În fine, Consiliul Constituțional a controlat, cu privire la principiul indivizibilității Republicii, angajamentul internațional constând din decizia Consiliului Comunităților Europene cu privire la alegerea Adunării Europene prin sufragiu universal direct, prin decizia sa din 30 decembrie 1976. El a considerat astfel că așazisul angajament nu conținea „*nici o stipulare care să fixeze (...) pentru această alegere modalități de natură să pună în cauză indivizibilitatea Republicii*”, și că termenii expresiei „*procedură electorală uniformă*” nu ar putea fi interpretați ca putând permite să aducă atingere acestui principiu” (nr. 76-72 DC)²⁴. În ciuda evoluției care s-a produs de la această decizie în ceea ce privește integrarea europeană, se poate judeca că orice angajament comunitar care ar aduce atingere principiului indivizibilității Republicii ar fi contrar Constituției și nu ar putea, prin urmare, să fie ratificat sau transpus în dreptul francez, decât printr-o revizuire constituțională prealabilă așa cum o prescrie decizia din 9 aprilie 1992 cu privire la Tratatul de la Maastricht (nr. 92-308 DC)²⁵.

Putem să deducem de aici că orice angajament comunitar care ar tinde să stabilească, sub o formă sau alta, o „Europă a regiunilor”, ar fi contrar Constituției franceze, și ar fi de exemplu cazul oricărei măsuri care ar dori să asocieze regiunile franceze exercițiului de putere de decizie la nivel comunitar, prin atribuirea unei puteri de codecizie Comitetului regiunilor în anumite probleme sau sub cu totul altă formă.

Putem să concluzionăm că regionalizarea franceză trebuie să se înscrie în cadrul descentralizării administrative și că ea nu poate pune în discuție natura juridică a statului.

C. Unitatea legii

Conform articolului 72 al Constituției, principiul liberei administrații se exercită în condițiile prevăzute de lege. Competența legislatorului este precizată de către articolul 34: ea cuprinde definirea regulilor cu privire la regimul electoral al adunărilor locale, la crearea de categorii de instituții publice (ceea ce privește formele cooperării între colectivitățile teritoriale), cât și principiile fundamentale ale liberei administrații a colectivităților locale, a competențelor și a resurselor lor. Ea este aceeași pentru regiuni ca și pentru celelalte colectivități locale. Competența legislatorului fiind limitată la probleme enumerate de articolul 34, toate celelalte probleme se referă la domeniul reglementat (art. 37). Dar așa cum nu există decît un singur legislator, există doar o singură putere de reglementare cu competență generală, cea exercitată de primul-ministru pe baza articolului 21 al Constituției, sub unica rezervă a decretelor deliberate în Consiliul de Miniștrii, care sînt semnate de președintele Republicii.

În schimb, principiul liberei administrații a colectivităților teritoriale așa cum este enunțat în articolul 72 nu reprezintă sursa unei puteri reglementare autonome. Actele reglementare ale colectivităților locale sînt bineînțeles numeroase, dar ele trebuie să-și găsească sursa într-o lege²⁷. Este cazul, de exemplu, al puterilor poliției primarului și a președintelui consiliului general, al reglementărilor locale de urbanism privind planurile de ocupare a solului, și care sînt oprite de comisiile municipale (codul urbanismului: art. L 123-3-1) a reglementării departamentale de ajutor social (L. 22 iulie 1983, art. 34) sau regulile privitoare la ajutoarele pentru dezvoltare care pot fi acordate întreprinderilor de către colectivitățile teritoriale (L. 7 ianuarie 1982 și decretele de aplicare din 22 septembrie 1982, modificate pe 15 ianuarie 1988). Prin aplicarea articolului 72 al Constituției, legea ar putea chiar să însărcineze colectivitățile teritoriale să ia măsuri reglementare de execuție, chiar dacă nu putem cita exemple. Este de remarcat faptul că regiunea este însărcinată să elaboreze și să adopte un mare număr de planuri cu sens juridic imprecis (plan regional, schemă previzionistă a formațiilor, plan regional al transporturilor...) în timp ce ea nu exercită nici o putere de reglementare asupra colectivităților locale ale teritoriului său, în afara cîtorva excepții prevăzute de către lege.

Unitatea legii înseamnă de asemenea că legea trebuie să fie aceeași pentru toată lumea, mai ales cînd sînt în joc libertățile publice. Rezultă de aici că principiul liberei administrații a colectivităților teritoriale nu ar putea duce la dependența condițiilor esențiale de aplicare a unei legi cu privire la exercițiul unei libertăți publice, de deciziile colectivităților teritoriale, și că în acest mod ele nu pot fi aceleași pe ansamblul teritoriului (Consiliul constituțional, deciziile nr. 84-185 DC din 18 ianuarie 1985, cu privire la învățămîntul privat agricol și 93-329 DC din 13 ianuarie 1994, despre legea privitoare la condițiile de ajutor

pentru investițiile instituțiilor private de învățământ). Această jurisprudență limitează foarte puternic autonomia normativă a colectivităților locale.

D. Despre luarea în considerare a particularismelor locale sau regionale

În ciuda vigoriei cu care sînt apărute principiile indivizibilității Republicii și a unității legii, Republica unitară a știut să dea dovadă de pragmatism pentru a integra un anumit număr de particularisme locale sau regionale.

Remarcăm faptul că principiul „unității” Republicii nu este reluat în articolul 2 al Constituției, în timp ce formula revoluționară din care se inspiră, „Republica este una și indivizibilă”, asocia indivizibilitatea unității Republicii. În mod tradițional, unitatea puterii republicane implica o putere locală uniformă²⁸ și, de altfel, în Constituția din 1946 regăsim în articolul 85 această formulă, și nu în articolul 1 care definea Republica franceză²⁹. Constituția actuală autorizează astfel o anumită diversitate, la nivelul acestor colectivități teritoriale, odată ce aceasta nu pune în discuție indivizibilitatea Republicii; această diversitate este fără îndoială anterioară acestei modificări a formulei constituționale, dar aceasta nu anulează nimic din interesul faptului că ea trebuie să intervină.

Vom lăsa aici deoparte cazurile departamentelor și teritoriilor de dincolo de mări, noțiuni juridice apărute în 1946 și reluate în articolele 73-76 ale Constituției din 1958. Dar nu este lipsit de interes să relevăm că departamentele de dincolo de mări se caracterizează prin faptul că este vorba mai întîi de departamente, ele exprimă deci o logică de asimilare (principiu de unitate), dar regimul lor legislativ și organizarea lor administrativă „*pot face obiectul unor măsuri de adaptare cerute de situația lor particulară*” (art. 73). Consiliul constituțional controlează amplitudinea acestor măsuri de adaptare, care nu vor merge pînă la a pune în discuție unitatea statutului departamental așa cum făcea o lege care prevedea instituirea în departamentele de dincolo de mări a unei adunări unice pentru a exersa competențele departamentului și ale regiunii, și a cărei compoziții nu asigura reprezentarea componentelor teritoriale ale departamentului (decizia nr. 82-147 DC, 2 noiembrie 1982)³⁰.

Mult mai remarcabil pentru textul nostru este faptul că legea a menținut o mare parte a legislației de origine germană în departamentele din Haut-Rhin, Bas-Rhin și Moselle cînd acestea au fost reintegrate Republicii franceze în 1919. În particular regimul administrativ și bugetar al comunelor acestor trei departamente rămîne supus dispozițiilor speciale reluate de articolele L.181-1-68 și L.261-1-16; nu numai că reforma descentralizării din 1982 nu a pus capăt acestui particularism, dar ea a introdus în favoarea acestor comune dispoziții derogatorii (L. nr. 82-213 din 2 martie 1982, articolul 9 și articolul 17-I., modificat prin L. 22 iulie 1982, articolul 4) în ceea ce privește noile forme ale controlului legalității și ale controlului bugetar pe care îl introduce, și care, în anumite

puncte, sînt mai riguroase decît cele menținute în vigoare din 1919. Astfel rămîn executorii de drept deplin, fără să trebuiască a fi transmise prefectului, actele comunelor acestor departamente care, la data intrării în vigoare a noii legi erau rezultatul aplicării acestor dispoziții; de asemenea comunele cu mai mult de 25.000 de locuitori, și cele care le sînt asimilate, nu se supun noilor dispoziții relative la restabilirea echilibrului bugetar. Am putea de asemenea să menționăm un anumit număr de particularisme instituționale, dintre care unele se referă la gestiunea serviciilor comunale, personalul comunal³¹, societățile cu economie mixtă. Dincolo de aceasta, reamintim că regimul concordatelor a fost menținut în vigoare în cele trei departamente, și că miniștrii cultelor sînt aici salariați de către stat.³²

Deși Consiliul constituțional nu se poate pronunța direct asupra acestei chestiuni, putem considera că acest particularism nu repune în discuție unitatea statutului comunal, pentru a parafraza formula folosită de Consiliul constituțional în decizia sa anterior citată din 2 decembrie 1982. Á propos de instituția consiliilor arondismentelor în cadrul comunelor Parisului, Lyonului și Marsiliei, el consideră că dacă asemenea dispoziții „constituie o derogare pentru cele mai mari trei orașe din Franța, de la dreptul comun al organizării comunale, ele nu înseamnă neregularea Constituției” (nr. 82-149 DC, 28 noiembrie 1982).³³

În plus, posibilitatea oferită de către Constituție de a crea prin lege noi colectivități teritoriale a fost interpretată ca permițînd crearea de categorii de colectivități teritoriale cuprinzînd doar o singură unitate, și prin urmare stabilirea prin lege a veritabile statute speciale inclusiv pentru colectivitățile teritoriale ale teritoriului metropolitan. Consiliul constituțional s-a pronunțat astfel ca statutul special al Parisului (1975, în același timp comună și departament) și crearea colectivității teritoriale Mayotte de dincolo de mări relevau această interpretare (decizie cu privire la primul statut particular al Corsicii, nr. 82-138 citat anterior, cons. nr. 4). Legislatorul are cea mai mare libertate pentru a defini un astfel de statut particular, cu condiția ca prerogativele statului enunțate în articolul 72 să fie respectate, și ca nici unul dintre organele create să nu-și atribuie competențe care țin în mod normal de domeniul legii³⁴, posibilitate care nu este deschisă decît pentru teritoriile de dincolo de mări; el a admis conformitatea cu Constituția a celui de-al doilea statut special al Corsicii, stabilit prin legea nr. 91-428 din 13 mai 1991. Prin acest statut, Corsica nu mai este o regiune în sensul juridic al termenului, ci constituie numai „colectivitatea teritorială a Corsicii”, unică în felul ei, ale cărei instituții și competențe se disting prin puncte importante de cele ale regiunilor, mult mai mult decît ar fi permis-o „adaptarea” la regimul aplicabil regiunilor, care să răspundă afirmării particularismului corsican. Nu putem face aici un studiu detaliat, dar amintim: parlamentarizarea instituțiilor, adunarea putînd să pună în discuție responsabilitatea executivului,

care este aici organizat într-un mod colegial, spre deosebire de regiuni, așa cum îl întâlnim în statutele speciale ale teritoriilor de dincolo de mări; posibilitatea de a exercita un drept de inițiativă legislativă sau reglementară în direcția primului-ministru; competențe speciale privind cultura și difuzarea limbii corsicane, dezvoltarea economică, care se sprijină pe un regim fiscal specific, transporturile, turismul, protecția mediului înconjurător.³⁵

Acest statut a dat naștere unor reflexiuni critice, asupra desuetudinii categoriilor prea rigide pe care s-ar sprijini dreptul public francez al colectivităților teritoriale, constrângându-l pe judecător să se „joace cu cuvintele” pentru a ieși la suprafață.³⁶ Aceste critici par nejustificate de vreme ce legislatorul, confruntat cu necesitatea de a ține cont de situații sau de nevoi particulare, poate alege între introducerea de adaptări la regimul unei categorii de colectivități teritoriale și crearea unei colectivități teritoriale supusă unui regim special pe care îl stabilește sub singura rezervă a prerogativelor statului așa cum le definește articolul 72 și al controlului constituționalității.

O justificare a diferențelor de tratament între colectivități teritoriale de aceeași natură se găsește în aplicarea principiului egalității în fața legii de către jurisprudență, și care autorizează luarea în considerare a diferențelor de situație sau rațiuni de interes general, *„considerându-se că într-un caz sau altul diferența de tratament care rezultă să fie în raport cu obiectul legii care îl stabilește”* (decizia nr. 91-290 precitată, cons. nr. 40).³⁷ Singura limită pare să se găsească în faptul că aceste diferențe de tratament nu ar putea fi recunoscute ca expresia drepturilor subiective proprii unei colectivități cum ar fi fost „poporul corsican” dacă judecătorul constituțional ar fi acceptat intrarea acestei expresii în drept, pentru că aceasta ar duce, după cum s-a văzut, la contrazicerea concepției unitare a poporului francez; diferențele de tratament nu pot fi decât expresia puterii de apreciere a legislatorului, sub controlul Consiliului constituțional.

E. Descentralizarea și prefectul regiunii

În fine, nu putem înțelege regiunea franceză, colectivitatea teritorială, dacă uităm instituția prefectului regiunii și descentralizarea. Și unul și cealaltă provin din caracterul unitar al statului, și din ideea că delegatul guvernului reprezintă interesele naționale. Legea nr. 92-125 din 6 februarie 1992 a consacrat caracterul dual al administrației teritoriale franceze hotărînd că ea *„este asigurată de colectivitățile teritoriale și de serviciile descentralizate ale statului”*, și că ea *„este organizată în respectul principiului liberei administrații a colectivităților teritoriale”* (art. 1). Descentralizarea misiunilor administrative ale statului devine prin această lege principiu de drept comun; administrațiile centrale nu ar trebui astfel să păstreze decât misiunile al cărui exercițiu nu ar putea fi descentralizat

(art. 2). Ea exprimă adaptarea administratiei statului la condițiile noi care rezultă din reforma descentralizării.

În acest cadru regiunea este o circumscripție de servicii descentralizate a statului. Prefectul regiunii, al cărui rol în fruntea serviciilor statului în regiune fusese confirmat prin legea din 2 martie 1982 și prin decretul din 10 mai 1982, își vede misiunea precizată și lărgită prin Carta descentralizării (decretul nr. 92-604 din 1 iulie 1992). Nu numai că el exercită controlul prevăzut prin lege asupra autorităților regionale, și poate singur hotărî în regiune, dar el pune în aplicare și politicile naționale și comunitare privind dezvoltarea economică și socială și amenajarea teritoriului”; în aceste ultime domenii prefectii departamentelor trebuie să se conformeze orientărilor fixate de către prefectul regiunii în deciziile pe care le iau. În plus, el „*animează și coordonează în regiune politicile statului în materie culturală, de mediu înconjurător, cît și cele cu privire la oraș și la spațiul rural*” (L. nr. 72-619, 5 iulie 1972, art. 21-1, mod. prin L. 6 februarie 1992).

II. Descentralizarea regională

Modelelor federalismului și regionalismului, ale căror exemple cele mai caracteristice sînt, în Europa, Germania și Spania, Franța le opune pe cel al descentralizării regionale, care se poate defini ca extinderea la nivel regional a descentralizării teritoriale în cadrul statului unitar. Regimul descentralizării teritoriale a fost el însuși profund modificat într-un sens favorabil autonomiei locale, prin reforma începută în 1982. Regiunile dispun de o competență materială largă, însă de o competență normativă redusă. Luate global, bugetele lor sînt reduse în raport cu cele ale comunelor și departamentelor, dar regiunile au o mare stăpînire a resurselor lor și o mare libertate în folosirea acestora, mai ales pentru că natura competențelor lor le lasă o destul de mare marjă de manevră financiară și le permite să disponibilizeze o capacitate de investiții importantă. Regiunile au devenit astfel actori politici autonomi, chiar dacă ele pot suferi arbitraje guvernamentale contrarii dorinței lor; ele sînt capabile să formuleze și să pună în aplicare politici publice.

A. Regiunile, colectivități teritoriale

„*Regiunile sînt colectivități teritoriale. Ele sînt administrate de un consiliu regional ales prin vot universal direct.*” (L. nr. 82-213, 2 martie 1982, art. 59, alin. 1); această schimbare de statut s-a produs la prima reuniune a consiliilor regionale alese prin vot universal direct, adică la începutul lunii aprilie 1986. Regiunile reprezintă astfel o nouă colectivitate teritorială creată prin lege pe baza art. 72 din Constituție. Consecință a acestei origini, existența regiunilor nu e garantată prin Constituție așa cum este cea a comunelor sau a departamentelor; o lege era suficientă deci pentru a suprima regiunile. Deși înscrierea regiunilor

în Constituție n-a avut loc, ele au căpătat o asemenea importanță în instituții, încât suprimarea lor nu poate fi cîtuși de puțin avută în vedere.

Organizate în colectivități teritoriale, regiunile au fost dotate cu instituții concepute după modelul celor al comunelor și departamentelor; ele beneficiază de principiul liberei administrații; ele nu pot exercita tutele asupra unei alte colectivități teritoriale.

1. Instituțiile

Cele două inovații majore au constat în introducerea alegerii consiliului regional prin vot universal direct și în acordarea executivului regional președintelui consiliului regional. Dar în același timp cu redefinirea regimului descentralizării, legislatorul a avut voința de a armoniza instituțiile și regulile de funcționare a tuturor colectivităților teritoriale. Astfel sistemul *mayoral* este cel care a servit ca model definirii noilor instituții departamentale, iar cele ale regiunii, sînt definite într-o mare măsură prin revenirea la articolele de lege care fixează organizarea și regulile de funcționare ale consiliului general (a se vedea în special L. nr. 86-16 din 16 ianuarie 1986). Este vorba de aceleași reguli referitoare la controlul legal asupra actelor de autoritate regională și la controlul bugetar și de conturi, care sînt foarte asemănătoare celor care se aplică departamentelor și comunelor. Rezultă de aici că statul nu exercită nici o tutelă asupra actelor regiunii, deoarece singurele acte asupra cărora a fost menținută tutela (sau stabilită, în ceea ce privește departamentul) sînt actele făcute în exercițiul puterilor poliției, iar președintele consiliului regional nu exercită nici o putere polițienească.

Principiile esențiale privind instituțiile sînt comune regiunii, comunei sau departamentului: un consiliu ales, un executiv unipersonal ales de consiliu pe durata mandatului său (6 ani) și pe care consiliul nu-l poate revoca. Președintele consiliului regional este astfel singurul titular al puterii executive; asemenea președintelui consiliului general dar, spre deosebire de primar, el nu exercită nici o funcție în sarcina statului. Consiliul regional alege în aceeași măsură vicepreședinți dar aceștia nu-și dețin puterile cu titlu executiv, decît funcții pentru care președintele consiliului regional îi delegă sub propria supraveghere și responsabilitate, și pe care le poate oricînd retrage. Președintele și vicepreședinții nu pot fi demisi din mandat de către consiliul regional; în cazul unui conflict care face imposibilă funcționarea consiliului regional, acesta poate fi dizolvat prin decret și au loc noi alegeri.

Consiliul general și consiliul regional se deosebesc în schimb de comună în ceea ce privește delegarea puterii deliberative. La nivel comunal, consiliul municipal poate atribui anumite puteri ale sale primarului; în schimb consiliul regional și consiliul general formează în sînul lor o comisie permanentă, care este

alcătuită din președintele consiliului, vicepreședinți și eventual din alți membri, și care exercită, în intervalele dintre întrunirile consiliului, puterile deliberative ale acestuia în domeniile în care i-au fost acordate. Comisia permanentă este astfel un organ deliberativ restrâns, dominat de executiv, dar al cărui mod de desemnare asigură reprezentarea opoziției, fie în urma unui acord între grupurile politice în ceea ce privește repartitia posturilor, fie în urma unei alegeri cu reprezentare proporțională, însă în acest caz președintele și vicepreședinții fiind aleși prin vot majoritar. Regulile care guvernează reuniunea și deliberările consiliului regional sînt identice cu cele ale consiliului general.

De fapt, singurul element de originalitate a instituțiilor regionale constă în existența unui consiliu economic și social consultativ. Rezultantă a unui organ care exista deja sub regimul de instituire regională, rolul său n-a încetat să crească, fără însă a-și schimba natura. Compusă din reprezentanți ai întreprinderilor și ai activităților nesalarizate, desemnați de camerele de comerț și industrie, camerele de agricultură și alte organisme profesionale, de reprezentanți ai organizațiilor sindicale ale salariaților desemnate de acestea, de reprezentanți ai organismelor care participă la „viața colectivă a regiunii”, și personalități care „concură la dezvoltarea regiunii” (cel mult 5% din efectiv), consiliul economic și social regional este obligatoriu consultat înaintea deliberărilor consiliului regional atît asupra proiectului de plan al regiunii, cît și asupra tuturor documentelor de planificare și proiecte care interesează regiunea, asupra documentelor bugetare și asupra orientărilor generale din toate domeniile asupra cărora consiliul regional este chemat să delibereze, în virtutea titlului unei competențe atribuite prin lege regiunii. Consiliul economic și social regional atribuie un centru instituțional rețelei de relații pe care regiunea le stabilește cu mediul regional.

2. Principiul liberei administrații

Fiind o colectivitate teritorială ca și comuna și departamentul, regiunea beneficiază de principiul liberei administrații garantat de art. 72 din Constituție și reluat, așa cum s-a văzut, de art. 59 al legii, din 2 martie 1982. Autonomia regională este garantată prin acest principiu. Într-o manieră foarte restrînsă, semnificația i se poate defini astfel:

1) legea este singura care poate impune noi obligații colectivităților teritoriale;

2) judecătorul controlează respectarea principiului liberei administrații de către legislator, și în particular acele obligații care trebuie definite cu precizie, ele netrebuind să încalce „competența proprie” a colectivităților teritoriale (ceea ce sugerează existența unui „nucleu” de competență căruia legea nu-i poate aduce atingere);

3) regulile stabilite de lege nu ar trebui să aibă ca efect restrângerea resurselor fiscale ale colectivităților teritoriale pînă la punctul de a le împiedica libera administrare, și o resursă fiscală importantă nu ar putea fi suprimată fără compensare. Prin urmare, principiul liberei administrări implică autonomia deciziei, existența unei sfere proprii de competență și autonomia financiară garantată prin resurse fiscale suficiente; regiunile beneficiază de aceste garanții juridice.

În fine, consilierii regionali participă la colegiul electoral senatorial, cu aceeași îndreptățire ca și consilierii generali și delegații consiliilor municipale, conform vocației senatului, și anume de „*a asigura reprezentarea colectivităților teritoriale ale Republicii*”. (Constituția, art. 24)

3. Relațiile între regiuni și celelalte colectivități teritoriale

Toate colectivitățile teritoriale avînd același statut constituțional, nu există nici o ierarhie între ele. Prin urmare, regiunea nu exercită nici o înțietate asupra departamentelor și comunelor de pe teritoriul său. Legea din 7 ianuarie 1983 (art. 2) precizează că, competențele transferate comunelor, departamentelor și regiunilor nu autorizează nici una din aceste colectivități să exercite sau să-și stabilească tutela asupra alteia, oricare i-ar fi forma. Legea din 6 februarie 1992 a completat acest text, precizînd că atribuirea sau refuzul unui ajutor financiar unei alte colectivități locale „*nu poate avea ca efect, stabilirea sau exercitarea unei tutele*”. Această completare demonstrează că anumite colectivități, și în special departamentele și regiunile, au tentat orientarea alegerii altor colectivități prin mijlocirea subvențiilor condiționate, fie că s-au petrecut în domeniile de competență care le sînt atribuite prin lege. Există impresia că acest tip de intervenție ar fi mai dificil pe viitor dacă judecătorul administrativ ar pune în aplicare acest text.

Prin efectul acestor dispoziții, descentralizarea regională pare a avea un mare respect față de autonomia locală, dar ea nu permite regiunii să-și stabilească primatul ca eșalon intermediar între stat și nivelul local. Această consecință este compatibilă cu concepția franceză a statului unitar, dar în spatele acestora există o alegere politică neexplicită: în momentul instituirii regiunii în colectivitate teritorială s-a refuzat alegerea între departament și regiune și, de fapt, departamentul a devenit, în termeni de bugete și competențe juridice, marele cîștigător al reformei descentralizării. Acest fundal are el însuși o explicație: crearea regiunii intervine, în Franța, într-un sistem în care, de-a lungul a două secole, departamentul a fost cadrul instituțional și teritorial al medierii între puterea centrală și nivelul local, totodată constituind circumscripția esențială pentru organizarea serviciilor exterioare ale statului. Definirea locului regiunii era cît se poate de dificilă, cum erau și soluțiile alternative care ar fi constat în substituirea regiunii departamentului sau în subordonarea departamentului regiunii. În plus, Carta descentralizării a consacrat menirea nivelului departamental ca „*eșalonul punerii în aplicare a politicilor naționale și comunitare*”.

Statul este de asemenea plasat în poziție de arbitru între colectivitățile teritoriale. Dar acest rol este mai dificil astăzi, cu trei grade de colectivități teritoriale, decât înainte de 1982, când statul era încă în măsură să controleze eșaloanele intermediare, deoarece prefectul era atît executivul regiunii cît și al departamentului. Legea orientării pentru dezvoltarea teritoriului adaugă că statul „are responsabilitatea definirii și coerenței politicii de amenajare și de dezvoltare a teritoriului. El asigură coordonarea acestei politici prin politica regională comunitară” (art. 7).

Regiunea, ca și statul, a recurs la contracte pentru a încerca să-și pună în aplicare politicile cu colectivitățile teritoriale de pe teritoriul său. Contractul este un mijloc de coordonare a competențelor și de elaborare, a compromisului între interesele teritoriale, dar valoarea sa depinde de asemenea de mijloacele pe care părțile le pot angaja; pe acest plan, poziția regiunii suferă cîteodată de restrîngere a bugetului său, în ciuda nivelului ridicat al cheltuielilor de investiții.

B. Competențele regionale

Regiunile au o competență materială largă, dar o competență normativă limitată. Această slăbiciune nu le prejudiciază autonomia, dar le afectează impactul intervenției în perimetrul regional. Totuși, ea este într-o anumită măsură compensată prin multiplicarea instrumentelor de planificare, prin capacitatea de investiție și prin recurgerea la instrumente contractuale.

1. O competență materială largă

Competența materială a regiunilor se compune din competențe transferate regiunilor prin legile din 7 ianuarie și 22 iulie 1983, a libertății intervenției în domeniu economic, deschisă prin legea din 2 martie 1982, din anumite competențe noi atribuite regiunilor prin legi mai recente, dar și din competențe generale pe care le exercită consiliile regionale în limitele teritoriilor lor (clauza generală de competență). Conținutul competenței materiale a regiunilor se definește deci în aceeași manieră ca și pentru comune și departamente.

Clauza generală de competență își găsește originea într-un articol al legii din 5 aprilie 1884 (astăzi art. L. 121-26 din codul comunelor) definind astfel competența consiliului municipal: „*Consiliul municipal reglementează prin deliberările sale treburile comunei*”. Ea a dat naștere la numeroase controverse, ca urmare a reformei descentralizării. Totuși, formula a fost transpusă în beneficiul consiliului general (L. 2 martie 1982, art. 23) și al consiliului regional: „*Consiliul regional reglementează, prin deliberările sale, treburile regiunii*” (L. 5 iulie 1972, art. 6, alin. 3, redactarea legii nr. 86-16 din 6 ianuarie 1986). Fără a intra în numeroasele controverse pe care această noțiune le-a suscitată, se poate considera că ea caracterizează concepția de colectivități teritoriale — sau locale — în dreptul public francez și le distinge pe acestea de instituțiile publice supuse unui principiu

de specialitate mai mult sau mai puțin larg definit.³⁸ Competențele atribuite prin lege regiunilor, ca și celorlalte colectivități locale, nu marchează limitele impuse acțiunii lor, ci domeniul în care intervenția lor e determinată de stat, și în același timp protejată prin lege, dacă e vorba de o competență exclusivă; clauza generală de competență semnifică faptul că ele au încă capacitatea de a acționa în afara acestui domeniu. Această capacitate nu poate fi nelimitată; ea trebuie să fie exercitată cu respectarea legilor și în limitele competenței teritoriale a colectivității. Competența materială a regiunii poate fi astfel definită ca putere de a acționa în domeniile atribuite prin lege competenței regiunii și în toate domeniile răspunzând unui interes regional, în limitele teritoriului regiunii și sub rezerva respectului competențelor legale ale altor autorități administrative ale statului sau ale altor colectivități teritoriale. Altfel spus, competența materială a regiunii nu are altă limită decât competențele care țin de lege și pe care o exercită pe teritoriul său autoritățile administrative ale statului și celelalte colectivități teritoriale.³⁹

Competențele atribuite prin lege regiunii se referă la: dezvoltarea economică și amenajarea teritoriului, ceea ce se transpune prin adoptarea unui plan al regiunii, semnătura contractului de plan stat – regiune; posibilitatea de a acorda ajutoare întreprinderilor (în limitele fixate de lege); realizarea sau participarea la finanțarea echipamentelor colective prezentând un interes regional direct; învățământul secundar (construcție, reconstrucție, extinderea și funcționarea materială a liceelor și a așezămintelor asimilate); formarea profesională; transporturile regionale; căile (rețelele) de apă, dacă regiunea le cere; dezvoltarea turistică regională; participarea la politica de eliminare a deșeurilor.

Dar legile conțin dispoziții care definesc și competențe deschise, care sînt abilități ce pot acționa în domenii foarte larg definite în relație cu statul sau cu alte colectivități teritoriale. Este cazul art. 59 al legii din 2 martie 1982: consiliul regional „are competența de a promova dezvoltarea economică, socială, sanitară, culturală și științifică a regiunii și amenajarea teritoriului său și pentru a-și asigura prezervarea identității, în respectul integrității, al autonomiei și ale atribuțiilor departamentelor și comunelor”, „el poate angaja acțiuni complementare celor ale statului, ale altor colectivități teritoriale și așezăminte publice situate în regiune, în domeniile și condițiile care vor fi fixate prin legea ce va determina repartitia competențelor...”. Acest text abilitază regiunea să intervină practic în toate domeniile, dacă obiectul intervenției sale este de natură să contribuie sub orice aspect, la dezvoltarea regiunii și, deci, în aceeași măsură, să acționeze asupra colectivităților cuprinse pe teritoriul său, ea fiind invitată să coopereze cu statul. Se poate cita din nou art. L. 110 din codul urbanismului (introdus prin legea din 7 ianuarie 1983): „Teritoriul francez este patrimoniul comun al națiunii. Fiecare colectivitate este gestionar și garant al acestuia în cadrul competențelor sale (...) colectivitățile publice armonizează, în respectul

reciproc al autonomiei lor; previziunile și deciziile lor de utilizare a spațiului.” Acest text autorizează regiunea să acționeze asupra amenajării spațiului prin exercițiul tuturor competențelor sale.

În afara unui mic număr de competențe precise și exclusive, regiunea poate deci să se angajeze în domeniile cele mai diverse, în funcție de prioritățile politice pe care le stabilește și de resursele de care dispune, deci în funcție de acordurile pe care ajunge să le stabilească cu statul și cu colectivitățile teritoriale pentru a reuni aceste resurse.

2. Instrumentele

S-a spus deja, competența normativă a regiunii e foarte limitată. Nu prin producția de norme juridice, care să prescrie anumite conduite altor colectivități teritoriale sau altor agenți economici, își poate ea promova dezvoltarea. De aceea, această competență normativă nu trebuie să fie neglijată. Pe de o parte Constituția ar asigura ca ea să fie mai largă pentru executarea legilor. Pe de altă parte, și dincolo de textele foarte specifice apelând la intervenția reglementativă a consiliului regional (mai ales pentru a fixa condițiile și regimul ajutoarelor pentru economie), instrumentele de planificare pe care regiunea trebuie să le adopte pot avea o anumită deschidere normativă.

Există un contrast surprinzător între slăbiciunea competenței normative și varietatea instrumentelor de planificare. Ne vom mulțumi aici să le enumerăm: planul regiunii (L. 5 iulie 1972, art. 8, alin. 2, modificat prin L. din 7 ianuarie 1983); schema prevăzută a formațiunilor (învățământ secundar, L. 83-663, 22 iulie 1983, art. 13-II. modificat prin L. 85-97, 25 ianuarie 1985); planul regional al dezvoltării formărilor profesionale a tinerilor (care absoarbe o schemă precedentă prevăzută de ucenicie; L. 22 iulie 1983, art. 83, modificat prin L. 93-1313 din 20 decembrie 1993); programul de perspectivă de interes regional în materie de cercetare (L. 82-610 din 15 iulie 1982, art. 11; L. 22 iulie 1983, art. 13-VI); planul regional de dezvoltare a formațiunilor de învățământ superior (L. 22 iulie 1983, art. 13-VII); planul regional de transporturi (L. 82-1153 din 30 decembrie 1982, art. 22 și 29); schema regională de dezvoltare a turismului și recreerii (L. 87-10 din 3 ianuarie 1987, art. 3).

Toate aceste instrumente de planificare sînt departe de a avea aceeași importanță; se poate chiar considera că cel mai important nu figurează în această enumerare, dacă se ia în considerare că acesta este de fapt contractul de plan stat – regiune, asupra căruia vom reveni. Dar toate abilează regiunea să angajeze, cu instituțiile și mediile interesate, o muncă de definire a perspectivelor comune pe termen mediu, să elaboreze proiecte care intră în aceste orientări și să prevadă finanțări destinate să le permită realizarea. Din acest punct de vedere procesul de planificare este uneori mai important decît documentul la care se ajunge. Totuși, unele din aceste instrumente

de planificare au o deschidere juridică și sînt susceptibile să suporte o sancțiune. Astfel, autoritățile statului, care stabilesc structura pedagogică generală a așezămintelor de învățămînt secundar sau profesional, trebuie să țină seama de schema prevăzută a formațiilor stabilite de consiliul regional (22 iulie 1983, art. 13-VI). Într-un alt domeniu, sînt anulate deciziile luate de biroul, apoi de președintele regiunii Lorraine, relative la concluzia unei convenții cu SNCF, încredințînd acesteia exploatarea unei legături rutiere, pe motivul că, în afara introducerii unei astfel de legături în planul regional al transporturilor, care n-a fost adoptată de consiliul regional, regiunea nu deține prin nici un text puterea de a acorda SNCF exploatarea unei legături rutiere.⁴⁰

Chiar dacă instrumentele de planificare nu au valoare normativă, ele pot servi și ca bază sau ca referință comună, pentru încheierea convențiilor cărora le poate fi recunoscută valoarea juridică și cărora părțile le acordă o mare importanță în ce privește angajamentele financiare care se găsesc consemnate aici. Consiliul constituțional a admis că statul și o colectivitate teritorială pot stabili în mod liber o convenție cu statut de obligativitate, pentru a-și armoniza exercițiul competențelor respective, cu condiția de a nu încălca competența legislatorului (decizia din 19 iulie 1983, nr. 83-160 D. C.). Judecătorul administrativ tinde să recunoască natura contractuală a unora din aceste convenții, atunci cînd e sesizat asupra unui litigiu în care se pune această problemă, așa cum am făcut-o pentru contractele de plan stat – regiune.⁴¹ Dar legi speciale prevăd și încheierea de contracte între colectivități publice, în afara oricărui instrument de planificare, cum ar fi: convențiile de numire de șefi de lucrare, pe care statul le poate trece asupra colectivităților teritoriale, și în primul rînd cu regiunile, pentru anumite construcții universitare, fixînd cota de participare financiară a acestor colectivități (L. 90-487, 4 iulie 1990), sau, în plus, posibilitatea oferită regiunilor de a stabili convenții cu comune, care s-au dotat cu un document intercomunal de dezvoltare și de amenajare, pentru finanțarea de echipamente prevăzute (L. 83-8, 7 ianuarie 1983, art. 29, alin. 5)⁴².

Conținutul acestor contracte e variabil și valoarea lor depinde într-o largă măsură de conținutul lor. Dar contractul de plan stat – regiune a devenit un document foarte complet și detaliat, pecizînd, pentru fiecare acțiune prevăzută, angajamentele financiare ale statului și ale regiunii pentru perioada stabilită de plan, în timp ce nici un plan național n-a fost adoptat, așa cum e în cazul de față. Metodologia a evoluat de la prima generație a acestor contracte (1984-1988), contractele de plan 1994-1998 au fost alcătuite pe baza a trei mari principii: contractualizarea prin obiectiv, adică pe baza priorităților comune ale statului și regiunii; selectivitatea acțiunilor înscrise în contract; diminuarea „finanțărilor încrucișate”. De exemplu, contractul de plan stat – regiune 1994-1998 pentru regiunea Nord – Pas de Calais, definește șase mari axe strategice, și pentru fiecare din aceste axe este fixat un mic număr de obiective (de la 2 la 6); în funcție de

aceste obiective, acțiunile introduse în contract sînt descrise în 100 de articole ce indică adesea convențiile de executare care trebuie să fie semnate pentru punerea lor în aplicare, precum și obiectul lor. Contractul de plan stat – regiune joacă din ce în ce mai mult rolul unui instrument de integrare, în măsura în care prevede, chiar dacă nu precizează numărul, participarea altor colectivități teritoriale la realizarea acțiunilor înscrise în contract, pentru aceasta trebuind să fie semnate convenții de aplicare; pe de altă parte, un anumit număr de instrumente contractuale prevăzute se găsesc de asemenea atașate și coordonate cu contractul de plan stat – regiune. Procesul de elaborare al contractului de plan a devenit deci o negociere complexă, în același timp politică și tehnică, între regiune și prefectura regiunii, cu diverse servicii descentralizate ale statului, și contractul însuși comportă amenajarea unui dispozitiv instituțional de urmărire și evaluare a politicilor care sînt înscrise în el, eventual cu participarea colectivităților locale interesate.⁴³

În fine, investițiile publice sînt de asemenea unul din instrumentele pe care regiunile le utilizează pentru exercitarea competențelor lor. Să ne reamintim că funcția de investiție a fost întotdeauna legată de conceptul francez de regiune. Instituirea prefectului de regiune, în 1964, era legată de regionalizarea bugetului de investiții al statului. Proiectul de lege al referendumului din 1969 era, în acest domeniu, foarte îndrăzneț, deoarece regiunea devenea „*competentă în materie de echipamente colective*” și se „*substitua statului pentru realizarea, întreținerea și gestiunea echipamentelor colective, ca și pentru atribuirea de subvenții colectivităților teritoriale și persoanelor publice și particulare care îi asigurau realizarea*”; doar echipamentele care ar fi fost înscrise pe o listă stabilită prin decret ar fi rămas în competența statului (art. 6). Prefectul regiunii rămînea executivul regiunii. Pe o scară mult mai modestă, așezămîntul public regional al legii din 5 iulie 1972, care nu putea avea servicii proprii, era de fapt, în esență, un fond de intervenții destinat să contribuie la investiții publice prezentînd un interes regional direct, sau care să permită regiunii să le realizeze pentru profitul colectivităților locale sau ale statului.

Aceste dispoziții sînt menținute în vigoare, prin legea din 2 martie 1982, în beneficiul „*regiunii colectivitate teritorială*”, care dobîndește posibilitatea de participare și la cheltuielile de funcționare legate de operațiile de acest gen, și a condus și la desfășurarea funcției sale de investiție în noile sale domenii de competență, cum ar fi construcțiile școlare sau universitare, în cazul delegării șefului de lucrare (cum s-a văzut deja). Din 1980 pînă în 1990, cheltuielile de investiții ale regiunilor (în franci în curs) au crescut cu 6,7 în loc de 2,7 pentru cheltuielile comunale, cu 2,5 pentru cele ale grupărilor de comune și cu 4,1 pentru cele ale departamentelor⁴⁴. În ciuda creșterii cheltuielilor de funcționare a regiunilor, consecutiv cu transferul de servicii de la prefectura regiunii și transferurilor de competențe, planul de cheltuieli de investiții în ansamblul cheltuielilor regiunii se apropie de două treimi (mai mult de 65% în 1990). Dar

cheltuielile de echipament brut ale regiunilor sînt mai puțin importante și nu depășesc, în medie, 30% din totalul cheltuielilor de investiții. Totuși, acestea sînt cheltuielile care au crescut cel mai repede, deoarece ele nu reprezentau decît 2% din cheltuielile totale de investiții în 1982; creșterea lor e datorată aproape în întregime transferului competenței pentru cheltuielile de echipament pentru licee, care au intrat în vigoare în 1986.⁴⁵ S-a ținut cont de cumulumul de îndatorire, care reprezintă aproape două treimi din cheltuielile totale de investiții ce iau forma transferurilor de capital în direcția altor administrații, sau altor beneficiari, din care mai puțin de jumătate (43% în 1990) sub formă de subvenții, al cărui volum a fost deja multiplicat de trei ori între 1980-1990.

Acestea sînt transferurile care sînt principalul instrument prin care regiunile își pun în aplicare politicile, și sînt în măsură să exercite o influență în orientarea cheltuielilor, și deci politici ale altor colectivități. Ele sînt uneori un finanțator esențial într-o operație, dar uneori ele caută un efect de pîrghie, prin contribuții proporțional mai mici. Mai general vorbind, se constată că regiunile sînt, în mod esențial, colectivități teritoriale de transfer: comparînd transferurile primite (mai ales de stat) și transferurile vărsate de regiuni, rezultă că cea de-a doua categorie atinge 357 franci/locuitor (ansamblul regiunilor metropolitane), față de 203 franci/locuitor pentru prima categorie, cu diferențe importante de la o regiune la alta; în transferurile vărsate, transferurile cu titlu de funcționare (intervenție) reprezentînd 158 franci/locuitor, iar transferurile în capital 199 franci/locuitor (în 1989).

C. Autonomia financiară

Disponînd de o marjă de manevrare importantă în folosirea resurselor lor, regiunile stăpînesc de asemenea o mare parte din resursele lor.

Ele își obțin 55,7% din resurse din încasări fiscale, din care jumătate este produsul a patru impozite directe care alimentează bugetele locale (taxe profesionale, taxe de locuință, taxe funciare asupra proprietăților funciare construite și asupra proprietăților funciare neconstruite) și cărora ele le fixează în mod liber procentele în virtutea unor reguli care încadrează evoluția acestora. Cum fiscalitatea regională este relativ scăzută în raport cu fiscalitatea comunală și departamentală, și pentru că toate colectivitățile locale taxează aceleași baze în numele fiscalității directe, consiliile locale au putut vota procente în creștere continuă în fiecare an (de la 2 la 4 ori mai mult decît creșterile decise de comune, în funcție de ani, între 1980-1990), fără a se teme de reacții politice, deoarece suma extrasă contează încă puțin în foaia de impozit a contribuabilului. Se constată în cursul ultimilor ani, între 1988-1994, și faptul că partea (cota) regiunilor în produsul votat, în cele patru taxe locale directe, a trecut de la 5% la 8%.⁴⁶

Fiscalitatea indirectă reprezintă cealaltă jumătate a rețelelor fiscale ale regiunilor. Bazele de impozitare sînt aici dependente de conjunctura economică și de efectele sale asupra pieței de automobile și asupra tranzacțiilor imobiliare. Dar și asupra acestor încasări consiliile regionale sînt cele care au puterea de a fixa procentele. Ele fixează procentul taxei adiționale regionale la drepturile de mutație, în limita de 1,6%, procentul taxei asupra permisului de conducere, al cărui beneficiu revine în întregime regiunii, și mai ales procentul din taxa de bază asupra certificatelor de înmatriculare a vehiculelor cu motor⁴⁷, al cărui beneficiu reprezintă jumătate din rețelele obținute din fiscalitatea indirectă și un sfert din ansamblul resurselor fiscale ale regiunilor.⁴⁸

D. Politici regionale?

Prin statut și instituții, prin competențele și natura resurselor lor, regiunile au devenit actori politici autonomi. Se poate deci presupune că ele sînt capabile să pună în aplicare politici regionale. Cu toate acestea, numărul și obiectul domeniilor de competență ce le revin, ca și importanța dobîndită prin relațiile de tip contractual cu statul, pun sub semnul întrebării existența politicilor regionale și rolul regiunilor în producerea politicilor regionale.

După F. Rangeon, pentru ca să se poate vorbi de politici publice regionale, aplicînd criteriile care permit identificarea unei politici publice a statului, trebuie să se constate existența „*programelor de acțiune conduse de către aleșii regionali, comportînd măsuri concrete și constrîngătoare și urmărind să atingă obiective determinate*”, autonomia acestor programe în privința politicilor duse de către alte nivele, și/sau impactul acestei politici asupra ansamblului teritoriului regional; schimbarea sectorizării nu i se pare lui F. Rangeon un „*criteriu operativ al politicilor regionale*”, în măsura în care acestea se disting îndeosebi prin caracterul lor multisectorial sau prin tendința lor spre globalitate⁴⁹.

Această definiție destul de restrictivă a politicilor regionale răspunde, fără nici o îndoială, necesității de a nu se lăsa prinși de discursuri care afirmă politici regionale în mai multe domenii, fără ca să li se poată raporta mai mult decît destinații de credite. Este adevărat de asemenea că „atribuirea” anumitor politici, a căror existență se poate constata în timpul punerii lor în aplicare, poate fi dificilă, deoarece ele implică, în același timp, și statul, regiunea și eventual alte colectivități publice, fără ca aceasta să poată fi afirmată cu certitudine, cel puțin în urma unei cercetări empirice, dacă unul dintre parteneri îi asigură (de fapt) „*leadership*”-ul. Dar existența frecventă a unor asemenea parteneriate nu exclude ca o asemenea politică să poată fi calificată, efectiv, ca regională; este uneori cazul pentru dezvoltarea rețelei universitare regionale⁵⁰, dar, în acest domeniu, orașele pot fi actori mai influenți decît regiunile⁵¹.

Totuși, criteriul multisectorialității sau al globalității, care caracterizează politicile regionale, poate fi discutat. El presupune în cele din urmă o capacitate de integrare

intersectorială și o capacitate de integrare a diverși actori publici, după o logică teritorială care ar fi determinată de regiune, ceea ce este probabil excepțional. Ar trebui să fie distinse anumite politici regionale, în loc să fie reținut ca unul din criteriile acestor politici.

În schimb, încasări(le) și contracte(le) sînt, în mod sigur, caracteristice politicilor regionale, așa cum subliniază F. Rangeon⁵². Este unul din efectele pozitive ale descentralizării regionale faptul că, consiliile regionale au putut constitui rețele complexe de relații cu actorii publici sau particulari care formează principalul lor domeniu de intervenție, și pe numărul cărora trebuie să conteze celelalte colectivități locale. Aceasta este structurarea mediului regional, care poate fi suportul politicilor regionale. Dar această „înrădăcinare” voită a consiliului regional intră inevitabil în conflict cu integrarea regională, care se realizează probabil mai mult pe terenul politicii propriu-zise, decît prin politicile publice; ea explică, fără îndoială, tendința spre „dispersie” și „presărare” care poate fi relevantă în politicile regionale⁵². Favorurile de care se bucură instrumentele contractuale în politicile regionale se explică în același timp prin slaba competență normativă a regiunilor, și prin faptul că strategia înrădăcinării face dificilă recurgerea la mijloace autoritare și impune, din contră, căutarea mijloacelor de acțiune mai degrabă consensuale și negociate.

Aceste caracteristici ale politicilor regionale sînt ele însele, într-o anumită măsură, rezultatul unei situații de fapt. Regiunile au o competență materială largă și o legitimitate politică puternică, dar mijloacele lor de acțiune, de orice natură, sînt limitate. Legitimitatea lor politică tinde să lărgească domeniul și obiectivele intervențiilor lor; ele sînt create pentru a se sesiza de toate problemele care se ivesc pe agenda regională, pe care numai existența lor le-a făcut să apară⁵³, dar ele nu au în aceeași măsură mijloacele pentru a le răspunde. Ele sînt deci create pentru a determina statul, alte colectivități locale sau alți actori susceptibili, să contribuie la asta din mediul regional. Neputînd direct pune în aplicare mijloacele politice pe care ar vrea să le promoveze, regiunile au nevoie de concursul, sau cum se spune, de „parteneriat” — noțiune ce presupune o colaborare durabilă între egali — al ansamblului de actori locali interesați, subînțelegîndu-se aici și serviciile statului; această constrîngere impune ca toți să participe la formularea de politici, al căror conținut și execuție vor fi negociate. În acest sens, cum scrie J. Chevallier, „*extinderea competențelor regionale a implicat activarea mecanismelor de interrelații existente la nivel regional*” și constituirea de „*sisteme de acțiune coerente și solidare*” între regiune și multiplicitatea săi parteneri, care este, în același timp, factor de integrare și de diferențiere, cum s-a văzut⁵⁴. În mod natural, serviciile statului, ca și cele ale departamentelor și orașelor, au propriile lor obiective, și serviciile statului trebuie să acționeze în limitele care le-au fost trasate de politicile guvernamentale ale momentului; dar conținutul politicilor produse prin aceste interacțiuni nu e determinat doar de resursele financiare și tehnice pe care fiecare partener le poate angaja, el depinde de asemenea,

într-o largă măsură, și de capacitatea de a mobiliza susținerea mediului interesat și, în acest domeniu, regiunea poate adesea să obțină o poziție avantajoasă.

Mai mult, regiunile și-au ameliorat poziția în raport cu statul, în cursul ultimilor ani. S-a văzut care a fost progresia bugetelor lor. Participarea regiunilor la finanțarea investițiilor care țin de competența statului, cum ar fi tronsoanele neconcesionate ale autostrăzilor sau construcțiile universitare, a putut fi analizată ca expresie a unui transfer de sarcini în detrimentul regiunilor și, limitat la pura logică financiară, aceasta este indiscutabilă. Totuși, aceasta reflectă de asemenea și faptul că statul are nevoie de regiuni — și de alte colectivități locale — pentru a-și atinge obiectivele în aceeași măsură în care și regiunile au nevoie de stat; participând la finanțare, regiunile dobîndesc un drept de control factic și adesea chiar o reală putere de co-decizie asupra unor operații care nu se integrează, legal vorbind, competențelor lor. Dacă nu se ține cont de această dimensiune, nu se poate explica de ce regiunile au depășit cu bine eforturile pe care statul le cerea pentru realizarea finanțării planului „Université 2000” de construcții universitare⁵⁵. Regiunile și-au dezvoltat de asemenea capacitatea de expertiză autonomă în raport cu serviciile statului, prin crearea de servicii specializate sau de agenți cu statut divers, sau prin recurgerea la expertiza particulară, uneori pînă în punctul de a se impune serviciilor statului⁵⁶. Pentru elaborarea planurilor lor de dezvoltare și pregătirea contractului de plan cu statul, regiunile și-au dezvoltat activitățile de prospectare⁵⁷.

În lumina acestor fapte trebuie analizate relațiile dintre stat și regiune, în cadrul contractelor de plan stat – regiune. Acestea au devenit un instrument esențial al politicii de amenajare teritorială a statului; statul este cel care fixează domeniile contractualizabile, în funcție de politica sa proprie, și care fixează prefectilor de regiune plafoanele de finanțare ce nu trebuie depășite în negocierile cu președinții consiliilor regionale. Totuși, acest cadru, pe care-l contestă aleșii regionali, nu trebuie să facă uitate resursele de care ele dispun în aceste negocieri. Pentru a obține participarea regiunilor în propriile sale politici, statul nu poate ignora preferințele care definesc regiunile, iar caracterul global al negocierii favorizează intervenția regiunilor în toate aspectele domeniilor contractualizabile. În plus, regiunile pot opta pentru strategii diferite; să decidă să nu contracteze decît operații care nu ar putea fi realizate în afara contractului de plan (Provence – Cote d’Azur, Pays de Loire) sau, din contră, să caute să contractualizeze la maximum, pentru a obține maximul de angajamente financiare din partea statului (Nord – Pas-de-Calais)⁵⁸. Interesul pe care regiunile l-au manifestat față de procedura contractelor de plan a apărut cînd guvernele formate după alegerile din 1986 și 1993 au renunțat să continue pregătirile pentru un plan național; contractele de plan în curs au continuat să fie executate și au fost pregătite cele din perioada următoare.

Experiența franceză în descentralizarea regională a schimbat profund sistemul francez de administrație teritorială, ca și condițiile de amenajare teritorială. Regiunile

franceze beneficiază azi de o mare libertate în politicile publice pe care decid să le pună în aplicare, prin lărgirea competențelor lor materiale, stăpînirea resurselor și orientarea cheltuielilor, mai ales pentru amenajarea și echiparea teritoriului. Slăbiciunea bugetelor regionale, în raport cu bugetele altor colectivități teritoriale, nu este o piedică în acțiunea lor, în măsura în care se are în vedere că ele absorb anumite competențe din cele ale acestor colectivități. Rolul regiunii este de a impulsiona sau de a-și acorda sprijinul.

Dar descentralizarea regională s-a format în cadrul principiilor constituționale ale Republicii unitare, care nu sînt contestate de nici o forță politică. Descentralizarea permite adaptarea condițiilor de executare din atribuția statului la noul cadru instituțional și politic, izvorît din reforma descentralizării. Alte evoluții sînt posibile, în ceea ce privește competențele, finanțele sau chiar, în anumite cazuri, configurația regiunilor; problema raporturilor între regiune și departament se pune mereu, dar ea nu reprezintă în prezent o temă de dezbatere politică. Suprimarea departamentelor ar reprezenta fără îndoială o schimbare mult mai importantă, atît direct cît și prin repercusiunile pe care le-ar avea în crearea regiunilor colectivități teritoriale; ea ar impune revizuirea Constituției, dar nimic nu indică faptul că ea ar antrena o bulversare a concepției de stat, care e legată de formarea națiunii franceze.

Modelul descentralizării regionale, pe care experiența acestor ultimi cincisprezece ani permite să-l concepem, este foarte diferit de modelul statului federal sau de modelul statului regional, în variantele sale spaniolă sau italiană. Dar nu este nici el mai singular ca acestea, care și ele sînt la rîndu-le produsul evoluțiilor istorice, la fel de singulare, ca și experiența franceză; nici unul din aceste modele nu poate pretinde că ar reprezenta o normă sau un model pentru celelalte țări ale Uniunii Europene, și cu atît mai puțin pentru cele care n-au în vedere regionalizarea. Totuși, modelul francez de descentralizare regională are anumite implicații în ceea ce privește devenirea Uniunii Europene. El exclude orice evoluție spre o „Europă a regiunilor”, incompatibilă cu principiul unității Republicii, pe care se bazează concepția franceză a statului-națiune. În particular, transformarea comitetului regiunilor în organ deliberativ care ar fi avut, într-un fel sau altul, un drept de co-decizie în anumite treburi comunitare, ar fi împotriva Constituției. Modelul francez de descentralizare regională susține deci o Uniune Europeană, care ar rămîne o asociație de state. În acest sens, el constituie și un factor de stabilitate în Europa: în interiorul Uniunii Europene — unde constituie contraponderea față de tendințele centrifuge, care afectează anumite state membre, și la frontiera Uniunii Europene — în statele chemate la reunire, și care sînt în căutarea unor căi pentru o descentralizare necesară, care însă garantează unitatea statului. Acestea din urmă modelul francez de descentralizare regională le arată că e posibil să se instituie un regim care acordă regiunilor o largă autonomie de decizie și de acțiune, fără să comporte riscurile care s-ar putea naște din federalism sau regionalism. □

NOTE

1. Cf. de exemplu cartea polemică a lui Jean-Emile Vie *Les sept plaies de la descentralisation* (Cele șapte nenorociri ale descentralizării), Economica, Paris, 1986) care vede în crearea regiunilor colectivități teritoriale cel de-al „saptelea dezastru”, „dezastrul exploziei naționale”(p.61)
2. G.Héraut, *De la décentralisation au fédéralism* (De la descentralizare la federalism) p.429, în F.Moderne (coord.) *La nouvelle décentralisation*, Sircy, Paris,1983.
3. P.Bon, *Le Sénat et la loi de 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions* (Senatul și legea din 2 martie 1982 referitoare la drepturile și libertățile comunelor, departamentelor și regiunilor), p.75 în F.Moderne (coord.), op. cit.
4. *La communauté des citoyens. Sur l'idée moderne de nation* (Comunitatea cetățenilor. Despre ideea modernă de națiune), Gallimard, Paris, 1994, p.65; vezi de asemenea p.58 și 62.
5. Ibid. p.65-66.
6. Vezi M.Agulhon, *Introduction*, și anume p. 1416 în M.Agulhon/ L. Girard/ J.-L. Robert/ W.Serman et collab., *Les maires en France du Consulat à nos jours* (Primarii în Franța de la Consulat până în zilele noastre), Publications de la Sorbonne, Paris, 1986.
7. Pentru această perioadă vezi o bună sinteză în: D.Turpin, *La région*, Economica, Paris, 1987, p.5-12.
8. Și anume: *La révolution régionaliste* (Revoluția regionalistă), Gallimard, Paris, 1967; *Décoloniser en France* (A decoloniza în Franța), Gallimard, Paris, 1971; *De la région à l'autogestion* (De la regiune la autogestiuine), Gallimard, Paris, 1976.
9. *Le pouvoir régional* (Puterea regională), Grasset, Paris, 1971.
10. Corespunzător funcțiunii lor, care privește în mod esențial poliția și securitatea internă, pe inspectorii generali ai administrației în misiune extraordinară (IGAME), numiți în 1948, neputând ține cont de antecedentele regionalizării.
11. *La région*, în GRAL, *La décentralisation dix ans apres*, LDGJ, Paris, 1993.
12. Vezi comentariul lui J.-C. Maestre sub acest articol, p.128 în: *La constitution de la république française. Analyses et commentaires sous la direction de F.Luchaire et G. Conac* (Constituția republicii franceze. Analize și comentarii sub conducerea lui F.Luchaire și G.Conac), Economica, Paris, ed.2-a, 1987.
13. Ibid. p.130.
14. *L'unité et l'indivisibilité de la République, réalité? fiction?* (Unitatea și indivizibilitatea Republicii, realitate? ficțiune?), *Revue du Droit public*, 1982, nr.3, p.6-8.
15. Vezi, de exemplu, constituția elvețiană al cărui preambul se referă la unitatea națiunii elvețiene, dar al cărei articol 3 proclamă suveranitatea cantoanelor; vezi de asemenea termenii folosiți de Tribunalul constituțional federal german: „(...) În acest sens, uniunea germanilor care trăiesc în cadrul teritorial limitat al unui land, poporul landului, preia locul poporului constitutiv al statului Republicii Federale Germane ca subiect de legitimare sau se asociază cu acesta, de exemplu la elaborarea legislației la nivel federal și execuția acestuia la același nivel.” (Insofern tritt der territorial begrenzte Verband der im Bereich des jeweiligen Landes lebenden Deutschen, das (Landes-) Volk, als Legitimationssubjekt an die Stelle des Staatsvolkes der Bundesrepublik Deutschland oder — wie etwa bei der Mitwirkung im Gesetzgebungsverfahren auf Bundesebene und der Ausführung von Bundesgesetzen — an seine Seite), BVerfGE 83, 37-59, în particular p.53, reprodus după *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Studienauswahl*, J.C.B. Mohr, Tübingen, 1993, vol.2, p.467-468.
16. Conform art.76, un teritoriu de dincolo de mări, care este firește o colectivitate teritorială a Republicii (art.74.), poate deveni un stat membru al Comunității care fusese

instituită pentru a lega de Franța statele provenite din colonii și care fuseseră despărțite în 1960 datorită accesului la independență a tuturor acestor state; conform art.56 (cap. XIII: *De la Communauté*) „un stat membru al Comunității poate deveni independent”(al.2).

17. Regiunea și departamentul de dincolo de mări au aceleași circumscripții teritoriale dar instituții distincte.

18. *Recueil de Jurisprudence constitutionnelle 1959-1993* (Culegere de jurisprudență constituțională 1959-1993, în continuare *RJC*), decizii reunite de L.Favoreu, Litec, Paris, 1994, p.118.

19. *RJC*, p.120.

20. *RJC*, p.440.

21. *Actualité juridique. Droit adm.*, nr.10,1994, note de P.Wachsmann.

22. J.-C. Maestre, comentariul citat, p.129.

23. *Propositions pour une révision de la constitution 15 février 1993, Rapport au Président de la République* (Propunere de revizuire a constituției din 15 februarie 1993, Raport către președintele Republicii), La Documentation Française, Paris, 1993, și anume p.81 și 101.

24. *RJC*, p.42

25. *RJC*, p.449: „în cazul în care angajamentele internaționale (...) conțin o clauză contrară Constituției sau pot aduce atingere condițiilor esențiale ale exercitării suveranității naționale, autorizația de ratificare pretinde o revizuire constituțională.”

26. Ea se supune aceluiași principii ca și teritoriile de dincolo de mări (art.74).

27. Problema puterii de reglementare a colectivităților teritoriale a determinat numeroase controverse doctrinare; vezi îndeosebi dezbaterile colocviului „Reforma colectivităților teritoriale: principiul liberei administrații și statutul personalului”, *Cahiers du CFPC*, 1985, împreună cu raportul lui M.Bourjol, J.-Cl. Douence, L. Favoreu și H. Maisl. J.-M. Auby, căruia îi prezentăm aici concluziile, pare să se înscrie în termenii dezbaterii în articolul său „Puterea de reglementare a autorităților colectivităților locale”, *Actualité juridique. Droit administratif*, septembrie 1984, p.468.

28. M.-H. Fabre, op. cit. p.615.

29. Constituția din 27 octombrie 1946, art.1: „Franța este o republică indivizibilă, laică, democratică și socială”; dar art.85 (al. 1): „Republica franceză, una și indivizibilă, recunoaște existența colectivităților teritoriale”.

30. *RJC*, p.136, cons.nr.4; vezi de asemenea nr.84-174 din 25 iulie 1984, p.188, cons.nr.5. Vezi de asemenea: S.Jacquemart, *La gestion départementale outre-mer* (Gestiunea departamentelor de dincolo de mări), PUF, Paris, 1983; F. Miclo, *Le régime législatif des DOM et l'un te de la République*, Economica, Paris, 1982.

31. Pentru mai multe detalii vezi J.Bourdon / J.-M. Pontier / J.-C. Ricci, *Droit des collectivités territoriales* (Dreptul colectivităților teritoriale), PUF, Paris, 1987, p.507s.

32. Pentru mai multe detalii vezi clasorul juridic *Droit local alsacien-mosellan* (Drept local alsacian-moselian), Edition technique, Paris.

33. *RJC*, p. 138, cons.nr.6

34. Decizia nr.91-290 citat anterior, cons.nr.20.

35. Vezi dosarul „Le nouveau statut de la Corse” (Noul statut al Corsicii), publicat de *Revue française de Droit administratif*, 1991, nr.5 (p.706-772) cu contribuția lui Cl. Olivesi, T. Michalon, J.-P. Pastorel, R. Romi, precum și textul legii.

36. T. Michalon, „La Corse entre décentralisation et autonomie. Vers la fin des catégories?” (Corsica între descentralizare și autonomie. Către sfârșitul categoriilor?), *Rev. fr. Droit adm.* 1991, nr.5, op. cit. în particular p. 737s.

37. Vezi comentariile lui B. Genevois, sub decizia citată anterior nr.91-290, *Rev.fr.Droit adm.*, 1991, nr.3, și anume p.411.

38. Asupra unei clauze generale de competență; Rev. Drept public, 1984
39. Regiunea: colectivitate cu vocație generală sau specializată?
40. Actualitate juridică. Drept administrativ
41. CE. Ass. 8 ianuarie 1988 — „Ministru însărcinat cu planul și amenajarea teritoriului c. comunitatea urbană a Strasbourgului și altele”.
42. v. Instrumentele contractuale ale amenajării teritoriului în relațiile între colectivitățile publice; Reinnoirea amenajării teritoriului în Franța și în Europa
43. Contractul Stat – Regiunea Nord - Pas de Calais prevede (art. 97) concluzia unei convenții de executare pentru a defini și organiza acest dispozitiv
44. v. Colectivitățile locale în cifre; Investiții publice și regiuni. Rolul diferitelor nivele de colectivități publice în 6 regiuni puternice ale Europei
45. Se constată totuși inegalități importante între regiuni: în Ile-de-France cheltuielile de echipament brut nu reprezintă decât 15% din cheltuielile totale de investiții, în loc de mai mult de 30% pentru ansamblul regiunilor metropolitane
46. v. Buletin de informații statistice ale DGCL
47. Baremul, proporțional cu puterea fiscală a vehicolului, este fixat de către codul general al impozitelor
48. Un regim fiscal specific se aplică regiunii d’Ile-de -France: ea percepe o taxă specială de echipament, fixând taxa adițională fiecărei taxe locale directe care în același timp nu se percepe. V. G. Pola / G. Marcou / N. Bosch, op. cit., p. 176.
49. v. Politicile regionale: cazul Picardiei
50. Idem, p. 29
51. v. Colectivitățile locale și învățământul superior
52. op. cit., p. 29
53. v. Politicile publice între sectoare și teritorii
54. v. Competențe regionale
55. v. Educație și descentralizare, echilibrul fragil al parteneriatului
56. În Picardia, F. Rangeon indică faptul că „prefectura regiunii are tendința să apeleze la expertiza tehnică a serviciilor consiliului regional mai mult decât la cea a DATAR”, dar el adaugă de asemenea că raporturile elaborate de birourile de studiu privat urmăresc adesea o problemă cu caracter național, și pot de asemenea prezenta regiunea „dependentă de modelele de analiză care sînt mai apropiate de preocupările naționale decât de interesele regionale”.
57. G. Marcou/ J.-C. Némery, op. cit., p. 95
58. G. Marcou, p. 171-172 în G. Pola / G. Marcou / N. Bosch (dir.), op. cit. Exemplele citate se referă la perioada celui de-al zecelea plan (1989-1992).

Traducere de Ecaterina Săsărean și Szócs Imre

*

Gerard MARCOU (n. 1947), este profesor de drept public la Universite de Paris 1, vicepreședinte al Departamentului Regional din cadrul Institutului Francez de Științe Administrative și director al Centrului de Cercetări Administrative, Politice și Sociale din Paris. Autor a numeroase studii: *Local government and economic development*, apărut în *New trends in local government in western and eastern Europe* (1993), *Principe de subsidiarité, constitution française et décentralisation*, în volumul *Entre l'Europe et la décentralisation. Les institutions territoriales françaises* (1993), *Diversité géographique de l'Etat en Europe*, în *Fragments d'Europe. Atlas de l'Europe médiane et orientale* (1993), *L'administration locale et régionale en Europe centrale et orientale*, în *L'Europe centrale et orientale* (1996).

Gerard Marcou, *L'expérience française de régionalisation: La décentralisation régionale dans l'Etat unitaire*, studiu publicat în volumul *The Regions — Factors of Integration or Dis-integration in Europe?*, Editura Nomos, Baden-Baden, 1996, și preluat cu permisiunea editurii.

Statutul juridic și instituțional al regiunilor în Grecia

GEORGE KASSIMATIS – P. LAZARATOS

I. Bazele terminologice ale dreptului organizațional grecesc. Delimitarea dintre „descentralizare” și „autoadministrare”.

Controversa legată de bazele terminologice ale teoriei organizatorice a dreptului administrativ grecesc poate surprinde la prima vedere, sau chiar deruta, pe juristul străin neavizat, căci separarea conceptuală dintre schema organizatorică a descentralizării și a autoadministrării, care stau la baza sistemului administrativ grecesc, prezintă anumite particularități. Faptul că în Grecia se pornește de la o delimitare terminologică netă între topologia „descentralizare” și „autogovernare”, denotă că în acest domeniu legislația germană nu a constituit un model. Este cunoscut faptul că autoadministrarea germană se prezintă ca o formă de organizare internă a descentralizării.¹ Nu acesta este și cazul de față.

Se poate porni mai degrabă de la percepția grecească a descentralizării, dacă se are în vedere faptul că noțiunea grecească a „descentralizării” provine dintr-o inconsecvență traducere a termenului francez „*déconcentration*”, care prezintă o apropiată înrudire cu termenul german „*Dekonzentration*” (deconcentrare).²

După legislația grecească, criteriul decizional pentru categorizarea unui organ ca „descentralizat”, este acela dacă persoana juridică aparține „statului” (în sens restrâns) fără a fi (organ) central.³

În pofida unor propuneri terminologice divergente, care pledau pentru o ameliorare conceptuală prin intermediul diferențierii între deconcentrare și descentralizare, acest criteriu s-a impus și întărit în mod definitoriu. Pentru aceasta, s-a găsit și o ancorare juridică în articolul 101 al Constituției Greciei. Conform acesteia și împărțirea administrativă a țării este edificată după principiul descentralizării (aliniatul 1). Ea este orientată în funcție de relațiile geoeconomice și sociale, și mijloacele de comunicație (aliniatul 2).

Între criteriile constituționale de evaluare, din perspectiva termenului de „descentralizare” trebuie percepută în Grecia organizarea statală internă, întemeiată pe organele statale „periferice”, cărora administrația centrală le repartizează „competențe decizionale”. Articolul 101, aliniatul 3 al Constituției grecești schițează în domeniul normativ, printr-o formulare concretă, chiar dacă nu una ireproșabilă, caracteristica principală a principiului descentralizării: „*Organele de stat regionale⁴ dețin competența generală în soluționarea problemelor regiunilor lor. Autoritățile administrative centrale au pe lângă competențele lor speciale, acelea de direcționare generală și sînt răspunzătoare de coordonarea și controlul organelor regionale*”.

II. Forme organizatorice mai vechi în administrația descentralizată grecească

Descrierea trăsăturilor specifice ale „regiunii” grecești relevă, între altele, ca element de bază persistența regiunii ca — în principiu — singura unitate organizatorică existentă a administrației descentralizate în Grecia. Ca structuri organizatorice ale administrației descentralizate, existau odinioară, alături de regiune, prefectura (*Nomós*) și provincia. Schițarea caracteristicilor esențiale ale ambelor tipuri organizatorice mai vechi ale administrației descentralizate grecești, reprezintă o condiție indispensabilă pentru o înțelegere temeinică a aspectelor structurale ale regiunii⁵.

1. Prefectura (*Nomós*)

Împărțirea Greciei în 53 de unități administrative descentralizate (*Nomói*), cunoaște o îndelungată tradiție, ce-și are rădăcinile în Ordonanța regentei germane din 06.04.1833⁶. Pentru realizarea acestei structuri organizatorice, modelul folosit a fost de origine franceză. Cu toate acestea, prefectura grecească, corespunzător concepției grecești a descentralizării, spre deosebire față de paradigma franceză, nu posedă personalitate juridică⁷.

Pînă în 1994, a fost desemnat pentru fiecare dintre cele 53 de prefecturi un dirigitor de *Nomós* (prefect), a cărui competență nu era rezultanta unui vot național propriu-zis. El era mai mult investit în virtutea articolului 2 din Legea nr. 1235/1982, de către guvernatorul aflat la acea dată la conducere, din dispoziția președintelui statului. Decretul acestuia presupunea, în prealabil, propunerea ministrului de interne și decizia consiliului de miniștri.

Desigur, în urma acestui vechi statut, dirigitorul unui *Nomós* avea o poziție importantă, dar în același timp oarecum paradoxală. În timp ce, era subordonat ierarhic pe de-o parte, ministrului de interne, beneficia pe de altă parte, ca reprezentant al guvernului în *Nomós*, de multe din competențele acestuia, ca și din competențele altor miniștri. În timp ce, în virtutea competențelor sale, putea fi un cvasi-subordonat ierarhic al primului-ministru, caracterizîndu-se prin aceasta ca un organ tipic centralizat, era concomitent, prins prerogativele sale de șef de *Nomós*, organul principal al administrației descentralizate în Grecia.⁸

Această situație s-a schimbat fundamental prin Legea nr. 2218/1994. Prin această lege, s-a introdus în Grecia instituția autoadministrării de gradul II. În articolul 1 al Legii nr. 2218/1994, prefecturile (*Nomói*) devin pentru prima oară în această țară organisme autoguvernabile. Organele abilitate ale prefecturilor sînt conducătorul *Nomós*-ului (prefectul), consiliul prefecturii și comitetul (restrîns) al prefecturii (conform articolului 4). Astfel, de aici înainte, pe lîngă „orașe” și „comune”, care constituie, tradițional, autoadministrările de gradul I, avem și autoadministrări de gradul II, care, pînă în 1994, constituiau forme organizatorice tipice ale autoadministrării descentralizate.

Conducătorul *Nomós*-ului și membrii consiliului prefecturii sînt aleși pe patru ani prin vot direct, secret și universal. Aceste alegeri au loc concomitent cu cele pentru unitățile autoadministrative de gradul I (orașe și comune). O serie de prevederi speciale ale noii legi nr. 2218/1994 reglementează particularitățile acestor proceduri.

În această lege, sînt reglementate detaliat și multe din competențele celor trei organe de autoguvernare de al II-lea grad. Pentru înțelegerea relației dintre regiune și aceste unități autoadministrative, trebuie scos în evidență faptul că stabilirea competențelor nu este „enumerativă”. Este valabilă prevederea generală din articolul 4, aliniatul 1, conform căreia administrarea tuturor problemelor locale, din domeniul (geografic) al prefecturii, este atribuită unităților autoadministrative ale *Nomós*-urilor. Pe baza acestei prevederi, se poate merge mai departe, revendicîndu-se pentru unitățile autoadministrative de gradul II, aidoma orașelor și comunelor, principiile universalității și a propriei responsabilități, aflate în vigoare. La această decizie ar trebui să se ajungă și prin interpretarea articolului 102 al Constituției Greciei, în care sînt apărute și legiferate aceste garanții de autoguvernare. Totodată, această decizie este importantă în caz că s-ar dori dezbaterea problemelor legate de suprapunerea competențelor conducătorului de *Nomós* și ale celui de regiune.

Important pentru înțelegerea sistemului de organizare grecesc este pe mai departe faptul că garanția autoadministrării (aceeași la ambele grade), „nu cuprinde” autonomia reglementărilor, adică posibilitatea de a emite ordonanțe la nivel local.⁹ Conform articolului 42, aliniatul 22, al Constituției grecești, o autoritate autoadministrată poate emite ordonanțe cu caracter juridic, doar după o împuternicire făcută în virtutea unei legi formale. Această prerogativă este valabilă și pentru unitățile administrative descentralizate ale „regiunilor”. În acest articol 42 se manifestă pregnant, din punct de vedere constituțional, o situație dogmatică monocentrică, care, din viziunea politică dominantă, redă apreciablelul joc de putere dintre stat și unitățile descentralizate.¹⁰

2. Provincia

Structurarea prefecturilor (*Nomói*) în unități administrative descentralizate, „provinciile”¹¹, s-a dovedit o întreprindere inadecvată în asigurarea preconizatei

coordinări dintre organele regionale pe tărâm local și, pe baza unei administrări descentralizate cvasi-civice, în neignorarea, în același timp, a particularităților geoeconomice ale unor prefecturi. De acum înainte, conform Legii nr. 1416/1984, vor putea fi constituite provincii doar pe insule și în *Nomós*-urile nordice ale Greciei (*Evros*), pentru care trebuie desemnat un conducător de provincie, a cărui competențe sînt comparabile cu cele ale unui diriguitor de *Nomós* cu vechime, și un consiliu provincial.

III. Regiunea ca unitate administrativă descentralizată

1. Dezvoltarea istorică

a) Două tentative eșuate (1913-1953 și 1970-1973)

Crearea unității administrative descentralizate supraregionale, care să cuprindă mai multe prefecturi, reprezintă o concepție relativ veche a legislativului grec, concepție ce-și are originea în necesitățile de reorganizare a teritoriilor eliberate în urma războaielor balcanice din 1912-1913. Istoria acestui tip de organizare teritorială va fi marcată de două tentative eșuate, exprimate printr-un torent de reglementări și de modificări aferente, care vor avea ca urmare, în final, demolarea în două rînduri a acestor instituții.¹²

Nici schema organizatorică a „administrației generale” (1913-1955), și, cu atît mai puțin, asemănătoarea „administrație regională”, care a fost dezvoltată în perioada dictaturii, n-au putut funcționa ca liant între prefecturi și autoritățile centrale. În optica actuală, insuccesul acestei întreprinderi poate fi clarificat relativ ușor. În timp ce la începutul dezvoltării istorice a acestei forme de organizare, competențele șefului unității supraregionale au fost stipulate prin enumerare, pe parcursul timpului au intrat în vigoare reglementări care au introdus principiul universalității. Astfel, în virtutea Legii nr. 4537/1930, „guvernatorului general al regiunii” i-au fost repartizate toate competențele care prezentau un caracter regional. Din cauza greutății în delimitarea clară între o problemă cu caracter „regional” și „local”, respectiv între „supralocal” — la nivel regional — și „local”, nu este de mirare că în toate cazurile această neclaritate terminologică a dus la suprapunerea în domeniul competențelor unui diriguitor de „*nomós*”, pe de-o parte, și a unui șef de regiune, pe de altă parte. Iar această luptă politică latentă avea nevoie de un cîștigător. A fost mult mai simplu și adecvat să se suprima instituția regiunii, aflată în faza de probă, decît instituția tradițională a prefecturii. Aceasta s-a făcut odată cu Legea nr. 1673/1951, și apoi prin Decretul lege nr. 241/1973.¹³

b) Legea nr. 1662/1986 — revigorarea „regiunilor”

Legea nr. 1622/1986 prevedea revigorarea „regiunilor” în Grecia. Se prevedea constituirea „regiunilor” cu o structură organică lărgită. Scopul acestei

aşa-numite descentralizări de gradul II (în contextul în care prefecturile constituiau descentralizarea de gradul I) era, după articolul 61, aliniatul 1, al Legii nr. 1622/1986, „*coordonarea, planificarea şi programarea dezvoltării regionale*” în Grecia. De remarcat este faptul că, după o mai veche deprindere a legislativului grec, activarea reglementărilor era lăsată în voia executivului, care fără o delimitare prealabilă intra în funcţie prin intermediul ordonanţelor executive.

Organul principal al noii forme de organizare descentralizată era secretarul general al regiunii, care în privinţa statutului juridic şi a dependenţei sale de statul central era analog prefectului (diriguitorul *nomós*-ului) pe tărîm supraregional. Formularea neclară a legii nu făcea distincţia dacă secretarului general îi erau subordonate toate autorităţile prefecturilor regiunii sale, sau cele de nivel propriu-zis supraregional. Desigur, valabilă era doar a doua interpretare, pentru înlăturarea amintitelor suprapunerii de competenţe dintre diriguitorul *nomós*-ului şi secretarul general al regiunii şi facilitarea, fără asperităţi, a reuşitei intenţiilor legislativului¹⁴, care dorea din start o delimitare clară a competenţelor.

Conform articolului 62 al Legii nr. 1622/1986, secretarul general era, în afară de aceasta, preşedinte al „consiliului regional”, al doilea organ principal al regiunii. În virtutea acestei legi, consiliul regional era alcătuit din următoarele persoane:

- a) secretarul general ca preşedinte;
- b) toţi prefectii (conducătorii de *nomós*) ai fiecărei regiuni;
- c) cîte un reprezentant al tuturor uniunilor comunale sau orăşeneşti ale circumscripţiilor prefecturilor regionale; şi
- d) preşedinţii unităţilor administrative autoguverdate ale regiunii.

La alineatul d), sub termenul de „*unităţi administrative autoguverdate*” se înţelegeau, la aceea vreme, doar oraşele şi comunele, autoadministrarea de gradul II nefiind la acea dată realizată. O structură lărgită a consiliului regional a fost prevăzută prin articolul 1 al Legii nr. 1515/1985, pentru regiunea Atenei. Această reglementare specială ţinea în principal să asigure o mai puternică participare a organizaţiilor profesionale în această regiune principală a Greciei. Toţi membrii consiliului regional erau desemnaţi pentru doi ani.

Competenţele consiliului regional erau enumerate în articolul 66 al Legii nr. 1622/1986 după cum urmează:

- proiectarea unui plan de dezvoltare regional;
- conceperea unui plan de dezvoltare la nivelul prefecturii;
- partajul alocaţiilor regionale.

Metoda specială pentru dezvoltarea planurilor în domeniul regional şi al prefecturilor regiunii a fost reglementată în detaliu în articolul 71 al aceleiaşi legi. Nu se poate oricum evita faptul că formularea generalizată a reglementărilor privind competenţele consiliului regional lasă loc unor interpretări diverse.

Prin Decretul guvernamental nr. 23 din 19 ianuarie 1987, Grecia a fost împărțită în următoarele 13 regiuni: Macedonia de Est și Tracia, Macedonia Centrală, Macedonia de Vest, Epirul, Tesalia, Insulele Ionice, Grecia de Vest, Grecia Centrală, Atica, Peloponesul, Egeea de Nord, Egeea de Sud și Creta.¹⁵

IV. Sistemul organizatoric al regiunii, aflat în vigoare. Legea nr. 2218/1994.

Noua Lege nr. 2218/1994, care prevede pentru prima oară, în Grecia, autoadministrarea de gradul II, a introdus prin articolul 49 noi prevederi privitoare la „regiuni”, modificînd concomitent în mod corespunzător Legea nr. 1622/1986. Parte din noile reglementări au intrat în vigoare la 1 ianuarie 1995, iar altele din 1 mai 1995, astfel încît o apreciere a dinamicii noilor posibilități organizatorice în practica cotidiană nu poate fi făcută decît în mod speculativ. Îndeosebi, este vorba de spinoasa problemă a relației dintre secretarul general al regiunii și șeful *nomós*-ului, care, fiind înzestrat cu o serie de noi prerogative în domeniul autoadministrării, îngreunează o prognoză sau jalonare a extinderii problemelor.

Noua lege, care la articolul 49 descrie regiunea ca o unitate administrativă descentralizată, instituie trei organe regionale: secretarul general al regiunii, consiliul regional și caseria regională. Reglementările privind noul organism instituit, și anume acela al „caseriei regionale”, au intrat în funcțiune la 1 mai 1995. Față de Legea nr. 1622/1986 cu privire la secretarul general, noua lege conține doar o mică adăugire. Articolul 61 prevede ca în lipsa secretarului general, locul său să fie luat de președintele autorității administrative, numit de secretarul general. Altfel, secretarul general rămîne ministrul cu cel mai înalt grad în cadrul regiunii sale.¹⁶

Articolul 51 al Legii nr. 2218/1994, conține, în afară de aceasta, o nouă reglementare privind constituirea consiliului regional, care a intrat în vigoare la 1 mai 1995. Secretarul general al regiunii ca președinte, prefecții regiunii și reprezentanții adunărilor comunale și orășenești rămîn, ca și în virtutea Legii nr. 1622/1986, membrii ai consiliului regional. Noua reglementare se diferențiază de cea veche sub două aspecte:

a) Președintele unității organizatorice autoadministrate de gradul I, respectiv orașele și comunele, nu sînt membrii acestui organ regional. Este vorba despre un avans remarcabil al autoguvernării de gradul II.

b) Organele profesionale la nivel regional vor fi reprezentate nu numai în regiunea Atena, ci și în toate regiunile Greciei. Această alcătuire pluralistă a noilor consilii regionale subliniază în mod marcant principiul democrației și descentralizării.

În sfîrșit, în articolele 53, 54, sînt prevăzute competențele și alcătuirea organelor caseriei regionale. Atribuțiile caseriei regionale, stipulate în articolul 53 al Legii nr. 2218/1994, ar putea fi însumate după cum urmează:

- împărțirea alocațiilor din programul de stat de investiții;
- participarea la programul Uniunii Europene;
- conducerea casei și gospodăriei comunale;
- încheierea contractelor de împrumut dintre regiune și întreprinderi din Grecia sau străinătate, ca și
- stabilirea taxelor regionale, cu acordul consiliului regional.

Articolul 54 al Legii nr. 2218 conține o precizare privind constituirea consiliului de administrație al casei regionale. Președinte este secretarul general al regiunii, membrii fiind reprezentanții autoadministrării de gradul I, un reprezentant al autoadministrării de gradul II, doi reprezentanți ai organizațiilor profesionale (unul din partea patronatului) și doi reprezentanți ai autorităților administrative ale regiunii. Secretarului general, ca președinte al casei regionale, îi sînt reglementate competențe deosebite în articolul 54, alineatul 3.

V. Perspectivele noii instituții

Cît de performantă va fi schema de organizare a noii legi este greu de prevăzut în momentul de față. Contează foarte mult dacă secretarul general al regiunii, care reprezintă un organ guvernamental descentralizat, va putea obține o coordonare judicioasă cu organele autoadministrării de gradul I și II, și — îndeosebi — cu prefectul. Dezvoltarea istorică a instituției regiunii arată că îmbinarea activității președinților de regiune cu cea a prefecturii a jucat întotdeauna un rol important. Din punct de vedere politic, nu sînt excluse viitoare fricțiuni între cele două organe, mai cu seamă din cauză că secretarul general și conducătorul *nomós*-ului pot proveni din tabere politice radical opuse. Enumerarea relativ clară a atribuțiilor celor două organe în noua lege nu permite decît un optimism rezervat în această privință. Important este faptul că, în cadrul controlului necesar al actelor administrative ale prefectului, secretarul general al regiunii se va abține să efectueze un simplu control de fond¹⁷. Gradul de înfăptuire a „schimbării fundamentale” în tradiționala și monocentrică schemă organizațională, la care ținea noua lege, pune la încercare maturitatea politică și conduita morală a administrației grecești. □

NOTE

1. A se vedea în Stern, **Dreptul Constituțional al RFG**, 1984, articolul 12.
2. Flogaitis, **Sistemul administrativ grecesc**, 1987, p. 116.
3. A se vedea monografiile detaliate ale lui Malhioudakis/Andronopoulos, **Descentralizarea și autoadministrarea**, 1974, p. 137; Phokas, **Descentralizarea în Grecia**.
4. Sintagma „organ de stat” conține ideea fundamentală că organele descentralizate aparțin persoanelor juridice ale statului. A se vedea Dagtoglou, **Dreptul administrativ general**.
5. A se vedea schițarea făcută de Lazaratos în **Descentralizarea comunală în Grecia**, 1988, p. 432.
6. Despre competența prefectilor și despre serviciile prefecturii.

7. Aceasta a fost situația între anii 1887-1890. Pentru documentare în istoria prefecturii grecești vezi S. Delinikos, „*Descentralizarea și sistemul administrativ în Grecia*” în *Revista pentru autoadministrare regională*, 1957, p. 49, p. 177.

8. Dagtolglou.

9. A se vedea *Înaltul Contencios Administrativ Grecesc — Symboyliōn tis Epikratias*.

10. Interesantă este problema dacă o astfel de reglementare lezează substanța autogovernării așa cum este ea garantată, între altele, și în articolul 3 al *Cartei Europene a Autogovernării Regionale*. Pentru aceasta vezi Lazaratos, p. 437; Forsthoft, *Manualul Dreptului Administrativ*, 1973, p. 480.

11. S. Phokas, „*Provincia ca unitate administrativă descentralizată*” în *Revista pentru autoadministrare regională*, 1966; Flogaitis.

12. Flogaitis.

13. A se consulta Lazaratos.

14. A se vedea Flogaitis, Lazaratos, cu exemplificări.

15. Despre împărțirea exactă a prefecturilor în cadrul regiunilor, a se vedea în Flogaitis, p. 164.

16. A se vedea detalii în Spiliotopoulos *Manualul dreptului administrativ*, sau Lazaratos.

17. A se vedea pentru aceasta articolul 18, alineatul 13 și articolul 19 al Legii nr. 2218/1994.

Traducere de Mircea Suhăreanu

*

George KASSIMATIS este profesor la Facultatea de Drept a Universității din Atena și autor al studiilor *Administrative Modernisation and Party Competition in Greece* (1995) și *Regional Consequences of Non-Regional Decisions* (1996).

P. LAZARATOS, profesor la Universitatea din Atena, autor al volumului *Policy Paradigms and Ideas of National Exceptionalism: Lessons from Southern Europe* (1996).

George Kassimatis/P. Lazaratos, *Der reichliche und institutionelle Status der Regionen in Griechenland*, apărut în volumul *The Regions — Factors of Integration of Disintegration in Europe?*, Editura Nomos, Baden-Baden, 1996, și preluat cu permisiunea editurii.

Aspecte politice, instituționale și juridice ale regiunilor Olandei

RALF KLEINFELD – THEO A.J. TOONEN

După un scurt excurs în câteva din principiile de bază ale politicii olandeze, mă voi concentra în acest studiu asupra principalelor aspecte ale dimensiunii regionale a statului olandez și ale procesului de luare a deciziilor politice la acest nivel, caracterizat printr-o combinație între centralizare — teritorială și funcțional, și descentralizare. Voi încheia prin câteva observații cu privire la delegația olandeză din cadrul recent constituitei Comisii a Regiunilor.

1. Două observații preliminare

1.1. Olanda: o țară a minorităților

În descrierea structurilor politice ale Olandei, politologii olandezi se referă adeseori la propria țară ca la una a minorităților.¹ În acest secol nici un partid național nu a câștigat vreodată o majoritate electorală sau politică. Toate guvernele olandeze au fost guverne de coaliție. Sistemul politic este unic, prezentînd două clivaje în care dimensiunea socio-economică și cea religioasă se întretaie. Partidele mari au fiecare un fundal socio-economic, ideologic și religios propriu. Pînă la sfîrșitul anilor șaizeci, caracterul politicii olandeze era determinat de un sistem strict organizat de grupuri sociale și subculturi (pivoți). Bazate pe acest sistem de pivoți ideologici, principalele trăsături ale politicii olandeze „*consociaționale*” au fost analizate, în tradiția faimosului volum al lui Arend Lijphart², în termenii „*politicii de ajustare*”. Procesul simultan de pluralizare, unificare și centralizare a fost unul din cele mai importante rezultate ale pivoților ideologici. Cu toate că în ultimii 25 de ani au avut loc schimbări majore în politica olandeză — care ar putea fi descrise prin sintagme precum secularizare, dizolvare a pivoților ideologici, democratizare și profesionalizare — sistemul politic olandez este în continuare puternic influențat de căutarea neînteruptă a unui consens, de o cultură

politică pluralistă puternic dezvoltată, de un sistem multipartit și de un tip de politică în care un rol proeminent îl dețin negocierile dintre numeroase părți.³

1.2. Olanda: o țară fără regiuni?

Regiunile, în sensul de structuri guvernamentale cu statut constituțional distinct, nu există. Drept urmare, termenul de „regiune” nu este stabilizat, fiind un cuvânt bun la toate: oameni diferiți, științe diferite și diferite ramuri din cadrul administrației publice olandeze își reprezintă diferit această noțiune.

Provincia olandeză este cea mai apropiată de ceea ce un observator străin ar eticheta drept „regiune”, dar în mentalul administrativ olandez provincia a fost, cel puțin pînă în momentul de față, cel mai puțin important palier de guvernămînt. Politicile referitoare la provincii ocupă de obicei un loc marginal în cadrul analitic al studiilor regionale. Cînd observatorii olandezi vorbesc despre „regiuni”, ei se referă în general la un nivel administrativ situat între provincii și municipalități (*gewesten*). Observatorii străini probabil ar clasifica „problemele regionale” de interes pentru administratorii olandezi drept probleme administrative de nivel interlocal, intermunicipal sau metropolitan. Conceptul de „regiune” este înțeles în Olanda într-o accepție mult mai restrînsă decît cea conferită în general pe plan internațional.

În cazul Olandei „regiunile” nu există oficial, acesta fiind probabil motivul pentru care „regionalizarea” a constituit subiectul uneia dintre cele mai intense și prelungite dezbateri din istoria politicii interne olandeze, precum și al unor eforturi susținute de reorganizare a sistemului interguvernamental olandez .

2. Cîteva date de bază privind regiunile olandeze

Olanda este situată în partea central-nord-vestică a Europei. În comparație cu majoritatea statelor membre ale Națiunilor Unite, Olanda se numără printre țările mai mari; în comparație însă cu marile puteri ale lumii și cu alte state europene, ea este o țară relativ mică. Ea are o populație de 15 milioane de locuitori care trăiesc pe o arie de 42.000 km², din care 1.600 km² reprezintă apele teritoriale. Media este de 442 de locuitori pe km², situînd Olanda printre cele mai dens populate țări ale lumii.

În ce privește performanțele socio-economice se pot distinge unele diferențe și disparități teritoriale. Este izbitor faptul că mai mult de 40% din produsul intern brut al Olandei este realizat în două din provinciile vestice, Noord-Holland și Zuid-Holland, motiv pentru care ele se consideră inima economică a țării. Împreună cu provincia centrală Utrecht, ele sînt cunoscute ca regiunea Randstad. Nouă din cele 16 orașe cu peste 100.000 de locuitori aparțin acestei regiuni, inclusiv primele patru ca mărime (Amsterdam, Rotterdam, Haga, Utrecht). În 1987 aceste trei provincii puternic urbanizate și-au instituționalizat cooperarea, acordînd mai multă atenție problemelor economice și infrastructurale specifice regiunii. Există, de asemenea, un organism special de consultanță din care fac parte guvernul central și cele mai mari patru orașe.

Pînă la mijlocul anilor optzeci, provinciile nordice și sudice au fost sensibil mai slabe din punct de vedere economic, avînd un produs intern brut și o rată a ocupării forței de muncă mult sub media țării. În a doua parte a deceniului, provincia sudică Limburg și-a ameliorat simțitor situația economică regională, plasînd astfel partea rurală din nord într-o poziție oarecum marginală. Ambele regiuni fuseseră anterior ținta unor programe socio-economice regionale specifice ale Ministerului Economiei. Provinciile sudice și sud-estice Noord-Brabant și mai ales Gederland au cîștigat importanță din punct de vedere economic.

3. Contextul istoric al sistemului interguvernamental olandez

Evoluția formei constituționale a sistemului politic olandez în condițiile Constituției Olandeze — care datează din 1814 — cunoaște cel puțin trei dimensiuni:

— Olanda este o monarhie constituțională din 1814. Regatul Olandei este una din cele mai tinere monarhii și a urmat profund federalistei „Republici a celor șapte provincii olandeze” și unei scurte așa-numite perioade franceze, care a avut un impact durabil asupra cadrului administrativ și juridic al statului olandez.

— Intermezzo-ul revoluționar din 1848 a dus la un amendament important la Constituția Olandeză, elaborat în principal de liderul liberal Rudolph Thorbecke care a fost promotorul unei „teorii organice a statului”. În deceniile care au urmat monarhia constituțională olandeză a fost transformată treptat în democrație parlamentară.

— Dimensiunea teritorială a statului olandez a fost proiectată prin amendamentul din 1848 la Constituția olandeză în conformitate cu principiul de bază al „statului unitar descentralizat” (*gedecentraliserde eenheidsstaat*) conducînd la un sistem trietajat: guvernare locală, provincială, și națională.

4. Olanda ca stat unitar descentralizat

Principiul statului unitar descentralizat continuă să constituie formula de bază a administrației publice olandeze și a sistemului de relații interguvernamentale⁵. Acesta conține cel puțin trei componente: conceptul de stat unitar, conceptul de descentralizare, și conceptul de coguvernare și de interguvernare⁶. Unele din responsabilitățile generale ale guvernării sînt delegate autorităților provinciale și municipale, care dețin un anume grad de autonomie și care, în perimetrul propriilor teritorii și în eventuala absență a pretențiilor nivelelor de guvernare mai înalte au libertatea de a reprezenta interesele generale. Guvernarea centrală, provinciile și municipalitățile formează împreună cele trei nivele administrative care protejează bunăstarea publică generală.

Să aruncăm pentru început o privire asupra principalelor trăsături ale structurii politice a sistemului olandez. Guvernul central impune politica națională. Autoritățile provinciale și municipale își pot asuma furnizarea de servicii suplimentare în cazul în care nu o face guvernul central. Politica externă,

apărarea, prețurile, politica beneficiilor și sistemul judiciar rămân în întregime la latitudinea guvernului central.

Responsabilitățile și cerințele guvernării sînt prevăzute în numeroase acte legislative și sînt implementate de guvernul central împreună cu municipalitățile și/sau cu provinciile. Acest proces este denumit *medebewind*, fiind o formă de cogovernare. Pentru multă vreme aplicarea politicilor a avut loc în cadrul unui sistem dublu etajat în care guvernul central crea cadrul financiar și juridic, iar municipalitățile aveau rolul de cei mai importanți agenți ai implementării — în măsura în care rețelele organizaționale ale „pivoților” nu preluau ele înseși această sarcină. Provinciile le rămîneau puține responsabilități și competențe. Pe măsură ce planificarea și coordonarea au devenit premise ale procesului politic local și rolul provinciilor a cîștigat treptat importanță. Ele s-au implicat tot mai mult în sarcinile a căror scară depășea capacitățile unei singure municipalități și care nu necesitau o coordonare de nivel național.

Din 1918 toți cetățenii olandezi adulți au drept de vot. Ei au posibilitatea de a-și alege reprezentanții în guvernarea centrală, provincială și municipală, sau pot fi ei înșiși candidați. Toate aceste organisme sînt alese printr-un sistem de reprezentare proporțională. Parlamentul național este compus dintr-o cameră superioară și una inferioară. Cei 75 de membri ai celei dintîi (*Eerste Kamer*) sînt aleși de consiliile provinciale. Calitatea de membru al acestei Camere este considerată a fi o a doua ocupație. Membrii Camerei superioare nu se socotesc în primul rînd reprezentanți regionali. Mult mai importantă este, în loc, culoarea politică. Camera inferioară deține mai multe puteri decît Camera superioară. Un proiect de lege votat de Camera inferioară este înaintat Camerei superioare, care îl poate adopta sau respinge, însă nu îl poate amenda. Respingerile sînt rare (și în general se produc pe motive etice), însă odată ce totuși au loc, ele sînt luate în serios. Existența Camerei superioare este pusă sub semnul întrebării de public. Legitimitatea ei este destul de șubrezită, ea suferind o serie de modificări în ultimele trei decenii. S-a susținut în trecut că, între două alegeri, modificările de opțiune ale electorului erau cel mai bine reprezentate prin alegerile parțiale periodice în Camera superioară. Acest sistem a fost abandonat în urmă cu cîțiva ani. În prezent toți membrii Camerei superioare sînt aleși deodată, imediat după alegerile de nivel provincial. În consecință, dezbaterile se concentrează în momentul de față asupra altui aspect: acela că funcția primordială a acestei Camere este aceea de a asigura un standard înalt legilor produse.

5. Schimbarea funcțiilor politice ale provinciilor olandeze

Provinciile istorice au jucat neînterupt, chiar dacă fluctuant, un rol în formarea statului olandez. La începutul așa-numitului Secol de Aur al Țărilor de Jos, provinciile au fost suveranele Republicii celor șapte provincii olandeze. După aproape două sute de ani Republica a fost abolită în timpul ocupației franceze și a devenit parte a imperiului napoleonic (1795-1813). În cîțiva ani Olanda s-a

debarasat de provincii, care au fost înlocuite de departamentele de tip francez. După întemeierea Regatului Olandez (din care Belgia a făcut parte pînă în 1830) provinciile au fost reînstaurate, dar și-au pierdut statutul de suveranitate și, timp de cincizeci de ani, rolul lor a fost neglijabil în luarea deciziilor politice. În locul lor, noii instituți Comisari Regali (care nici astăzi nu sînt aleși, ci numiți de guvern) dețineau controlul asupra provinciilor pe care le-au transformat într-un soi de avanposturi ale regimului monarhic. La acea vreme, spiritul vremii nu era favorabil provinciilor. Ele erau socotite responsabile pentru declinul Republicii Olandeze și pentru îndelunga stagnare socio-economică ce i-a urmat. Astfel, teama de provincialism sau regionalism a devenit un factor constant în dezbaterea publică olandeză. Au existat doar două motive de natură politică care au împiedicat extincția provinciilor olandeze. Noul regim politic avea nevoie de unele elemente de tradiție și continuitate pentru legitimarea sa, iar — pentru aceasta — căuta un azil politic corespunzător pentru membrii fostei aristocrații lipsite acum de putere (aristocrație concentrată ea însăși din punct de vedere regional în sudul catolic și în partea belgiană a Regatului Țărilor de Jos).

Pînă astăzi provinciile au rămas cel mai lipsit de putere nivel de guvernare, însă locul lor s-a transformat treptat dintr-unul marginal într-unul modest. Cu toate că ele pot fi socotite drept cel mai instituționalizat element al sistemului olandez al relațiilor interguvernamentale, poziția lor a fost destul de vulnerabilă în cea de-a doua jumătate a secolului XX. Cele mai multe planuri de restructurare a acestui sistem în Olanda au încercat să înlocuiască sau cel puțin să transforme cele 12 provincii deja existente. Fiind cel mai puțin vizibil, cel mai lipsit de putere, și cel mai puțin cunoscut nivel de guvernare a statului olandez, ele au constituit un punct de pornire convenabil pentru multe planuri de reorganizare, tocmai pentru că au fost percepute drept cel mai lipsit de apărare actor în „jocul reorganizării”.

Uzajul lingvistic olandez opune guvernului central municipalitățile și provinciile, pe care le desemnează ca guvernări inferioare sau subnaționale (*lagere overheden*). În Germania, în schimb, opoziția se face între municipalități (*Gemeinden*) pe de o parte și state și guvernul central (*Bund und Lander*) pe de altă parte. Această diferență lingvistică marchează foarte clar deosebirile dintre conceptul de stat federalist și cel de stat unitar.

5.1. Întinderea și granițele provinciilor olandeze

Astăzi există 12 provincii, diferite ca mărime și ca număr de populație. Provincia Utrecht este cea mai mică, în timp ce cel mai puțin populată este provincia Flevoland. Granițele majorității provinciilor au fost hotărîte istoric, astfel că ele nu mai coincid cu forma teritorială a activităților socio-economice sau infrastructurale actuale. Cu excepția împărțirii în secolul trecut a provinciei

Olanda într-o provincie de nord și una de sud, și a formării provinciei Flevoland (literal din mare, ca urmare a pământului extras din mare pentru umplerea lacului Zuiderzee), nici o altă schimbare majoră nu a mai avut loc. Totuși planurile de reorganizare a provinciilor olandeze au devenit în ultimii treizeci de ani un subiect constant al agendei administrației publice.

5.2. Aspecte juridice și instituționale ale provinciilor olandeze

Cele 12 provincii își au propriile parlamente provinciale și guverne provinciale alese direct. Statutul legal și instituțional al provinciilor și cel al municipalităților sînt în mare parte similare. Aceasta se datorează faptului că ambele nivele au fost create în urma unuia și aceluiași amendament la Constituția olandeză. Și tot aceasta a constituit o idee de bază în implementarea modelului olandez de stat unitar descentralizat.

Cea mai înaltă autoritate provincială o deține consiliul provincial, care este ales în mod direct pentru un mandat de patru ani. Alegerile tuturor consiliilor provinciale (*Provinciale Staten*) au loc la aceeași dată. Pînă una alta, acesta este unul din motivele pentru care mass media abordează rezultatele alegerilor locale exclusiv din perspectiva impactului lor asupra politicii naționale. Consiliile provinciale reprezintă puterea legislativă a provinciilor. Mărimea acestor consilii depinde de numărul la care se ridică populația provinciei. Ea variază de la 83 de locuri în Olanda de Sud și 43 în provincia Flevoland. De la ultimele alegeri din martie 1995, numărul partidelor reprezentate în consiliile provinciale a fluctuat între 8 și 10.

Consiliile provinciale numesc trei pînă la opt din proprii membri care formează executivul provinciei (*Gedeputeerde Staten*), responsabil de administrarea cotidiană a provinciilor. Numai patru partide (VVD — conservator-liberal, CDA — creștin-democrat, PvdA — socialist și D'66 — progresiv liberal) dețin locuri în executivul provincial. Pentru prima dată în istoria politică a Olandei, rezultatele alegerilor provinciale din 1995 au plasat partidul liberal VVD într-o poziție cheie la nivel provincial prin preluarea înfrîntății de la cele două partide pilon, CDA și PvdA. Împreună, aceste partide dețin 2/3 din locurile fiecărei provincii. Urmînd tradiționala practică a olandeză a asocierii, coalițiile care formează executivul local și provincial corespund în mod obișnuit principiului reprezentării proporționale. Acesta a fost și cazul alegerilor provinciale din 1995: în toate cele 12 provincii, VVD, CDA și PvdA fac parte din consiliile provinciale. Aripa de stînga a liberalilor din D'66 rămîne în doar două provincii. În mod evident, moștenirea politicii de ajustare predomină la nivel provincial. Ea a împiedicat instaurarea unor potențiale modele de coaliție națională: nici recenta coaliție formată la Haga de PvdA, VVD, și D'66, nici coaliția de centru-dreapta formată de CDA, VVD și D'66 nu au fost evaluate cu atenție (deși aceasta din urmă s-ar fi bazat pe o majoritate în cel puțin 11 din cele 12 provincii).

Executivele provinciale dețin răspunderea pentru elaborarea și implementarea deciziilor și ordinelor consiliilor provinciale. Ele sînt răspunzătoare și de implementarea deciziilor luate de guvernul central, în măsura în care ele fac parte din îndatoririle provinciei. Numai membrii consiliilor provinciale pot fi aleși în executivul provincial. Există un puternic curent în favoarea schimbării acestei secțiuni a Legii Provinciilor (*Provinciewet*) în sensul lărgirii grupului potențial de candidați. Nu este obligatorie o anumită profesie pentru a fi ales membru al executivului provincial. În trecut, filialele locale ale partidelor preferau să aleagă printre potențialii candidați persoane familiarizate cu lumea locală și care aveau o minimă pregătire juridică. Acest fapt reflectă două dintre cele mai importante îndatoriri tradiționale ale provinciilor: supraveghere locală și mediere administrativă. Astăzi, cele mai proeminente trăsături ale profilului membrilor executivelor provinciale se modifică în direcția unui manageriat politic de vîrf, pregătit să facă față organizării provinciale precum și să participe la și să coordoneze rețele mai largi de sisteme interguvernamentale și de relații public-privat.

În fiecare provincie un Comisar Regal (*Commissaris der Konigin*) prezidează atît consiliul provincial cît și executivul provincial. Două sînt trăsăturile care scot în evidență poziția unică a Comisarului Regal. El este numit de guvernul central, iar pînă nu demult era numit pe viață. Astăzi, numirea sa respectă același model ca cel al *burgmeesterului*: ambii sînt numiți de Coroană pentru un mandat de șase ani. Din punct de vedere politic, Comisarul Regal este susținut de unul din cele patru partide majoritare care sînt socotite membrii potențiali ai unei coaliții guvernamentale. Procedura de numire a Comisarului Regal reflectă întotdeauna nevoia de reprezentare proporțională (și a altor tradiții istorice) a unui sistem de anvergură națională. Ca urmare, culoarea politică a Comisarului Regal nu corespunde întotdeauna majorității consiliului provincial. Poziția Comisarului Regal a suferit cîteva transformări fundamentale din secolul al XIX-lea pînă astăzi. La început el se afla în provincie în calitate de reprezentant al regelui. Treptat, însă constant, îndatoririle sale ca reprezentant al provinciei au cîștigat în greutate. Odată cu noua Lege a provinciilor acest curs a fost accentuat. Din 1994, pentru prima dată în istoria Olandei, salariul Comisarului Regal este suportat din bugetul provincial. Comisarul Regal joacă un rol însemnat ca intermediar în numirea primarilor de către guvern. El poate fi considerat în momentul de față drept principalul reprezentant al guvernului provincial. El este, de asemenea, figura cea mai cunoscută publicului. Una peste alta, legăturile sale cu guvernul central, poziția sa proeminentă în cadrul guvernului provincial și imaginea sa publică îi asigură o poziție privilegiată pe verticala rețelei sistemului interguvernamental precum și în rețeaua relațiilor public-privat din propria provincie.

5.3. *Îndatoriri constituționale și sarcini politice ale provinciilor*

Provinciile trebuie să vegheze la bunul mers al propriilor lor probleme, scop în care ele sînt investite cu puteri autonome. În perimetrul propriilor lor teritorii, ele își pot asuma orice responsabilitate care nu a fost atribuită guvernului central sau municipalităților. O îndatorire clasică a provinciilor este supervizarea Autorităților Apelor, organele publice responsabile cu folosirea rezervelor de apă.

Provinciilor le revine de asemenea responsabilitatea supervizării generale a municipalităților, și, deci, a finanțelor și legislației municipale. Pînă anul trecut (1995, n. red.) era nevoie de aprobarea bugetelor municipale de către executivul provincial. În ultimul timp, au avut loc schimbări rapide în relațiile financiare dintre guvernul central, municipalități și provincii.⁷ Din 1994 a fost adoptat un nou sistem de supervizare financiară, sistem care este în relație cu noua Lege a provinciilor și municipalităților. El este menit să întărească principiul descentralizării și să confere o mai mare independență financiară municipalităților. Supervizarea activităților municipale este sensibil restrînsă. Pe viitor, supervizarea municipală exercitată de executivul provincial va fi strict limitată la aspectul financiar, așa după cum va fi și supervizarea activităților provinciilor, care încă mai este exercitată de guvernul central.

Principală diferență dintre municipalități și provincii este poziția lor în luarea deciziilor politice. Impactul propriu al provinciilor în luarea deciziilor politice este încă limitat, cu toate că pentru cel puțin 30 de ani competențele lor s-au extins treptat, dar continuu.⁸ Astăzi, pentru implementarea politicilor guvernului central, provinciile au îndatoriri importante în cîteva domenii de natură politică:

- infrastructura constituie un domeniu tradițional al politicii provinciale (politicile referitoare la ape, șosele, rezerve de gaz și electricitate);
- în anii șaizeci, planificarea fizică a devenit cea dintîi nouă îndatorire politică majoră (prin rolul pe care îl joacă provinciile în pregătirea planurilor regionale);
- protecția și amenajarea mediului este activitatea politică a provinciilor care s-a dezvoltat cel mai rapid în ultimii zece ani.

Pe lîngă aceste domenii, mai sînt și alte activități legate de politicile de sănătate (asistența vîrstnicilor), politicile socio-culturale (privind activitățile și instituțiile aflate pe un nivel superior celui al municipalităților și districtelor) și politicile socio-economice regionale. În concordanță cu sistemul de pivoți ideologici și cu politicile de ajustare, provinciile dețin doar îndatoriri marginale în domeniul educației și al politicilor sociale.

Provinciile au în comun lipsa resurselor. Capacitatea lor de a se implica în conflictele politice este destul de limitată. Implicarea lor în implementarea diferitelor politici privește mai cu seamă subiecte care nu fac obiectul competiției politice. Pînă nu demult, provinciile erau implicate în principal în competențe de tip interguvernamental și intermediar. Astăzi ele fac mari eforturi pentru a-și schimba

imaginea. Există o mai strînsă coordonare pe orizontală între provinciile olandeze, ele fiind, ca urmare, actori mai puternici ca oricînd. Orientarea lor politică s-a transformat dintr-una pasivă într-una mai activă. Li s-au adăugat noi sarcini și sînt aplicate la o scară relativ mare tehnici moderne de management.⁹ Pentru prima dată în istoria Olandei, unele provincii subliniază importanța pe care o are orientarea proceselor regionale.

5.4. Resursele financiare și umane ale provinciilor

Provinciile și municipalitățile olandeze depind de guvernul central în finanțarea majorității covîrșitoare a serviciilor lor. În comparație cu cele mai multe țări europene, autonomia lor financiară este destul de redusă. Fluxul fondurilor de la guvernul central către autoritățile provinciale și locale este fărîmițat într-o serie de finanțări specifice. Provinciile și municipalitățile primesc în acest fel în jur de 60% din totalul fondurilor lor. Serviciile pe care le oferă provinciile în mod autonom sau din proprie inițiativă sînt finanțate din resurse proprii. Acestea provin din două surse: cota generală din fondurile provinciale, care acoperă aproximativ 30% din veniturile totale ale provinciilor. Componenta sa este stabilită juridic printr-un Supliment la legea provinciilor. Celelalte surse sînt constituite dintr-o unică taxă provincială (pe autovehicule), impozite, taxe vamale și profiturile companiilor de utilitate publică. Ele reprezintă mai puțin de 10% din venitul total. Bugetul total al provinciilor se ridică abia la o zecime din totalul bugetelor municipale. Bugetul municipalității Amsterdam este echivalent cu acela al tuturor provinciilor la un loc. Același lucru este valabil și pentru funcționarii publici. Provinciile dețin în subordinea lor 18 000 de funcționari publici, număr inferior celui pe care îl deține municipalitatea Amsterdam (peste 24 000).

5.5. Aspecte ale percepției publice a provinciilor

Rolul tipic al provinciilor în ultimele decenii a fost acela de intermediar între autoritățile locale și cele naționale. Aceste contacte administrative „de interior” întrec cu mult contactele provinciilor cu cetățenii, luați individual. Astfel, provinciile au rămas cel mai puțin vizibil palier de guvernare și cea mai puțin studiată formă de guvernămînt general. În trecut, contactele directe dintre cetățeni și provincii se stabileau — dacă se stabileau — mai ales prin apeluri împotriva unor decizii ale municipalităților, și prin operațiunea eliberării pașapoartelor. Această din urmă funcție a fost nu demult descentralizată, fiind preluată de municipalități, iar cea dintîi a devenit mai puțin frecventă odată cu instituirea unui nou sistem administrativ juridic în anii '70. Nu este de aceea deloc surprinzător că prezența la alegerile provinciale s-a dovedit destul de limitată (în jur de 50%) după ce prezența la urne nu a mai fost obligatorie începînd cu anii '60. Prezența la alegerile provinciale se situează sub cea

la alegerile municipale și depășește cu puțin prezența la alegerile pentru Parlamentul European.

Identificarea cetățenilor cu provinciile lor este destul de slabă în părțile vestice, puternic urbanizate și dens populate ale Olandei, însă mult mai pronunțată în regiunile nordice și sudice ale țării. Provincia cu identitatea cel mai ușor recognoscibilă este, probabil, Friesland, cu o limbă proprie recunoscută oficial (este la latitudinea autorităților locale să folosească frisa sau olandeza, sau ambele limbi în activitățile lor), și cu un mic Partid Naționalist Fris. Cu toate că sistemul de reprezentare proporțională completă nu constituie o barieră electorală, PNF nu este destul de puternic pentru a obține unul din cele 150 de fotolii din Parlamentul național. În cel mai fericit caz, partidul câștigă câteva locuri în consiliul provincial, însă nici măcar în propria provincie nu reușește să se situeze decât pe locul patru, fiind astfel exclusă participarea sa la executivul provincial.

Este ciudat că nu au existat mișcări regionale separatiste în sudul catolic (înspre Belgia ori Germania), dat fiind faptul că aceste regiuni au fost oprite mai multe secole de statul protestant. În timpul Republicii, catolicii nu își puteau practica religia în public, existența oficială a clerului era și ea interzisă, catolicii nu aveau acces la funcții publice, iar regiunile erau guvernate de guvernul central. Se impune de aceea o explicație pentru această absență a regionalismului. Răspunsul trebuie să ia în considerare cel puțin trei posibile motive. Întâi, catolicii au format cea mai însemnată minoritate dintre toate grupurile-pivot, ceea ce a însemnat că, după introducerea în 1917 a sistemului proporțional al politicii de ajustare, ei au deținut un rol important în politica olandeză. Un al doilea motiv ar fi acela că coeziunea internă a culturii catolice mai puternic ierarhizată a fost mai intensă și că rețeaua ei organizatorică era mult mai coerentă decât al oricărui alt pivot politic. În al treilea rând, majoritatea catolicilor au trăit și trăiesc în două provincii (Limburg, Noord-Brabant), pe care le-au dominat aproape complet. Astfel, baza lor regională de putere nu a fost deloc neglijabilă; dimpotrivă, ea s-a dovedit mai puternică decât oricare alt pivot politic.

Influența partidelor politice variază și în funcție de regiune. În mod tradițional, sînt mai influenți în nord-vest și în zonele centrale ale orașelor mari din Randstad social-democrații, iar în sud-est este mai puternic partidul catolic. Partidele liberale sînt mai puternice în suburbiile tot mai întinse ale marilor orașe și în clasicele „orașe somnolente” satelite ale acestora. Radicalii de stînga și-au avut propria bază regională în unele părți din nord, în timp ce micile partide protestante de extremă dreaptă rămîn puternice în unele sate mici din sud-vest și în sud-est.

5.6. Provinciile: prea mici și prea mari în același timp?

Provinciile constituie o parte însemnată a palierului intermediar olandez, însă nu singura. De mai bine de treizeci de ani se dezbate reformarea fundamentală

a structurii pe verticală a statului olandez și a administrației publice olandeze. Provinciile au fost criticate în același timp atât pentru că ar fi prea mici cât și pentru că ar fi prea mari. După cum am menționat înainte, în accepția olandeză termenul „regional” este folosit de cele mai multe ori pentru a eticheta evoluțiile de nivel interlocal dintre nivelul local și cel provincial: de exemplu, aglomerația urbană și regiunea rurală. Termenul se referă la problemele care depășesc domeniul unui singur oraș (probleme care apar de regulă în lupta dintre comunitățile centrale și cele suburbane și în prea mica anvergură a comunităților rurale restrânse). În comparație cu mărimea majorității organelor de cooperare interlocală, cele mai multe provincii par a fi relativ supradimensionate.

În scopurile planificării provinciile par a fi prea mici. Această polemică a fost reanimată în contextul european. Nivelul intermediar european — entitățile teritoriale socio-economice și culturale înrudite — nu a fost încă identificat cu claritate. De aceea Olanda a hotărât să nu formeze deocamdată nivelul regiunilor NUTS-1 în conformitate cu granițele provinciale, optînd în schimb pentru patru unități inter-provinciale (*landsdelen*) care nu corespund nici unui nivel de administrare: vestul urbanizat orientat spre comerț și spre exterior, nord-estul agricol și periferic; sudul și sud-estul rural, preponderent rezidențial. În două din aceste patru regiuni NUTS-1 (Nord și Vest) s-au instaurat în anii din urmă modele mai substanțiale și mai bine fixate oficial de cooperare interprovincială. Aceeași opțiune a creării de regiuni din rațiuni statistice care nu corespund nici unor unități administrative a fost făcută și pentru nivelul NUTS-III. Și în acest caz, s-a optat pentru districtele socio-economice folosite exclusiv statistic (62 de așa-numite districte COROP). În acest fel, numai regiunile olandeze NUTS-II, formate de provincii, corespund unor unități administrative existente.

6. Olanda și Comisia Regiunilor

Pentru delegația olandeză la summit-ul de la Maastricht, formarea unei Comisii a Regiunilor nu a constituit un subiect de importanță majoră. Sentimentul general era că subiectul putea fi lăsat în seama acelor state membre — Germania, Belgia și Spania — a căror miză în domeniu era mai mare și care fuseseră mai active în trecut. Opinia generală era că politica olandeză nu trebuia și nu avea nevoie să meargă mai departe decît își doreau pentru ele înseși Belgia și Germania. Îndată ce subiectul a fost inclus în agendă, actorii naționali implicați — mai ales ministrul de interne, Asociația olandeză a municipalităților și Adunarea provinciilor olandeze — au început să acorde atenție propunerilor și potențialelor oportunități care s-ar oferi guvernelor subnaționale olandeze. Interesul și implicarea guvernelor subnaționale olandeze în evoluția Comunității Europene au fost în general reduse, cel puțin pînă în momentul în care publicitatea și mișcarea generală pentru planul de acțiune „*Europe 1992*” au trezit o oarecare curiozitate și — într-o mai mare măsură — anxietate și nesiguranță

în cadrul guvernărilor locale și provinciale cu privire la sensul exact al evoluțiilor în curs și al potențialelor lor consecințe pentru autoritățile locale.

Reprezentanții Adunării provinciilor olandeze și ai Asociației municipalităților olandeze erau foarte conștienți de faptul că, pentru alte state membre, componența delegațiilor naționale la Comisia Regiunilor va constitui un subiect de dispută aprigă, mai ales în legătură cu întrebarea dacă autoritățile locale ar trebui sau nu să facă parte din delegație. Părțile implicate au căzut de acord, aproape de la început și fără prea multe negocieri, că locurile olandeze ar trebui împărțite în mod egal între municipalități și provincii.

Acest consens al participanților olandezi în ce privește împărțirea locurilor pare să se fi bazat pe motive pur pragmatice și tactice. Deși provinciile sînt din punct de vedere oficial nivelul „regional” al sistemului interguvernamental olandez, municipalitățile constituie, fără urmă de îndoială, cea mai influentă componentă dintre cele trei paliere olandeze. Din perspectivă olandeză problema nu era dacă guvernarile locale să facă parte din delegația olandeză, ci dacă provinciile ar trebui să participe în cazul în care Olanda ar fi pusă în fața unei alegeri. Oficial, guvernarea s-a prezentat pe sine pe scena europeană drept o țară fără regiuni, sau o regiune în sine.

Ministerul de interne a asigurat o decizie a cabinetului potrivit căreia urmau să facă parte din delegația olandeză la Comisia Regiunilor doar reprezentanții guvernaților aleși direct. Ca reacție la întrebările ridicate în Parlament — dacă s-ar cuveni ca înseși guvernele subnaționale să își numească delegați — guvernul a răspuns că componența delegației este treaba statelor membre și, prin urmare, responsabilitatea guvernelor naționale. Această părere nu a fost atacată de Adunarea provinciilor olandeze sau de Asociația municipalităților olandeze. Delegația olandeză se bazează pe o împărțire de unu la unu a locurilor între provincii și municipalități.

O a doua dilemă care poate fi identificată, este întrebarea dacă delegația la Comisia Regiunilor ar trebui să fie constituită prin alegeri sau prin numire. În Olanda nu există o opțiune clară în acest sens. Altele au fost criteriile care au avut greutate în propunerea de membri pentru Comisia Regiunilor. Numai o minoritate a delegației olandeze este constituită din demnitari aleși politic. Cei mai mulți dintre ei sînt numiți demnitari politici. Totuși, ei reprezintă guvernarile generale alese democratic, controlate teritorial. În structura olandeză, una din responsabilitățile oficiale ale președintelui unui consiliu municipal sau provincial o constituie tocmai reprezentarea municipalităților și provinciilor pe plan extern.

Conștient de sensul nedefinit al conceptului de „regiune” în cadrul structurii olandeze, Asociația municipalităților olandeze și Adunarea provinciilor olandeze au introdus cîteva criterii de echilibrare a selecției reprezentanților care este în sine un exemplu de politică consocioțională actuală în acțiune:

— principiul reprezentării geografice:

- 2 locuri pentru provinciile de nord: Friesland, Drenthe, Gronigen (unul pentru Asociație, celălalt pentru Adunare);
 - 2 locuri pentru provinciile de est: Overijssel, Gelderland, Flevoland (unul pentru Asociație, celălalt pentru Adunare);
 - 3 locuri pentru provinciile de sud: Noord-Brabant, Limburg, Zeeland (2 pentru provincii, 1 pentru municipalități);
 - 5 locuri pentru provinciile de vest: Noord Holland, Zuid-Holland, Utrecht (3 pentru municipalități și 2 pentru provincii);
 - principiul reprezentării politice
 - 2 locuri pentru CDA și PvdA; un loc pentru VVD și D'66;
 - mărimea provinciilor și municipalităților:
 - două locuri pentru municipalitățile cu mai puțin de 50 000 de locuitori; două pentru cele cu peste 50 000 de locuitori; două pentru regiunile marilor orașe (în ideea că regiunile Rotterdam și Amsterdam vor ocupa alternativ un loc la fiecare doi ani, și că Utrecht și Haga se vor succeda la celălalt loc alocat „regiunilor urbane”, fapt în sine remarcabil de vreme ce membrii delegației sînt numiți pentru o perioadă de patru ani);
 - reprezentarea regiunilor de graniță:
 - cîte două locuri pentru Asociația municipalităților și Adunarea provinciilor pentru executivul care operează într-o municipalitate/provincie de graniță;
 - împărțirea dintre consilieri și *burgomasters* și dintre executivul provincial și Comisarii Regali;
 - Asociația municipalităților: cel puțin doi consilieri și un membru al executivului municipalităților. Adunarea provinciilor: toți șase membrii ai executivului provincial (inclusiv președintele numit, Comisarul Regal).
- În mai 1993, Olanda era, alături de Grecia, primul stat membru care își prezenta componența propriei delegații pentru Comisia Regiunilor la Consiliul European al Ministerelor. Secretariatul general al delegației olandeze va fi deținut de Adunarea provinciilor.

7. Palierul intermediar olandez: un nivel regional compozit

În loc să jelim „lipsa politicii regionale”, cum au tot făcut unii politicieni și analiști în ultimii ani, credem că este mai corect să vorbim de palierul intermediar olandez ca de unul aglomerat, dacă nu cumva chiar suprapopulat. În Olanda, palierul intermediar de guvernare constituie un exemplu mai ales de guvernare și administrare multiorganizațională. Există în Olanda cel puțin șapte tipuri diferite de regiuni:

- Cele 12 provincii sînt regiunile constituite ale palierului intermediar. Acesta poate fi definit ca un nivel intermediar de guvernare definit oficial, constituțional, între guvernarea națională și cea municipală. Provincia este o unitate administrativă generală teritorială, independentă juridic. Ea este investită

constituțional cu o competență generală (autonomie). Provinciile formează astfel un strat complet maturizat de guvernare, legitimate democratic, legal și constituțional.

— Palierul intermediar local este compus din peste 60 de districte de cooperare intermunicipală (*gewesten*). Noua Lege cu privire la reglementarea asocierii încearcă să integreze în diferite grupuri de municipalități un număr aflat cu mult peste acesta — aproape o mie — de organisme de cooperare funcțională. Se fac demersuri pentru coordonarea instrumentelor deja existente, inclusiv posibilitatea unei impuneri pe cale juridică a unei structuri comune. Propuneri mai recente merg chiar mai departe, încercând să concentreze toate activitățile în cadrul a mai puțin de treizeci de districte. În acest context rămîne la latitudinea provinciilor să hotărască forma și mărimea acestor districte, însă în practică persistă o varietate foarte mare. La începutul lui 1995 secretarul de stat al Ministerului de Interne, care conduce reforma administrației publice a produs o „notă de discuție”-surpriză (*beleidsnotitie*) cu privire la cîteva din principiile de bază ale sistemului interguvernamental olandez. Organele de cooperare intermunicipală sînt socotite strict niște instrumente auxiliare și ar trebui de aceea să fie evitate. În loc, împărțirea îndatoririlor publice ar trebui pe cît posibil să se bazeze pe trei nivele de guvernare complet maturizate.

— Există aproape 100 de organizații de teren ale guvernului național în regiunile numite „agenții guvernamentale descentralizate” (*gedeconcentrede rijksdiensten*). Acestea trebuie considerate o formă de descentralizare funcțională (ele acționează în principal ca niște consilii regionale de supraveghere a politicilor sectoriale precum educația și bunăstarea). Marea majoritate a observatorilor critică cu înverșunare atît existența cît și politica acestor organizații pe motivul ineficienței lor precum și ca pe o deficiență democratică. Există o cerere aproape unanimă de a le include în planurile de descentralizare, însă deocamdată guvernul central se arată de neclintit. De pildă, mai sus menționata „notă” nu pomeniște un cuvînt despre ele, dînd impresia că Ministerul de Interne intenționează să le îndepărteze de pe agenda dezbaterilor.

— Există cîteva regiuni funcționale noi în care politicile sectoriale sînt coordonate, planificate și implementate la nivel regional. Inițiativa conceperii și stabilirii acestor regiuni aparține ministrului de resort, care are la dispoziție și un buget pentru conducerea acestor regiuni. Există regiuni funcționale de exemplu în domeniul transportului și traficului și în domeniul administrării pieței muncii. Rolul provinciilor variază aici de la unul de conducere pînă la unul de neparticipare. Un caz deosebit este cel al formării de corpuri de poliție regionale ca unități de bază în locul unei poliții provinciale inițial proiectate să ia locul tradiționalei împărțiri dintre forțele de poliție locale și naționale. Această reformă a durat peste 20 de ani și încă mai constituie un subiect politic fierbinte. Ca o ironie, ultima schimbare în dezbaterile privind reforma administrației publice

(constituirea noilor provincii urbane) redeschide acum dintr-odată posibilitatea unei forțe politice provinciale.

— Consiliile de supraveghere a apelor pot fi considerate drept unele din cele mai vechi sisteme de administrație funcțională bazată pe principii democratice din lume. Astăzi, mai există aproximativ 100 de consilii de supraveghere a apelor (*waterschappen, veenschappen, zuiveringschappen*); numărul lor a fost cu mult mai mare (în jur de 2000) în urmă cu vreo patruzeci de ani.

— La granița olandeză există cinci euroregiuni în care sînt implicate autoritățile locale și provinciale; ele variază ca statut și intensitate a cooperării. În urma accelerării procesului de integrare europeană, în anii din urmă s-a înregistrat un elan nou în majoritatea acestor regiuni.

— De la sfîrșitul anilor '80, o preocupare constantă a guvernului central și a marilor orașe a fost aceea de a forma noile autorități regionale sau provincii-orașe ca pe un nou tip de guvernare regională în zonele urbane cele mai mari. Șapte regiuni (Rotterdam, Amsterdam, Haga, Utrecht, Eindhoven, Nijmegen-Amheim și Enschede-Hengelo) au fost incluse în legislația cadru cu privire la reorganizarea guvernării locale, însă deocamdată procesul este concentrat asupra aglomerațiilor Rotterdam și Amsterdam și într-o măsură mai mică asupra orașului Haga.

8. Tendințe actuale în dezbaterea regională olandeză

În prezent, formarea provinciilor orașelor poate fi considerată drept cel mai fierbinte subiect în dezbaterea referitoare la administrația publică regională. Ţelul este sprijinirea dezvoltării marilor orașe ca pe niște motoare ale dezvoltării economice. Strategia de bază a fost aceea a fuzionării centrului unei aglomerații cu comunitățile suburbane din vecinătate într-un nou corp regional, care să le dea ambelor un mai mare potențial de dezvoltare și o mai mare libertate în soluționarea problemelor și în îmbunătățirea calității sistemului administrației publice. Interesul reînnoit a fost suscitât în parte de descoperirea dimensiunii europene a managementului urban și regional.

Aceste planuri implică împărțirea orașelor Rotterdam și Amsterdam în mai multe municipalități (pe baza unităților districtuale locale deja existente) care vor cîștiga statutul de municipalități autonome. Potrivit acestui plan scara orașului central și a orașelor satelit va crește simultan, liniștind astfel tradiționalele temeri ale suburbiilor de a fi dominate de orașul central. Pe de altă parte, numele orașului ar fi adoptat ca nume al noii provincii. Administrația orașului ar obține astfel statutul de administrație provincială sau regională. Responsabilitățile care ar depăși nivelul pur local ar fi transferate noului palier regional de guvernare.

Aceste planuri au fost adaptate problemelor specifice ale marilor aglomerații, dar nu au ținut cont de ceea ce li s-ar putea întîmpla părților rămase din provincii și nici de găsirea unei relații juste între provinciile deja existente și noile autorități

regionale. Ca urmare a acestor planuri, provincia Olandei de Sud ar urma să fie divizată. Nu trebuie uitat că a existat deja o lege care prevedea divizarea acestei provincii în anii '70, creîndu-se noua provincie Rijnmond. În jurul lui 1980, legea a fost blocată, chiar înainte de a se lua decizia finală în Parlament, guvernul olandez hotărînd brusc să stopeze toate planurile cu privire la reorganizarea teritorială la nivel regional și provincial. Încă sînt foarte mulți aceia care se îndoiesc că planurile actuale vor fi implementate. Rezultatul referendumului facultativ din mai 1995 din orașul Amsterdam constituie un semnal elocvent. Un procent de 90% au votat împotriva aprobării deciziei Consiliului Local al Amsterdamului de a împărți orașul în două și de a pregăti instituirea provinciei-oraș. Un rezultat care depășește 40% într-un referendum trebuie considerat ca foarte înalt în comparație cu rezultatele din alte țări. Un referendum similar urmează să aibă loc și la Rotterdam în iunie 1995. Cu toate că competența legală de formare a unor provincii noi în zonele metropolitane o dețin guvernul olandez și parlamentul național (care subliniază și el importanța dimensiunii „unitare” a statului olandez unitar descentralizat), este puțin probabil ca decizia finală să fie luată împotriva unei puternice opoziții a regiunilor înseși.

Este evident că structura viitoare a palierului intermediar de guvernare este deocamdată ambiguă. Au loc o mulțime de dezbateri, există multe planuri, însă nu există o majoritate durabilă în favoarea nici unei opțiuni concepute pînă în momentul de față. Acest fapt ar putea fi o oportunitate atît pentru municipalități cît și pentru provincii de a-și întări pozițiile în sistemul interguvernamental olandez și de a face astfel statul olandez unitar descentralizat să funcționeze în felul în care se plănuise în urmă cu mai bine de 150 de ani! □

NOTE

1. Vezi R.Andeweg/A.Irwin, **Dutch Government and Politics**, 1993, pp.23.
2. A. Lijphart, **The Politics of Accomodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands**, New Haven, 1975 (ediția a II-a, revizuită).
3. Vezi H. Daalder/A.Irwin (editori), **Politics in the Netherlands: How Much Change**, Londra, 1989.
4. Vezi R. Kleinfeld/J.J. Hesse, **Die Provinzen im politischen System der Niederlande**, Opladen, 1990; R.Kleinfeld, **Mesocorporatismus in den Niederlanden**, Frankfurt/M., 1990.
5. Vezi Th.A.J. Toonen, *The Netherlands: A Decentralised Unitary State in a Welfare Society*, în **West European Politics**, 4, 1987, pp. 108-129.
6. Vezi Th.A.J. Toonen, *The unitary state as a system of cogovernance, the case of Netherlands*, în **Public Administration**, Autumn 1990, pp. 281-296; R. Kleinfeld, **Die Modernisierung des niederländischen Staates: Entwicklungen und Reformprozesse auf der mittleren Verwaltungsebene, Studie im Auftrage des IAT-Gelsenkirchen**, Haga, 1994.
7. Vezi R. Kleinfeld, 1994, loc. cit.
8. Vezi R. Kleinfeld, 1990, loc. cit.; Th.A.J. Toonen, *Dutch Provinces and the Struggle for the Meso*, în L.J. Sharpe (editor), **Rise of Meso Government in Europe**, Londra, 1993, pp. 117-153.
9. Vezi R. Kleinfeld, 1994, loc. cit.

Traducere de Doina Baci

*

Ralf KLEINFELD, profesor la Fern Universität, Haga, este specialist în probleme de politici regionale și generale, și autor a numeroase studii dintre care amintim *Stichwort: "Verbände und deutsche Vereinigung"* (1996), *Verbände und Verbändetheorie aus politikwissenschaftlicher Sicht* (1996) și *Nordrhein Westfalen*, în volumul *Handbuch der Deutschen Bundesländer* (1997).

Theo A.J. TOONEN, profesor la Universitatea din Leiden, este specialist în administrație publică; a contribuit atât ca autor, cât și ca editor la volumele *Civil Service in Comparative Perspective (Public Affairs)* (1996), *Policy Implementation in Federal and Unitary Systems: Questions of Analysis and Design* (1996) și *The European Yearbook of Comparative Government and Public Administration* (1996).

Ralph Kleinfeld/Theo A.J. Toonen, Political, Institutional and Legal Aspects of the Regions in the Netherlands, studiu publicat în volumul *The Regions — Factors of Integration or Disintegration in Europe?*, Editura Nomos, Baden-Baden, 1996, și preluat cu permisiunea editurii.

Națiunea și statul național în perspectiva Uniunii Europene

GURUTZ JAUREGUI

1. Introducere

E mai mult decît probabil că noul veac, la porțile căruia ne aflăm practic, va aduce cu sine o nouă ordine politică. Revoluția tehnologică, dezvoltarea economică pe care ea a provocat-o și universalizarea culturii prin noile tehnologii de comunicare provoacă în mod necesar o reconstrucție a bazelor actualei ordini politice mondiale, precum și o restructurare profundă a actualelor structuri și instituții politice.

Deși există o relație dialectică și reciprocă între factorii sociali, economici, politici, tehnologici etc., procesul de adaptare a structurilor și instituțiilor politice este în mod obișnuit mai lent decît cel care se produce în celelalte domenii ale realității sociale. Un asemenea proces are astăzi loc în lume și mai ales în Europa.

Actuala ordine mondială a început să se structureze lent odată cu Renașterea, generalizîndu-se și cîștigînd un caracter universal începînd cu Revoluția Franceză și cu apariția consecutivă a statelor naționale moderne. Această ordine se bazează pe împărțirea teritorială a lumii în state suverane, fiecare avînd o putere exclusivă asupra unui teritoriu bine determinat, dat de una sau mai multe frontiere despărțitoare. Aceasta presupune necesitatea apărării teritoriului tocmai în fața posibilelor agresiuni exterioare; de aceea, se poate afirma că ordinea politică modernă se bazează pe separația și antagonismul între state.

Începînd cu 1945 a devenit evident că această ordine politică clasică nu mai corespunde profundelor transformări sociale, economice etc., ce au avut loc în acest răstimp. Această inadecvare s-a manifestat în mod clar în timpul ultimelor trei decenii, mai ales în Europa.

În ciuda acestei constatări, se observă o rezistență clară din partea structurilor și instituțiilor politice clasice în fața a tot ce presupune schimbare sau modificare. Rezultatele modeste obținute în domeniul formării unei noi ordini politice, mai

mult decît o urmare a voinței și convingerii celor ce controlează acum domeniul puterii politice, constituie o consecință a forței inerției lucrurilor.

Pentru a confirma o asemenea afirmație e destul să luăm în considerare procesul unificării europene. Atît în domeniul doctrinei cît și în cel politic, există o unanimitate de păreri cu privire la necesitatea stringentă de a aduce la îndeplinire acest obiectiv în mod adecvat și în cel mai scurt timp. Prin contrast, practica ne etalează un jalnic șir de piedici, de pași înainte și înapoi, de controverse și neînțelegeri care ne dau senzația ambiguă, amară totodată, a nepotrivirii între ceea ce trebuia să se realizeze și ceea ce se întîmplă într-adevăr. Evenimentele, forța lucrurilor, numai ele pot accelera unificarea.

2. Declinul statelor-națiune

Actualele state-națiuni europene sînt supuse unei duble contestări. Prima, exterioară, rezultat al interdependenței tot mai mari din toate domeniile: social, economic, politic, militar etc., se reflectă în apariția structurilor, instituțiilor, organismelor etc., supranaționale. A doua, contestarea internă, exprimată prin revendicările anumitor colectivități care încearcă să-și afirme în fața statului național o identitate politică și culturală proprie prin intermediul revendicării unei puteri politice proprii, revendicare a cărei intensitate și al cărei conținut variază vizibil în funcție de împrejurările și cazurile concrete.

Această contestare e provocată, cel puțin în Europa, de un proces de slăbire vizibilă a statului-națiune, avînd drept consecință o criză de legitimitate și, nu de puține ori, o slăbire reală a capacității de conducere politică, economică, ca urmare a cedării unei părți din competențele sale, fie în favoarea organismelor supranaționale, fie în favoarea organelor și entităților infranaționale.

Să vedem cum se manifestă această dublă contestare, atît în perspectivă internă cît și externă.

În ultimul pătrar al veacului trecut și la începutul celui actual s-a produs o însemnată dezvoltare a capitalului monopolist. Monopolurile și trusturile au avut inițial un caracter în primul rînd național, provocînd un proces de colonizare în sfera politică. Fără îndoială, începînd cu cel de-al doilea război mondial, într-un proces oarecum paralel (deși nu aceasta era cauza unică), întreprinderile monopoliste au inițiat o strategie de internaționalizare a capitalului care și-a urmat cursul implacabil pînă azi.

Astfel apar întreprinderile transnaționale, fenomen atît de important și de generalizat încît el a influențat ca nici un altul istoria economică mondială de după 1950. Experții prezic un mare viitor acestor întreprinderi precum și o creștere neîntreruptă a lor, dat fiind faptul că, pe lîngă putere, ele mai au și o mare viteză de extindere, o mai mare rapiditate de adaptare datorită unor caracteristici ca

diversificarea, mobilitatea și modificarea continuă a formelor de implantare și extraordinara lor putere de atracție, care provoacă la rândul ei un efect de imitație din partea celorlalte întreprinderi.

Influența întreprinderilor transnaționale nu e doar economică. Activitatea lor presupune mai mult de 80% din comerțul mondial (a se vedea „*The Economist*” din 1 martie 1986, pag. 53). Ele se manifestă în mod clar și în plan tehnologic, cultural și ideologic (ca agenți ai promovării modelului civilizației de consum și a orientării fondurilor) și politic, atât pe plan intern, cât și internațional.

Statul național e afectat direct de acest proces de internaționalizare. Astfel, în domeniul economic se produce o diminuare clară a capacității lui de a lua decizii economice autonome, după cum o arată nu numai pierderea puterii reglatoare în politica fiscală și monetară, ci și a multor altor instrumente economice și politice. Pierderea identității statului-națiune apare și în domeniul politicii, dat fiind transferul competențelor fundamentale din partea statului către instituțiile comune ale Comunității Europene sau către alte structuri supranaționale.

Diminuarea sau limitarea suveranității se manifestă în mod dramatic în domeniul politicii militare și de apărare care constituie, după cum se știe, una din rațiunile cele mai importante, dacă nu chiar rațiunea fundamentală pe care și-o acordă sieși statul național, justificarea istorică a propriei existențe. În cazul Europei Occidentale, Alianța Atlantică reprezintă o organizație supranațională sub conducerea unui comandament militar integrat în timp de pace, cazul cel mai tipic de autodizolvare a rațiunii de a fi a statelor naționale. Triplul fundament pe care se bazează statul național: teritoriu, populație, suveranitate, nu mai are nici un sens, fiindcă se deznaționalizează armata: în interior, statele naționale se transformă în regiuni militare și armata nu mai îndeplinește obiectivul istoric al apărării statului național.

Pare greu, chiar riscant, din punct de vedere științific să prevezi evoluțiile viitoare. Între asemenea tendințe pare plauzibilă afirmația că actualele state-națiune din lumea dezvoltată își vor continua drumul spre integrarea și identificarea cu structuri juridico-politice mai vaste.

Astfel, excluzând evenimente excepționale ce ar contrazice tendințele actuale, se pare că nu există motive speciale să se presupună că statele naționale vor fi capabile să instaureze un echilibru adecvat între schimburile interne și externe și nici măcar între propriile regiuni. Pe de altă parte, rolul lor de mediator între regiunile economice și centrii de putere supranaționale și capacitatea de a-și exercita un control adecvat și efectiv asupra comportamentelor oligopolurilor devin mereu tot mai restrânse. Se vorbește tot mai des de procese de dezvoltare regională care depășesc limitele teritoriale stricte între state (de pildă axa atlantică, axa mediteraneană sau diversele programe de dezvoltare transfrontaliere, ca axa

Aquitania/Navarra/Euskadi etc). De aceea, pare inevitabilă reorganizarea puterii la scară suprastatală.

Criza statului național nu se manifestă numai în domeniul supranaționalului, ci și în interior, după cum am menționat deja. În interior, statele naționale au tendința de a evolua spre un control tot mai accentuat și spre centralizarea juridico-politică, spre diminuarea autonomiei individului și a societății civile în general. Înlocuirea statelor naționale cu structuri integratoare de nivel superior, fără o corespunzătoare transformare internă a acestora, ar presupune înlocuirea unui anume număr de state naționale cu un macrostat național, care nu ar face decât să reproducă, agravându-le pînă la proporții nebănuite, toate defectele actualelor state naționale.

Transformările actuale vor afecta în mod substanțial anumite instituții sau structuri capitale ale actualei ordini politice. Una dintre ele e chiar statul-națiune. Statul-națiune va suferi o importantă transformare care poate duce chiar la dispariția lui prin integrarea sau depășirea lui de către o serie de structuri suprastatale.

E necesar să stabilim aici mai multe precizări terminologice. Cînd mă refer la eventuala dispariție a statelor naționale, nu mă refer la dispariția statului înțeles ca abstracție a unei puteri politice supreme, ci la dispariția unei forme anume prin care s-a exercitat puterea politică în ultimele două secole.

Conceptul de stat constituie, cum bine afirma Otto Hintze, o noțiune plastică, un tip ideal în interiorul căruia trebuie delimitate măcar alte două abstracții: statul constituțional și statul național. În timp ce statul constituțional de drept continuă să se mențină pe deplin în forma statului social de drept, nu același lucru se poate spune despre statul națiune înțeles ca structură sau loc al unei identități absolute între teritoriu, popor și suveranitate.

Simbioza între revoluția industrială și statul național va ceda locul unei noi simbioze între revoluția tehnologică și un nou tip de stat pe care încă nu-l putem defini, dar care ar putea fi denumit provizoriu stat comunitate.

Progresiva înlocuire a statelor naționale va duce la transformări importante în principiile de bază ale actualei ordini politice între care trebuie să menționăm în primul rînd principiul suveranității. Este ceea ce se întîmplă de fapt în procesul unificării europene. Pînă acum, statul și dreptul au fost strîns legate. Dreptul, în sensul său clasic, a constituit întotdeauna o emanație a suveranității statale. Nu se recunoaște alt drept decît cel generat de propriul stat: dreptul internațional e acceptat doar în măsura în care statul îl legitimează.

Fără îndoială, în procesul unificării europene sînt depășite limitele clasice ale suveranității; mai ales trei dintre ele: supremația, indivizibilitatea și unitatea statului. Pe lîngă legile statului, există legi sau norme comunitare, există legi sau norme regionale sau autonome sau cum vrem să le spunem. Cum se va vedea mai tîrziu, avem în momentul de față pacturi sau acorduri juridice valabile între entități interregionale, transfrontaliere etc.

Curentul care se face simțit acum în Europa oferă importante similitudini — mai puțin distanța în timp — cu procesul de formare al statelor naționale început în epoca modernă și terminînd cu Revoluția Franceză. Astfel, ca și atunci, o serie de foste formațiuni sociale și colectivități teritoriale — regate, *pays d'état*, *pais d'élection* etc., s-au subsumat unor structuri politice mai ample — statele naționale; acum acestea din urmă se află într-o situație similară.

În formarea statelor naționale s-a produs în general o importantă eroare, aceea de a face *tabula rasa* din toate formațiunile sociale și teritoriale premoderne și de a omogeniza diversitatea culturală, subsumîndu-se totul unei unice culturi național-statale.

Această eroare a avut consecințe istorice importante; unele dintre ele apar și astăzi, uneori chiar cu o mai mare intensitate și gravitate, după cum arată explozia naționalismului în întreaga Europă, declanșată de diversele naționalități și regiuni care în vremea statelor naționale n-au putut să se constituie în state naționale proprii.

Criza statului-națiune ca formă de organizare juridico-politică generală și universală, și înlocuirea lui cu structuri supranaționale poate să ne ducă la aceeași greșeală, chiar mai gravă decît aceea comisă acum două secole. Trebuie să constituim o Europă supranațională. Dar această Europă nu se poate constitui împotriva națiunilor și regiunilor, nici la marginea lor, ci trebuie să fie rezultatul acestei varietăți, al bogatei și complexe interdependențe sociale și culturale dintre diferitele colectivități care compun societatea europeană.

De aceea, reorganizarea macroputerii implică o reorganizare profundă a microputerilor la scară infranațională. Ceea ce punem în discuție nu e unul sau altul dintre statele națiune concrete, ci statul națiune în sine, ca mod specific de organizare a societăților moderne. Internaționalizarea activității politice și instituționalizarea corespunzătoare vor permite ca statul națiune să nu mai fie punctul central pe care se bazează actualele sisteme politice și vor produce, în consecință, efecte importante în conținutul și atitudinea față de conceptul de națiune, concept care, ca și acela de stat națiune, nu va mai fi axa fundamentală a sistemului politic. Este evident că dacă statul național nu va mai avea sens, cu atît mai mult nu vor avea sens revendicările naționaliste ce-și propun crearea unui stat național propriu și independent.

În epoca noastră nu mai pare logică, cum se întîmplă în statele naționale constituite, apărarea statului națiune ca o unitate sacră și de neatins. La fel, nu mai pare adecvată, cum se mai întîmplă în cazul unor mișcări naționaliste, punerea în discuție a existenței anumitor state naționale fără a pune în discuție în același timp propriul stat național considerat în sine.

Gînditorilor politici din secolul al XIX-lea le revine responsabilitatea de a nu fi știut să prezică rolul pe care urma să-l joace în viitor naționalismul.

Gînditorilor politici din secolul nostru le revine o responsabilitate chiar mai mare: de a nu fi știut să dea soluții și alternative la aceasta. Este foarte probabil că gînditorilor politici din secolul XXI nu le putem imputa o asemenea responsabilitate, și aceasta nu datorită vreunei mai mari lucidități sau inteligențe față de predecesorii lor, ci pentru că schimbările înseși pot să ducă la o reducere însemnată a importanței și gravității problemei naționaliste.

3. Revendicările naționale. Dialectica stat național/stat federal

Criza statului național implică consecințe importante în dezvoltarea prezentă și viitoare a revendicărilor naționale. Istoric vorbind, una din trăsăturile esențiale, în practică semnul distinctiv al naționalismului, îl constituie dorința de a-și forma un stat național propriu. În momentul actual se produce sau teoretic măcar ar trebui să se producă o schimbare a obiectivului principal, consubstanțială declinului statului național ca formă de structurare generalizată a puterii politice. Altfel spus, obiectivul revendicărilor naționaliste nu trebuie să fie atît crearea unui stat național, cît obținerea unei puteri politice proprii suficiente pentru a-și structura modul de viață în interior și pentru a-și regla relațiile externe cu alte națiuni sau colectivități.

Revendicările naționaliste s-au bazat în secolul trecut pe principiul naționalităților. Atît datorită influenței, imediat după primul război mondial, a doctrinei wilsoniene, cît și a tezelor leniniste, principiul naționalităților a fost înlocuit în primul pătrar al veacului nostru cu principiul autodeterminării popoarelor. Acest principiu se afirmă începînd cu acea epocă ca un drept cu caracter general, avînd de aceea un conținut univoc în sensul recunoașterii capacității de autodeterminare a popoarelor în a-și alege propriul viitor. Sub protecția lui, s-au pus revendicări politice foarte variate și care, concret, cuprind formule diverse ca unirea cu un stat deja constituit, integrarea într-o instanță superioară prin formule de autonomie, federație sau confederație sau constituirea unui stat național propriu și suveran.

Pîna acum, majoritatea revendicărilor naționale istorice s-au concretizat în exigența constituirii statelor naționale suverane. Fără îndoială nu e întîmplător că, cu mici excepții, actualul val naționalist din Europa Occidentală prezintă conotații specifice care-l diferențiază de alte valuri naționaliste din trecut, în măsura în care revendicările sale nu sînt îndreptate direct spre exigența creării unui stat național propriu.

În perfectă consonanță cu criza statului național, actualul val naționalist apare configurat ca o anumită formă de dezintegrare care permite simultan o formă de integrare mai amplă pe drumul spre o nouă ordine politică, toate acestea ca o consecință a unui dublu proces centrifug și centripet, simultan și complementar care tinde să restructureze entitățile socio-politice cu caracter centripet compatibile cu entitățile economice-normative cu caracter centrifug.

Tocmai în cadrul acestei duble tendințe trebuie să fie luat în considerare astăzi dreptul la autodeterminare și nu prin utilizarea unor scheme sau criterii din secolul trecut, nici datorită diferențelor insurmontabile — prin relație mimetică cu procesul decolonizării lumii a treia. Dreptul la autodeterminare, ca drept esențialmente democratic, continuă să constituie în abstract un principiu cu o validitate generală în măsura în care presupune forma cea mai înaltă de exprimare a voinței suverane a popoarelor.

Totuși, problema acestui drept nu stă atât în recunoașterea validității sale în abstract, cât în aplicarea lui în practică. La fel ca oricare alt drept, acela al autodeterminării nu e un drept absolut, exercitarea lui fiind deci limitată de exercitarea altor drepturi. În ciuda acestei limitări, exercitarea acestor drepturi permite libera alegere dintr-un spectru larg de opțiuni practice, care merg de la integrarea în alt stat, pînă la crearea unui stat național independent. Nu există motive juridice sau politice pentru a interzice una sau alta dintre aceste opțiuni. Problema cînd optăm, nu e una de legitimitate, ci de oportunitate.

Întrucît aceasta e problema cea mai controversată, trebuie să insistăm mai ales asupra exprimării practice a acestui drept: constituirea unui stat național independent, și aceasta pentru că el a reprezentat pînă acum forma cea mai frecventă în care s-a concretizat exercitarea acestui drept. Cum am menționat deja, statul-națiune, condiționat de transformările sociale, economice, politice, militare, tehnologice și culturale etc., nu pare un instrument potrivit pentru a organiza și structura noua societate tehnologică. Statul național începe să fie tot mai puțin sinonim cu independența. De aceea atât statele naționale constituite, cât și cele care doresc să se constituie și-au pierdut sensul, cel puțin în lumea civilizată și, mai ales, în Europa.

De aceea, problema națională în Europa nu mai e sinonimă probabil cu problema creării de noi state naționale, ci cu depășirea sau dispariția celor existente. Devine necesară o redesenare a hărții europene, în acord cu mișcarea centrifugă și centripetă deja menționată. Care vor fi entitățile rezultate din aceste mișcări nu se poate preciza dinainte. Ajunge să indicăm deocamdată că, dat fiind caracterul dinamic al formațiunilor sociale, nu are sens să le acordăm un conținut acritic și anistoric.

Europa constituie actualmente o realitate foarte complexă care se exprimă la trei nivele globale: 1. statele naționale care, în ciuda faptului că sînt încă în forma dominantă de stat, sînt afectate de o criză gravă; 2. diverse organizații suprastatale de integrare, încă slabe, dar care arată în mod clar dorința de a se transforma în realități imposibil de neglijat; 3. reapariția sau după caz, consolidarea unor formațiuni sociale care-și proclamă puterea politică proprie.

În acord cu concepția clasică despre suveranitate, statele naționale au tins în trecut spre autosuficiență. Probabil că expresia cea mai explicită a unei

asemenea autosuficiențe apare reflectată în concepția tradițională despre frontieră ca o linie rigidă de separație ce delimitează perimetrul în care își exercită suveranitatea fiecare stat. Dar intensificarea schimburilor reciproce de bunuri și produse, mobilitatea persoanelor ca urmare a bunăstării economice, și ușurința comunicării, apropierea progresivă în plan cultural, datorată dezvoltării și schimburilor reciproce de bunuri materiale de cultură și în domeniul mass-mediei, într-un cuvânt internaționalizarea absolută în toate domeniile vieții golesc repede de sens această concepție învechită asupra frontierei, înlocuind-o cu un nou concept înțeles ca o zonă privilegiată de întâlnire pentru dezvoltarea cooperării internaționale, pulverizând astfel conceptul clasic de suveranitate.

Toate statele, dar mai ales cele europene sînt în mod irevocabil de acord asupra necesității întăririi legăturilor de cooperare și asupra renunțării la părți fundamentale ale suveranității lor, atît în aspecte teritoriale, cît și în cele sectoriale. Exercitarea puterii de către stat nu mai are un caracter exclusiv. Ea se bazează pe criterii alternative, de împărțire și concurență. Relațiile intereuropene bazate pînă recent pe antagonismele între diferite state naționale se bazează acum tot mai mult pe o fructuoasă și pozitivă relație de cooperare, care se extinde dincolo de nivelele și structurile strict statale. Exercitarea relațiilor internaționale nu mai e un drept exclusiv al statelor, ci și al entităților și instituțiilor regionale tot mai prezente în viața internațională (acordul de cooperare transfrontalieră, conferințe ale autorităților locale și regionale, înfrățiri de localități etc.) mergînd pînă la entități private cu caracter comercial, profesional, cultural.

S-a terminat definitiv cu liniaritatea statului național bazat doar pe două entități: poporul, înțeles ca suma indivizilor cetățeni, și statul. Suveranitatea poporului continuă să fie o condiție *sine qua non* pentru existența puterii politice democratice. Fără îndoială, în societatea actuală a complexității, cetățenia și naționalitatea n-au de ce să fie unite în mod necesar.

Ființa umană individuală e o entitate foarte complexă, atît în ea însăși, cît și în relația cu ceilalți indivizi, și de aceea nu poate fi redusă la simpla condiție de cetățean. Într-o societate dezvoltată ca cea de astăzi sîntem în același timp și fără soluție de continuitate, membrii ai unei familii, ai unei unități de înrudire, ai unui cerc de prieteni, ai unui grup de vecini, ai grupurilor cu care trăim experiențe comune, ai unei colectivități religioase anume, ai unei comunități lingvistice, ai unei regiuni, ai uneia sau mai multor structuri politice dezvoltate la scări și pe segmente diferite, ai unor grupuri ideologice sau colectivități ce urmăresc scopuri comune de diferite tipuri și așa mai departe. Toate și fiecare în parte din aceste legături produc efecte în care interacționează elemente de asemănare și diversitate, ca și atitudini subiective de solidaritate și alienare.

Acest ansamblu de noi realități cere o schimbare profundă în concepțiile teoretice pe care s-au bazat în mod tradițional statele naționale. Se precizează

noi formule de organizare a puterii politice și noi instituții politice bazate pe principiul fundamental al cooperării între națiuni, capabil de a le înlocui pe cele actuale, bazate și avîndu-și originea în antagonisme și în apărarea a ceea ce e al tău de toți ceilalți. Față de exclusivismul statului național bazat pe principiul unității indivizibile și sacre, trebuie să recuperăm o veche concepție filozofico-politică regulatoare a organizării colectivităților umane care niciodată n-a dispărut complet, dar care în societatea complexă de astăzi apare ca indispensabilă — federalismul.

Federalismul și instrumentul său juridico-politic corespunzător, statul federal, constituie un vechi vis european care pînă la urmă s-a întrupat în afara Europei. El constituie una din ideile cele mai apreciate de către diverși gînditori europeni de la Kant la Frantz și de la Proudhon la Troțki, trecînd prin Rousseau pentru care sistemul federativ de guvernămînt este unicul care întrunește avantajele statelor mici și mari, sau prin Montesquieu și Tocqueville, cu contribuțiile lor și cu apărarea statului federal.

Federalismul și, în consecință, statul federal ca tehnică concretă de aplicare a lui, sînt incompatibile cu statul național. Acesta din urmă presupune existența unei comunități politice care tinde să omogenizeze toate comunitățile existente pe teritoriul său; în fond, natura sa tinde spre totalitarism, exprimat prin unitatea limbii, uniformitatea obiceiurilor și a culturii. De această unicitate depinde propria sa existență. Statul federal, ca expresie a spiritului federalist permite reglarea acestei diversități, a eterogenității, dezvoltarea diferențelor într-un climat de egalitate.

Statul federal care, în timpul ultimelor două secole a reprezentat opțiunea minoritară în Europa, constituie acum din nou modul și instrumentul adecvat pentru a organiza și a da conținut real acestei filozofii a diversității și eterogenității, alternativă la societatea tehnologică actuală. Federalismul apare în acest moment ca un compromis sau o întîlnire între două părți opuse. Pe de o parte, accesul maselor la cultură, conștientizarea de sine și de grup, apariția revendicărilor naționaliste provoacă devalorizarea particularităților și prăbușirea diviziunilor naționale. Pe de altă parte, aceste forțe sînt echilibrate de imperative economice care cer concentrarea resurselor, ușurința în comunicare și adoptarea măsurilor de coordonare și integrare. Statul federal apare ca o structură capabilă să concilieze ambele tendințe stabilind baze solide pentru a asigura armonia și echilibrul întregului ansamblu de asemenea realități eterogene.

Relația între diferitele colectivități integratoare ale sistemului federal trebuie să se bazeze în mod necesar pe noțiunea de coordonare. Tocmai acesta este caracterul de bază al sistemului federal, care deosebește de formula statului unitar descentralizat la oricare nivelele sale, inclusiv la nivelul autonomiei politice. Dacă guvernele autonome sînt subordonate guvernului central, regimul continuă să fie unitar; federalismul implică cooperare, coordonare, interdependență, compromis și aceasta atît la nivel național sau regional, național statal cît și european.

Chiar dacă este absolut legitimă echivalarea dreptului la autodeterminare cu formarea unui stat național, în practică aceasta implică reproducerea și accentuarea profundelor defecte ce afectează societatea tehnologică actuală. Revendicarea statului național duce la dirijarea întregii activități înspre formarea acestui stat, fără ca nici măcar să se țină seama de faptul că acest viitor stat va fi mai puțin progresist decât acela din care s-a desprins — dacă trebuie să considerăm statele naționale ca o structură progresistă. În orice caz, aceasta duce la anularea inițiativei societății, ducând la necesitatea unei transformări.

Ceva asemănător se întâmplă în statele naționale deja constituite unde are loc o mitizare în vădit dezacord cu realitatea. O asemenea mitizare care, din păcate, pare destul de generalizată printre forțele sociale și politice, atât conservatoare cât și progresiste, transformă statul-național într-o instituție inatacabilă, considerând ca neapărat reacționare, chiar subversive, orice tip de activități care ținesc la slăbirea sau depășirea lui.

Acest ansamblu de noi realități duce la o profundă schimbare în concepțiile teoretice pe care s-au bazat în mod tradițional statele naționale. Ne aflăm în pragul unei noi lumi. Cum am menționat deja, simbioza stat național/revoluție industrială tinde să fie înlocuită de noi forme de organizare și structurare politică care pot transforma statul-națiune într-o simplă categorie istorică comparabilă cu statul feudal sau absolutist. În căutarea noilor forme de structurare juridico-politică trebuie să nu cădem din nou în aceeași greșală ca revoluționarii liberali în momentul formării statelor naționale. Noua hartă a puterii politice din Europa, din Uniunea Europeană, trebuie să țină cont de diversitatea culturală, socială a popoarelor și colectivităților care o compun, evitând în același timp distrugerea formațiunilor deja existente.

4. Faptul național și regional în perspectiva Uniunii Europene

Pînă recent, regiunile¹ nu au avut în sînul Comunității Europene o existență oficială. A trebuit să așteptăm aprobarea Tratatului de la Maastricht pentru ca regiunile să primească pentru prima oară un rang instituțional. După cum se știe, numitul tratat prevede în art. 198 alin. A, B, C, crearea unui Comitet al Regiunilor cu caracter consultativ.

E evident că soluția problemei naționaliste în Europa apare intim legată de forma care se va finaliza dezvoltarea instituțională a comunității; dar acordarea unui rol important, în calitate de subiect activ, regiunilor nu depinde doar de construcția europeană, ci și de recunoașterea explicită a faptului național și regional de către diferitele state europene.

De fapt, lipsa recunoașterii faptului național sau regional de către comunitate nu a împiedicat păstrarea prezenței mai mult sau mai puțin intense a unor regiuni în plan comunitar. Și această prezență nu a fost determinată sau favorizată de instituțiile comunitare, ci de structura federală sau regională internă a statelor

de care aparțineau (este cazul landurilor germane, al comunităților autonome spaniole și în mai mică măsură al unor regiuni italiene).

De aceea, în momentul abordării problemei regionalizării europene e necesar să ținem cont de o dublă perspectivă: cea statală, a fiecărui stat membru, și cea comunitară, considerată în ea însăși.

Din perspectiva statului, experiența unor state descentralizate, în special experiența Republicii Federale Germane ne arată că prezența regională în Europa se bazează pe patru caracteristici:

1. Implicarea directă a regiunilor în acele probleme care afectează interesele sau competențele specifice lor în două moduri:

a) printr-un birou sau o delegație la sediul instituțiilor comunitare, fără putere de decizie, dar cu o mare capacitate de informare și gestiune, și

b) prin organele centrale ale statului în baza negocierii și elaborării normelor comunitare dacă aceasta le afectează competențele.

2. Punerea în practică de către regiuni a deciziilor comunitare în toate chestiunile care se înscriu în atribuțiile și competențele lor.

3. Exercițarea de către regiuni a unui rol larg și bine conturat în așa numitele „relații transnaționale”, adică toate acele activități externe destinate să le favorizeze dezvoltarea economică, socială și culturală. Așa de pildă, vizite ale delegațiilor regionale în străinătate, invitarea reprezentanților țărilor străine, participarea la manifestări comerciale sau turistice sau organizarea de întâlniri de studiu sau chiar încheierea de acorduri informale cu alte regiuni europene sau cu state străine.

4. În sfârșit, în acele regiuni care se află situate în zone de frontieră, e absolut necesară întărirea cooperării transfrontaliere de interes comun între diferitele regiuni. În acest sens, o interpretare deschisă art. 8 din Actul Unic European care stipulează formarea unei piețe interioare printr-un spațiu fără frontiere interne ar putea ușura foarte mult dezvoltarea regiunilor de frontieră, făcând posibilă crearea unor centre regionale suprastatale, rezolvînd astfel contenciosul istoric.

E mult mai dificilă abordarea procesului de regionalizare din perspectiva instituțiilor comunitare. Și aceasta din mai multe motive. În primul rînd, pentru că sîntem încă departe de a avea măcar un plan aproximativ referitor la tipul de organizare politică ce va structura Uniunea Europeană. În al doilea rînd, pentru că realitatea regională europeană este extrem de diversă și de complicată. În al treilea rînd, pentru că, după cum am spus, regiunile nu au fost pînă acum recunoscute din punct de vedere instituțional. Să vedem fiecare din aceste aspecte.

Referitor la problema instituționalizării politice definitive a Uniunii Europene, orice presupunere care poate fi formulată aici nu va fi decît o speculație. Trebuie să așteptăm pentru a vedea ce ne vor aduce încercările actuale de a elabora o Constituție Europeană. Se pot imagina totuși trei posibilități teoretice: o Confederație, o Federație sau menținerea ca pînă acum a unui simplu condominiu

bazat pe înlăturarea barierelor la schimbul de mărfuri, servicii, capitaluri și persoane, prin menținerea unor organe specifice care să regleze condițiile acestor schimburi.

E greu de prevăzut care dintre cele trei posibilități se va impune. Poate va fi o soluție intermediară. Ceea ce este clar e că, în orice caz, indiferent ce formulă va fi utilizată, conținutul și reglarea puterii politice și suveranitatea vor fi total diferite de cele clasice. Pe lângă clasică diviziune funcțională a puterii (despre care rămîne de văzut dacă se va menține în forma clasică cu trei puteri în stat) pare inevitabilă o divizare teritorială a puterii, care va trebui să fie cel puțin dublă (între state și între unități substatale care pot primi pe teritoriile diferitelor state entități transfrontaliere).

Dar pe lângă aceste realități instituționale și teritoriale, este previzibilă prezența instituțională a multor altor protagoniști. Astfel, anumite unități locale, ca marile orașe sau asociațiile de municipii sau grupurile și corporațiile cu caracter economic, social, cultural, religios etc. Pe de altă parte, trebuie să ținem cont de faptul că relația generată dintre toate aceste colective nu va fi doar verticală — în direcția instituțiilor europene centrale și viceversa, ci și orizontală, dat fiind că se vor stabili multiple relații perfect instituționalizate între grupuri, entități intermediare, localități înfrățite, conferințe regionale, etc., cu toate consecințele pe care le va aduce, după cum am spus, acest fapt în domeniul suveranității.

Referitor la instituționalizarea regională s-a vorbit de stabilirea unei structuri federale cu două nivele în care să fie reprezentate nu numai statele, ci și regiunile printr-un Consiliu sau Senat al Regiunilor, cu competențe legislative proprii și cu o capacitate de decizie politică proprie în problemele ce țin de propria sa competență.

Problemele legate de aceasta sînt imense. În primul rînd, în mod foarte sumar și fără să intrăm în fondul acestei probleme extrem de complexe, imposibil de tratat în cadrul acestei modeste lucrări, trebuie să ne întrebăm dacă un Senat regional constituie organismul cel mai adecvat pentru reprezentarea regiunilor. Într-un moment cînd parlamentele și-au pierdut nu numai o bună parte din capacitatea de a exercita o putere politică proprie ci chiar de a controla puterea guvernului și administrației, cît de bine poate garanta o cameră legislativă prezența efectivă a regiunilor în sînul Uniunii Europene?

Lăsînd la o parte această importantă chestiune, înainte de a prezenta un model de structurare a puterii regionale este absolut necesar să definim înainte ce înseamnă regiune, lucru într-adevăr foarte complicat dacă ne gîndim că procesul de regionalizare care are loc în Europa Comunitară e într-adevăr complex și greu descifrabil. Diversitatea situațiilor e extraordinară și cuprinde aspecte importante ca tehnologia utilizată, diferențele de organizare politică între state, diferențele de natură juridică între testele instituționale și, mai ales nivelul diferit de regionalizare. Această complexitate de diversitate apare mai ales datorită existenței unor tradiții istorice diferite în cadrul diferitelor țări europene.

În Europa Occidentală au existat trei mari modele de organizare teritorială ale statelor. Primul dintre ele, modelul napoleonian în mod clar centralizat, după care împărțirea teritorială a statului are un caracter pur funcțional. Obiectul unei asemenea diviziuni nu e de a reflecta, de a respecta, de a întări particularitățile diferitelor colectivități teritoriale, ci el ascultă doar de necesitatea exclusivă de a face mai eficientă funcționarea statului.

Al doilea model istoric apare în țările germanice. În ele, colectivitățile teritoriale și-au menținut în mod tradițional o însemnată capacitate de decizie în propriile lor probleme, atât în domeniul administrativ, cât și în cel politic. E vorba de o descentralizare avînd o clară componentă politică structurată prin intermediul existenței unui stat federal.

În fine, al treilea model, cel anglo-saxon este și el un model descentralizat, dar e vorba de o descentralizare pur administrativă și situată mai degrabă la nivel local decît regional (de la data apariției acestei studii, sistemul administrativ britanic a suferit un marcat proces devolutiv, n.red). *County*-urile britanice s-au bucurat de un înalt nivel de autonomie, însă această autonomie nu are un caracter politic.

Atît modelul germanic, cît și cel britanic se mențin în viață în momentul actual, deși cel de-al doilea a fost și continuă să fie obiectul unei importante contestări în măsura în care, împreună cu autonomia locală se cere o autonomie politică cu caracter regional. Nu aceeași e situația în cazul modelului iacobino-napoleonian a cărui legitimitate a suferit în ultimii ani o depreciere însemnată.

Rezultatele acestei crize variază în funcție de țară — Spania, Italia sau Belgia au optat pentru asumarea în mare măsură a modelului germanic; ele nu s-au structurat ca state federale, dar au recunoscut diferitelor regiuni o largă autonomie. Altele, ca Portugalia sau Danemarca, deși și-au păstrat în general structura iacobină, au acordat o largă autonomie anumitor regiuni specifice. Un al treilea grup în care trebuie să includem Franța, a început un proces de descentralizare pur administrativă. În ciuda faptului că un atare proces include crearea de regiuni, fără îndoială, coloana vertebrală a diviziunii teritoriale continuă să fie constituită de vechile departamente care au cîștigat o mai largă autonomie administrativă față de situația anterioară. Există în fine al patrulea grup, în țări ca Grecia sau Irlanda, în care modelul iacobin se menține, cu toate excesele sale.

Cum se pot traduce aceste tradiții și aceste diferențe într-un model regional unic pe scară europeană?

După cum s-a mai semnalat, Comunitatea Europeană nu s-a preocupat de faptul regional, sau dacă a făcut-o, a făcut-o într-un mod absolut birocratic și inofensiv. Astfel, biroul statistic al Comunității Europene, în acord cu alte servicii ale Comisiei, a stabilit la vremea ei o Nomenclatură a Unităților Teritoriale Statistice (NUTS) avînd ca obiect întocmirea unei scheme unice și coerente de repartizare teritorială pentru stabilirea statisticilor regionale ale Comunității.

În acord cu normele din Regulamentul Comunității nr. 2052/88 al Consiliului, referitor la obiectele Fondurilor structurale, această nomenclatură constituie referința indispensabilă pentru definirea regiunilor mai puțin dezvoltate, ariilor industriale în declin și ariilor rurale susceptibile de a primi ajutor economic din partea Comunității. Nomenclatura NUTS servește nu numai pentru adunarea, dezvoltarea și armonizarea statisticilor regionale din Comunitate, ci și pentru analiza social-economică a regiunilor și pentru definirea politicilor regionale comunitare.

După cum arată chiar Comunitatea, criteriile urmate de ea pentru a stabili nomenclatura NUTS sînt următoarele:

1. A face să coincidă în mod substanțial această nomenclatură cu diviziunile instituționale actuale din statele membre, în baza distincției generale între două nivele regionale (*Land*, *Région* și *Comunidad Autónoma* pe de o parte și *Kreis*, *Departamento* și *Provincia* pe de alta).

2. Excluderea acelor unități teritoriale cu caracter specific stabilită exclusiv pentru anumite domenii de acțiune.

3. Excluderea teritoriilor cu caracter local.

Bazîndu-se pe aceste criterii, Comisia a stabilit o clasificare ierarhică pe trei nivele (NUTS1, NUTS2, NUTS3). Conform acestei clasificări NUTS2, ca regiuni de bază constituie cadrul utilizat în general de către statele membre pentru aplicarea politicilor regional-naționale. Pe de altă parte, NUTS1 înțeles ca mari regiuni socio-economice, grupînd diferite regiuni de bază, trebuie să constituie nivelul la care trebuie analizate problemele regionale comunitare, ca și consecințele realizării uniunii vamale naționale. În fine, în NUTS3 sînt incluse acele regiuni de dimensiuni destul de restrînse pentru a permite analiza economică complexă, astfel încît pot fi utilizate pentru stabilirea diagnosticurilor punctuale sau pentru a fixa locul de aplicare privilegiată a acțiunilor regionale. E necesar să ne amintim că Comunitatea utilizează termenul generic de regiune pentru a defini toate aceste colectivități sau entități teritoriale, oricare ar fi statutul lor juridic, sau chiar ficțiuni juridice. Astfel, în conceptul de regiune sînt incluse realități atît de diverse ca landurile și *Kreis*-urile germane, comunitățile autonome și provinciile spaniole, departamentele franceze, sau abstracții ca regiunea nord-est sau sud pentru Spania, care ar include Țara Bascilor, Navarra, Aragón și La Rioja și respectiv Andaluzia, Murcia, Ceuta, Melilla și Insulele Canare.

Ca rezultat al acestei clasificări, nomenclatura NUTS împarte teritoriul Comunității Europene în 66 de regiuni de nivel NUTS1, 176 de regiuni de nivel NUTS2 și 829 de regiuni de nivel NUTS3.

Cum se poate observa, diviziunea stabilită de Comisie are la bază exclusiv criterii cu caracter economic, lăsînd aproape în totalitate la o parte orice considerații de ordin juridic, politic, istoric, cultural etc. În ciuda pretinsului său

caracter inofensiv sau poate din acest motiv, nomenclatura NUTS nu are decât prea puține lucruri în comun cu diviziunile teritoriale reale stabilite în diversele state membre. Astfel, de pildă, nivelul NUTS1 nu e corelat cu structurile juridico-politice sau administrative practic în nici unul dintre statele membre și chiar există cazuri când Constituția (art 145 pct. 1 interzice în mod expres unirea Comunităților Autonome sau, în limbaj comunitar, gruparea diferitelor NUTS2 și NUTS1).

Instituționalizarea regională în interiorul unui număr semnificativ de state membre s-a realizat prin intermediul unui proces divers, amplu și complex, reflex al diferitelor condiții geografice, economice, sociale, politice etc. Națiuni, regiuni și teritorii istorice sînt realități vii care nu pot fi ignorate, iar factorii istorici, politici, instituționali, culturali etc. sînt la fel de importanți ca venitul pe cap de locuitor, tarifele sau fluctuațiile economice ale pieții și nu de puține ori ei apar strîns legați.

De aceea, nu trebuie să ne surprindă lipsa de corespondență între inofensiva împărțire în NUTS și complexa împărțire administrativă stabilită de diferitele state membre. Apar situații foarte eterogene care pot fi rezumate astfel:

În primul rînd, trebuie să trecem în revistă în statele europene existența a două categorii de regiuni: Regiuni Autonome sau politice și regiuni administrative care au puține lucruri sau nimic în comun unele cu altele. În al doilea rînd, în interiorul regiunilor politice apare o clară eterogenitate în aspecte importante ca nivelul de competență, sistemul de distribuție material și funcțional sau de asemenea competențe, formula de participare la organismele politice ale statului, relațiile de colaborare între stat și regiunile autonome, controalele stabilite și sistemul financiar corespunzător.

În ciuda acestor fapte, în cadrul fiecăreia din cele trei categorii, regiuni autonome sau politice, regiuni administrative și provincii, apar anumite trăsături care ne permit să stabilim o tipologie generală comună pentru fiecare dintre ele, însă e necesar să amintim că o asemenea tipologie are un caracter doar aproximativ, neinfluențînd în mod amănunțit nuanțele, de multe ori foarte vizibile care pot separa entități situate la același nivel.

Diferențele dintre diferitele categorii apar atît în domeniul material cît și în cel funcțional, dar mai ales în acesta din urmă. Din punct de vedere material, în ciuda enormelor diferențe de nivel de competență, trebuie să observăm că există un nucleu material de bază comun practic tuturor regiunilor politice, administrative sau provincii. Acest nucleu material de bază cuprinde în general următoarele domenii: sector primar în general, bunăstare și asistență socială, educație (cu multe limite), cultură și activități recreative, amenajarea teritoriului, locuințe, transporturi, șosele, mediul înconjurător și planificarea regională și provincială. Alt grup de competență destul de frecvent întîlnit, dar numai în țările cu o mare tradiție descentralizatoare e cel referitor la ordinea publică.

Diferențele sînt mult mai substanțiale în privința capacității de punere în practică și a limitelor de exercitare a acestor competențe ca și sistemul de conducere stabilit. Ținînd cont de toți acești factori iată o încercare de tipologie generică.

În ceea ce privește regiunile politice sau autonome trebuie să distingem două nivele diferite. În primul rînd, aici sînt incluse landurile germane, comunitățile autonome spaniole, regiunile și comunitățile belgiene, regiunile autonome Azore și Madeira în Portugalia și regiunile cu statut special în Italia, în al doilea rînd avem regiunile italiene cu statut ordinar. Între regiunile din primul nivel există diferențe însemnate, detașîndu-se în primul rînd landurile. Importanța lor nu derivă atît din mai mult sau mai puțin extinsul domeniu material sau funcțional cît mai ales din sistemul specific de participare la decizia statului, stabilit de Constituția germană care stipulează că nu pot fi adoptate decizii care să afecteze landurile fără consimțămîntul prealabil al acestora.

În ceea ce privește regiunile administrative, bilanțul este foarte sărac și în mod clar negativ. În unele țări ca Portugalia și Marea Britanie, ele sînt pure abstracții. În cazul Franței activitatea regiunilor rămîne limitată la clarificarea activității regionale, dar fără capacitatea politică și financiară de a face apoi efectivă această clarificare. Eșecul descentralizării franceze arată clar necesitatea de a se acorda o autentică putere politică și legislativă regiunilor dacă se vrea într-adevăr o descentralizare efectivă. □

NOTE

1. Pentru a prelua terminologia comunitară, utilizez conceptul de „regiune” într-un sens larg pentru a defini o serie de colectivități teritoriale care au sau aspiră la o identitate și o prezență proprie în sînul Comunității Europene în formă complementară sau alternativă față de prezența Statelor Europene. De aceea, în acest concept larg de regiune trebuie incluse realități foarte diferite între ele, care merg de la națiuni fără un stat propriu pînă la simple unități administrative descentralizate.

*

Gurutz JAUREGUI Profesor de Drept Constituțional Universidad del Pais Vasco (Euskal Herriko Unibersitatea)

Raport prezentat la Congresul Internațional „Naționalisme în Europa. Trecut și prezent”.
Santiago de Compostala 27/29 septembrie 1993

Provincia ratată

(Eseu despre Transilvania)

ALEXANDRU CISTELECAN

Motto: Je vous aime et vous adore: que prétendez-vous encore?
(Rică Venturiano)

Istoria, se știe, simplifică și idealizează. Cu atât mai virtuos varianta ei vulgarizată prin manualele școlare. Nu e o chestiune de metodă, e o problemă de condiție. Evenimentele nu sînt niciodată ceea ce au fost, ele sînt valorificate dintr-o perspectivă ce le îngăduie totdeauna implicarea în prezent. De aceea nu există un singur trecut. Există doar o multitudine de variante ale acestuia, mai verosimile sau mai aberante. Trecutul, dincolo de simpla factologie, e mai ipotetic decît viitorul. Deși o simplă iminență, acesta din urmă există fără condiționări. Trecutul, în schimb, deși e o certitudine, există doar în funcție de interesele prezentului. El nu mai are consistență, poate fi umflat sau subțiat după voie. Ca să dau doar un singur exemplu, grosier prin actualitatea lui politică și prin esența sa electorală, cei doi-trei mineri morți sau guvernarea țărănistă în '27 constituie și azi o armă redutabilă împotriva rămășițelor național-țărăniste, în vreme ce despre cei douăzeci de morți ce împovărează somnul de veci al lui Cuza nici chiar istoricii nu mai spun nimic. Într-un caz se pompează vitejește într-un eveniment, în celălalt evenimentul e vidat de conținut pînă la scoaterea lui din anale.

Evenimentul prin excelență al istoriei noastre a fost, fără dubiu, Unirea din 1918. Niciodată istoria n-a fost mai fastă pentru români. Nici înainte, nici după. Nici chiar îndată după. Despre ea istoria ne-a transmis imaginea unei sărbători în care tot natul a ținut-o într-o euforie îndesată, fără umbră de necaz ori contrarietate. Împlinind idealul românilor — singurul, de altfel, din toată existența lor și exersat și acesta mai degrabă prin pusee decît prin consecvență (idealul național e un fel de gripă pentru români) — Unirea a fost, firește, de îndată mitologizată și sacralizată. Proiecția în mit a evenimentului l-a golit, firește, de notele discor-

dante, valorificându-le doar pe cele solare, extatice. Dintr-un spasm istoric Unirea a devenit repede o simplă procesiune beatitudinală. Chiar dacă următoarea generație va azvîrli — nu numai fără ezitare, dar și fără rușine — bună parte din artizanii ei în închisori, și încă sub titlul de „trădători de țară”, Unirea va fi însușită și de comuniști, după șlagărele internaționaliste, ca un eveniment sacral, vidat de tensiuni și complexitate și contras într-o singură linie groasă de avînt național. Felul în care făptuitorii României Mari — cei ce n-au avut norocul să moară înainte de 1945 — au sfîrșit în beciuri și mizerie, reprezintă, probabil, o rușine unică prin performanța ei. Vișinski e, pentru asta, o scuză slabă și absolut deplorabilă. Elementul decisiv în această pagină stupefiantă de mîrșăvie l-a constituit, de fapt, entuziasmul național spre obiect și abominabil.

Mitologizarea evenimentului și golirea lui de protagoniști (programatică în istoria comunistă) au șters, desigur, tensiunile pe care acesta, în complexitatea lui, le-a implicat (lăsînd în urmă doar opoziția, pe cît de îndîrjită, pe atît de retardată, a ungarilor) și l-a calificat, în memoria urmașilor, drept feeria națională prin excelență. Totuși, notele euforice, evident copleșitoare, n-au reușit să estompeze pînă la totala voalare unele dizarmonii și dezacorduri, unele inerente procesului, altele injectate dinafară. De n-ar fi fost decît celebra grevă a tipografilor din 13 decembrie 1918 (la nici două săptămîni după proclamația de la Alba Iulia!) și tot se poate vedea că, mai pe față sau mai pe ascuns, existau și grupuri ce nu participau din toată inima la banchetul general al națiunii. Comuniștii vremii, oricît de puțini erau, își vor înscrie urgent în program dezmembrarea statului „imperialist” român, preferînd o anulare a legalității propriiei lor existențe unei anulări a punctului din program. Proiectele „federaliste” și-au adus și ele nuanțele lor la complexitatea momentului, sancționat, totuși, de istorie ca unul eminamente euforic și beatudinal.

Un conflict de interese și de mentalitate, chiar dacă n-a luat forme grave și n-a avut consecințe funeste la prima vedere, s-a declanșat, totuși, între regățeni și ardeleni. El s-a declanșat chiar în toiul festivităților, dublînd toasturile cu scrișnete și grimase. Consumat cel mai adesea în surdină și culise, el a marcat apoi toată viața politică dintre războaie, dominată compact de liberali și agitată doar de incoerența unei linii politice ardelenice. Liberalii s-au considerat — și în bună măsură cu dreptate — victorioșii procesului de unire, însușindu-și opera și, mai cu seamă, roadele acesteia. Transilvania n-a fost, în viziunea lor, chiar ceea ce a fost Basarabia, dar nici foarte departe de statutul de provincie de pradă al acesteia. Gluma lui Urmuz cu luarea transilvănenilor fără Transilvania era, probabil, numai în parte gratuită. Ea răstălmăcea doar ceea ce exista în cugete mult mai grave: luarea Transilvaniei fără transilvăneni. Ceea ce, de s-ar fi putut face, ar fi ușurat, cu siguranță, lucrurile. Că acest gînd n-a ajuns să prindă chiar consistența unei articulări rămîne pentru veșnicie un merit patriotic. Dar nici

foarte departe de a-i da glas n-au fost unii dintre cei implicați în evenimente, oameni, altfel, de merit. Un ecou al conflictului subteran, dar îndestul de aspru, dintre „noii veniți” și regăteni se găsește într-un memoriu din 1919 al — pe atunci — locotenentul-colonelului Ion Antonescu. Se vede din el destul de bine că în horă se dădeau destule ghionturi și că multe îmbrățișări erau mai pasionale decât cerea simpla fericire a regăsirii de frate. Antonescu e venerat azi de românii verzi ai Ardealului, probabil pentru bovarismul și platonismul cu care a acționat pentru recâștigarea Ardealului de nord. În privința Ardealului el are, însă, merite mult mai mari decât ambiguitățile obținute de la Hitler în schimbul multor divizii. El este cel care a trasat, cu o claritate de-a dreptul cinică, destinul ardelenilor în noua patrie (l-a trasat, firește, în sensul „clarviziunii”, nu în sensul că l-a determinat). Iată ce scria el, negru pe alb, ministrului Aurel Vlad din cabinetul Vaida (Memoriul a fost publicat de Viorel Faur în nr. 6/1990 al revistei orădene *Unu*): „Știu, d-le ministru, o regulă elementară de morală m-a învățat aceasta de când eram copil, că atunci când cineva este primit într-o casă nu începe prin a critica că este murdară și are lucruri stricate, ci cel mult pune, în caz când are bunăvoință, conștiință și pricepere, o mână pe mătură și alta pe ciocan. Noi, d-le ministru, pungașii și netrebnicii din România mică v-am deschis ușile casei noastre făcând, după cum desigur cunoașteți destul de bine, sacrificii imense. În consecință, venind la noi în casă cred că aveți numai datoria să îndreptați răul și să înlăturați murdăria. N-aveți însă, după concepția mea, dreptul de a critica”. Cu siguranță că „deschisul ușilor” și „primirea în casă”, văzute ca niște favoruri dacă nu nemeritate, oricum îndoielnic meritate, nu vor cădea bine nici azi nici unui ardelean. Ca să nu mai subliniem dihotomia de o vehemență cazonă dintre „datoria” rezervată ardelenilor și eradicarea scurtă a „drepturilor”. Toate acestea sînt semnele unei mentalități care i-a așezat de la bun început pe ardeleni într-o poziție de inferioritate. Antonescu nu are aici decât privilegiul unei exprimări mai fruste, mai din topor. Nu fudulia sa cazonă e semnificativă, ci clarviziunea cu care a exprimat ceea ce abia urma să vină pentru ardeleni: mîna pe mătură și la treabă! Deși, se-nțelege, nu Antonescu a fost cel ce a decis, destinul ardelenilor cam acesta a fost: niște oameni care măturau de zor murdăria făcută de alții, fără dreptul de a crîcni și, mai ales, fără să prididească. Ei n-au reușit niciodată să înfrîngă „mentalitatea Antonescu”, exprimată atît de franc și de falnic de soldat și exersată subtil și eficace de politicianismul și birocrăția liberală. Au rămas mereu cu un statut special și ambiguu: ceva nedefinit între musafir și slugă. Într-atît de musafiri încît în 1940 chiar unii dintre ei au consimțit la cedare!

Acest sindrom al musafirului în propria casă bîntuie și azi unele partide care trăiesc din spaima că Unirea n-a fost definitivă, că ei pot fi „cedați” ca niște slugi medievale. Toate acestea sînt semne că în mentalitatea de întemeiere, în spiritul fondator al României s-a instaurat o falie pe care deceniile scurse n-au putut s-o umple.

Împotriva acestei falii originare nu s-a dus nicicînd o politică înțeleaptă, de sudare armonioasă. Nici sub vechea democrație, nici sub comuniști, și cu atît mai puțin azi.

Probabil că guvernul Vaida (și ministrul alertat de matrapazlicurile din finanțe) nu și-a înțeles misiunea în sensul în care i-a fost, de fapt, acordată: de cabinet simbolic și mire efemer. N-ar fi fost de mirare să se fi luat în serios (celebra sărăcie cu duhul ardelenescă!) și să-și fi dat oarece aere triumfaliste. Existau, de altfel, și suficiente premise și suficiente motive pentru asta. Dacă ne gîndim doar la literatură („*Poemele luminii*” apăreau în 1919, „*Ion*” în 1920), provincia își anunța o intrare deloc timidă în viața României și amenința cu un impact spiritual vehement. Adăugîndu-se vechilor exporturi civilizatorii — forme de viață statală, organizare culturală și socială, cadre culturale, nobiliare și ordinare evident mai de calitate decît cele transcarpatine — recente succese motivau, cel puțin în conștiința provinciei, ifosele și aroganța cu care ea venea la întregire. În plus, ea nu era traumatizată de doi ani de expectativă și tîrguială în fața idealului. Europenitatea ei era mult mai pronunțată și mai adîncă, nu doar una de poleială, și se credea cu totul îndreptățită să-și mențină, dacă nu chiar să-și intensifice, aspirațiile la împlinire și la un destin catalitic pentru întreaga țară. Ambiția acestei provincii a fost, de altfel, dintotdeauna aceea de a deveni centru. Elanul ei cam asta a însemnat în primii ani de după Unire: un asalt asupra centrului, conștiința arogantă că ea e centrul. În infatuarea cu care își trăia primele succese — politice, organizatorice, culturale etc. — ea n-a presimțit că destinul ei e, de fapt, mătura și că vocația sa „*constructivă*” (după Mircea Zăciu) va fi repede cenzurată și tot atît de repede refuțată. Transilvania a fost mereu o margine cu veleități de centru. Pînă în 1918 ea a trăit într-o aberație: atașată unei cîmpii (pustei), în loc să-și atașeze ea această cîmpie ca pe o terasă. Însăși configurația reliefului dicta o inversare de roluri: nu muntele se atașează cîmpiei, ci cîmpia se atașează muntelui. Anul 1918 i-a dat iluzia că va înfrînge această perversiune a istoriei și că va iradia cu autoritate într-o nouă lume. În agonia aspirațiilor sale există, însă, o margine fatală. Triumful ei de o clipă n-a făcut decît să-i deschidă un nou ciclu al ratării. De această dată nu din incompatibilitate funciară, ci din incongruență. Ultimul strigăt disperat al acestei margini asfixiate de neputința de a deveni centru e Emil Cioran.

Întrînd, în plină idilă festivă, prin guvernul Vaida, într-un conflict cît vădit, cît ocult de interese și — mai ales — de mentalități cu conaționalii, ardelenii au reculat repede într-un provincialism arțăgos. Cu atît mai bățos cu cît era mai îngust și cu atît mai tenace cu cît era mai opac. Viața provinciei va fi marcată în continuare de un stătut aer de insatisfacție, de frustrări ce fierb ca o drojdie. Potențialul ei spiritual va rămîne marginalizat, nevalorificat, iar virtuțile ei vor deveni curînd pitorești, dacă nu de-a dreptul ridicole. Înainte de a fi o provincie ratată, Transilvania a fost una dezamăgită. Dezamăgirile ei nu pot fi puse însă în

cîrca altora. Ea trebuie să și le asume integral și să-și descopere singură punctul fragil al spiritului ei casant. Iar incompatibilitățile, oricît de voalate azi, cu spiritul muntean șmecher și sagace nu trebuie rezolvate printr-o continuă abdicare, soluție ce a fost inițial impusă și a sfîrșit prin a fi aleasă. Europeanismul natural al provinciei n-are de ce se sfîi în fața internaționalismului gureș de pe Dîmbovița. Transilvania are o adevărată cultură a conviețuirii, călită într-o lungă istorie agonică — și adesea chiar sîngeroasă — și e o adevărată rușine felul în care se pune în situația de a primi lecții de toleranță. Nimeni nu poate scoate Transilvania din ratarea ei tot mai accentuată decît înșiși transilvănenii. Dar pentru asta ei trebuie să fie ceea ce la prima vedere par și adesea chiar au faima că sînt: niște oameni serioși. Cîtă vreme orice bufon care urlă despre „țărișoară” îi va duce de nas, ei nu sînt decît niște naivi retardați. Cîtă vreme „seriozitatea” lor va fi un moft de țăță sau de lele, Transilvania va excela doar prin veleități ridicole și pretenții găunoase. Potențialul ei e unul al centrului. Dar el trebuie pus în act. Geografia îi impune să iasă din mentalitatea „obsidională” și să intre într-una „imperialistă”. Dar pentru asta ea trebuie să iasă, mai întîi, din cultura de ceterași și grafomani în care se complace și să nu mai vadă în aceasta suprema ei realizare. Cîtă vreme emblemele sale sînt cine știe ce rapsoadă populară, poetul de la ziarul local și organizatorul de festivisme, e mai bine s-o lase baltă decît să dea un spectacol grotesc al pretențiilor.

Seria ratărilor ardeleni e nesfîrșită. Ea poate începe chiar cu ratarea politică. Bună ca politică de rezistență, ca politică iredentă și de opoziție, politica ardeleană nu s-a dovedit deloc strălucită în reconstrucția țării. Verificată, dar poate și deformată, în focul unor lupte mult mai grele, de emancipare națională, ea a eșuat lamentabil îndată ce a trecut Carpații. Guvernările ardeleni interbelice n-au fost solide și n-au marcat aproape deloc fața țării. Ele par azi simple antracte ale liberalismului, intervale de guvernare cedate mai curînd de liberali decît cîștigate. Precare, șubrede, scurte, măcinate și din interior și din afară, ele au fost mai degradă anonime decît glorioase. Eșecul lor e aproape desăvîrșit, admirabil prin regularitate — dacă n-ar fi avut șansa funestă a unui guvern ce s-a înscris definitiv în istorie: guvernul Groza. Atît și e destul pentru a-i ține pe ardeleni cît mai departe de jilțul puterii. Frustrarea lor e mai profitabilă țării decît succesul. Căci dacă ratările lor politice sînt relativ inocente și remediabile, triumfurile lor sînt prea sumbre pentru a ni le mai putea permite. Ardeleanul în guvern e un soi de calamitate: ori se duce singur de rîpă, ori duce și țara după el. Acest lucru par a-l fi înțeles nu doar vechii liberali, dar chiar și comuniștii: nici măcar în CPEx-ul plimbat o vreme dintr-o boxă elegantă într-alta nu se găseau alți ardeleni în afara minoritarilor de coloratură. La acest palier, marginalizarea provinciei a fost un proces constant. Programul liberal a culminat doar în cel comunist, între ele neexistînd o soluție de continuitate. Ardeleanul în guvern nu poate avea decît o

singură funcție: aceea de decor. El figurează acolo pe post de satisfacție și concesiune oferite provinciei. El alină un orgoliu iritabil, dar rareori va ieși din funcția sa decorativă și din condiția de zorzoană a guvernului. Atît în arborele puterii, cît și în arborele genealogic al fiecărui român, ardeleanul e foarte prezentabil. O mătușă din Ardeal rămîne încă un punct forte al genealogiei personale și o glorie *sui generis*. Orice român care poate invoca o astfel de strămătușă, fie și prin alianță, devine automat suspect de seriozitate — o trăsătură ce n-a ajuns încă să stîrnească un dispreț reflex. Dar viziunea politică ardeleană n-are anvergură și nici suplețe. Provincialismul agresiv și handicapat din acest domeniu reprezintă limita de sus, cea jovială, a ratării ardelenilor. Mai mult de atît nici chiar un ardelean nu poate. Și nici n-ar fi drept să i se pretindă. Vederea lui politică se lovește tot timpul de zidul Carpaților. La urma urmei, cine poate vedea peste falnicii...? Ardeleanul e un politician cu obloane (cel mai adesea etnice). Pentru el țara nu e decît o Transilvanie lătită. Veleitățile de centru ale provinciei își găsesc în el cel mai prost misionar. Dar și cel mai strălucitor terfelitor al năzuințelor sale.

Corelativă ratării politice e ratarea administrativă. Evident mai buni gospodari și poate chiar cu o oarecare vocație funcționărească, ardelenii n-au prea apucat să-și administreze propria provincie. În cadrul imperiului, problema nici nu se punea, accesul lor limitîndu-se la funcțiile mărunte. Nici după Unire lucrurile nu s-au răsturnat spectaculos. Inventîndu-se o lipsă de cadre specializate — în administrație și învățămînt — Regatul și-a împins încoace armatele de funcționari și apostoli. Avea, în sfîrșit, prilejul să-și plătească vechile datorii culturale și civilizatorii și să „ridice” noua provincie. Această „iluminare” cu apostoli olteni a dat destulă literatură (și destul de proastă, din păcate) și i-a pus pe ardeleni în contact direct cu morala fanariotă veche, dar foarte vivace. Deși cu faima că sînt greoi la minte, ei au prins repede lecția și chiar gustul acestei morale de pișicher. Dacă nu-și poate revendica mari tradiții, peșcheșul nu e, totuși, ceva șocant și dezonorant în Ardealul de azi. Poate doar tarifele să fie mai mici, mai degrabă însă din respect pentru centru decît din sfială. Tradiția liberală a importului de aparat birocratic a prosperat cu atît mai vîrtos și metodic sub comuniști. După opinia prozatorului Alex. Vlad, primii-secretari din județele ardelenilor funcționau și ca — sau mai ales — „*niște comisari pentru balcanizare*”. Rămășițele acestor apostoli culturali sau administrativi fac astăzi gloria „ardelenismului”, o mentalitate retardată și agresivă ai cărei vajnici atleți sînt fie ardeleni de primă generație, fie români nou-nouți.

Șirul ratărilor ardelenilor e tot atît de lung pe cît e cel al calităților ardelenilor. La fiecare calitate — o strălucită ratare. Cea mai impunătoare e, firește, ratarea morală. Din rigorismul ardelean, din eticismul jenant prin tezism și didactică, din corectitudinea relațiilor umane ca și din candoarea și rectitudinea oamenilor de pe aici a mai rămas doar atîta nostalgie cît să întrețină o literatură. Ce știm din cărți

despre ardeleni nu se mai potrivește deloc cu ceea ce știm despre ei din stradă. Nostalgia livrescă după tipul ardelean riguros, cioplit dintr-o bucată, cam primitiv, dar drept, e cel mai sigur semn că acesta nu mai există. Nostalgia e fiica absenței; ceea ce nu mai e — aceasta e hrana ei dulce și amară. Ceea ce e în locul a ceea ce a fost cândva e doar o circumstanță care dă acestei nostalgii o notă dramatică. Strămoșii noștri sînt coșmarul nostru. Transilvania e azi o temă literară nostalgică și desuetă: ardeleanul — o infatuare mai tristă ca o romanță ce plînge tinerețea pierdută.

Cele de mai sus pot intra, firește, într-un scenariu mai general al degradării sau al omogenizării în degradare. El nu poate ascunde însă procesul specific de ratare al vocației provinciei. Acest proces e sesizabil chiar și în clipele de triumf ale spiritului ardelean. Și nu există un mai necontestat triumf al acestui spirit decît opera lui Lucian Blaga. Cu ea, spiritul ardelean și-a revelat dimensiunile și aptitudinile europene: prin ea el a cristalizat deplin în universalitate. C. Noica a fost de părere că, așa cum veacul trecut a culminat în Eminescu, cel în curs a culminat, la noi, prin Lucian Blaga. Din însăși această înaltă recunoaștere se ivește ratarea specific ardeleană, retragerea în virtualitate și incompatibilitatea cu spiritul transcarpatin: în vreme ce creația eminesciană a fecundat și continuă să fecundeze întreaga cultură română, cea blagiană a avut un cu totul alt destin de rodnicie. Filosofia lui Blaga e și acum exotică, departe de a prinde rădăcini în spiritul românesc. Poezia lui a făcut un mic epigonism după anii '60, mai degrabă un puseu de mimetism, decăzînd apoi, tot mai accentuat, dintre factorii catalitici ai liricii noastre. Alt triumf ardelean — prin al lui Liviu Rebreanu — a rămas, în fond, la fel de singular și ipotetic. În ciuda celor spuse de manuale și chiar de oameni respectabili, Liviu Rebreanu nu e un scriitor cu urmași. Îndată ce el a desăvîrșit romanul social și obiectiv, acesta a luat-o pe cu totul alte căi.

Rigoarea rebreniană a construcției, geometria epică au fost abandonate de proza noastră în pripă, dar cu hotărîre. Ultimul mare triumf ardelean e, firește, o pură disperare: Cioran. Dar și patetismul său a ajuns, încă înainte de a-i fi citite cărțile, o simplă fandoseală purtată strident de toate coafezele culturale și de toate lelițele de presă. De pe această culme patosul cioranian nu mai are cum iradia. Și pe el l-a înghițit trista soartă a inițiativelor spirituale ardeleni: grotescul.

Nici o inițiativă ardeleană nu prinde rădăcini în spiritualitatea noastră. Fie că sînt de bun simț, fie că sînt deșănțate, ele se sting aproape imediat. Prin Budai-Deleanu și Codru-Drăgușanu ardelenii au inventat umorul românesc, pentru a sfîrși repede și lamentabil în faima de oameni fără umor. Această carență a devenit chiar semnul lor de recunoaștere. Nici inițiativele lor aberante n-au avut mai mare succes. Proiectul grandios al scrierii etimologice s-a prăbușit imediat în ridicol. Nici nu are importanță că cel ce l-a ruinat a fost tot un ardelean, Titu Maiorescu. Bunul simț, cu care el a triumfat, e o formă de lene în cultură. Galii n-au fost atît de leneși și iată că limba lor nu sună deloc grotesc. Poate că

și noi, dacă am fi învățat-o după principii etimologice, ne-am fi obișnuit cu ea și nu ni s-ar părea azi un monument al ridicolului.

Altă rată dureroasă a Transilvaniei e ratarea vocației sale religioase. Provincia și-a „inventat” o variantă proprie de religie, iar aceasta — greco-catolicismul — a devenit nu numai elementul ei diferențiator, dar și pragul de pe care ea s-a lansat în istorie. Când spun „inventat”, nu mă gândesc la vreo cronologie dezordonată, care ar face din greco-catolicismul românesc premergătorul celui ucrainean. Toată lumea știe că acesta are o bună sută de ani mai mult decât cel românesc. Și nici nu vreau să insinuez că ar fi vorba de vreo inovație confesională strict românească. Nu e vorba de atâtea și de asemenea valențe protocronice, ci doar de faptul că, dintre toate popoarele care, parțial, și l-au înșușit, greco-catolicismul părea cel mai potrivit românilor. Nu numai pentru că-i întorcea în comunitatea latină și sub aspect confesional, dar și pentru că, odată reintegrați în Europa, ei conservau, chiar prin unirea religioasă făcută în această formă, o notă marcant diferențiată, menținându-se în tradiția răsăriteană a Sfinților Părinți și participând la catolicism ca un rit distinct. Întilnind ideea latină, greco-catolicismul a promovat, pentru români, o mistică a originilor și le-a revelat, în forme moderne, conștiința națională. A „inventat” sau descoperit această conștiință, a transformat neamul într-o națiune și l-a înzestrat cu energiile conștiinței naționale. A trezit această conștiință din somnul ortodox și a făcut-o activă, a lansat-o în istorie și a transformat idealul național într-o vehemență. Unirea spirituală cu Roma a fost marele început al cruciadei europene a românilor, o inițiativă ardeleană care brusca renașterea spiritului național și îi oferea un cadru latin pentru desăvîșire. Ea pune România în cadrul ei spiritual firesc, rupînd-o de tradiția slavă și împingînd-o în latinitate. Prin modul patetic în care a participat la istorie și cultură, prin fervoarea conștiinței de neam și prin cea religioasă, greco-catolicismul a devenit pe drept a doua biserică națională. El părea să fie linia de triumf a spiritului ardelean. Dar n-a fost decât un martiriu. Din punct de vedere religios, Transilvania e azi înainte de 1700. Istoria îi prescrie reculuri fatale și replieri dureroase. Ea își asaltează mereu condiția de provincie, dar se regăsește totdeauna într-un provincialism disperat de propriile-i margini.

Dincolo de circumstanțe, există ceva profund și ireductibil în structura noastră care respinge transilvanismul. Cu maxim respect, dar ferm, îl împinge spre margine. E o problemă de respingere sau acest spirit nu se lasă el însuși asimilat? Pînă unde e suportabilă aptitudinea pentru profunzime și temeinicie a ardeleanului și de unde devin ele impracticabile pentru ansamblul național și pentru el însuși? De ce calitățile dominante ale Transilvaniei trebuie să rămînă provinciale, respinse mereu și cu grație de spiritul românesc? Ce-i împiedică pe ardeleni să-și transforme provincia în centru? Mătura pusă de Antonescu în mîna lor s-a transformat din

obligație în vocație? Această provincie refulată și ratată, exasperată de propriile-i calități și îmbuibată de propriile-i defecte, nu și-a găsit încă locul. Ea trebuie să cucerească România dacă vrea să-și vadă destinul împlinit. □

*

*Alexandru CISTELECAN, absolvent al Universității Babeș-Bolyai din Cluj, este redactor șef adjunct al revistei **Vatra** din Tîrgu-Mureș și lector la Universitatea Transilvania din Brașov. Este autorul cărții **Poezie și livresc**, Editura Cartea Românească, București 1987.*

Eseu publicat inițial în **Gazeta de Mureș** nr. 4 și 5 din 1993.

România într-o „Europă a regiunilor”

GÁBOR KOLUMBÁN

Schimbarea paradigmelor: statul național în Europa regiunilor

Paradigma „Europei regiunilor” s-a născut ca o mișcare de emancipare sau ca rezultat al unei mișcări de europenizare a nivelelor de subsidiaritate regională în Europa. Inițiatorii ei au fost regiunile din țările federale: cei mai puternici gînditori și lideri de opinie în favoarea acestui concept de „Europă a regiunilor” provin din Elveția și din Germania. Modelul de unificare europeană propus inițial în Tratatul de la Maastricht a apărut ca urmare a unui proces de dezvoltare a relațiilor internaționale în Europa de după al doilea război mondial. De la început nu s-a dorit altceva decît corectarea greșelilor tratatelor de pace de după primul și al doilea război mondial, un fel de compensare și un model de colaborare dintre cele două mari puteri, Germania și Franța, astfel încît să se elimine elementele de discordie care au generat două războaie mondiale într-o singură jumătate de secol. Elementul de bază a fost cel economic. Așa s-a născut prima dată acordul privind cărbunele și oțelul, și după aceea s-a conturat comunitatea economică, iar mai apoi a apărut ideea Uniunii Europene. În aceste tratative, statele erau reprezentate de guvernele lor, apărînd în procesul de unificare ca state naționale. Singurul nivel de subsidiaritate vizibil în procesul unificării europene a fost cel statal. Cu timpul s-a remarcat însă că există diferențe foarte mari între diferitele zone ale Europei, iar dacă se dorește ca noua Europă să fie un teritoriu administrativ lipsit de convulsii sociale și mari procese de migrări dintr-o parte în alta, atunci este nevoie și de o strategie care să dezvolte aceste regiuni în așa fel încît discrepanțele să se estompeze, și teritoriul Europei unite să fie un teritoriu al șanselor egale. Pentru că nu s-a dorit o amalgamare a națiunilor europene, nu se punea problema schimbărilor culturale, adică s-a dorit ca totuși populația să rămînă compactă în teritoriile naționale și mișcarea liberă a bunurilor, persoanelor și a capitalului să aibă loc la nivel individual, și nicidecum să capete dimensiuni colective.

Ieșea deja în evidență unul dintre paradoxurile intrinseci ale unificării europene: s-a dorit ca Uniunea Europeană să fie un model de stat modern, al cărui cetățean să dețină drepturi foarte largi; politicienii au înțeles însă că acest lucru nu se dorește de către statele naționale și nu se dorește nici de către comunitățile respective, existînd, prin aceasta, pericolul alunecării spre un fel de confederație europeană de state naționale, care ar fi fost numai o soluție pe jumătate pentru că s-ar fi bazat pe un naționalism al diferitelor națiuni care s-ar fi raliat să formeze Uniunea Europeană. Așadar, nu se poate, nu s-a putut construi un stat național european; de pildă, implicațiile monedei unitare, ale *euro*-ului, sînt deja de acest fel: o monedă unică conține anumite mesaje, ea presupune o entitate politică unică, de aceea s-a dorit diluarea acestui mesaj; pe de altă parte, nu s-a dorit ca Uniunea Europeană să fie o ceată de certăreți naționaliști, care încearcă tot timpul să se trișeze reciproc, cine primește mai mult de la fondurile Uniunii și așa mai departe. Deci, trebuia ales între cele două modele: statul unitar european și confederația europeană, iar în urma acestei dileme politice au apărut regiunile.

Statele naționale — din punct de vedere istoric destul de recente în dezvoltarea Europei —, nu răspundeau în suficientă măsură intenției construcției europene. Se ridică întrebarea cum de au putut regiunile să devină așa de puternice în procesul unificării europene încît să formuleze chiar o altă paradigmă. Consider că asta se datorează faptului că erau diferențe foarte mari de structură internă a țărilor europene. Franța, prin excelență prototipul statului unitar, și Germania federală nu se puteau aduce la numitor comun, competențele care se aflau la nivelul guvernului în Franța și la nivelul landurilor în Germania nu erau echivalente. Ne putem închipui, de pildă, cu cine trebuia să stea de vorbă un ministru de finanțe din Franța? Nu cu ministrul de finanțe din Germania pentru că ministrul de finanțe din Germania este guvernatorul numai a unei părți a finanțelor germane, restul intrînd în competența miniștrilor de finanțe ai landurilor.

O a doua problemă este faptul că în gîndirea politică europeană a apărut tocmai prin Tratatul de la Maastricht o breșă care a amînat strategia de unificare europeană bazată pe state naționale: *principiul subsidiarității*¹, introdus ca un principiu guvernator al administrației publice locale și statuat ca un principiu obligatoriu pentru toate statele care vor semna Tratatul de la Maastricht. Dacă principiul subsidiarității începe să funcționeze, deja înseamnă că o serie de competențe interne în stat apar la nivele din ce în ce mai joase, landurile (în Germania), respectiv localitățile și județele în celelalte țări, devenind astfel mai puternice.

În principiu, se poate afirma că regiunile existau de fapt în istoria Europei înainte de ideea de Europă a regiunilor, dar, prin construcția statelor naționale, ele s-au aflat la un moment într-un con de umbră; pe de altă parte, statul național este incapabil în momentul de față să răspundă tuturor provocărilor integrării fiind, de aceea, necesar ca, în cadrul acestui principiu al subsidiarității, să lase o

mai mare libertate de mișcare regiunilor. Dacă ne uităm însă la detalii, atunci trebuie să accentuăm câteva chestiuni. În primul rînd, principiul subsidiarității s-a afirmat datorită faptului că politicienii care erau adepții statului național, au recunoscut că aceste sfidări ale Europei provenite atît din integrare cît și din globalizarea economică, dar mai ales din exigențele sociale și culturale ale locuitorilor Europei, nu pot fi satisfăcute adecvat de la nivelul statului național unitar, deci trebuie creat ceva la nivele mai joase: a fost, așadar, un fel de parteneriat între comunitățile locale și stat, care a dus la creșterea competențelor la nivelele substatale. În al doilea rînd, trebuie să recunoaștem că prin integrarea europeană statele naționale își pierd o parte din suveranitate — introdus fiind conceptul de suveranitate limitată. Limitele sînt impuse de o altă entitate de subsidiaritate care este Uniunea Europeană, sau altfel spus, este o suveranitate limitată de celelalte state care sînt în uniune. Această suveranitate a fost limitată tot timpul, dar limitată prin alte procedee, războaie, tratate internaționale ș.a.m.d., fără să fie o legătură organică, resimțită tot timpul ca într-o echipă, dacă eu mă mișc, atunci se mișcă și el. Nu, din cînd în cînd constatăm că nu sîntem suverani cum susținea teoria. Economia este un element care slăbește suveranitatea foarte clar, prin procesul globalizării; din moment ce capitalul se mișcă liber și proprietatea economiei practic e globalizată, despre ce suveranitate se mai poate vorbi, mai ales dacă facem o comparație cu ce a fost acum o sută de ani sau cînd s-au format statele naționale? Este limpede că această cedare a suveranității către Uniunea Europeană este un proces extrem de dur, statelor naționale le mai rămîn foarte puține competențe după integrarea europeană.

Pierderea acestei suveranități atrage după sine ca prim domeniu intrarea regiunilor în relațiile internaționale. Pînă nu demult nu se putea concepe ca un land din Germania să aibă legături directe cu un canton din Elveția sau cu un județ sau provincie din Italia, un departament din Franța, de pildă; toate legăturile aveau ca actori numai statele.

Acest proces se face tot mai simțit și în Europa de Est. După schimbarea din '89 s-a putut observa că una dintre libertățile cîștigate pentru autoritățile locale au fost relațiile internaționale. Se poate invoca aici că motivul a fost unul de ordin strict pragmatic, atragerea de fonduri în țară, dar nu interesează aici motivația, fapt este că atît politica cît și legislația au tolerat acest proces, iar acesta a evoluat într-atît încît la ora actuală nivelele de subsidiaritate substatală în Europa de Est sînt mult mai active în relațiile externe decît sînt statele naționale înseși. Există un avantaj în faptul că nu sîntem răspunzători politic față de o națiune abstractă, ci ne adresăm unui nivel mai jos; sîntem răspunzători în fața comunității locale care ne-a dat o libertate mai mare de mișcare și sîntem un fel de agenți care aduc capital, care mediază în economie, care mai fac și politică, încercăm să ne aducem contribuția la aplanarea unor conflicte, ne-am implicat

în soluționarea conflictelor din Iugoslavia, lucrăm în promovarea integrării țărilor est-europene. Cam acesta este background-ul problemei.

Reevaluarea noțiunii de regiune

Integrarea europeană atrage după sine în mod logic și o reevaluare a regiunilor de vreme ce sîntem martorii integrării europene și ai globalizării economice, două lucruri care se leagă unul de celălalt, integrarea europeană fiind un răspuns dat sfidărilor globalizării economice, dorindu-se formarea unei piețe mari împotriva altor piețe mai mari și ele, cum ar fi Statele Unite, Orientul sau China, ș.a.m.d. Însă la nivelul cetățeanului, cele două mari procese nu se leagă așa de evident, ele fiind percepute mai degrabă ca două sfidări separate care însă au același rezultat în conștiința individului, și anume pierderea siguranței de sine, apariția unor pericole noi. Singura reacție la aceste procese este întărirea identităților locale, culturale, naționale, ca urmare a proceselor de globalizare apărînd un reflex de întărire a comunității locale, regiunile și administrațiile existente în regiune devenind un fel de ancoră sau sprijin: „nu știu ce se întîmplă cu mine, unde voi găsi loc de muncă, dar cel puțin autoritatea de care sînt legat, care-mi furnizează apă, energie, transport și așa mai departe, e a mea, pot s-o controlez, îl cunosc pe primar, aleg consiliul local ș.a.m.d. și astfel mă simt mai sigur în regiunea mea”. Acesta este procesul care a dus la apariția regionalismului.

Mai este un alt lucru important: prin recunoașterea acestor procese la nivelul politicii europene, după cîțiva ani de lupte între regionaliști și adepții unificării statelor naționale, prima dată cînd s-a modificat Tratatul de la Maastricht, s-a reușit crearea Consiliului Regiunilor. A apărut astfel prima structură de decizie în cadrul Uniunii Europene, care a fost la început un for consultativ, dar care în momentul actual — sub numele de Comitetul Regiunilor — este o instituție destul de puternică, de același nivel ca și Comitetului European, deci aproape de nivelul noului guvern european. În plus, s-a format acel organism neguvernamental, Adunarea Regiunilor Europene, care cuprinde în momentul de față mai mult de 300 de identități teritoriale de nivel regional. Apoi s-a reușit înființarea în cadrul Consiliului Europei, a Camerei Puterilor Locale și Regionale (CPLR), format din două camere, Camera Locală și Camera Regiunilor. Deci, așa evoluînd lucrurile, la ora actuală în structura instituțiilor europene deja regiunile își au aleșii lor, și chiar se insistă ca Parlamentul european să fie un parlament bicameral, cu un Senat și un Parlament, iar autoritățile locale, regiunile să aibă reprezentanți în Senat.

Pentru tranziția de la modelul inițial al Uniunii Europene, ca reuniune a statelor naționale, la modelul de Europă a regiunilor s-a găsit un compromis foarte creativ și pozitiv, recunoscînd la ora actuală rolul regiunilor în procesul de integrare europeană — se vorbește deja de integrare europeană la toate nivelele de subsidiaritate². Integrare la nivelul statului, integrare la nivelul regiunilor și

integrare la nivel local. Acest proces este lipsit de convulsii politice în momentul de față, toate instituțiile au legitimitate, disputele se poartă numai pe tema întăririi unor puteri de influențare și de decizie, dar cred că putem spune că s-a schimbat paradigma inițială de unificare europeană și că noi trebuie să ne racordăm deja la această nouă paradigmă, dominantă, și nu la cea anterioară.

În afara construcțiilor instituționale de unificare, se mai pune și problema sistemului de valori care generează Europa unită: de la necesitatea unificării piețelor, care a generat primul model, s-a ajuns la modelul „Europa diversităților”, unde o Europă unită nu se mai dorește numai din considerente economice, ci și culturale. Identitatea cetățeanului european presupune faptul că Europa urmează să fie „țara” care va avea un avantaj strategic față de toate celelalte mari puteri în lume, și anume capacitatea de promovare și de management a diversităților culturale și naționale existente.

În gândirea europeană s-a făcut o tranziție de la problematica drepturilor omului care a devenit un standard global, ajungându-se la recunoașterea drepturilor minorităților, fără să se spună că este vorba și de drepturi colective, dar este evident că dacă recunoști dreptul la diversitate, diversitatea nu mai este individuală, ci constituie o valoare de grup, de comunitate. Europa a introdus în gândirea internațională de drepturile omului această dimensiune, a comunității, a grupului, și există multă inițiativă pornită din sfera europeană care îmboldește UNESCO și ONU la recunoașterea drepturilor colective.

În cazul țărilor est-europene, unde problemele minorităților după '89 au căpătat foarte multe dimensiuni tranșante, deja apariția regionalismului și a competențelor la nivel regional în problemele minorităților reprezintă un argument în plus în favoarea Europei regiunilor.

Se mai impun câteva clarificări conceptuale, deoarece noțiunea de regiune are un înțeles extrem de diversificat, ea poate fi înțeleasă ca regiune geografică, istorică, administrativă și așa mai departe. Pentru ca toate aceste înțelesuri să fie aduse la un numitor comun, la ora actuală în gândirea europeană politică se consideră regiune un teritoriu administrativ, aflat imediat sub nivelul de stat. Definirea se face pe baza a două criterii. În primul rând, regiunea trebuie să fie o unitate administrativ-teritorială, să aibă personalitate juridică, să funcționeze conform democrației și principiului subsidiarității, trebuie să aibă un consiliu ales ș.a.m.d., și să se afle imediat sub nivelul de stat. Așa se definește nivelul de subsidiaritate regional, care se definește și prin contrast față de nivelul local de subsidiaritate unde localitatea este limita teritorială a administrației locale. Acest lucru este foarte important pentru că în această problemă vor apărea diferențieri de la stat la stat, de la țară la țară.

Regiunea nu se confundă cu ceea ce în epoca premodernă erau provinciile istorice, ci în momentul de față regiunea are o definiție juridică în Europa. O definiție conformă cu constituția fiecărei țări și, spre exemplu, în Germania regiunea este landul federal, în România județul, în Ungaria tot județul, în Franța și Spania

provincia. Acest fapt va ridica o sumedenie de probleme privind diferențele de putere economică, de întindere teritorială și numărul de locuitori care pot împiedica parteneriatele dintre regiuni, repercutându-se astfel asupra proceselor de regionalizare.

O a doua clarificare conceptuală are ca obiect diferențierea dintre regionalism și regionalizare. Acestea sînt două procese care, de exemplu, la nivelul Consiliului Europei au solicitat constituirea de grupuri de lucru separate, destinate acestei problematici. Regionalismul este un proces mai mult sau mai puțin spontan, orientat de jos în sus, și ia forma conturării unor identități regionale pe baza colaborării culturale, de limbă, de tradiții, apartenență la o regiune geografică, stil de viață, mod de gîndire ș.a.m.d. În acest sens regionalismul este mai flexibil, poate să depășească granițele unor state; în regionalism am avea regiuni care nu constituie unități administrativ-teritoriale în sensul strict al cuvîntului, care depășesc frontiere, care depășesc chiar mai multe regiuni administrative ș.a.m.d.

Noțiunea de regionalizare, pe de altă parte, presupune un proces aferent, rezultat al unei decizii politice privind reorganizarea administrativ teritorială a unei țări. Regionalizarea este o problemă internă a unui stat, ea de regulă se face prin metode juridice și administrative, adică are la baza ei o decizie la nivel constituțional sau la nivel parlamentar, prin care se înființează unități regionale administrativ-teritoriale și se delegă competențe în această direcție. De pildă, în Franța are loc un proces de regionalizare prin crearea unor provincii, regiuni, care cîștigă o structură instituțională și cărora li se delegă niște prerogative de la guvernul central. La fel, regiunile din Spania sînt rezultatul unor procese de regionalizare. Acesta este miezul problemei: dacă structurile care se înființează sînt alese sau sînt numite; de regulă, în prima fază ele se numesc, guvernatorii sau miniștrii sînt numiți, delegați din partea guvernului, pentru ca apoi, să apară și consilii regionale alese sau chiar parlamente regionale. Un exemplu foarte bun de regionalizare este ceea ce se întîmplă în Marea Britanie, devoluția puterii conducînd aici chiar la constituirea de parlamente locale regionale, alocîndu-se totodată o serie de competențe foarte largi regiunilor. Desigur este un lucru fascinant să vezi dacă cele două procese — regionalism și regionalizare —, cum e cazul Angliei, se întîlnesc undeva sau nu. În toate democrațiile aceasta e problema: *dacă voința de auto-organizare a societății civile coincide cu concepțiile de structurare ale sferei politice*. Acesta constituie un aspect foarte interesant și în țările Europei de Est.

Regionalismul în România de azi

Voința politică

În România există o voință de regionalizare, dar foarte slabă. Pînă la ora actuală nici o putere politică și nici un partid politic nu și-a asumat un program de regionalizare a României, ceea ce nu înseamnă însă că nu se gîndesc la acest

lucru sau că nu se lucrează în această direcție. În cercurile specialiștilor există deja desenate diferite hărți, cam cum s-ar putea reorganiza teritoriul administrativ sau harta administrativ-teritorială a României, dar acestea sînt deocamdată experimente de laborator. Singurul mesaj politic s-a dat în mai 1997, cînd s-a lansat Cartea verde a politicilor de dezvoltare regională în România. Acest mesaj era evident: elita politică de după '96 este partener cu Uniunea Europeană în ceea ce privește programele de regionalizare în Europa. Interesant, că acest document strategic s-a elaborat în cadrul unui program PHARE (deci banii au venit din partea Uniunii Europene), de către vechiul guvern. O echipă de experți a lucrat timp de un an și a făcut studii de discrepanță regională pe județele din România, fiind clar că guvernul României este partener la procesul inițiat de Uniunea Europeană, dar odată terminate aceste studii, deciziile s-au temporizat pentru că vechiul guvern nu dorea să lanseze mesajul politic rezultat în urma acestui program. Noul guvern a preluat documentele imediat, văzînd ce conțin ele a considerat că se apropie de gîndirea lui politică asupra teritoriului național al României, și a găsit o formă de lansare oficială, dar fără constituirea unui document legal. După care s-a stopat totul. Actul fiind consumat, putem să stăm liniștiți. Astfel totul a rămas la stadiul unui studiu și o cartă, care este un fel de îndrumar.

Parteneriatul nostru cu Uniunea Europeană în procesul de dezvoltare regională era înțeles într-un fel de către Uniune și în cu totul alt fel de către politicienii români. Momentul adevărului a fost conferința de lansare a Cartei, unde experții europeni au constatat că în România nu se dorește înființarea unor regiuni, unde au venit la microfon toți reprezentanții puterii, ai autorităților locale, discursul fiind de fiecare dată același: că sîntem convinși că acest demers nu va duce la federalizarea României și nu se vor crea noi unități administrativ teritoriale. Impactul cel mai marcant l-a avut acea hartă pe care trebuiau să se marcheze cu opt culori diferite cele opt macroregiuni de dezvoltare. Găselnița acestei denumiri, „*macroregiune de dezvoltare*”, nu avea sens pentru experții occidentali pentru care ori e regiune ori nu e regiune. Ce înseamnă „macroregiune”? Care este diferența între regiune și macroregiune? Dar dacă ne situăm în contextul românesc, această denumire era cu totul justificată, pentru că la noi regiunea este județul, deci, dacă creezi ceva care e mai mare decît județul, trebuie să rezulte o macroregiune. Logica era corectă. În momentul adevărului s-a spus foarte clar că zonele colorate pe hartă nu constituie altceva decît zone de colaboreare în vederea dezvoltării social economice. Nimic altceva. Fără să aibă personalitate juridică.

Tot programul PHARE s-a axat pe studiul discrepanțelor de dezvoltare dintre județe și găsirea unor soluții pentru eliminarea acestor decalaje în dezvoltarea județelor României (nu o dată s-a semnalat că, după '89, discrepanțele economice din țară, în loc să se aplaneze, au devenit și mai mari ca înainte). Județele bogate

s-au îmbogățit, județele sărace au devenit mai sărace, trebuia deci făcut ceva. Și s-a concluzionat ca obiectivul politicii de dezvoltare regională în România să fie dublu. Primul: eliminarea discrepanțelor dintre județe, județul fiind unitatea în cadrul căreia se măsoară discrepanța, și, al doilea, aducerea României mai aproape de structurile regionale ale Europei prin crearea unor instituții — dar nu unități administrativ-teritoriale — care să fie capabile să absoarbă, să gestioneze fondurile structurale ale Uniunii, care se vor deschide în perspectivă și pentru țările asociate.

Exista perspectiva unor linii de finanțare care ar fi riscat, în absența regiunilor, să nu aibă destinar. În consecință, Uniunea Europeană ne-a ajutat să ne creem destinar pentru fondurile pe care ea vroia să ni le dea și de care noi avem nevoie. Lucru ce s-a reușit într-o formă de compromis foarte dezavantajos pentru Uniunea Europeană: pînă la terminarea acestui proces Uniunea a cheltuit ceva bani, a cerut ceva și a primit în schimb un model indigen românesc, care nu are nimic de-a face cu regionalizarea. Deci voința politică de regionalizare s-a contramandat practic. La ora actuală toată lumea știe că nu există o voință politică afirmată privind regionalizarea României, ea nefiind totuși o țară cu statut special în această privință. Nu există nici în Ungaria voință politică pentru regionalizare; acolo a fost tot așa un program PHARE, s-au creat regiunile de dezvoltare — ungurii preferînd însă un model legiferat³, deci acolo nu a apărut o cartă, ci s-a făcut o lege a dezvoltării teritoriale și prin această lege s-au creat structurile, dar nu s-au creat regiunile nici acolo. Chiar am asistat la o conferință unde Hans Becker, șeful delegației Uniunii Europene la Budapesta, a criticat vehement guvernul maghiar pentru că se împotrivește regionalizării Ungariei, cu toate că astfel țara nu va fi pregătită pentru integrare. Astfel de demersuri nu s-au făcut în România, pentru că Karen Fogg cunoștea mult mai bine gîndirea și politica românească și nu-și putea permite critici.

Revin la ideea că apariția în atari condiții a ideii regionalismului și regionalizării în România, a deviat oarecum procesul de la cursul său normal. Chiar și la ora actuală, prea mult se simte influența disfuncționalităților, faptul că vrem să eliminăm ceva care ne marchează. Deci regiunile sărace sau județele sărace și slab dezvoltate au o influență foarte puternică asupra proceselor de dezvoltare. Riscăm să fie un proces de dezvoltare ghidat de regiunile rămase în urmă. Și acesta este un aspect foarte important.

A doua problemă, convergentă cu cea dintîi, este faptul că riscăm ca aceste structuri să nu fie destinate dezvoltării, ci cheltuirii unor fonduri de la Uniunea Europeană precum și de la bugetele locale și central. Se poate, desigur, spune că aceste fonduri sînt fonduri publice și vor fi alocate pe programe specifice în deplină transparență și în condițiile unui control democratic; e adevărat, dar pentru mine este o diferență de la cer la pămînt să creez ceva pentru dezvoltarea unei zone sau să creez ceva pentru cheltuirea unor fonduri care vor avea ca efect

dezvoltarea. Eu nu neg faptul că fondurile structurale au un efect de dezvoltare, dar este o diferență de concepție asupra dezvoltării în cele două abordări ale problemei. În prima abordare, poți să ai o dezvoltare endogenă, unde te bazezi pe resursele tale și încerci să faci ceva pentru tine și te folosești și de resursele externe, iar în a doua abordare riști ca să fie un proces de dezvoltare exogen, unde sursele de dezvoltare atrase, investițiile străine generează și modelul de dezvoltare și direcția în care te dezvolti, care s-ar putea de aceea să nu fie durabilă. Sînt binecunoscute modelele de dezvoltare din Africa, unde s-au investit bani imenși în anii 70-80, unde au fost procese de dezvoltare dirijate de fondurile de investiții și programele de ajutor, dar care nu sînt durabile pentru că nu sînt conforme așteptărilor localnicilor. În cazul Japoniei, toată criza economiei se datorează acestui lucru, că Japonia și-a deschis economia pentru aceste fonduri externe și nu a reușit să modeleze economia pe structura spirituală și culturală a Japoniei, iar cînd a ieșit la iveală acest lucru, s-a prăbușit totul: cultura occidentală de afaceri nu era conformă cu cultura și tradițiile japoneze.

Eu am sesizat acest pericol care există în procesul de dezvoltare regională din România, dar trebuie să recunosc că nimănui nu-i pasă de acest lucru, sîntem așa de porniți să facem rost de banii promiși, încît acestea sînt niște lucruri care crează numai supărări.

Inițiative locale

Totuși, ce s-a întîmplat după apariția cărții verzi este un lucru foarte frumos și important, pentru că, fără să aibă nici un motiv financiar imediat, fără să aibă nici un cadru legislativ, județele au înființat macoregiunile, chiar înaintea apariției legii. Asta înseamnă că așteptau numai să li se dea undă verde. Și din opt macoregiuni preconizate și conturate în harta respectivă, șapte deja sînt constituite și au structurile aferente înființate. A opta nu s-a constituit pentru că reprezentanții județelor nu s-au înțeles unde să fie agenția de dezvoltare regională. Au existat discuții foarte aprinse care s-au soluționat, de pildă, aceea dacă prefecții trebuie sau nu să facă parte din consiliile de conducere ale agențiilor de dezvoltare regională — o luptă cu impact politic imens, cîștigată de către conducerile alese ale județelor, astfel încît în legea care a fost aprobată de parlament, prefecții nu au drept de vot în consiliul de conducere a regiunii de dezvoltare. Pentru mine, ce s-a întîmplat în acești doi ani este un lucru fantastic, și relevă faptul că în România există un regionalism autentic, care și-a găsit un debușeu în acest document și care încearcă să se impună. Este extrem de important că județele și-au găsit o competență legitimă în procesul de dezvoltare. Asta este fantastic pentru că pînă nu demult nu s-a știut cine este răspunzător de dezvoltare. Nu mai exista un consiliu național de dezvoltare⁴, ministerele nu mai au nici fondurile necesare, dar nici strategiile de dezvoltare, fiind ocupate complet cu managementul dezastrului economic și instituțional; dar totuși, există o capacitate

de dezvoltare în țară. Sînt arii care se dezvoltă, apar piețe noi, apar industrii noi, servicii noi, deci țara se dezvoltă, dar extrem de diversificat, atît din punct de vedere teritorial, cît și din punct de vedere al domeniilor, al sectoarelor de dezvoltare, iar pînă acum nu exista în țară un loc unde se pot coordona aceste procese. Prin crearea acestor macroregiuni de dezvoltare s-a găsit o pîrghie de racordare a județelor la procesele de dezvoltare.

Dacă vrem să definim macroregiunea de dezvoltare, trebuie să spunem că este o formă, un cadru de administrare, de colaborare a județelor, în vederea realizării unor programe de dezvoltare care le depășesc granițele administrative, care sînt comune și au un impact de dezvoltare asupra tuturor județele implicate. Deci prin crearea macroregiunii de dezvoltare, le-au fost extinse județelor competențele într-o formă extrem de subtilă, prin preluarea acestora de la stat — o devoluție prin colaborare —, născîndu-se astfel un nivel de subsidiaritate unde efortul local de dezvoltare poate fi coordonat cu efectul sectorial de dezvoltare. Inițiativele ministerelor și cele ale administrației locale se întîlnesc într-un punct: județul și macroregiunea. Ceea ce înseamnă că fondurile alocate pentru dezvoltare cîștigă o valoare sinergică, nu mai apare situația în care unul cheltuiește bani pentru aducțiune de apă, celălalt cheltuiește bani pentru înființarea unui drum, celălalt face o fabrică, iar apa nu curge unde este drumul și fabrica nu este amplasată lîngă drum: astfel de lucruri se pot evita acum și se pot corela diferitele eforturi de dezvoltare. Este un lucru fantastic. Încă nimeni nu a spus — din păcate am ajuns iar să nu se spună niște lucruri în România — că, prin această extindere a județelor, se naște al doilea nivel de subsidiaritate în administrația publică românească. Din păcate, în legea administrației publice locale și în Constituție s-a introdus conceptul de autonomie locală numai pentru un singur nivel de subsidiaritate, administrația publică locală, precizîndu-se că orașele și comunele nu se subordonează județelor, deci, de fapt, consiliul județean este la același nivel de autonomie ca și consiliul local. Singurul lucru pe care noi îl avem este o diferențiere de competențe, din moment ce consiliul local este competent la nivelul localității, noi sîntem competenți în coordonarea eforturilor localităților. Dar această coordonare se face pe picior de egalitate. Al doilea nivel de subsidiaritate nu înseamnă acest lucru. El se află deasupra celorlalte niveluri, deciziile unui consiliu regional fiind obligatorii pentru consiliile locale; într-o regiune modernă europeană, nivelul doi de subsidiaritate deține și competențe legislative, putînd să impună regulile de joc în multe domenii, desigur, nu în afacerile externe, nu în apărare, dar în ordinea publică și în strategiile de dezvoltare. De pildă, cine dă girul pentru strategia de dezvoltare a județului? Este o problemă reală care nu s-ar pune dacă am fi avut un nivel regional la județ. Consiliul județean aprobă strategia de dezvoltare a județului. Nu sîntem însă în această situație și-atunci tot ce pot să fac este să mă duc la primării și să

le cer strategiile de dezvoltare locală, pe care pot să le aibă sau nu. Dacă le au e cazul fericit, atunci coroborez toate datele și le integrez într-o strategie județeană, dar dacă nu, sînt nevoit să stau și să aștept. De pildă, la ora actuală pentru județul Harghita nu am reușit să producem un document cu valoare obligatorie, care să fie o strategie de dezvoltare la care să se racordeze toată lumea din acest județ. În discursuri, în interviuri spunem ce vrem să facem și încotro ne îndreptăm, dar asta nu constituie un document obligatoriu. Aceasta este diferența dintre o regiune perfect constituită și situația județelor de la noi. Prezentul proces de dezvoltare regională prin crearea macroregiunilor atrage totuși județele spre apariția acestui nivel de subsidiaritate, consiliile care vor decide asupra proceselor de dezvoltare macroregională fiind formate din președinții consiliilor județene, iar, din momentul în care ei aprobă o strategie de dezvoltare macroregională, ceilalți trebuie să se racordeze la ea pentru că a fost o competență dată acestui nivel prin lege. Să vedem, dar, cum arată acest sistem, acum cînd există legea dezvoltării regionale. Din fericire, cînd s-a formulat proiectul de lege pentru dezvoltarea regională imediat s-a formulat și legea zonelor defavorizate, și avînd două legi care vor avea ca obiect pe de o parte dezvoltarea regională și problemele zonelor defavorizate (zone miniere, cu șomaj ș.a.m.d.) pe de altă parte, am contracarat primul efect nefast, acela că săracii ar impune linia care ar trebui urmat. Această lege a dezvoltării regionale înființează la nivelul fiecărei macroregiuni o agenție de dezvoltare regională. Macroregiunea nu constituie o personalitate juridică. Ea ia naștere ca urmare a asocierii libere a consiliilor, fiind un fel de asociere în participațiune, cum este în dreptul civil. Există deja cadrul legal pentru acest lucru, pentru că, în baza legii administrației publice locale, județele se pot asocia pentru furnizarea unor servicii publice. În problema de față, serviciul public furnizat prin acest mecanism este dezvoltarea. Ca structură executivă se înființează o agenție de dezvoltare regională care are personalitate juridică și este condusă de către un consiliu de administrație format din președinții consiliilor județene și reprezentanți ai consiliilor locale din componența macroregiunii respective. Se pot invita prefecții și alte organisme implicate în procesul de dezvoltare, dar răspunderea politică pentru procesul de dezvoltare este garantată de către participarea și dreptul de vot al președinților consiliilor județene. La nivel național se înființează Consiliul Național de Dezvoltare, care va avea subordonată o agenție națională de dezvoltare; consiliul național se formează la paritate din reprezentanții macroregiunilor (opt președinți de consilii județene) și reprezentanții ministerelor, acest consiliu fiind prezidat de primul ministru. Este o structură foarte bună, pentru că înseamnă că dezvoltarea regională devine o politică națională și există un control local asupra deciziilor care se iau la nivelul național.

Fondurile care se alocă pentru dezvoltarea regională provin din trei surse bine delimitate. Bugetele consiliilor locale participă cu un aport regional, consiliul

național prin bugetul național alocă o parte din bugetul național al României, iar Uniunea Europeană vine cu fondurile structurale și cu alte forme de finanțare care se vor naște conform acestor legi (trebuind și ei să se adapteze așadar acestor forme).

În plus, există această lege privind zonele defavorizate, unde statutul de regiune sau zonă defavorizată este propus de către consiliul de dezvoltare regională al zonei respective și se aprobă de către guvern.

În general, eu cred că modelul românesc de dezvoltare regională este un efect fericit al dialogului care se poartă între administrația publică locală și cea centrală; președinții consiliilor județene fiind bine pregătiți în probleme de administrație, am avut o putere de negociere față de guvernul central mai mare decât se aștepta și astfel am ajuns să obținem aceste puteri în procesul de dezvoltare regională. A fost o luptă dură dusă cu prefectii care doreau să pună mîna pe politicile de dezvoltare regională, dar fără să aibă o contribuție la aceasta întrucît prefectura nu are fonduri, nu are buget, voiau așadar să impună un control politic, dar fără să aibă vreo responsabilitate politică. Aceasta e problema prefectilor: nefiind aleși, ei pot zice ce vor, pot face ce vor, singurul care îi poate sancționa — prin demitere — este guvernul. În schimb, aleșii sînt sancționați de electorat.

Mai există o altă problemă: cum se leagă procesele de regionalism cu politicile de regionalizare? La început era clar că din partea Uniunii Europene au existat tendințe de regionalizare pe care noi le-am contracara opunîndu-le procesul nostru de regionalism. Urmează să vedem dacă aceste lucruri se îmbină sau nu.

De la premise istorice spre soluții viabile

Regiunile nu transgresează, ci doar împart regiunile istorice. Pe de altă parte, nu exista altă cale decât asocierea județelor, iar prin această asociere, regiunile au limite administrative; macroregiunile neavînd personalitate juridică, limita de județ devine implicit limită de macroregiune. Aceasta este o problemă extrem de dificilă pe care încă nu știm cum s-o soluționăm. În județul Harghita am găsit o metodă: am intrat în două macroregiuni¹, legea nu interzice să faci parte din două macroregiuni, și cred că prin acest lucru am creat un precedent care va fi folosit și de alții aflați într-o situație similară cu a noastră.

Regionalismul în România are două surse motrice. Prima este de natură istorică și politică: România s-a format prin unificarea a trei regiuni care erau entități politice-administrative. Această istorie politică ar fi putut duce la modelul elvețian, provinciile tradiționale să devină state federale și să avem o confederație de tip elvețian. La fel, formarea statului german s-a făcut prin unificarea unor stătuțe, era clar că se formează de jos în sus o unitate de stat și nu se poate forma altfel decât respectînd niște suveranități substatale existente dinaintea statului. Dar asta este numai una dintre sursele motrice ale regionalismului din România și oricum este din ce în ce mai puțin pronunțată. Timpul care a trecut

de la formarea statului național unitar român estompează aceste efecte la nivelul identităților regionale, existența celor trei provincii capătă din ce în ce mai puține conotații politice, deci eu nu cred că tendințele actuale de regionalism ar crește sau ar întări latura politică a regionalismului anterior statului național.

Am avut multe procese care au lucrat împotriva acestui lucru, în primul rând există acea migrație fantastică de la o regiune la alta, din anii dezvoltării industriei socialiste. După aceea există o conștiință politică națională unitară; dacă statul român devine stat de drept, atunci acest lucru va duce la întărirea identității de cetățean român în dauna identităților politice regionale.

A doua forță motrice este — aș îndrăzni să spun — prefeudală, deci regionalismul prepolitic care mai dăunează în România și care este un regionalism după părerea mea durabil, în sensul cuvîntului că este oarecum autoalimentat, deci care renaște tot timpul, se reproduce. Acest regionalism provine din relația omului cu natura, și are teme culturale și economice. România este o țară arhaică unde ponderea populației rurale atinge 60%, rurală în sensul de mentalități și mod de viață ș.a.m.d. Chiar dacă trăiește într-o metropolă, își păstrează această gândire tradițională. România se află oarecum într-o stare premodernă, cu toate identitățile aferente: identități locale, identități microregionale și regionale foarte puternice, dacă avem în vedere de pildă limba română, ea este una cu foarte multe dialecte. La noi folclorul trăiește și la ora actuală și nu reprezintă nicicum o recuzită de muzeu. În plus, economia este în continuare tributară aceleiași mentalități, agricultura și ramurile economice bazate pe resurse naturale mai sprijină aspectele de protecție socială directe ale economiei. Dacă ne uităm la sistemul de protecție socială a României, putem să ne dăm seama că nu este un sistem modern, nu se bazează pe redistribuirea unor fonduri colectate, ci este o formă de subzistență directă, unde agricultura se face pentru a da de mîncare familiei, unde activitatea economică implică participarea familiei în foarte multe asociații familiale ș.a.m.d. Economia de după '89 este o economie de tip premodern, cu multe mecanisme de schimb bazate pe troc, cu consum direct, producere directă de bunuri ș.a.m.d. Aceste lucruri nasc conștiință regională. Avem cîteva cazuri foarte tranșante cum este cazul moților — o conștiință formată pe baza meșteșugului, îndeletnicirii economice și a amplasamentului geografic al comunităților de sate din Munții Apuseni. Există identitatea de maramureșean, identitatea de basarabean, identitatea de secuier, care este, la fel, o identitate prenațională. Aceasta din urmă va deveni identitate politică dacă lucrurile nu vor merge cum trebuie; dar acum nu se pune această problemă și, dacă se reușește integrarea secuierilor în națiunea culturală maghiară, acest lucru va fi benefic pentru stabilitatea regiunii deoarece atunci se va evita procesul de identificare politică a secuierilor.

Regionalismul, în percepția publică din România este văzut în legătură cu provinciile istorice și în legătură cu teorii ale apartenenței la lumi și civilizații diverse. Este această regionalizare, care pînă acum este rodul sau instrumentul

dezvoltării, poartă această regionalizare în ea elemente care să justifice reținerile față de ea? Regionalizarea, așa cum o vedem în cele opt regiuni, ar putea duce la dezvoltarea diferită între diversele provincii istorice românești și, respectiv, la întărirea unor regionalisme provinciale care să ducă, de exemplu, la forme de federalizare?

Pentru a răspunde la aceste întrebări trebuie să revenim puțin la realizarea hărții colorate amintite. Constituie o mare problemă aceste limite ale macroregiunilor, pentru că limitele moștenesc împărțirea administrativ-teritorială actuală a României. Dacă județele au fost create pe considerente neorganice sau nenaturale — și știm foarte bine că așa s-a procedat — în România mai existau raioane pe vremuri și din considerente politice s-au desființat raioanele și s-au făcut județele — dacă județele nu s-au constituit corect, atunci macroregiunea, din păcate, moștenește această greșală politică. Aș fi preferat ca limitele macroregiunii să nu coincidă cu limitele administrativ-teritoriale ale județelor, dar aceasta ar fi dus la apariția nivelului local de subsidiaritate în procesul de decizie al macroregiunii și, practic, la excluderea județului din proces, ceea ce ar fi dus la eliminarea unor capacități și expertize aflate la nivelul consiliilor județene din procesele de dezvoltare.

Macroregiunea s-ar fi format din asocierea liberă a localităților, comunelor și municipiilor. Fără județe. Este un model apropiat de modelul maghiar. În Ungaria, prin legea dezvoltării regionale, pe lângă județe apar și municipiile, orașele și niște asociații subregionale. Dar acel model permite ca de pildă o regiune să se formeze prin unificarea unor orașe din două județe diferite. În România regionalismul nostru cere o astfel de flexibilitate. Dar să dau exemple concrete. Primul: în microregiunea din jurul Tușnadului, a Lacului Sf Ana, Balványos era clar că, din considerente de dezvoltare regională, noi trebuia să colaborăm cu comunele din Covasna și Harghita. Ei, dacă eu vreau să introduc acest proces la nivel macroregional în dezvoltarea turismului în zona centrală a Transilvaniei, atunci evident că este foarte bine că județul Covasna este în macroregiune, dar nu am nevoie de tot județul Covasna pentru acest proces. La fel am o colaborare în zona salinei Praid-Muntele de Sare, unde trebuie să am o colaborare cu județul Mureș pentru că Sovata și Praid fac parte din aceeași microregiune. Acestea sînt cazurile fericite, cînd s-a rezolvat prin apartenența județului Mureș, Harghita și Covasna în macroregiunea Centru. Dar ce mă fac cu Valea Ghimeșului, unde am o vale întreagă cu sate din județ, unde colaborarea se face cu sate din județul vecin, din Moldova, unde deja județul Bacău face parte din altă macroregiune de dezvoltare. Deci limita de județ dintre Harghita și Bacău rupe o microlegătură de colaborare firească benefică care nu mai poate fi integrată în același program macroregional. Deci va trebui să am un program de colaborare dintre două macroregiuni ca să satisfac o colaborare existentă la nivelul microregiunii noastre. Aceasta este o problemă care va fi dificil de rezolvat, dar care va trebui rezolvată în cele din urmă deoarece, în definitiv toate aceste macroregiuni se mărginesc cu alte macroregiuni cu care pot să aibă interese comune strînse.

Zonele de frontieră tot timpul nasc efecte de perimetru. Există, două cazuri limită: cînd zona de frontieră este adecvat stabilită, se naște un efect pozitiv prin care cei care se află la graniță devin puncte de legătură și tranzitează valori și se dezvoltă prin aceasta. În cazul în care aceste limite nu se stabilesc corect și în mod profesionist, aceste limite devin prea depărtate de zonele de atracție ale centrului și devin dublu marginalizate: periferia ambelor macroregiuni. Asta se întîmplă și cu statele. În general, cînd se trasează granițe, există aceste două posibilități, și eu cred că delimitarea actuală a macroregiunilor nu s-a făcut pe considerente foarte detaliate, ci s-a făcut pe considerente geografice și demografice, deci să fie cam același număr de oameni în fiecare, și pe considerente de dezvoltare și disparități dintre județe, adică în fiecare macroregiune să existe 2-3 județe puternice care să tragă după ele județele slabe. De pildă, Banatul nu are nimic de-a face cu județul Hunedoara, dar au pus Hunedoara acolo, pentru ca Aradul, Caraș-Severinul și Timișul care pînă acum au format Banatul clasic, să tragă după ele și Hunedoara. La fel, Transilvania de sud-est este formată din Mureș, Harghita, Covasna, Brașov. Nu are nimic de-a face cu Sibiu și cu Alba. Dar au fost incluse Alba și Sibiul în această macroregiune ca să meargă trenul înainte. Eu aș fi preferat o formă mai liberă, bazată pe programe de dezvoltare și fiecare județ să aibă posibilitatea să se integreze în mai multe macroregiuni. De pildă, noi în dezvoltarea turismului în Harghita sîntem interesați să colaborăm cu județele din Valea Prahovei pentru că sîntem interesați de trecătoarea care traversează Carpații la Brașov. Și avem cu autostrada, cu aeroportul, cu atragerea turiștilor o serie de interese comune de investiții de dezvoltare care sînt ale noastre. Nu pot să găsesc un program comun cu Alba, o să ne certăm ani de-a rîndul și tot timpul ei vor fi foarte supărați pe noi că nu sprijinim această macroregiune și ei nu ajung să obțină fonduri; însă nu vom fi în stare să punem pe masă un proiect macroregional care să fie benefic și pentru Harghita și pentru Alba și pentru Mureș. Un studiu făcut de niște cercetători de la Universitatea din Cluj arată că județul Harghita este separat în două: partea estică — Gheorgheni, Miercurea Ciuc — are relații mai puternice cu Moldova. Tradițional așa s-a făcut. Partea vestică (zona Odorheiu Secuiesc) gravitează spre Cluj. Adevărul este că odorheienii nu trec muntele numai cînd este nevoie, deci acest județ este un județ artificial, n-are nimic de-a face cu natura lucrurilor: muntele de regulă separă regiunile, nu le unifică, trecătorile sînt cele care unifică regiunile. Asta este una dintre probleme.

A doua problemă este faptul că totuși există niște colaborări interregionale dintre Moldova și Transilvania, respectiv vechiul Regat și Transilvania, care au existat tot timpul și care acum, cu tranziția spre o economie postindustrială, capătă niște valențe noi. Dacă ne gîndim la dezvoltarea turismului, la dezvoltarea industriei silviculturii, la accesul la piețele din fosta Uniune Sovietică, la colaborarea din zona Mării Negre, atunci ne dăm seama că noi avem foarte multe lucruri în comun, pentru care trebuie să facem programe comune. Eu, personal, redescopăr că Moldova are o valoare

strategică pentru secuime, și încerc acum să inițiez pograme pentru repararea drumurilor pentru că noi putem să producem aici, dar piața noastră e foarte mică și atunci trebuie să exportăm; când o regiune devine puternică, se pune problema expansiunii, și unde să faci această expansiune dacă n-ai legăturile făcute?

Sînt două strategii divergente. Prima strategie este dezvoltarea de regiuni în sensul „soft” al cuvîntului, și trebuie să vă mărturisesc că eu sînt adeptul acestui tip de regionalism, eu vreau ca regiunile să aibă granițele difuze, să nu se știe clar unde începe și unde se termină regiunea și să nu am probleme unde să pun tăblița bilingvă, deci 2 km în jos sau 2 km în sus. Consider regiunea ca o entitate culturală și economică în primul rînd, și nu una administrativă. Și dacă reușesc să organizez problemele de graniță ale regiunii prin procedee și politici culturale, atunci asta îmi conferă o flexibilitate mai mare. Ne putem imagina diferența dintre o regiune *soft* și una *hard* în felul următor: regiunea *soft* comunică pe toată latura graniței, este o structură deschisă, pe cînd regiunea *hard* este o structură închisă care comunică numai pe porțile prestabilite, de regulă, prin limitele administrative. Regiunea geografică era o regiune închisă în zonele premoderne pentru că nu puteai să treci munții decît pe culoarul trecătorii respective. Eu cred că dacă mergem pe ideea regiunii *hard*, pierdem o serie de oportunități de dezvoltare care țin de tehnologii și de economii *soft*, deci care sînt mai sensibile la cultură decît la amplasamentul geografic, de pildă. Pentru mine este mai important în procesul de dezvoltare regională ce limbă se vorbește, ce se cîntă, ce se dansează, cum se muncește, ce religie are o populație, decît ce zăcămint se află în pămîntul respectiv, ce drumuri duc în zona respectivă, ce trecători există ș.am.d După mine, actuala formă a politicii de dezvoltare din România este o îmbinare fericită dintre regiunea *soft* și regiunea *hard* pentru că, dacă județul devine o regiune *hard*, iar eu am o regiune *soft* deasupra ei, atunci am o flexibilitate și o libertate mai mare. Dar pentru asta trebuie să fac întîi regiunea *soft* să funcționeze, să văd beneficiile, după care să refac județele după alte granițe și să am o structură a județelor *hard* refăcută, care deja să reflecte ceva mai mult din tendințele de regionalism natural care există în zonă. Granițele *hard* ale macroregiunii prezintă aceste pericole, adică ele pot să repolitizeze regiunile tradiționale: dacă geografia și amplasamentul munților devin importante la nivelul regiunii avînd astfel efect asupra dezvoltării, regiunile mai favorizate din punctul de vedere al infrastructurii și al amplasamentului geografic devenind mai dezvoltate, nu vor mai vrea după aceea să dea resurse către nivel național. Așa începe să apară regionalismul politic de tipul celui din Italia de Nord. Dacă noi sîntem conștienți de aceste lucruri atunci, prin politici de dezvoltare regională, putem evita aceste tendințe nedorite.

NOTE:

1. Principiul subsidiarității afirmă necesitatea ca, în rezolvarea problemelor publice, competențele și mijloacele să fie stabilite, respectiv localizate, la nivelul administrativ (de subsidiaritate) cel mai apropiat de cetățean și de locul de apariție a problemei.

2. Recent, la Adunarea Generală Anuală a Adunării Regiunilor Europene de la Linz (2-4 decembrie 1998), s-a lansat noua strategie a organizației sub conceptul „Europa prin regiuni”.

3. Procesul s-a legiferat și în România, prin Legea dezvoltării regionale, care consacră pe deplin principiile statuate de Carta Verde.

4. Legea dezvoltării locale prevede înființarea Comisiei Naționale de Dezvoltare Regională.

5. Chiar dacă Legea dezvoltării locale nu o face, Normele metodologice apărute la această lege — din păcate — interzic acest lucru, și obligă județele să facă parte dintr-o singură macrorégiune.

*

Gábor KOLUMBÁN (n. 1959), a absolvit Facultatea de Fizică a Universității din București în 1984. Între 1991-1993 a fost vicepreședinte pe probleme organizatorice a UDMR, între 1992-96 vicepreședinte, iar din 1996 este președinte al Consiliului Județean Harghita. Ca membru al delegației României la Consiliul Europei, face parte din Comisia de Regionalism, Federalism, Minorități.

Textul de față constituie forma revizuită de autor a unui interviu realizat de Smaranda Enache în iulie 1998, înainte de votarea Legii dezvoltării regionale.

De la „problema transilvană” la „problema europeană”

Centrul Intercultural al Ligii PRO EUROPA a organizat, cu prilejul lansării numărului 8 al trimestrialului *Altera* la data de 3 iunie 1998, la Universitatea Babeș-Bolyai din Cluj, o dezbatere publică la care au participat: Molnár Gusztáv (Budapesta), Victor Neumann (Timișoara), Sorin Mitu (Cluj), Adrian Marino (Cluj), Bakk Miklós (Lugoj), Paul Philippi (Sibiu), Alexandru Cistelean (Țirgu-Mureș), Marius Lazăr (Cluj), și mulți alții. Dezbaterea a fost moderată de doamna Smaranda Enache, copreședinta Ligii PRO EUROPA și coeditoarea revistei *Altera*.

Smaranda ENACHE: Aș dori să încep prin a-l prezenta pe domnul Gusztáv Molnár: filosof, politolog, licențiat al acestei universități (Universitatea Babeș-Bolyai, n.red.), actualmente director de studii la Institutul Central-Europene din Budapesta, din cadrul Fundației Teleki. Domnul Molnár Gusztáv, pe vremea când era redactor la *Kriterion* în București, a avut un episod care poate ar trebui să facă parte dintr-o istorie nescrisă a disidenței românești; a fost membru al unei asociații informale — „*Limes*” — care a funcționat între 1985 - 1987 la București și din care mai făceau parte și Cs. Gyimesi Éva, Bíró Béla, Szilágyi N. Sándor și alții care, profitând de o fereastră în cenzură, de faptul că studiile teoretice în general nu erau supuse atenției speciale a cenzurii și a Securității, au reușit să organizeze acest cerc de dezbateri. Respectivele dezbateri erau înregistrate, numărul transcrierilor din acea perioadă depășind 1000 de pagini; textele și comentariile ajungeau uneori la opoziția anticomunistă din Ungaria pe care au alimentat-o de multe ori cu idei novatoare, de unde se vede că această cooperare transfrontalieră dintre Budapesta și București are sensuri multiple și este profitabilă. În momentul de față, domnul Molnár Gusztáv a avut bunăvoința să ne predea studiul intitulat „*Problema transilvană*”, pe care îl veți găsi în *Altera* 8. Acest text, după cum se va vedea din cele ce urmează, a stîrnit destule pasiuni, și eu cred că o să mai aibă oarecare postseisme. El s-a bucurat încă în momentul

apariției sale de o replică de la câțiva autori dintre care în primul rînd doresc să îi amintesc pe Gabriel Andreescu, și Antonela Capelle-Pogăcean, întâmplător o consăteană a domnului Molnár Gusztáv, care se găsește la Paris și care este și ea o absolventă a Universității Babeș-Bolyai.

Gusztáv MOLNÁR: Studiul „*Problema transilvană*” propune o analiză geopolitică a problemei, și bineînțeles nu am de gînd să reiau toată argumentația sa, ci doar cîteva puncte esențiale. Trebuie să pornesc de la întrebarea: „Ce este geopolitica?” Nu vreau să intru în amănunte, să complic lucrurile: geopolitica se ocupă cu analiza diferențelor spațiale, teritoriale ale fenomenului politic. Și cînd spun fenomen politic, înțeleg lucruri mai complexe decît politica în sens restrîns. În opinia mea, politica include totalitatea faptelor care pot avea o relevanță politică, așadar cultura politică, mentalitatea, imaginarul colectiv, ș.a.m.d., într-un cuvînt, o întreagă civilizație. Bineînțeles, diferențele spațiale, teritoriale care sînt evidente și a căror afirmare este banală, cunosc și o dimensiune temporală. Aici se impune să introducem o nouă tematică, și anume interferențele, paralelisme dintre discursul geopolitic și discursul istoric. Desigur, există interferențe, paralelisme, dar există și o diferență fundamentală între cele două tipuri de discurs. Discursul geopolitic pornește întotdeauna de la o problemă formulată în prezent, oferind doar accidental o analiză a anumitor fapte din trecut — în măsura în care ele au relevanță în problematica prezentului. Ceea ce, bineînțeles, înseamnă că geopolitica nu este o știință. Nu știu dacă istoria sau alte discipline umaniste sînt sau nu sînt științe, nu mă pronunț în această problemă, dar cel puțin geopolitica, în sensul în care o văd eu, nu numai că nu este știință, dar totodată știe că nu este știință, și încearcă să nu uite acest lucru. Rămînînd încă la dimensiunea temporală, citez dintr-un teoretician al postmodernismului, care spune următoarele despre succesiunea temporală: „*Pentru a înțelege succesiunea temporală trebuie să o privim din ambele direcții deodată. Atunci timpul nu mai este rîul care ne poartă cu el, ci rîul din perspectiva aeriană, de unde putem cuprinde cu ochii ambele direcții deodată, dintr-o singură privire*”.

Trebuie să vă mărturisesc că nu am de gînd să intru în meandrele postmodernismului literar. Eu concep postmodernitatea într-un sens mult mai concret: dacă modernitatea înseamnă, a însemnat, epoca statelor naționale, epoca națiunii, atunci postmodernitatea înseamnă epoca statelor postnaționale, epoca postnațiunii. Cînd vorbesc de geopolitică, înțeleg o geopolitică postmodernă. Permiteți-mi o paranteză: acum cinci ani am publicat un studiu în revista „*Korunk*”, și spre surpriza mea, studiul a fost tradus după doi ani în românește. A apărut în antologia revistei „*Korunk*”, și a atras atenția unui colonel de armată care, întâmplător, se ocupă și de geopolitică și care a început să publice o serie de studii legate de acest studiu vechi

de 5 ani, serie care a ajuns la partea a șasea, nefiind totuși finalizată. Încîlcite sînt uneori căile pe care ideile unui om ajung la public.

Puteți bineînțeles să mă întrebați ce vreau eu cu tradiția transilvană? Unde vreau să ajung cu acest interes pentru epoca postnațională? Ce vreau eu să fac cu tradiția transilvană care este, cel puțin pentru români, eminentamente națională? Este binecunoscut faptul că geneza întregii conștiințe naționale la români se leagă de tradiția transilvană. Ce relevanță are atunci Transilvania în epoca postmodernă? Este o contradicție aici. Trebuie să spun că, dacă vorbesc despre tradiție, nu o fac în sens esențialist, nu mă gîndesc la ceva care există și trebuie numai relevat; dimpotrivă, tradiția este inventată, construită fără încetare. Eu nu mă gîndesc la o tradiție relevantă, ci la una inventată, și am în vedere perioada actuală: națiunea a încetat să mai reprezinte acel imaginar colectiv care pentru toți constituia valoarea supremă, pentru care se murea. Nu se mai moare pentru asta în perioada actuală, sau se mai moare, dar în alte părți, nu ne interesează acum acele zone. Așadar inventată, dar de către cine? Bineînțeles de către ardeleni. Asta înseamnă retransilvanizarea Transilvaniei, după vorba criticului Alexandru Cistelean, o revalorizare a ei în sens postnațional. Ce înțeleg prin aceasta? În sensul geopoliticii postmoderne, Ungaria sau România, ca entități geopolitice, cel puțin pentru mine, nu prezintă nici un interes. Transilvania, în schimb, poate să fie interesantă. Dacă nu sînt interesante Spania sau Marea Britanie, sînt în schimb interesante Scoția, Catalonia. Ce înseamnă asta? Cred că problema geopoliticii nu mai are actualitate astăzi cînd vorbim de problema Transilvaniei. Și cînd vorbim de rivalitate teritorială în Transilvania, numai doi parteneri pot să intre în joc: România și Ungaria. A trecut vremea acestei rivalități, din fericire, și tocmai asta este una din condițiile care fac posibilă această valorificare a Transilvaniei.

Am exagerat bineînțeles cînd am amintit numele unor entități subnaționale ca fiind foarte importante și interesante, însă am făcut-o gîndindu-mă la următorul aspect care este într-adevăr foarte interesant în filosofia politică de astăzi: problema eliberării teritoriilor de sub tutela unicității, deoarece eu pornesc de la ideea pluralității teritoriilor. Și cînd vorbesc de asta — și știu că este o problemă foarte, foarte delicată care eventual ar putea fi înțeleasă greșit — permiteți-mi să citez ce înțeleg eu prin pluralismul teritoriului: *„Asta nu înseamnă că statul național va trebui să-și împartă cu statul vreunei alte națiuni dominația atotputernică pe care o exercita mai devreme asupra propriului teritoriu suveran. Totodată, nu poate însemna nici apariția unor noi exclusivități teritoriale subnaționale pe teritoriul dat al respectivului stat național, prin împărțirea în vreun fel a precedentei suveranități teritoriale unitare”*. Această pluralitate nu înseamnă introducerea mai multor univocități, a mai multor unități teritoriale exclusiviste una lîngă alta, ci că teritoriul național, statul național, care pînă nu demult era considerat unitatea de bază a sistemului politic internațional, devine în momentul de față plural, în sensul în care apartenența teritorială nu mai poate

fi exclusivistă: aparții de un sat, de o comună, de un județ, aparții de o regiune, aparții la o țară, iar după țară urmează o entitate supranațională. Deci am ajuns, cel puțin în Europa, la o structură triadică, care se formează sub ochii noștri: triada stat regional – stat național – stat federal. Iar dinamica celor trei nivele înseamnă astăzi Europa, în care statul național, ca unitate juridică și simbolică, nu dispare, însă devine numai unul dintre cei trei agenți care intră în joc.

Problema este că la ora actuală, la nivel mondial, asistăm la un lucru ciudat, și anume la o degradare lentă, sau uneori violentă, a structurilor statale. Acesta este un fenomen într-adevăr universal, care se manifestă în statele europene sau în state create de europeni: Belgia, Italia sau Canada, Mexic, spațiul postsovietic sau spațiul ex-iugoslav, dar se manifestă și în Africa, unde majoritatea statelor practic devin niște fantome, se dezintegrează. Chiar și ultimul mare eveniment internațional, criza din Asia de Sud-Vest, se înscrie în aceeași categorie: Indonezia, despre care toată lumea credea că peste cele 1000 de insule ale sale constituie un stat, o națiune, este acum un stat care se pulverizează; specialiștii încep acum să-și dea seama că nu există națiune indoneziană. Nu vreau să reiau exemplele, pentru că sînt nenumărate, ci vreau să ajung la posibilul antidot împotriva acestui proces general de dezintegrare, de entropie, dacă vreți.

Observăm un lucru curios. Occidentul este acea parte a lumii care știe antidotul, iar această capacitate evolutivă a Occidentului îmi pare formidabilă. După cum spune Huntington, Occidentul a depășit deja era anarhiei și a războaielor intestinale, îndreptîndu-se spre statul universal. Așadar, cel puțin în Europa occidentală, are loc o reaşezare pe trei nivele, în același timp însă se formează și o unitate mai mare, o unitate transatlantică între Europa occidentală și SUA. Nici SUA nu își mai este sieși suficientă, pentru că este vulnerabilă la nord, la sud: granița cu Mexicul, de pildă, prezintă foarte multe probleme, chiar dacă nu amenințări în sensul tradițional; la nord alt pericol îl reprezintă dezintegrarea Canadei. Ce va face SUA atunci? Va integra pur și simplu provinciile anglofone?... Am amintit SUA, pentru că toată lumea își închipuie că este o țară fără probleme.

După părerea mea, constituirea acestor unități supranaționale este fără îndoială o șansă, șansa scăpării de dezintegrare. Înseamnă construirea unei structuri cu trei componente: statul local (regiunea), statul-națiune și suprastatul (acesta din urmă reglînd fenomenele economice la nivel federal). Asistăm acum la introducerea monedei unice în cadrul Uniunii Europene. Și mai este un aspect, o dimensiune esențială care pînă acum a lipsit, dar urmează să intre în atribuțiile acestui stat federal sau stat cvasi-federal: garantarea păcii interne și a păcii externe, așadar dimensiunea politicii externe. Nu aș vrea să recurg prea mult la citate, dar de curînd a apărut în „Curentul” un interviu dat de Jacques DeLorre preluat din „Observateur”, în care se afirma cam același lucru despre introducerea votului majoritar în domenii

în care pînă acum nu era permis, și despre competențele care totuși rămîn în mîinile statului național și pe urmă în mîinile statului local. Karen Fogg acum doi ani, aici în Aula Magna spunea: „*Identitățile locale, precum cea catalană sau a locuitorilor Rheinlandului sau a transilvănenilor, devin în Europa la fel de importante ca identitățile naționale. Guvernele locale și regionale devin vehicule care exprimă identități locale și mobilizează energiile locale în rețeaua colaborării care se difuzează în toate direcțiile țărilor Uniunii Europene*”.

Lucrurile să zicem că se prezintă destul de clare în Europa occidentală. Nu vreau să sugerez că totul s-a decis, că totul merge într-o direcție univocă, care ar exclude posibilitatea unor conflicte majore. Am însă convingerea că prin introducerea reformei constituționale în Marea Britanie de către Blair, balanța s-a înclinat definitiv în favoarea forțelor federale. De vreme ce Marea Britanie pare să se ralieze acestui nucleu federal, lucrurile par să se fi decis în Europa. Sigur, există o luptă surdă, o defensivă surdă a grupurilor pronațiune, în Anglia de pildă conservatorii, dar jocurile par a fi făcute. Întrebarea mea este următoarea: ce se va întîmpla cu acele părți din Europa care nu se vor putea integra în următorii zece ani în structurile euroatlantice?

Timput nu îmi permite să dezvolt această idee, dar, după părerea mea, România va figura printre aceste țări. În ceea ce privește NATO, lucrurile sînt clare: România nu are nici o șansă să fie nominalizată anul viitor în valul doi, iar în ceea ce privește Uniunea Europeană trebuie să treacă cel puțin cinci-șase ani pentru ca problema să fie pusă măcar. Și nici atunci nu putem ști dacă răspunsul va fi pozitiv. Înseamnă că pentru România (nu numai pentru România, ci și pentru Ucraina, Bulgaria) urmează niște ani destui de grei, în care alternativa între care trebuie să aleagă forțele politice și intelectuale din aceste țări va fi de departe foarte simplă: mergem în continuare către Occident, către Europa, cu toate că, cel puțin deocamdată, ea nu ne vrea, sau, dimpotrivă, ne supărăm, cum vedem că face chiar autoritatea supremă din România dînd dovadă de nervozitate, de ranchiună, de supărare, care nu aduc nici un folos țării. Într-un asemenea context geopolitic destul de sumbru, de ce să nu recunoaștem, se va pune problema regionalizării României. Eu am scris acest studiu în vara anului trecut, era încă perioada în care toată lumea era optimistă, așadar îmi puteam permite să formulez integrarea ca pe o posibilitate reală, însă chiar și atunci informațiile pe care le aveam la dispoziție mă îndemnau să fiu sceptic în privința șanselor reale ale României; aveam totuși impresia că cei aflați la conducere au toate șansele să se mențină pe drumul cel bun chiar și după momentul adevărului, și că momentul adevărului va fi de fapt anul viitor în aprilie.

Am convingerea fermă că această criză politică care continuă în România este o criză profundă, structurală, nicidecum una superficială, a cărei rezolvare să implice doar înlocuirea anumitor forțe cu altele, care pe urmă o să funcționeze. Nu, aici este ceva structural. Horea Roman Patapievici a avut în acest sens cîteva

încercări de analiză legate de catastrofa identitară la români. În orice caz, ca să termin printr-o frază destul de brutală, să provoc pe marginea acestei idei, eu cred că România ca stat național unitar nu poate ieși din această criză, lucru care însă se poate încerca la nivel regional. În acest context, Transilvania nu apare ca un proiect rațional introdus de sus în jos, căci, după cum spunea Gabriel Andreescu, nu există forțe politice pentru a realiza în România o reformă constituțională, care necesită două treimi din voturile parlamentarilor. Are deplină dreptate, nu se poate. Se poate însă altceva. Nimeni nu poate opri apariția unei mișcări regionale, a unei mișcări de idei, poate chiar a unui partid regional, care să iasă din tiparele etnice și stereotipiile politicianismului, care nu mai are nici o șansă de reformă. Aș vrea să termin aici, cu această provocare, să vedem dacă o acceptați. Nu justetea acestei fraze, ci dacă acceptați situația, faptul că în România s-a ajuns la situația în care această frază să fie formulată.

Smaranda ENACHE: Articolul este mult mai bogat în nuanțe, și plecând de la rezultatele alegerilor, de două ori, în observația domnului Molnár, Transilvania a ales — mai mult decât restul țării — o tendință pro europeană, de democrație pluralistă. Evident că dezbateră l-a provocat pe Gabriel Andreescu. Nu pot rezuma în câteva cuvinte bogăția răspunsului lui, vă recomand să citiți acest material, dacă timpul vă permite. În esență, Gabriel Andreescu consideră că acest tip de gândire în monade pe care îl practică domnul Gusztáv Molnár, această ideologizare a problemei poate fi utilă pentru a trece de la *problema transilvană la problema europeană*; și de asemenea, studiul domniei sale are și un accent care reduce orgoliul nostru de ardeleni, deoarece, în concepția domniei sale, — și aici trebuie să simplific foarte mult — rezolvarea problemei minorității maghiare, care în Transilvania reprezintă cam 23-24% din populație, spre deosebire de acel 7% per ansamblu în România, este pe cale de a avea loc, ceea ce face ca această problemă să nu mai existe. Într-un fel Gabriel Andreescu vede rezolvarea problemei transilvane ca pe o rezolvare a aspirațiilor identitare ale maghiarilor și nu găsește loc în studiul domniei sale nici unui fel de regionalism care să fie practicat de către români.

O altă replică inclusă în „Altera” aparține domnului Victor Neumann, pe care avem bucuria să îl avem de față, și pe care vreau să-l rog să comenteze.

Victor NEUMANN: O primă problemă: nu cred ceea ce spunea domnul Gusztáv Molnár, că nu este vorba de știință în cazul geopoliticii. Tot ceea ce ține de știință în activitatea politicului, este studiat cu mijloacele științelor sociale și nu putem face abstracție de studiile privind evoluția evidentă în domeniul acesta, după cum nu putem face abstracție de o anumită interdisciplinaritate. Unui ins care vrea să cunoască politica astăzi, îi este imposibil să facă abstracție de evoluția

ideilor politice din secolele XIX și XX, îi este imposibil să facă abstracție de structurile sociale existente, de evoluția individului și a comunității și îi e imposibil să ignore datele și faptele care stau dedesubtul oricărei teorii. Deci, cred că, în modestia domniei sale, domnul Gusztáv Molnár, s-a derogat de accepțiunea științifică. Eu aș pune o contranotă, și aș spune că domnia sa a elaborat acest studiu frecventînd o bibliografie internațională, de o foarte bună calitate și de ultimă oră, iar ideile pe care le prezintă în studiul domniei sale sînt idei care în mare măsură sînt acceptate de istoriografia universală, de politologia universală sau de alte științe sociale. Îmi pare însă nouă ipoteza de lucru pe care o lansează în legătură cu Europa Centrală și de Est, și mai precis în legătură cu România, problema Transilvaniei, și legătura acesteia cu Europa. Cred că în ceea ce privește problema României, domnia sa, chiar cu întrebarea provocatoare lansată în final, ar trebui să ne rețină atenția și să pornim de aici dezbateră asupra lucrurilor. Dumneavoastră știți prea bine cum s-a creionat statul național în Europa Centrală și de Est. Vreau să menționez că micile diferențe care există în perimetrul acesta sînt incerte: între Ungaria, Polonia, Cehia și respectiv Bulgaria și Ucraina, diferențele datează din 1956. Pentru a înțelege lucrurile trebuie să ne întoarcem în secolul al XVII-lea, nu putem face abstracție nici de istorie și nici de conceptele de filosofie politică. Mă refer aici la statul multinațional, la *Volkskultur* și la *Volksgeist*, concepte pe care sînt construite aceste state. Nu se pot sustrage acestei tipologiei nici Polonia, nici Ungaria, nici România, nici ex-Iugoslavia nici chiar Grecia, care este acum integrată în structurile Uniunii Europene. Ca să fiu și mai clar, problema etnicului este dominantă în aceste state și aceasta reiese din formarea națiunilor în aceste state, unde vecinul constituie dușmanul principal, unde este respins orice tip de alteritate pentru a-și putea fiecare construi grupul cultural sau etnic. Pentru etnic eu am un alt termen, respectiv comunitate lingvistică sau religioasă. Termenul de etnic este unul tribal, și noi totuși ne folosim de el în continuare. Karl Popper arată foarte bine în studiile sale de filosofie de ce termenul de „etnic” poate fi sinonimizat cu cel de „trib”, făcînd trimitere foarte clară la studiile lui Hegel care pleacă de la ideea de *Volkskultur* în construirea statului german; în același chip se referă la cercetările și interpretările date într-o manieră benignă de Herbert la începutul secolului XIX-lea și la mitopoeticul *Volksgeist* dat de Fichte; în concluzie, acest termen conduce la esențialism, întrucît pe acest termen se construiește idealul de stat unic, care construiește statul în funcție de un grup lingvistic x sau y, și care inevitabil a provocat în secolul XX o serie de conflicte. Ultimele le urmărim la televizor, între albanezi și sîrbi. Înainte erau între sîrbi și croați, între sîrbi și musulmani, ș.a.m.d. Toate fac parte din registrul ideologic al *Volkskultur*-ului. Interesant este că aceste state nu s-au construit pe ideea de națiune franceză sau pe idealul francez de națiune, nici pe idealul englez, ci pe idealul pe care l-a avut Germania

în secolul XIX. *Deutsche Ein Fluss* este foarte puternic în această zonă, el este de fapt cel care prinde cheag în zonă, iar nu dimensiunea franceză. „People” nu înseamnă „popor”, din punctul meu de vedere și al altor politologi, el înseamnă dinamica mișcării sociale. Franța nu este construită pe un grup etnic majoritar, ci lucrurile sînt destul de sofisticate în Franța și de aceea nu o să o iau drept exemplu, ci o să iau modelul olandez. Națiunea olandeză sau națiunea engleză sînt construite nu pe etnic, ci pe *people*, pe oameni, pe indivizi și pe comunitate. Fără indivizi nu există comunitate. Fără comunitate nu există pluralism. Aceasta este problema fundamentală. Așa cum spunea Gusztáv Molnár, această paradigmă greșită care a stat și încă mai stă la baza funcționării statului român, este contraproductivă pentru integrarea în lumea europeană. Ceea ce a reușit să realizeze Ungaria, sau spiritualitatea maghiară, este că a depășit în deceniul al șaselea mai multe din elementele dominante ale acestei paradigme. Nu aș spune că astăzi ea este perfect înscrisă într-o paradigmă nouă, dovadă că unul din partidele care vor intra și în actuala coaliție guvernamentală nu s-a desprins de *Volkskultur* la Budapesta — partidul lui Torgyán; totuși, o avangardă a *inteligenței* a reușit să ridice la alte dimensiuni înțelegerea ideii de stat național. Probabil că odată cu trezirea unui segment mai larg al *inteligenței* în ceea ce privește schimbarea paradigmei de stat național, se vor putea depăși unele handicapuri, probabil că atunci se va accepta și pluralitatea, pluralitatea la nivelul comunităților lingvistice, religioase, la nivelul oricărei minorități. Pînă una alta, nu putem face confuzii, cum face domnul Manolescu, sau cum face domnul Liiceanu (și la nivelul *inteligenței* române există niște confuzii care nu pot trece neobservate, fără să nu prejudicieze mersul înainte al lucrurilor). Nu putem să confundăm idea de minoritate cu ideea națională. Minoritatea, în accepțiunea filosofilor contemporani, este o problemă de natură morală în interiorul unui stat, și nu o problemă de națiune sau naționalitate. Eu cred în acest lucru și pornesc de la această idee. Nu putem confunda problema unei națiuni, cu problema unei minorități, pentru a nu face confuzia pe care o fac cei doi cărturari în legătură cu rasismul, în legătură cu Holocaustul și Gulagul.

Adrian MARINO: Sînt un intelectual român care a citit cu mare atenție toate aceste documente, și în principiu nu pot decît să fiu de acord, cu unele mici observații și unele mici nuanțe critice. Domnul Gusztáv Molnár are integral dreptate. Dumnealui este însă puțin vizionar. A sărit peste o etapă. Clasa politică românească încă nu asimilează o serie întreagă de noțiuni, și asta încă este important. Degeaba vorbim noi de federalizare dacă nici măcar legile privind descentralizarea și finanțele locale nu sînt încă votate de Parlament. Propun de aceea să rezolvăm pe rînd aceste etape, să rezolvăm punct cu punct o serie întreagă de probleme care sînt de imediată actualitate. Unde intervine nuanța critică?

Sărbătorim, și în Ungaria și la noi, Revoluția din 1848 și m-a surprins faptul că nici un autor nu se revendică de la marele liberal Kossuth. Îmi pare relevant acest lucru. În emigrație gândirea lui a evoluat recurgând la unele concepte care se suprapun peste altele dumneavoastră, inclusiv depășirea ideii de națiune și naționalitate. Memoriile lui Kossuth, publicate la Paris în 1880, conțin o prefață manifest pentru publicul francez unde se află următoarele afirmații care poate vă vor surprinde pentru că se referă exact la ce spuneți dumneavoastră. „*Naționalitatea*”, spune el, la pagina 11, „*este un simplu accident etnografic*”. Kossuth depășește ideea de naționalitate și merge pe ideea statului francez, deci pe ideea Revoluției Franceze, a individului cu drepturi supranaționale. Nu l-a interesat dorința etnică, toți cetățenii sînt cetățeni cu drepturi egale, drepturile omului. Iată că un maghiar aderă la principiul naționalităților formulat în spirit francez. Teorie foarte interesantă și prin faptul că vorbește în repetate rînduri și despre români. Despre români se vorbește în principiu în două contexte: în cadrul proiectului de Constituție, care n-a putut fi aplicat din cauza invaziei rusești și austriece — în treacăt fie spus, rușii au fost aduși în Transilvania și la invitația mitropolitului Andrei Șaguna, care a fost răsplătit cu titlul de baron. Acest lucru observ că se omite de obicei, dorindu-se acum chiar canonizarea lui; personal, eu nu sînt de acord întrucît el a fost cel care a cerut intervenția trupelor rusești în Transilvania. Se știe foarte bine că Șaguna îi anatemiza pe cei care foloseau alfabetul latin. Există texte foarte precise în privința asta. Uniații au fost cei care au adus alfabetul latin, Șaguna era adeptul alfabetului chirilic. Referitor la invazia austriacă, în 1857, a avut loc războiul franco-sardo-austriac, iar Napoleon al III-lea a sprijinit și instigat emigrația ungară. Cu această ocazie s-a pregătit — la instigația lui Napoleon al III-lea — o revoltă în Transilvania și s-a semnat un acord secret între generalul Klapka și Al. Ioan Cuza. Textul se află aici, deci nu putem spune că Kossuth nu s-a interesat de Transilvania, și este exact în spiritul descentralizării culturale și politice a viitoarei Ungarii. Faptul că nu s-a putut realiza această constituție s-a datorat unui element francez: Napoleon al III-lea. Armistițiul de la Vila Franco a abandonat emigrația maghiară. În viziunea lui Kossuth, dacă, de exemplu, Consiliul general al unui comitat va hotărî că va trata afacerile în limba română sau maghiară sau sîrbă, cetățenii de alte naționalități vor avea și ei dreptul de a folosi limba maternă în justiție sau administrație sau în adunările publice. El preconiza o descentralizare pe comitate: deci în comitatele românești, autoadministrare românească. Este un progres față de '47 și un lucru care trebuie luat în considerație. Sînt mai multe elemente, nu mai intru în detalii, nu sînt însă de acord că administrația centrală este defectuoasă, contraproductivă, în schimb, sînt integral de acord cu faptul că predominanța imaginii rurale etniciste și naționaliste este în dauna liberalismului. Apărăm cu toții ideea claselor de mijloc și citadine, iar eu susțin că în România, pînă ce raportul sat/oraș nu basculează spre mentalitatea

citadină și spre păturile mijlocii, nu se poate rezolva nici problema culturală, nici cea națională. Deci în ceea ce privește descentralizarea, domnul Gusztáv Molnár are dreptate când spune că Europa Centrală este o realitate culturală și nu una politică. Și o idee și mai fecundă este aceea de a integra întreaga Românie la nivelul cultural al Transilvaniei. Cînd privește descentralizarea am amintit ideile lui Kossuth, le-am și sintetizat într-un articol: „*Ideii liberale la unguri și români*” în suplimentul „*Curentului*” dedicat României și Ungariei. Și fiindcă se vorbește despre linia Huntington, o anchetă făcută în revista „*Formula As*” răspunde la un sondaj de opinie cu argumente antihuntington. Astfel de lucruri sînt discutate în România. Clasa politică de la noi nu a acces încă la aceste concepte. Parlamentul României nu comemorează Revoluția de la 1848 și Proclamația de la Izlaz. Dacă noi nu ne valorificăm propria noastră revoluție, atunci nu putem să pretindem libertate și democrație altor persoane.

Miklós BAKK: Studiul lui Gusztáv Molnár este un studiu extraordinar, domnul Marino a spus că domnul Gusztáv Molnár este un vizionar, eu aș spune că este un extraordinar producător de apropouri de lungă durată. A reușit să producă o discuție care are o durată considerabilă. Revista în al cărui colegiu redacțional mă aflu, a publicat mai multe studii drept replică la studiul domniei sale. Printre autorii care au răspuns mă aflu și eu, însă nu voi vorbi despre ce am scris acolo, sper că va apare și în limba română. Aș vrea să punctez puțin teoria lui Huntington precum și relevanța acestei teorii. Eu cred că teoria lui Huntington trebuie privită ca făcînd parte dintr-o categorie largă de teorii, pe care le-aș numi teorii ale clivajelor (există multe teorii care se referă la clivaje teritoriale în Europa și în lume). Eu am încercat să fac o tipologie ad-hoc a acestor teorii ale clivajelor și, deși scala pe care pot fi puse aceste teorii este o scală continuă, ies în evidență doi poli importanți. Este o familie a acestor teorii pe care le-aș numi percepționale, ele mai degrabă reprezintă un fenomen cultural al unei elite care este înrădăcinată și într-o tradiție pe care o creează, și într-o situație dată. Pe de altă parte, există un alt set de teorii, pe care eu le-aș numi structurale (iar acestea sînt foarte importante în privința Europei și a discuției noastre pentru că analizează teoria lui Huntington). Și aici există două subclase: prima se leagă de tradiția preclasică, care s-a încetățenit în primul rînd după lucrările Școlii Analitice, și aici aș aminti că un teoretician susține că Europa modernă, cu toată reverberația teritorială, este un mesaj al elementelor civilizatorice barbare. Civilizația europeană occidentală este mai dezvoltată. Este foarte interesantă această discuție în părțile Europei unde elementele occidentale sînt preponderente, dar tot așa se susține că există o scală graduală cum plecăm de la Vest la Est în privința acestor elemente. În schimb, tot în clasa teoriilor structurale, există o altă teorie — o concepție foarte interesantă care merită să fie cunoscută și de români, teoria lui Jenő

Szűcs — și aici ajung deja la teoria lui Huntington și poate să aibă relevanță în această problemă din punct de vedere istoric. Jenő Szűcs spune că adevăratul caracter al civilizației europene se datorează exact secolelor așa-zis întunecate, și aici aș aminti articolele apărute în presa românească, care susțin, într-un fel pe bună dreptate, că în Epoca medievală timpurie, în vreme ce în Europa occidentală nu a existat nimic, în sfera de influență bizantină a existat o cultură mult mai dezvoltată, iar Europa de Est este moștenitoarea acelor rădăcini. Jenő Szűcs ne spune că producătoarea performanței Occidentului este moștenitoarea zonelor întunecate. Locul celui vid a fost luat de un sistem care s-a clădit foarte lent din niște elemente contractuale ca de exemplu relația senior–vasal, care s-au extins în cele din urmă în toată Europa. Jenő Szűcs susține că există o diferență extraordinară între Europa apuseană și Europa răsăriteană în această sferă, a respectării înțelegerilor, a respectării termenelor. Așadar clivajul pe care îl propune Huntington se suprapune peste o altă teorie interesantă. Pe de altă parte, nu trebuie să uităm teoriile percepționale, și aici aș menționa un studiu foarte important al lui Sorin Antohi, *„Geografia culturală și criza identitară românească”*, care a apărut în „22” și într-un volum redactat de Gabriel Andreescu, și care susține că percepția aparte a celor două părți a Europei este un produs al modernității politice și al modernității culturale. În secolul al XVIII-lea a existat o percepție internă a Europei, marcată de o linie nord-sud — o zonă mediteraniană evoluată și un Nord subdezvoltat —, linie care s-a rotit și care acum desparte Europa occidentală de Europa orientală. Eu cred însă că în această problemă soluția este legată de apariția unor elite, și de aceea eu socotesc că situația României nu este tranșată și este mai degrabă legată de anumite oportunități și nu de o deterministică geopolitică de genul celei pe care am prezentat-o. În final, vreau să fac două comparații în legătură cu două studii pe care le consider foarte importante: cel al lui Gabriel Andreescu, care spune că Transilvania trebuie să devină locomotiva României, și studiul domnului Philippi despre tradițiile federaliste ardelenice. Aș vrea să remarc două unghiuri de vedere și anume: Gabriel Andreescu privește problema României dinspre problema Transilvaniei, iar celălalt studiu privește problema Transilvaniei dinspre România. Cred că jocul acestor două perspective se va întrevedea în continuare.

Paul PHILIPPI: Eu m-am exprimat deja în articolul menționat de antevorbitorul meu, credința mea fiind că o șansă a României ar fi aceea de a prelua din tradițiile transilvane elemente federaliste de pe urma cărora ar avea de câștigat toată țara. Eu cred că un federalism pe bază etnică sau pe bază teritorială nu este singura alternativă. Este una din marile greșeli ale istoriografiei că a interpretat toate marile greșeli pe bază etnică. Este o greșală nu numai din punctul de vedere al consecințelor, ci și al realității istorice. Au existat în Transilvania unități juridice care erau bine definite, care au putut contribui la o pluralitate ce ar putea fi realizată și în zilele noastre. Aceste valori pluraliste nu au fost exclusiv etnice, însă nici exclusiv

teritoriale. Au fost unități juridice bine definite, care au dat posibilitatea unor entități să-și aducă contribuția în folosul întregii societăți, unite în interiorul anumitor granițe și sub regimul unui anumit centru. Așadar identitatea trebuie definită într-un cadru juridic care să îi dea posibilitatea de a-și aduce contribuția proprie în ansamblul întregii societăți. Acesta este țelul, în care nici alternativa teritorială, nici cea etnică nu pot juca rolul decisiv, ci sînt complementare, presupunîndu-se reciproc. Cadrul juridic trebuie să garanteze o identitate, dîndu-i în același timp și o responsabilitate pentru întreaga societate; altfel spus, orice identitate trebuie să presupună nu numai revendicarea de drepturi, ci și îndatoriri. Eu cred că statul german nu a avut niciodată un fundament etnic, ideologia *Volksgeist*-ului nu a constituit niciodată baza unui stat de limbă germană. În schimb, această componentă de *Volksgeist* a fost cea care s-a impus în formarea statelor moderne maghiar, italian și român; statul român, care a atins apogeul realizării etnico-naționale în 1918-1923, și-a bazat toate manualele de istorie — care sînt fundamentul autopercepției românești a intelectualului de rînd — pe componenta etnică. Aceasta a fost o greșeală ce persistă și astăzi, și care trebuie înlăturată prin cărți mai bune de istorie, prin cărți cum este cea a lui Sorin Mitu, cum este cartea lui Lucian Boia. De asemeni, televiziunea trebuie cucerită și ea de asemenea idei. De pildă, în anul 1990 sau 1991, Răzvan Teodorescu s-a adresat Parlamentului spunînd că este o rușine că pe canalul național se difuzează emisiuni în limba minorităților. Eu i-am răspuns într-o emisiune, chiar a doua zi, și s-a supărat foarte tare că eu i-am spus că nu noi am venit în România, ci România a venit la noi. Noi, ardelenii, am avut deja anumite poziții și anumite tradiții care trebuiesc luate în considerație în concepția noului stat; dacă România nu a cucerit Transilvania, dacă susținem că sîntem moștenitorii de drept ai acestui teritoriu, atunci trebuie luate aceste tradiții în considerare și în manualele de istorie, dar și în prevederile Constituției. Permiteți-mi să dau un exemplu: în anul 1925 s-a elaborat Noua Constituție a Bisericii Ortodoxe Române. Elementele transilvănene aduse de deputații transilvăneni nu au fost luate în calcul din cauza lui Șaguna, și totul a fost elaborat după reperele vechiului Regat. Și în acest domeniu acceptarea tradiției transilvănene ar fi, cred eu, o șansă pentru întreaga Românie și la aceasta m-am referit și în articolul meu.

Alexandru CISTELECAN: Vreau să încep prin a arunca niște apă rece peste ce s-a spus aici. Eu cred că există acum o oportunitate de a ne veni ideile la timp și de a nu păți ca în alte momente istorice cînd ele au venit după ce trecuse momentul lor cel mai favorabil. Aș continua cu o paranteză, ca să o luăm așa la modul postmodern, mai puțin coerent. Eu am fost zilele trecute în Moldova, într-o zonă foarte săracă, nu chiar Vasluiul, ci Botoșaniul, și vin de acolo foarte întărit în prejudecățile mele transilvane. Nu se mai așteaptă nimeni ca Transilvania să devină locomotiva care va duce România în Europa. Cei din Moldova vor ca Transilvania să fie berbecele care sparge deja zidul care ne desparte de Europa,

atît de şocaţi sînt de propria lor stare economică. Să ne înţelegem: în Botoşani creaţia lui Dumnezeu s-a manifestat din plin: Enescu, Eminescu, deci nu au de ce să aibă complexe faţă de noi, dar starea economică, care aduce după sine şi o diminuare civilizatorie, îi pune în situaţia de a vedea în Transilvania berbecele care va sparge zidul care ne separă de Europa.

Românii au reacţionat bine în momente de disperare, nu în momente de discernămint. Şi noi sîntem aici, bănuiesc, cei mai mulţi ardeleni. Cu toţii avem frustrări. Transilvania este astăzi pe o poziţie revendicativă, îşi revendică tradiţia, îşi revendică spiritul, şi-ar revendica chiar proeminenţa în structura românităţii. Toate — lucruri pe care noi le-am pierdut, şi din cauza asta trăim aceste frustrări, aceste spasme ale reactivării ardelenismului, şi cu mîndrie melancolizată zicem că Transilvania ar merita să fie provincia care să fie de pe treapta mai înaltă în structura românităţii, dar iată că nu se întîmplă aşa. Ea este a cincea roată la căruţă. De cîte ori se face un Guvern, dacă intră un ardelean, nu intră cel bun, de cîte ori intră un ardelean, el are rol figurativ ş.a.m.d. În parte, lucrurile nu ni se datorează nouă, dar în parte responsabilităţile ne revin. Aş porni de la o afirmaţie: cred că linia Huntington este adevărată, aş vrea să cred că este adevărată, pe de altă parte este o *linie Maginot*, asediată din toate părţile. Este o tradiţie care trebuie inventată. Este un efort, nu numai de voinţă, ci şi de putinţă. Chiar aşa, vom fi în stare? Noi nu am fost în stare să facem din provincia noastră un model care să fie cel proeminent în România, şi atunci cum putem să facem altceva mult mai serios? Transilvania, dacă vă uitaţi la harta din '90 a alegerilor, ea şi-a anunţat încă de pe atunci tendinţa care s-a precizat apoi pe parcurs: această autoconştiinţă a Transilvaniei e un fenomen în creştere, un nou misionarism pe care ea ar putea să şi-l asume în situaţii tot mai dramatice, şi cred că sîntem pe punctul ca din frustrările noastre şi din disperările, care nu sînt numai ale noastre, să remitologizăm Transilvania. Eu nu ştiu dacă la data aceasta Transilvania este o locomotivă — pentru că ce o acţionează? O acţionăm cu cărbuni şi lemne? Cu materiale vechi? O acţionăm electric, nuclear? Are două motoare şi fiecare trage în altă parte. Ce fel de motor vrea să fie? Nu încapă nici o îndoială că Transilvania este doar o ipoteză, o ipoteză constructivă. O provincie fără instituţii, o provincie doar cu drojdia propriilor bovarisme.

Sorin MITU: Punctul meu de vedere este mult mai sceptic, poate şi datorită formaţiei mele de istoric. Domnul Gusztáv Molnár a plecat dinspre prezent, eu mă situez în afară, nu neapărat în trecut, şi aş atrage atenţia asupra carenţelor unei identităţi ardelenice. Dacă ne gîndim la această problemă a descentralizării, autonomizării sau, mă rog, federalizării Transilvaniei, avem nevoie de nişte elemente pe care să se bazeze această realitate. Şi care ar fi acestea? Tradiţia istorică, inventată. Noi avem o tradiţie istorică, nu inventată, dar cu totul şi cu totul nefavorabilă unei asemenea idei. Tradiţia istorică inventată a Transilvaniei face din această provincie o parte însemnată

a României în imaginarul colectiv românesc în care nu există loc pentru o Transilvanie distinctă. Sigur, cum spune domnul Cistelean, este nevoie să construim o altă tradiție, să nu mai citim istoria Transilvaniei ca pe una a conflictelor, putem găsi destule momente de convergență, de colaborare. Este un lucru, la care, personal, nu pot să ader. Eu deconstruiesc, analizez mitologii. Deconstruiesc o mitologie care nu este simpatică ca să pun în loc una care, fără îndoială, este mult mai simpatică și pe care se poate construi ceva mult mai categoric, mai util și mai de acord cu ceea ce este necesar astăzi; dar tot o mitologie este și aceasta. Transilvania de astăzi, după părerea mea, seamănă cu restul României. Pe mine mă șochează asemănările, nu deosebirile. Eu stau într-un cartier de blocuri din Cluj, care este identic cu alt cartier de blocuri din București, din Iași, de unde doriți dumneavoastră. Este identic din punct de vedere al mentalităților, comportamentului familial, atitudinii față de muncă. Pe ce se poate clădi această identitate distinctă a Transilvaniei? Pe memoria intelectualilor? Pe tradiții? Sînt foarte puternice stereotipurile pe care le au și ardelenii, nici ei nu se distanțează de spiritul balcanic. Atît bucureștenii cît și ardelenii aderă la acest stereotip. Totdeauna cînd vine un bucureștean în Transilvania, spune că: *„la noi lucrurile merg foarte prost, probabil că la voi merg mai bine”*. O spune cu mai multă sau mai puțină convingere, dar tot în virtutea unui anumit stereotip. Nu știu dacă aceste stereotipii urmează să fie confirmate sau nu de analize sociologice, sau dacă pe asemenea stereotipii se poate crea ceva pozitiv. Politicienii, s-a spus, — văd că nimeni nu le dă nici un credit — nu pot acționa în această direcție. Un reformism de sus nici nu e posibil, doar nu o să creem federalismul printr-un decret, mai ales ținînd cont de locul unde ne aflăm. În Spania, Catalonia, autonomia Țării Bascilor s-a creat pe o anumită realitate istorică, dar s-au mai creat acolo cîteva autonomii, oarecum prin decret, într-o încercare de a compensa lipsa de specific, de identitate a unor zone. Poate că și la noi ar fi această posibilitate, de jos în sus, dar care ar fi oare această mișcare civică care să facă acest lucru? Societatea civilă este atît de slabă, cetățenii sînt atît de motivați numai de dorința supraviețuirii încît foarte greu îi văd aderînd la un asemenea proiect. Din punctul de vedere al soluțiilor lucrurile sînt mult mai dificile.

Victor NEUMANN: Domnul Sorin Mitu a pus o problemă interesantă, a dublat provocarea cu ideea această a unicității care transpare de două ori din ceea ce spune domnia sa. Pe de o parte, prin analiza critică pe care o face vis-à-vis de spectacolul contemporan, iar pe de altă parte fiind domnia sa purtătorul unor clișee, fără să vrea sau fără să fi dorit. Domnia sa a învățat într-o școală care a proliferat unicitatea culturală absolută. Noi înainte de '89 nu primeam, decît dacă studiam pe cont propriu, date despre alte țări. Astfel încît, cînd dînsul se referă la istoria României, se referă numai la istoria românilor. Deci nu are percepția pluralității lucrurilor. În ceea ce privește posibilitatea de devoluție, există o problemă, aceea a pedagogiei. În societățile est-europene, nu s-a practicat o

pedagogie a individului și nici o pedagogie comunitară. Ea poate fi preluată de o universitate multiculturală cum este Babeș-Bolyai sau de alte universități pentru crearea a ceea ce se numește ideea de comunitate. Procesul este unul de lungă durată, nu este unul de azi pe mâine. Și Gusztáv Molnár înțelege foarte bine că este o problemă de construcție a individului, care să aibă posibilitatea de organizare proprie, administrare proprie, de readucere în actualitate a unor instituții juridice. Ceea ce ne preocupă este organizarea la nivel local pentru mai buna funcționare a comunității noastre, pentru mai buna administrare a bunurilor noastre. Ori la nivel local, sigur că există niște primari, consilieri etc. Deci, cu ajutorul lor ne putem dezvolta sau reorganiza modul de administrare. Sigur, pe de o parte pedagogia, pe de altă parte politica de tip local pot să confere pe lungă durată posibilitatea ieșirii din acest dublu clișeu pe care l-am auzit adineori formulat. Și vreau să precizez că nici țările din Vest nu s-au dezvoltat altfel, nu au ajuns acolo unde au ajuns decât prin organizarea comunitară. *Comunità del popolo* funcționează în Italia cu 400 de ani înainte de funcționarea statului și este foarte important să o avem în vedere. Când s-a constituit statul maghiar sau român, nu era pregătită baza socială. Exista o *intelighenție* foarte subțire la suprafață, însă clasa de mijloc nu exista. Așadar, exista pe de o parte o nobilime subțire, din care s-a născut o *intelighenție* foarte subțire, iar, pe de altă parte, era o masă compactă de țărani care trăiau în starea în care trăiau, plus micii meșteșugari care erau în orașele din Transilvania. Este o mare diferență între populația citadină și cea rurală, însă aduceți-vă aminte că orașele Brașov, Sibiu, Cluj, Bistrița sau Alba-Iulia nu numărau mai mult de 25.000-30.000 de locuitori, ceea ce nu înseamnă populația Transilvaniei în ansamblu. Numai dacă avem cu cine comunica putem crea partea comunitară.

Gusztáv MOLNÁR: Sînt cîteva puncte la care aș vrea să mă refer. În primul rînd, problema analizei științifice. A fost o butadă ceea ce am spus, dar în cadrul disciplinelor umaniste e bine să avem mereu în vedere limitele caracterului lor științific. Ați punctat cîteva elemente foarte interesante, foarte juste în legătură cu procesul de occidentalizare a Transilvaniei și în special mă refer aici la țărănime. Acest lucru nu s-a făcut, cu toate că în anul 1000 Ștefan a primit coroana de la Papa de la Roma și nu de la Bizanț, fapt ce a avut o anumită influență și asupra Transilvaniei; spațiul transilvan a fost unul de complementaritate adîncă, realmente de civilizație diferită. A opus rezistență populația românească din Transilvania la încercările de prozelitism ale protestanților? Nu. Când primele cărți au fost tipărite în românește ca să îi atragă pe români, cine au fost cei care au intervenit? Au intervenit mitropolii din Moldova, din Muntenia, pentru a „apăra sufletele” care le aparțineau oarecum. Aceste diferențe s-au menținut multă vreme, însă dacă nu la suprafața instituțiilor politice, atunci unde erau totuși

diferențele fundamentale între instituțiile juridice și politice din Transilvania și Moldova? Ceea ce este esențial în Transilvania este că marea masă a populației, treptat, treptat s-a occidentalizat, deci țărănimea a fost diferită față de cea din Regat. Asta este esența esențelor, când măsurăm diferențele regionale: țărani, cultura țărănească. Aici aș vrea să vă atrag atenția asupra unui studiu formidabil al profesorului George Marica scris în 1944 „*Spiritul ardelean*”, o analiză sociologică a fenomenului transilvan, care concordă în multe privințe cu ceea ce spun. În anul 1990 am observat că ardelenii au votat altfel decât moldovenii sau regătenii, în 1996 ardelenii au votat iarăși altfel, și în viitor vor face așa, trebuie de aceea să avem în vedere lenta transformare a maselor. La nivel de elită, Bucureștiul a fost mereu înainte și este și astăzi și nu este nimic rău în asta, ba chiar este o șansă formidabilă, dar la nivel de structură, nu pot să cred că România nu are nimic din federalism. Nu este vorba de această identitate la nivel cotidian: nu există numai cartiere de blocuri, există și alte spații, mă refer aici la sudul Transilvaniei, unde influența săsească a fost formidabilă și populația are altă mentalitate. Îmi pare păgubos să ne referim la diferite zone urbane fără identitate specifică. Acesta este un fenomen generalizat în Europa, cartierele fără față umană. În altă ordine de idei, să rezolvăm problemele rînd pe rînd, după cum recomandă adineauri domnul Marino, sau să luăm exemplul lui Cioran? De acolo de unde privesc fenomenul românesc și fenomenul ardelean, eu nu pot să am decât niște enunțuri ipotetice, dar eu socot că a venit momentul ca o mișcare civică, o mișcare regională să demareze. Dacă nu va fi făcută de intelectuali cumsecade, de oameni cumsecade, va fi făcută de alții. Timpul n-are răbdare. Aș face cîteva observații despre Kossuth. Este o figură emblematică a naționalismului unguresc, în sens pozitiv, nu peiorativ (naționalismul, ca termen, nu a avut inițial un sens peiorativ). Kossuth nu a fost adeptul principiului etnic. Întreaga concepție a Revoluției din 1848 a mers pe modelul iacobin și tocmai de aceea nu a funcționat. Aici trebuie să fac o mică corectare, nu trebuie să pornim numai de la dihotomia stat-națiune etnică, națiune/cetățean, nu ambele sînt perimate. Nici națiunea de tip francez care are în vedere numai cetățeanul nu mai este valabilă, deci trebuie urmat modelul german. De ce în Polonia este esențial statul centralizat? Pentru că polonezii au suferit, și-au pierdut statul lor de mai multe ori și au de ce să se teamă. Ce au făcut polonezii acum, de curînd? Au avut 40 de voievodate și acum au introdus 10 macoregiuni, deci au recurs la modelul european. De ce tocmai în România, unde există niște precondiții formidabile, să nu se poată face așa ceva? În ceea ce îl privește pe Kossuth, ideea naționalismului a avut, desigur, un rol formidabil în secolul al XIX-lea, dar nu mai este relevant astăzi. În legătură cu cele spuse de domnul Philippi, el are perfectă dreptate, dar v-aș ruga să ne reamintim că devoluția conține în componentele ei esențiale elementul juridic. În Scoția, Parlamentul regional este un element eminamente juridic. Este vorba

aici de o reformă constituțională, care nu destramă statul britanic, ba, dimpotrivă, concură la soliditatea lui. În ce privește deconstrucția... și deconstrucția este construcție, poziția analistului este una a demitologizării constante, dar pe de altă parte avem nevoie de mituri, trebuie să construim noi identități. Identitățile sînt imagine pînă la urmă, și identitatea regională trebuie și ea construită.

Adrian MARINO: Dumneavoastră aveți tot dreptul să renunțați la tradiția liberală în Ungaria, dar în situația României, cînd principiile de la 1848 nici astăzi nu sînt aplicate — și o să vă dau cîteva exemple — avem tot dreptul să ne revendicăm de la tradiția iacobină, liberală, fiindcă ea nu este respectată, nu se respectă principiul proprietății particulare, principiul separației puterilor, ș.a.m.d. Atunci dați-mi voie să fiu liberal, pașoptist sau neopașoptist, să ne batem cu această etapă, după care vom trece mai departe.

Paul PHILIPPI: Exemplul scoțian nu poate fi aplicat în Transilvania. Problema noastră în secolul XVIII-lea era problema românilor cu *Supplexul*. Ei au vrut să fie o națiune, dar nu au avut teritoriu, se punea așadar problema cum să se formeze o entitate juridică care nu are teritoriu. Această problemă a fost din nou atinsă de Karl Renner, cînd a dat exemplu pentru Austro-Ungaria modelul universității săsești care nu era definită numai prin teritoriu. Aici intervine datoria noastră modernă: cum putem noi construi niște entități juridice care sînt responsabile în cadrul statului chiar dacă nu sînt fixate teritorial?

Marius LAZĂR: La noi în Transilvania nu se spune cum e cu puțință să fii universal, ci cum e cu puțință să fii transilvănean. Mă întreb dacă putem vorbi despre o identitate transilvăneană și nu de mai multe identități; există atîtea feluri în a te declara transilvănean: de la un puternic atașament față de zonă, tradiții, frumusețea lucrurilor, la un anumit ideal de noblețe pe care îl construiești, dar și un anumit mod de a te recomanda ca expert în probleme transilvănene, „las' că știu eu mai bine că sînt de-acolo”. Există moduri de a fi transilvan care înnobilează, și există modul de a trăi într-un mod identitar, sau într-un mod care aspiră la închideri multietnice. Ce este cu Transilvania? E greu să o definești, un teritoriu cu o geografie istorică variabilă, istoricii știu cît de greu este să o definești, incluzi Banatul sau nu, incluzi Partiumul, sau te referi numai la centrul Transilvaniei? De la înălțimea perspectivei lui Huntington, deci de la această dimensiune globală care are metodologia ei, există o anumită coerență a modelelor macrosociale, însă în momentul în care te concentrezi pe o regiune cum este Transilvania, ele își descoperă inconsistențele. Străbat așadar un traseu de sus în jos spre microsocial și văd cum obiectul meu se pulverizează din ce în ce mai tare, și ca sociolog, trebuie să mă duc în comunitate, trebuie să mă duc să stau de

vorbă cu indivizii, și constat că aceste comunități sînt extrem de diversificate, sînt comunități în care există majoritari români atît de mulți încît ceilalți nici nu se mai văd și unde se definesc o categorie de probleme legate de autonomia locală; pe de altă parte, există comunități în care există o paritate etnică care aduce un anumit tip de competiție mai ales între elitele locale, cu clientelele și rețelele clientelare în care sînt incluse, sau există zone în care românii sînt în minoritate și trebuie să trăiască situația paradoxală de a se declara majoritari fiind în minoritate și să trăiască o situație mental-schizofrenică dacă nu reușesc să-și definească în alți termeni propria lor identitate. Transilvania este o construcție istorică, ideologică, simbolică din care în momentul în care începem să construim consistența dispăre, acest element concret; și totuși, dacă treci dincolo de Carpați și Transilvania rămîne undeva în spate, prin ce se diferențiază de restul? Domnul Gusztáv Molnár a spus foarte bine, există o acumulare istorică care înseamnă istorie țărănească, înseamnă relații agrare, înseamnă modul în care s-au împroprietărit țăranii în Transilvania diferit de cum s-au împroprietărit în Sud, înseamnă o competiție dură, pentru terenuri mici, și toți țăranii din Europa Centrală au fost nevoiți să emigreze din cauza acestor bucăți mici de teren, spre deosebire de țăranii din Bărăgan care au terenuri mari, pe care nu apucă să le lucreze, care regretă astăzi colectivizarea, pentru că nu mai au de unde să fure. Foarte mulți simt pămîntul ca pe o povară, pentru că resursele de care au nevoie sînt enorme pentru a gestiona această bogăție. Modul în care este structurată rețeaua localităților diferă și el. Încă din secolul XIX, Regatul este construit în jurul a două centre, două capitale, Iașiul și Bucureștiul, și în rest aproape nimic. O construcție specifică zonelor subdezvoltate. Transilvania este o rețea de orase, o rețea dezvoltată comunicațional, pe orizontală, în care oamenii știu foarte bine ce sînt rețelele de comunicare, și nu există o capitală, nu există un centru al Transilvaniei decît simbolic, Clujul, însă nu există o capitală în sensul de a fi acumulat absolut toate resursele, iar acesta este un alt element care diferențiază această textură, așa încît îmi este foarte greu să îmi asum o concluzie, și mai degrabă aș lăsa discuția deschisă.

Smaranda ENACHE: Problema regionalismului este fără îndoială și o modă și o ideologie, dar și un lucru absolut necesar din punct de vedere pragmatic întrucît concentrarea tuturor lucrurilor în același punct de decizie este foarte costisitoare și cronofagă. Ideea este că regionalismul trebuie să includă și ideile și experiența umană pe care le-am acumulat. Să nu uităm că primele mișcări protransilvane de după revoluție au fost PUNR și Dacia Felix. Important este ca soluțiile pe care le căutăm, regionaliste sau nu, să fie soluții integratoare, să răspundă cît mai multor situații, să fie și democratice și dacă se poate, să se apropie de acel model ideal ce include nivelul național, pe cel regional și pe cel global.

Am și eu unele îndoieli în legătură cu cât de calificată este Transilvania prin locuitorii săi, să acceadă la experimentarea unor soluții care, fără îndoială, ar aduce un câștig în păstrarea identității sale și ar contribui la dinamismul regiunii noastre. Din păcate însă și de-a lungul istoriei și în momentele prezente, Transilvania a fost leagănul unor divergențe puternice și a unor curente care au mers împotriva curentului general al progresului. Dar nimic nu se repetă în istorie, zice-se, deci putem avea o anumită serenitate, înțelepțiți de istoria Transilvaniei și poate găsind resurse și idei noi în ceea ce noi sîntem acum. Un singur lucru ar fi bine, să nu se mai continue, și anume degradarea identității transilvane, degradare care nu se reduce la cartiere de blocuri și masificare, ci înseamnă și implantarea a tot felul de arhitectonici și simboluri care contrazic atât tradiția, cât și așteptările oamenilor. Și dacă minoritatea maghiară este oarecum protejată prin sentimentul ei comunitar, prin limbă și prin religii, am impresia că românii din Transilvania, sînt paradoxal tot mai amenințați de a-și pierde identitatea. O identitate pentru care s-au mobilizat sute de ani: identitatea europeană. □

(Fu)turism: strategiile migraționale ale românilor prin Ungaria

MARIUS COSMEANU

Țara mea, a cărei existență vedeam limpede că n-are nici o noimă, îmi părea ca un rezumat al neantului sau ca o materializare a imposibilului, ca un soi de Spanie fără secol de aur; fără cuceriri și fără nebunie, fără un Don Quijote al amărăciunilor noastre. Să-i aparții — ce lecție de umilință și sarcasm, ce urgie, ce lepră!

Marea idee ce domnea acolo — eram prea insolent, prea plin de mine însumi pentru a-i intui originea, profunzimea, sau experiențele, sistemul de dezastre pe care le presupunea. Aveam să o pricep mult mai târziu.

Emil Cioran — Ispita de a exista

1. Introducere și cadru terminologic

În contextul actual al procesului de integrare euro-atlantică a mai multor țări din spațiul fost comunist, fenomenul migrației (născut odată cu formele primitive de comunități umane) reprezintă și astăzi un subiect cât se poate de important prin efectele lui politice, economice și/sau sociale. Răspîndirea fenomenului în ultimii ani și îndeosebi „simbioza” lui cu traficul de persoane, cu cel de droguri sau arme, cu criminalitatea sau cu alte activități ilegale, face ca atenția acordată de toți cei implicați în combaterea, controlul sau soluționarea lui să fie tot mai mare. Interesul pentru cercetarea și cunoașterea diversității acestui fenomen este deci la fel de mare și în ceea ce îi privește pe cercetătorii sociali. Astăzi, nu numai în Europa Centrală și de Est, ci în întreaga lume, fenomenul migrației constituie una din temele privilegiate ale studiilor și conferințelor din domeniu.

Poziția geo-strategică a României, atît de des invocată de clasa politică de la noi, este cel puțin la fel de „strategică” și pentru migranții din fostul spațiu sovietic sau din Orientul Îndepărtat, Africa și Orientul Apropiat, care încearcă să ajungă în Europa de Vest. Poziția geografică a României face deja din ea o țară de tranzit

pentru imigranți; dacă această poziție va fi completată de o stabilitate și o prosperitate economică, interesul (și numărul) imigranților pentru România va crește, iar guvernele viitoare s-ar putea să se confrunte cu reale probleme în acest sens. Este adevărat, pe de altă parte, că a avea o poziție importantă în rețelele de migrație din această regiune presupune și anumite avantaje, îndeosebi pentru piața muncii.

Pînă atunci însă, consider că orice studiu despre fenomenul migrațional, ca de altfel orice studiu sociologic, nu poate fi decît util și binevenit, avînd în vedere decalajul și lipsa de informații în acest sens față de majoritatea țărilor europene, inclusiv față de cele din fostul lagăr comunist. Și studiul dă față se vrea, așadar, o contribuție la cunoașterea unui fenomen social de strictă actualitate.

Lucrarea de față constituie o analiză îndeosebi complementară și secvențială a unei cercetări mai largi despre migrația străinilor în și prin Ungaria în perioada ultimilor doi ani. Complementară prin faptul că cercetarea pe baza căreia a fost scris, urmează a fi completată în paralel și de strîngerea unor date statistice¹, iar secvențială prin aceea că, în cadrul studierii fiecărui grup important de imigranți străini care trăiesc astăzi în Ungaria, studiul se concentrează doar asupra grupului de imigranți români. (Dez)avantajul unui astfel de demers ar putea fi acela că, abordînd doar grupul de imigranți români, nu realizează o comparație cu celelalte grupuri de imigranți din Ungaria. Toate aceste comunități de imigranți străini pot fi considerate comunități paralele (în sens ne-euclidian!), distincte, între care nu există legături strînse sau interferențe semnificative, poate cel mult la nivelul activităților de tip mafiot, dar nu și în ceea ce privește munca ilegală — subiectul central al lucrării de față.

Scopul lucrării constă nu doar în prezentarea procesului de migrație ilegală a românilor, ci, desigur, și în prezentarea fundalului (cauzelor) și a perspectivelor (expectațiilor) fenomenului².

Aspectul teoretic principal îl constituie prezentarea rolului și legăturilor existente între factorii sociali și cei economici în ceea ce privește migrația ilegală a românilor în Ungaria, ca parte a procesului de migrare a românilor spre Europa de Vest sau spre țările din spațiul trans-atlantic (îndeosebi Canada, SUA și Australia).

Analiza făcută este una de ordin calitativ, în primul rînd pentru că informațiile necesare pentru descrierea caracteristicilor generale ale migranților ilegali români³ și a migrației lor în/prin Ungaria sînt mai ușor de obținut și, astfel, interpretarea lor prezintă un grad de valabilitate mult mai mare decît în cazul unei analize cantitative. Nu este vorba de o alegere preferențială, ci de una impusă de fenomenul cercetat. Pentru o mai bună înțelegere a specificității fenomenului însă, pe lîngă datele de teren, la elaborarea acestui studiu au fost folosite, bineînțeles, și alte surse, îndeosebi studii și cercetări realizate pe aceeași temă în anii precedenți.

În sens larg, literatura de specialitate definește migrația ilegală ca orice mișcare a unei persoane sau a unui grup de persoane între două țări, care se desfășoară în afara

cadrului legal al țării de origine sau a celei de destinație (eventual al ambelor). Pe de altă parte, Organizația Internațională a Muncii definește persoana care desfășoară acest tip de mișcare (*migrantul ilegal*) în două feluri, și anume:

(i) cineva care nu are sau nu a obținut încă autorizațiile cerute de legile statului pe teritoriul căruia se află pentru a putea sta sau desfășura aici activități economice;

(ii) o persoană căreia nu i s-a acordat autorizație de a sta sau de a desfășura activități economice într-o anumită țară străină pentru că nu a îndeplinit condițiile cerute de lege.

O a treia și ultimă definiție aleasă (Krassinets, 1998) identifică în subsidiar patru forme distincte ale (i)migrării ilegale: intrarea, rezidența, angajarea în muncă și/sau tranzitarea cetățenilor străini în/pe teritoriul unei țări, prin încălcarea legilor și ordinii existente. Toate aceste forme, abordate aici la un loc, reprezintă de fapt teme care ar putea fi cercetate fiecare în parte.

2. Metodologie

Datorită caracterului dispersat și greu de surprins al fenomenului cercetat, algoritmul metodologic urmat a început cu interviuri semi-structurate. Acestea au avut rolul de a ne releva gradual, prin întrebările deschise (cele care nu au răspunsuri dinainte fixate, ci sînt urmate, pe structura de interviu redactată, de un spațiu liber în care se completează răspunsul dat), elementele sau aspectele esențiale ale problemei precum și pe cele omise din structura inițială de interviu. De asemenea, prin aplicarea lor am dorit să strîngem date nu doar despre cei intervievați, ci și despre rudele, cunoscuții și/sau prietenii lor care au același statut de imigrant ilegal (în Ungaria sau în altă țară).

Forma aceasta mai puțin standardizată de interviu a fost, pe parcursul desfășurării cercetării, continuu rescrisă și detaliată, pînă cînd a căpătat o formă care să acopere întreaga arie a fenomenului, în fiecare temă specifică și de interes a lui. S-a ajuns astfel la o variantă finală pe baza căreia, prin simplificarea și reducerea numărului de întrebări deschise, a fost apoi elaborat un chestionar⁴ care să corespundă obiectivelor cercetării. Acest chestionar, structurat pe mai multe pachete de întrebări, a fost proiectat pentru a se aplica unui eșantion de 1800 de persoane (toate fiind imigranți străini ilegali din Ungaria) din care 60 de naționalitate română. Aplicarea chestionarului și centralizarea datelor, partea cantitativă a cercetării este, după cum am amintit, încă în desfășurare, studiul de față realizîndu-se așadar pe baza interviurilor aplicate în forma lor finală.

Pentru o obiectivitate și un randament cît mai mare, echipa de operatori care au realizat interviurile a fost una multi-etnică (maghiari din Ungaria, Ucraina și România, americani, arabi, francezi, români etc.), în care fiecare membru vorbea cel puțin două limbi în afara celei materne. Acest lucru a avut avantajul că a făcut

posibilă realizarea interviurilor în limba maternă a subiecților, adică printr-o discuție naturală și fără translator. De asemenea, echipa a fost și una interdisciplinară (formată din sociologi, filologi, economiști, informaticieni, specialiști în geografie umană, geologi, ingineri etc.), reușindu-se astfel să se acopere mai ușor o arie mai mare și mai diversă în ceea ce privește subiecții aleși, profesia lor, domeniul de activitate sau alte caracteristici ale acestora¹. Faptul că toți operatorii dețineau o pregătire superioară sau erau studenți mai ales în domeniul științelor sociale, a fost de asemenea avantajos deoarece a făcut posibilă strângerea unor observații și comentarii care, pentru cineva din afară, nu ar fi prezentat interes.

De asemenea, pentru ca rezultatele să fie cât mai semnificative și să acopere o arie cu o reprezentativitate cât mai mare, au fost incluse în grupul celor intervievați toate acele *persoane cheie* care sînt implicate direct în procesul de control și stopare a fenomenului migrațional din Ungaria. Au fost astfel contactate toate acele persoane a căror cunoștințe și experiență în acest domeniu le-am considerat utile, indispensabile chiar: experți sau directori de la *oficiul forței de muncă* și/sau ale oficiului care eliberează permisele de muncă pentru străini; experți sau șefi ai oficiului care eliberează permisele de muncă pentru întreprinzătorii particulari; *sindicaliști* care au cunoștințe speciale despre sectoarele industriale specifice sau despre grupurile de străini; *procurori și avocați* care au avut de rezolvat cazuri de ilegalități comise de străini; *grăniceri* sau alți *ofițeri de frontieră* sau *poliție*, care au avut de a face cu chestiuni legate de munca ilegală sau intrarea/trecerea ilegală în/prin Ungaria; *inspectori* de la Ministerul Muncii sau alte ministere; *consilieri/intermediari particulari* sau angajați ai *agențiilor de recrutare a forței de muncă* care au o bună reputație și care nu apreciază activitatea agențiilor existente ilegal; agenții eclesiastice, alte *agenții neguvernamentale* ori organizații sau persoane care se află în contact cu străini/români; experți din organizațiile de muncă care cunosc sectoarele industriale specifice pe care le aleg (îndeosebi) străinii/românii; *cercetători și persoane din mediul universitar* sau din alte institute de cercetare; *jurnaliști* care posedă informații despre sectoarele industriale specifice sau despre grupurile de străini/români; consultanți ai Ambasadei României din Budapesta în probleme sociale și cele privind munca: personal din conducerea *centrelor de detenție* în care sînt trimiși/reținuți delincvenții și migranții ilegali străini/români.

Toate acestea interviuri au fost completate de o întîlnire de tip *brainstorming* la care au fost invitați parte din persoanele menționate mai sus. Grupul astfel alcătuit a oferit informații în măsură să le completeze pe cele obținute pe baza interviurilor. În fine, în corpul metodologic al cercetării a fost inclusă și analiza presei, efectuată asupra articolelor din presa centrală din Ungaria despre fenomenul migrațional din această țară.

3. Redefinirea începutului: Ungaria ca Eldorado

Europa, mai ales Europa Centrală și de Est, ar putea fi definită ca o regiune cu granițele de stat mobile, puține fiind astăzi acele granițe care să nu fi suferit modificări în cursul istoriei. Modificarea lor a însemnat de fiecare dată și despărțirea diferitelor grupuri etnice sau religioase care constituiseră anterior, cel puțin administrativ, o aceeași comunitate. Segmentării geografice i-a urmat apoi, cu timpul, cea socială, economică, culturală, nemaivorbind de cea politică. Ca o consecință a acestor segmentări sau evoluții diferite, partea sau părțile rămase oarecum „pe dinafară”, adică *periferiile/provinciile* care își schimbaseră *centrul* și-au păstrat în schimb privirea, măcar cu un ochi, îndreptată spre vechiul lor centru. Un fapt de altfel cât se poate de firesc. Atunci când factorii politici sau cei economico-sociali se diferențiază prea mult între fostul și actualul centru (administrativ) în favoarea celui dintîi, tendințele migratorii dinspre periferie spre vechiul centru cresc.

O astfel de realitate a (re)apărut la sfîrșitul anului 1987, atunci cînd Ungaria și-a asumat rolul de țară de tranzit pentru cetățenii din fosta Germanie de Est în drumul lor spre fosta Germanie de Vest. În acest caz a fost deschisă nu doar o graniță de stat, dar s-a creat în același timp și o breșă în Cortina de Fier.

După acestea, un alt val important de migrație spre Ungaria l-au format ungurii din România. De la sfîrșitul lui 1987, primul an al emigrării, pînă în 1989 au emigrat în Ungaria aproximativ 25.000 de refugiați din Transilvania. Cazul tipic de refugiat transilvănean de acum zece ani era muncitorul tînăr, cu pregătire școlară înaltă, provenind din mediul urban și de origine maghiară. (Sík, 1992, p.1).

Etnicii maghiari din România au constituit la rîndul lor un fel de avangardă pentru toți acei români care s-au decis să-și părăsească țara. Pentru apariția și în comunitatea românească a unui fenomen migrațional similar celui al maghiarilor, a trebuit să aibă loc un schimb informațional (și informal) între cele două comunități. Pentru a-și putea forma o imagine cât mai reală despre situația nou creată și despre ceea ce se întîmpla de fapt în Ungaria, românii aveau nevoie să fie cel puțin la fel de informați ca și membrii comunității maghiare din acea vreme. Un rol foarte important l-au jucat atunci toți acei *mediatori* care făceau legătura între cele două comunități (este vorba despre acele persoane care fiind în legătură cu ambele comunități — prin căsătorii mixte, prin cercul de prieteni, prin rude, colegi etc. — au jucat rolul de „curele de transmisie” între maghiari și români).

Firește, aceste tipuri de relații puteau fi întîlnite cu preponderență în Transilvania și Banat. În restul regiunilor istorice ale țării, un rol singular (și probabil cel mai important) în problema difuzării informațiilor privitoare la șansele de emigrare în Ungaria și la modul în care erau primiți acolo românii care treceau ilegal granița, l-a jucat secția română de atunci a postului de radio Europa Liberă. În virtutea importanței acordate Ungariei de către acest post, în ultimii doi ani ai epocii Ceaușescu a existat la Budapesta un corespondent special. El transmitea aproape

zilnic știri și reportaje despre activitățile și întâlnirile organizate de emigranții români aflați în capitala ungară.

Toate aceste informații dădeau veridicitate zvonurilor de atunci cum că Ungaria constituie pentru români — chiar și cu riscurile mari pe care le presupunea trecerea ilegală a frontierei — o țară unde puteau și merita să emigreze. Astfel, în speranța obținerii azilului politic în Ungaria, mulți dintre ei au început să urmeze exemplul concetățenilor lor maghiari. Ce a urmat se știe: granița cu Ungaria a fost asaltată de mii de cetățeni români.

Reacția autorităților de atunci a fost una tipică sistemelor autoritare: întărirea pazei de frontieră, luarea unor măsuri inumane împotriva celor prinși în încercarea de a trece ilegal frontiera etc. Absurdul acestei stări orwelliene a fost plastic surprins pe atunci de Mircea Dinescu. România era văzută de el ca o țară în care grănicerii aveau armele îndreptate nu spre exterior pentru a o apăra de străinii care eventual ar vrea să o atace, ci înspre interior pentru a-i prinde pe românii care vroiau să o părăsească.

În același timp, toate subiectele despre care se presupunea că ar dăuna sau că ar reprezenta un pericol la adresa stabilității sistemului erau considerate de mai marii zilei de atunci ca fiind indezirabile și puse sub semnul tabu-ului (alt semn al slăbiciunii și imaturității aceluia regim). Aceasta era situația și în cazul celor prinși că au încercat să treacă ilegal peste frontieră. Fără să se fi făcut nici o referire oficială ori publică la subiect, la nivel societal se conștientizase deja faptul că nu era recomandabil să îl abordezi. Situația a rămas neschimbată chiar și după ce existența fenomenului a devenit tot mai evidentă și din ce în ce mai cunoscută, adică atunci când sute sau poate chiar mii (nu deținem date exacte) de tineri tunși la zero (pe lângă bătaie aceasta era forma de pedeapsă cea mai frecventă ce le era aplicată), au fost trimiși înapoi de la graniță.

Felul în care a dorit regimul să rezolve aceste cazuri a avut un efect de bumerang: încercând să-i marginalizeze prin stigmatizare pe toți acești tineri nonconformiști care încercau să fugă din țară, rezultatul a fost acela că ei începeau să fie percepuți de populația localităților în care fenomenul era tot mai răspândit, ca o contra-cultură. Imaginea lor, în loc să devină una asociată dacă nu delicvenței, măcar unui comportament deviant „condamnabil”, câștiga conotații din ce în ce mai pozitive, pentru ca în cele din urmă, faptul de a fi ras în cap, să devină o chestiune de statut, de prestigiu. Odată cu înrăutățirea și accentuarea crizei regimului, imaginea acestor tineri se transforma din cea de paria (preconizată de regim) în una de eroi.

Acest moment a corespuns cu cel în care și românii au devenit conștienți de posibilitățile lor de emigrare. Creșterea numărului celor care erau prinși și trimiși înapoi de la graniță (mai ales etnici unguri) și imaginea pozitivă asociată lor reprezentau, simbolic, o nouă provocare⁶.

În cele din urmă, această perioadă de doi ani dintre 1987-89 a avut, după cum bine se știe, cel puțin două cazuri ieșite din comun de trecere a frontierei cu Ungaria. Ambele foarte mediatizate la vremea respectivă pe plan internațional, dar îndeosebi în Ungaria, ar putea constitui azi subiecte pentru, să spunem, *Un altfel de jurnal*. Primul, și poate cel mai straniu, a fost cel al ciobanului care și-a „păscut” oile trecând neobservat peste granița ungară cu tot cu cele peste 1.000 de oi ale sale. Al doilea, jucând un rol politic mult mai important, a fost „evadarea” Nadiei Comănesci (CNN-ul și-a întrerupt emisiunea pentru a transmite în direct aterizarea pe continentul american a avionului cu care sosea Nadia). Și gimnasta a folosit Ungaria doar ca trambulină spre Occident. Pentru români, plecarea Nadiei, pe lînga gustul dulce(ag)-amar, a constituit un semnal al faptului că în România lui Ceaușescu nu mai era de trăit nici măcar pentru o stea cum era ea.

Pentru a rămîne la nivel interpretativ, similaritatea celor două exemple de mai sus constă în aceea că ambele personaje — atît ciobanul, cît și Nadia — constituiau două simboluri. „Evadarea” pînă și a simbolurilor naționale puneă puternic sub semnul întrebării legitimitatea fostului regim chiar și pentru cei care pînă atunci, ca rezultat al propagandei, crezuseră în el.

4. Algo-ritmul tranziției

După 1989 numărul refugiaților politici din România s-a redus practic la zero. În primul an al tranziției însă, datorită conflictelor rezultate în urma procesului de reorganizare macrosocială, mulți cetățeni au părăsit țara din cauza fricii și a nesiguranței pe care o simțeau aici. Această situație era valabilă în primul rînd pentru cei implicați mai mult sau mai puțin în conflictul inter-etnic de la Tîrgu-Mureș, din martie 1990, și în acțiunile minerilor din Valea Jiului. Toate aceste carnagii au însemnat pentru mulți, participanți și neparticipanți deopotrivă, semne ale unei instabilități politice și ale unui potențial pericol de revenire la o nouă formă de guvernare dictatorială.

În primii 2-3 ani ai perioadei de tranziție, pentru România, aceștia au fost principalii factori interni (*push factors*) de emigrare. Pe de altă parte, chiar și în cazul celor care au emigrat din motive economice (marea majoritate), odată ajunși în străinătate, acestea au fost principalele și cele mai frecvent invocate motive.

Astăzi, migrația dinspre România este foarte diversă. Dinamica ei este una de natură nu atît politică sau conflictuală, cît economică. Rădăcinile acestor noi tendințe pot fi căutate în cadrul est-european mai larg. Colapsul sistemului sovietic a corespuns cu neviabilitatea sistemelor socio-politice și economice din restul Europei de Est. Ca rezultat, fostele state socialiste ale Europei de Est trec printr-o tranziție în care își redefinesc structurile economice și socio-politice (Ciutacu, 1996).

Consecința acestui colaps economic și social al Europei de Est, combinat cu tot mai acuta diferență în dezvoltarea și prosperitatea economică dintre Est și Vest,

precum și a dificultăților de convergență politică a statelor est-europene cu statele vest-europene, sînt factori ai actualului val de migrație din Europa de Est. Prin urmare, indivizii migrează pentru a avea un standard de viață, un loc de muncă și un venit mai mare și un mediu de viață cît mai stabil (Ciutacu, 1996). Într-un astfel de context, pentru românii care intenționează să emigreze în țările din Europa de Vest, Ungaria joacă un rol important, unic chiar.

În perioada comunistă, discursul istoric din România a încercat, printre altele, să construiască o identitate care să-i definească pe români ca pe o națiune stabilă, așezată, fără tendințe sau „porniri” migratorii. Toate acestea făcînd aluzie la originea asiatică, barbar-migratorie a maghiarilor. Iată că ironia soartei face ca astăzi românii să fie cei care își aleg ca loc de emigrare Ungaria, chiar și numai ca țară de tranzit. Rațiunile pentru care pleacă astăzi din țară românii sînt desigur în primul rînd de natură economică și doar într-al doilea rînd de natură identitară. Altfel spus, ei părăsesc mai degrabă felul în care trăiesc, decît locul în care trăiesc.

În trecut ca și în prezent, principalele țări în care emigrează români au fost/sînt cele din Europa de Vest (Germania, Franța, Italia etc.), de pe continentul American (Canada, SUA) și, într-o mai mică măsură, Australia. „Strămoșii” emigranților români de astăzi au populat Elis Island-ul, Madridul, Parisul sau Viena în aceeași măsură ca și cei de azi Münchenul, Clevelandul, sau Milano. Astăzi, printre membri diasporei române putem întîlni de la capi ai mafiei din Montreal pînă la cunoscuți oameni de afaceri sau pe directorul Operei din Viena. Bineînțeles, același lucru poate fi spus și privitor la reprezentanții restului țărilor din estul Europei. Așa cum am amintit, în cadrul țărilor în care întîlnim în număr mare imigranți români, Ungaria deține un rol important. În majoritatea cazurilor însă, ea constituie doar o țară de tranzit. Metaforic, românii, ca și păsările călătoare, folosesc Ungaria doar ca pe o navă din largul oceanului pe care se pot odihni în drumul lor către țările calde.

Actualul prim-ministru al Sloveniei afirma nu demult că nimeni nu strică mai mult imaginea țării sale în Statele Unite decît fostul prim-ministru slovac Meciar, prin deciziile și hotărîrile sale nedemocratice, deoarece adeseori, prin confuzia pe care o fac americanii între cele două țări, acestea sînt atribuite Sloveniei, și nu Slovaciei. O situație similară putem spune că există și între București și Budapesta. Sînt multe exemple în care politicieni, artiști sau alte personalități occidentale sosind în București le-au salutat pe gazde cu „*Hello Budapest!*”. Chiar dacă mai rar, același tip de confuzii le fac și personalitățile occidentale care vizitează Budapesta. Dacă raportăm această problemă doar la cetățenii americani, numărul celor care confundă, din cauza distanței mari și a unei percepții corespunzător mai slabe, capitala țării noastre cu cea a Ungariei este mult mai ridicat. Pentru mulți est-europeni o atare „lipsă” de cultură generală (țin minte cum ne-a fost dată ca exemplu inclusiv la cursurile de la facultate) este aproape de neînțeles (în schimb ne-am putea întreba fie cui ar folosi într-un stat caracterizat de atîta pragmatism și funcționalism precum cel american,

cunoașterea la nivel de mase a unor capitale din estul Europei, fie, pe de altă parte, cîți dintre cetățenii români sau maghiari cunosc, să spunem, care este capitala Mozambicului sau a Australiei chiar). Dar între București și Budapesta există nu doar asemănări fonetice sau „coloristice”⁷⁷. La începutul anilor '90, ministrul de externe de atunci al Ungariei declara că drumul României spre Europa va trece prin Budapesta. Adevărul este că, conștient sau nu, imigranții români din perioada de tranziție au confirmat profeția lui Gyula Horn.

Alegerea Ungariei ca țară de tranzit de către români nu se datorează doar vecinătății sale cu România. Că românii, ca și alte grupuri de emigranți, își aleg ca destinație sau ca punct de tranzit Ungaria, are mai multe explicații. Ca una din țările cu cel mai ridicat nivel de trai din fostul spațiu comunist, Ungaria reprezintă o țară de interes pentru străinii care vor să ajungă într-o țară occidentală. Chiar dacă legislația ungară încearcă să restrîngă libertățile legate de statutul, dreptul la rezidență sau muncă al străinilor, aplicarea lor în practică nu funcționează încă. Aceasta înseamnă că mecanismele de control și operativitatea instituțiilor (Poliție, Camera de Muncă, aeroporturi, vămi, grăniceri etc.), care se ocupă de străinii aflați pe teritoriul Ungariei nu sînt destul de articulate, iar conlucrarea între ele este încă nesatisfăcătoare.

Un alt factor ar fi acela că atitudinea maghiarilor față de străini este percepută, cel puțin în cazul românilor intervievați, a fi mai tolerantă decît în alte țări din regiune (ungurii manifestînd un grad mai scăzut de xenofobie). Deși, în contextul unei delivvențe și criminalități în creștere și tot mai greu controlabile, o bună parte din discursul mass-media și cel al politicii oficiale din Ungaria este îndreptat împotriva străinilor, totuși, la nivel societal atitudinea față de aceștia este una mai deschisă.

Astfel, odată ajunși în Ungaria străinii au posibilitatea de a-și găsi loc de muncă (chiar și ilegal) și chirie, putîndu-se decide dacă să se stabilească acolo sau să plece mai departe. În cazul românilor, un alt factor de atracție (*pull factor*) este acela că mulți dintre ei cunosc mai mult sau mai puțin limba maghiară sau, chiar dacă nu o cunosc, au cel puțin un prieten român sau maghiar, care o cunoaște (de obicei aflat în Ungaria de mai multă vreme).

5. „În acest loc, este strict interzis!”

Ungaria constituie așadar primul pas în strategia migrațională a românilor. Locul unde putem găsi cei mai mulți români care intenționează să stea și/sau să lucreze ilegal în Ungaria este Piața Moszkva (Moscova) din Budapesta. Acest loc a devenit aproape un concept. Această piață este arhicunoscută românilor din Ungaria, ea fiind un loc emblematic, un adevărat Zid al Plîngerii pentru românii din Budapesta.

Numele însuși, Piața Moszkva, poartă o încărcătură ironică nu doar pentru unguri (aici s-au dat ultimele lupte în Revoluția din 1956 și tot aici își are capătul de linie tramvaiul '56...), dar și pentru românii care își planifică de aici drumul spre Vest.

Nu există alt loc mai cunoscut pentru un român care vine să lucreze ilegal (pentru prima oară) în Ungaria/Budapesta. Pe lângă gările Keleti și Nyugati, două locuri unde de asemenea putem întâlni români, Piața Moszkva, mai exact „piața de oameni” cum o numesc budapestanii, din Piața Széna este cel mai important loc unde putem întâlni români în grupuri. Numitorul comun al acestor trei locuri din capitala ungară îl reprezintă caracterul ilegal al activității desfășurate acolo de către ei. O privire de ansamblu a oficialităților maghiare față de aceste activități este sintetizată de inscripția multilingvă (și de-a dreptul psihanalizabilă) aflată la ieșirea din stația de metrou Piața Moszkva. În versiunea maghiară putem citi: „*În acest loc este strict interzisă desfășurarea oricăror activități comerciale*”. Textul tradus și în română este mult mai „general”: „*În acest loc este strict interzis!*”

Gara Keleti (și într-o măsură mai mică piața „chinezească” din Józsefváros este locul unde românii schimbă (cumpără și vînd) valută, alături de alți străini care desfășoară aceeași activitate. Grupul lor este însă foarte restrîns comparativ cu cei din Piața Moszkva (în jur de 20-25 în ambele locuri, Keleti și Józsefváros)

Gara Nyugati („groapa” de lângă supermarketul Skála) este (arhi)cunoscută în comunitatea emigranților români ca locul în care „operează” (sau în argon „pun de o faptă”) hoții de buzunare. De asemenea, acesta este locul unde își vînd corpul tinerii prostituați (nu toți homosexuali) și prostituate venite din România.

Pe lângă deja „faimoșii”⁸ hoți de buzunare români din Ungaria, care acționează îndeosebi în mijloacele de transport în comun, și, desigur, în locurile supraaglomerate (noduri comerciale, supermarket-uri etc.), hoții români vînd „la negru” marfa furată, cu precădere obiecte și bunuri cosmetice, de uz casnic și electronice conaționalilor lor în piețele mai puțin controlate (controlabile), la jumătate sau chiar un sfert din prețul real.

Referitor la cea de a doua categorie menționată, cea a prostituțiilor români de la Nyugati, merită amintit că în comparație cu alți prostituați ne-maghiari din Ungaria, cei români sînt cei mai căutați pentru că cer prețurile cele mai mici de pe piață. Acest fapt este compensat pentru ei prin aceea că, atîta timp cît își oferă serviciile, trăiesc pe banii clientului (avînd asigurate mîncarea și cazarea).

În Piața Moszkva se află așadar românii care încearcă să își găsească un loc de muncă. În fiecare dimineață, în jurul orei șase-șase și jumătate, oricine trece prin piață îi recunoaște ușor pe români aflați acolo: îmbrăcați sărăcăcios, în grupuri de 3 pînă la 7-8 persoane, cu fețele buhăite de oboseală, își beau cafeaua, citind cotidianul de mică publicitate *Expressz* în așteptarea (cu sculele de lucru sau sacoșele în mînă) unui patron care să le ofere de lucru. Marea lor majoritate este formată din bărbați între 18 și 35-40 de ani, cu o pregătire școlară medie, necalificați în muncile pe care doresc să le facă.

Apariția oricărei persoane despre care se presupune numai că ar putea fi un patron, dă naștere unei buluceli în jurul lui, fiecare muncitor încercînd să se facă remarcat prin diverse tertipuri, de la prețul la care lucrează, pînă la calitatea,

diversitatea și multitudinea muncilor pe care le poate executa și faptul că vorbește maghiara, pentru a-l putea convinge pe patron că alegerea sa ar fi cea mai bună soluție. „Licitarea” locurilor de muncă este foarte dură, uneori chiar conflictuală, relevând motivația puternică a migranților pe fondul unei nemulțumiri generale, al unui disconfort și al unui nivel de trai foarte scăzut care îi caracterizează⁹.

Altă categorie de români care își caută de lucru în Piața Moszkva sînt aceia care se angajează doar pentru a-și planifica, cu o meticulozitate vecină cu diabolicul, furtul unei sume de bani, a unor obiecte foarte scumpe pe care să le poată apoi vinde pe piața neagră, fie de la locul de muncă, fie din proprietatea patronului. Această „așteptare” a momentului prielnic poate presupune 1-2 zile sau chiar 1-2 luni de muncă în același loc, pînă cînd respectivii cîștigă încrederea deplină a patronului. Există însă și situația inversă în care un imigrant român nu este plătit, uneori nici după o lună de lucru. În aceste din urmă cazuri patronul îi amenință pe imigranți — ca lucrători ilegali — cu poliția.

În ceea ce privește poliția, ea își face apariția sporadic în Piața Moszkva, dar, așa cum aminteam, controlul este unul pur formal. Orice român legitimat invocă statutul de „turist” și din această cauză polițistul, deși îi poate deduce cu ușurință adevăratul statut din modul în care este îmbrăcat, din compania în care se află, din evidenta sa ședere de mai multe zile acolo, nu poate să-i facă practic nimic, legea nefiind destul de clară în acest sens. De aceea, cei aflați acolo pentru a-și găsi de lucru nici nu se tem prea tare, existînd o oarecare simbioză între polițiștii și imigranții români din Piața Moszkva.

În funcție de sezon, numărul românilor care așteaptă în Piața Moszkva variază între 50-60 de persoane iarna și 100-120 de persoane vara. Acest număr descrește de la o oră la alta, pînă la prînz cînd nu-i găsești în piață decît pe cei ghinioniști în ziua respectivă. În jur de ora șase-șapte și jumătate seara, încep să se adune din nou în piață. Seara acesta este locul principal de întîlnire al românilor din Budapesta. Aici își planifică programul pentru zilele următoare, discută despre experiențele din ziua respectivă, despre noi posibilități de locuri de muncă, despre știrile din România sau informații privitoare la emigrarea lor. De aici se duc la cinema, la o bere sau în alte locuri de agrement ale Budapestei.

Piața Moszkva poate fi deci considerată centrul de întîlnire al emigranților români din Budapesta. La sfîrșitul fiecărei zile de lucru, vin aici și românii din gara Keleti, cei din gara Nyugati precum și cei din piața Józsefváros sau din alte locuri ale orașului, oferindu-și astfel posibilitatea de a întîlni și cunoaște cu noi conaționali, dar și de a se ajuta unul pe celălalt.

6. Contextul socio-economic al migrației ilegale a românilor

Cea mai mare parte a românilor care trăiesc în Ungaria, rezidențiază și lucrează aici în mod ilegal. Majoritatea lor vin pe cale legală (cu pașaport turistic). Este dificil

de estimat cu exactitate câți români trec ilegal granița Ungariei, dar pe baza interviurilor realizate cu grănicierii și vameșii maghiari, cei 1-2 români care sînt prinși trecînd ilegal frontiera româno-ungară, reprezintă, în jur de 10-15% din totalul celor care încearcă acest lucru. Aceștia sînt tineri cărora li s-a retras (pentru comiterea de ilegalități pe teritoriul Ungariei) dreptul de a mai intra pe teritoriul Ungariei.

Cei mai mulți dintre emigranții ilegali români din Ungaria își caută cazări ieftine, nepretențioase. Ei închiriază un apartament sau o cameră cu plată lunară (sub 10.000 Ft, echivalentul a aprox. 400.000 lei la un salariu lunar mediu în jur de 25-30.000 de forinți, în luna iulie a acestui an) sau cu plata zilnică (4-500 ft/zi), în care locuiesc 10-15 persoane într-o singură cameră. Pe de altă parte, uneori ei locuiesc în case sau camere oferite de către patroni, chiria fiind acoperită din salariu, ore suplimentare sau lucru la sfîrșit de săptămînă.

Datorită faptului că, potrivit prevederilor legale, perioada maximă de ședere a unui străin pe teritoriul Ungariei este de 30 de zile de la data intrării în țară, emigranții români călătoresc lunar, înaintea expirării datei limită, pînă la graniță pentru a-și ștampila pașaportul și a se întoarce înapoi. Sînt totuși două excepții: de Paști și de Crăciun, cînd fiecare din ei stă acasă pentru perioadă mai lungă de timp (este vorba mai ales de cei care au familii). Pentru aceste drumuri pînă la graniță există curse speciale de autobuz. Prețul unui drum (Budapesta — graniță și retur) este de 5.000 de forinți, din care 1000 sînt bacșișul pentru vameși, care altfel, știind despre ce este vorba, nu le-ar permite muncitorilor să se reîntoarcă în aceeași zi. Un astfel de autobuz are în jur de 40 de locuri și aproape de fiecare dată pleacă și se întoarce plin, cîștigul net al vameșilor fiind prin urmare substanțial (atitudinea lor fiind încă un exemplu de lipsă de coordonare între diferitele nivele și sectoare ale instituțiilor care au ca obiect migrația ilegală din Ungaria).

Emigranții români pot fi împărțiți în patru categorii largi. Prima este formată din toți cei care merg în Ungaria pentru a *face piață*, adică pentru a-și vinde marfa cumpărată mai ieftin în România, eventual pentru a-și cumpăra diferite produse (alimente, îmbrăcăminte, articole de uz casnic ș.a.) pe care apoi să le vîndă mai scump în țară. A doua categorie este a celor care se duc în Ungaria pentru a munci (majoritatea ilegal) și pentru a reveni apoi în țară cu banii astfel strînși, eventual pentru a porni o afacere. A treia categorie o formează cei care merg în Ungaria pentru a-și pregăti drumul mai departe spre țările vest-europene și transatlantice.

Trăsătura comună a acestor trei categorii, atît în cazul celor care se întorc în țară, cît și în cazul celor care pleacă mai departe, este aceea că Ungaria nu este folosită ca țară de destinație, ci doar ca țară de tranzit, ca o „trambulină” pentru un obiectiv următor. Ungaria constituie în strategia migrațiilor români o zonă intermediară, ei socotindu-și șederea aici drept un provizorat (excepție făcînd un procentaj mic al românilor integrați sau quasi-integrați în societatea maghiară, fie prin căsătorii mixte, fie prin locuri de muncă foarte bine plătite).

A patra categorie a românilor care imigrează în Ungaria este formată de cei a căror activitate în Ungaria este — sub o formă sau alta — ilegală sau delicventă/criminală. Aceștia sînt, așa cum am amintit, hoți de buzunare, prostituți/prostituate, bișnițari etc. Este interesant că și în strategia acestora scopul final este tot de a ajunge într-una din țările occidentale¹⁰.

Alături de chinezi, musulmani sau maghiari din afara granițelor Ungariei (din fostele regiuni ale Imperiului Austro-Ungar), imigranții români constituie pe piața muncii ilegale unul din cele mai numeroase grupuri. Muncitorii români pot fi înțilniți îndeosebi în construcții și agricultură — pregătirea lor profesională și atitudinea lor diferită față de muncă le face accesibile îndeosebi aceste sectoare în contextul pieții muncii din Ungaria. Faptul că primesc un salariu bun, chiar dacă acesta reprezintă doar jumătate din cel al unui cetățean maghiar care efectuează aceeași muncă, este de asemenea un factor important în opțiunea pentru aceste sectoare.

Imigranții români sosesc în Ungaria în cele mai multe din cazuri fără a avea informații concrete despre situația existentă acolo (legislația privitoare la rezidență, posibilitățile de muncă și cazare, prețuri, salarii ș.a.m.d.). Ei află despre toate acestea doar după ce sosesc în Ungaria, în special de la prietenii care locuiesc de mai mult timp în Ungaria sau de la cei care vorbesc maghiara (inclusiv etnicii maghiari veniți din România). Cunoscînd limba oficială, acești cunoscuți sau prieteni îi pot ajuta pe cei nou-veniți, mai ales în primele zile, cele de acomodare. De multe ori o simplă propunere din partea cuiva proaspăt sosit din Ungaria este de ajuns pentru ca cel căruia i se face această propunere să decidă spontan să plece. Fără nici o pregătire prealabilă, el o face mai mult ca pe o aventură, ca să-și „încearcă norocul”. Situația nefericită care caracterizează astăzi România (factorii *push* amintiți) laolaltă cu mirajul pe care (încă?) îl mai prezintă Europa de Vest (factorii *pull*) sînt suficiente motive pentru ca românii să-și părăsească familia și locul în care trăiesc.

În multe cazuri însă, informația de care ar avea nevoie le lipsește imigranților chiar și după ce au stat o perioadă în Ungaria. De asemenea, cei care totuși află care sînt demersurile pentru a obține documentele necesare pentru a putea rămîne (rezidenția) și lucra în Ungaria în condiții legale, nu întreprind nimic în acest sens. Datorită, susțin ei, necunoașterii limbii, a birocrăției și a atitudinii negative a funcționarilor instituțiilor în cauză, imigranții nu pun prea mare preț pe obținerea unui statut legal în Ungaria.

Pe de altă parte, obținerea permisului de muncă e considerată inutilă din cauza taxelor prea mari care trebuie plătite. Această atitudine subliniază încă odată intenția lor de a părăsi Ungaria. Pentru cineva care dorește să se stabilească acolo, este indispensabilă obținerea permisului temporar sau permanent de rezidență, dar acest lucru este imposibil (întrucît este ilegal atîta timp cît cel în cauză nu are un venit sau un loc de muncă corespunzător). Rațiunile economice primează însă în fața celor de statut.

Un aspect important în toată această ecuație este și atitudinea patronilor față de imigranții pe care îi angajează. Cei care doresc și cer permis de muncă la angajare sau cei care aranjează toate actele necesare pentru străinii pe care-i angajează (ilegal) sînt, proporțional cu numărul total al imigranților, puțini la număr. Majoritatea patronilor însă fie promit și nu se țin de cuvînt, fie pur și simplu nu se ocupă din capul locului de obținerea permisului de muncă. Amenzile pentru patroni sînt practic nesemnificative. De asemenea firma care execută lucrarea nu este una și aceeași cu cea care a cîștigat licitația pentru executarea lucrării respective. Firmele care cîștigă licitațiile sînt firme mai mari, cu un capital corespunzător, dar executarea efectivă a lucrării este realizată de o altă firmă, mai mică, intermediară. Acestea din urmă, ca executante, poartă și răspunderea pentru muncitorii pe care îi angajează, astfel încît ele sînt și cele amendate.

O ultimă precizare la acest subiect ar fi aceea că numărul imigranților români care ar dori să își facă rost de documentele necesare procurării permisului de muncă și a celui de rezidență probabil că ar crește dacă s-ar aduce niște schimbări și înlesniri în ceea ce privește obținerea lor.

7. Așteptînd Europa (În loc de concluzii)

O persoană care intră în contact cu o cultură străină și dorește să devină parte a ei, să se integreze în ea, trebuie să parcurgă fiecare din etapele procesului de socializare (acomodare, adaptare, integrare și participare). Depășirea lor necesită perioade de timp diferite. De asemenea, accelerarea sau încetinirea lor depinde de contextul și de mediul social în care se află persoana respectivă.

Datorită faptului că majoritatea nu plănuiesc să se stabilească în Ungaria, integrarea imigranților români ilegali în cultura maghiară (din Ungaria) se încheie înainte de faza a doua a procesului socializării. Așteptînd să migreze mai departe (situația este similară și în cazul românilor care după o perioadă de timp petrecută în Ungaria se întorc în țară), ei nu au interesul de a trece printr-un astfel de „purgatoriu”.

La acestea s-ar adăuga și dificultățile de integrare, dificultăți care ar exista și în cazul în care ei ar dori totuși să rămînă definitiv în Ungaria. Principala problemă în acest sens o constituie necunoașterea limbii maghiare (parțial sau deloc). Pentru toți cei care vorbesc mai mult sau mai puțin bine limba maghiară, integrarea decurge mai ușor și mai rapid. Firesc, toți cei care nu cunosc limba maghiară au probleme de adaptare la noul mediu în care intră și continuă să rămînă niște adevărați *străini* (mișcîndu-se doar în spații în care sînt însoțiți de cel puțin o persoană care vorbește românește). Astfel, contactele lor cu cultura maghiară, cu societatea maghiară sînt *(inter)mediate*. Conexiunile lor cu alteritatea sînt de fapt virtuale. Ei obțin informații despre cultura maghiară în cea mai mare parte prin prietenii lor români sau prin maghiarii ardeleni cu care se întîlnesc acolo. În mod firesc, toți cei care vorbesc maghiara au mai multe relații și se află mai mult timp în contact cu ungurii din Ungaria (formal și informal). Ei joacă rolul de mediatori între unguri și emigranții români. Dar, backgroundul

lor cultural (educație, abilități de comunicare, stil vestimentar, stil de viață, background familial, valori, norme etc.) face ca ei să fie de fapt niște străini.

Pentru a concludiona, putem spune că imigranții români ilegali din Ungaria, emigrați datorită factorilor de împingere și de atracție amintiți, odată ajunși acolo se confruntă cu noi factori *pull* și *push* chiar dacă scopul lor principal este acela de a ajunge într-o a treia țară. În general, insatisfacția rămâne la fel de mare. Chiar dacă întâlnesc un standard de viață mai înalt decât cel din România, ei ajung într-un mediu în care, ca orice emigrant, se integrează greu. Astfel, își urmează proiectul inițial și, aflându-se deja în Ungaria, încearcă să ajungă într-o țară unde speră să găsească un Pământ al Făgăduinței mai puțin arid... □

Bibliografie:

*** *Anuarul Statistic al României 1995*

Ciutacu, C. — *Romania*. În *Economic Studies* 8/1996 (*International Migration in Central and Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States*). United Nations. New York and Geneva. 1996.

Gábrity, M.I. *A jugoszláv lakosok külföldre távozásának szociológiai vetülete (Aspecte sociologice ale plecării în străinătate a locuitorilor iugoslavi)*. În *Szociológia Szemle*, 1996/2, p. 96-106.

Haerpfer, C. & Wallace, C. *Xenophobic Attitudes towards Migrants and Ethnic Minorities in Central and Eastern Europe*. Lucrare prezentată la simpozionul *Justiz und Fremdenfeindlichkeit (Justiție și Xenofobie)*, 23.-24 oct. 1997, Viena.

Krassinets, E. — *Illegal Migration and Employment in Russia*. Lucrare prezentată la conferința *Illegal Migration in Eastern Europe*, aprilie 1998, Praga.

Sik, E. — *The Transylvanian Refugees in Hungary and the Emergence of Policy Networks to Cope with Crisis*. *Journal of Refugees Studies* Vol. 5 No.1 1992.

Note

1. Cercetarea a fost comandată de ILO (*International Labour Organization*).

2. O parte distinctă și cel puțin la fel de importantă a cercetării, dar care nu face obiectul acestui studiu, îl constituie traficul ilegal de persoane în/prin Ungaria. În traficul de persoane în spațiul central și est-european, elementul românesc joacă un rol destul de important atît prin cei care iau în mod direct parte la el, cît și prin cei care contribuie la controlul și la reducerea dimensiunilor lui.

3. Pentru simplitatea redactării, termenul de „român(i)” se referă exclusiv la etnicii români din România. Referirile la cetățenii români de naționalitate maghiară, adică la ungurii din România, vor fi făcute, acolo unde este cazul, explicit.

4. Tradus în limba tuturor imigranților străini din Ungaria cu care urma să se realizeze interviuri.

5. Aspectul mai straniu și totodată mai „delicat” al problemei a fost acela că parte din membrii echipei erau ei înșiși imigranți ilegali, lucrînd ca operatori fără a avea permis de muncă. Metodologic vorbind, putem spune că făceau observație participativă...

6. Toate formele de folclor contemporan, bancurile, fabulațiile apărute în perioada respectivă în jurul acestei teme subliniază și ele importanța și interesul manifestat de oameni față de ea.

7. Sterelele celor două capitale conțin culorile naționale al celeilalte țări. Mai concret, albastru, roșu și galben în cazul Budapestei și roșu, alb și verde în cel al Bucureștiului.

8. În mass-media maghiară de azi, dacă acțiunile de tip terorist și mafiot sînt asociate în special ucrainenilor, iar traficul de arme iugoslavilor și albanezilor, furturile și hoții de buzunare sînt puse îndeosebi pe seama românilor, cu toate că din cele 4% cît reprezintă delinquența străină în Ungaria (fapte penale comise practic de membrii a opt comunități de străini din Ungaria), românii, conform informațiilor primite de la Ambasada României din Budapesta, sînt în poziția a patra. Nepuțin controla criminalitatea în creștere din Ungaria, multe din cazuri, încă înainte de a fi dezlegate și de a li se găsi făptașul/făptași, sînt atribuite unor străini. Stereotipurile astfel create accentuează o atitudine de respingere socială față de anumite grupuri de străini (cele din afara spațiului vest-european și cel format de țările din Grupul de la Visegrád). Cel mai mult contribuie la construcția stereotipurilor față de români, cei de la gara Nyugati. De asemenea, într-o cercetare finalizată la sfîrșitul anului trecut, la întrebarea „Credeți că grupurile și minoritățile etnice din țara noastră (Ungaria, n.a.) pot constitui o amenințare (=amenințare mare + o anumită amenințare) pentru pacea și securitatea din această societate?”, 51% (în 1991) și 33% (în 1996) (-18%) dintre cetățenii unguri au răspuns cu „da” (Haerpfer & Wallace, 1996).

9. Cînd am efectuat observațiile de teren în Piața Moszkva, am fost eu însumi întrebare de conaționalii mei dacă sînt patron și dacă le pot oferi ceva de lucru, iar aceasta cu absolut fiecare ocazie.

10. Aici ar putea fi incluși, nu neapărat ca imigranți, dar ca parte a comunității române, studenții români din Ungaria/Budapesta, alături de membrii Ambasadei României din Budapesta. Și ei desfășoară activități care pot fi încadrate în cele ilegale (munci intelectuale cum ar fi cercetări, traduceri de texte, traduceri simultane, organizarea și participarea la conferințe, muncă de bibliotecar s.a.). Datorită faptului că puțini dintre ei vorbesc limba maghiară, nu putem vorbi de un furt de inteligență („brainstealing”) sau vînătoare de creiere („brainhunting”) (Gabrity, 1996). De fapt, majoritatea lor folosesc, și ei, Ungaria ca „trambulină” pentru universitățile americane sau vest-europene.

*

Marius COSMEANU (n.1967), licențiat al Facultății de Sociologie, Universitatea de Vest din Timișoara, în prezent redactor al trimestrialului Altera, este autor al studiilor A másság kezdete, apărut în revista Régió, și al The DAHRs (Democratic Alliance of Hungarians from Romania) Campaign and Companion in the Hungarian Press from Romania, în curs de apariție în volumul Collected papers of ELTE-UNESCO Minorities Studies Program.

Recomandările de la Oslo cu privire la drepturile lingvistice ale minorităților naționale

Foundation on Inter-Ethnic Relations — o organizație neguvernamentală fondată în 1993 pentru a veni în sprijinul Înaltului Comisar OSCE pentru Minorități Naționale — a facilitat o serie de consultări ale experților, dintre care două au avut loc la Oslo, iar una la Haga. Au făcut parte din această echipă experți în discipline diverse precum drept internațional, lingvistică, politologie, și specialiști totodată în problemele și necesitățile minorităților. Prezentul document, a cărui elaborare s-a finalizat în februarie 1998, este rezultatul colaborării lor.

Numele

1. Persoanele aparținând minorităților naționale au dreptul să-și folosească numele în limba proprie în conformitate cu propriile tradiții și propriul sistem lingvistic. Numele trebuie recunoscut în mod oficial și folosit de către autoritățile publice ca atare.

2. În același fel, entitățile private, cum ar fi asociațiile culturale și de afaceri fondate de către persoane aparținând minorităților naționale, se vor bucura de același drept privind denumirea.

3. În zonele locuite de număr semnificativ de persoane aparținând minorităților naționale și unde acestea o

vor solicita, autoritățile publice vor lua măsuri pentru a inscripționa, și în limba minorităților naționale, denumirile locale, numele străzilor și alte indicații topografice destinate publicului.

Religia

4. Fiecare persoană are dreptul de a-și alege limba în care își practică, individual sau în comunitate cu alții, propria religie.

5. Pentru ceremoniile sau actele religioase care se referă la statutul civil sau care au efect legal în interiorul statului respectiv, statul poate solicita ca certificatele și documentele privind acest

statut să fie întocmite și în limba/limbile oficiale ale statului. Statul poate cere ca registrele privind statutul civil să fie întocmite și în limba/limbile oficiale ale statului de către autoritățile religioase.

Viața comunitară și organizațiile neguvernamentale

6. Orice persoană, inclusiv cele aparținând minorităților naționale, are dreptul de a-și fonda și conduce propria organizație neguvernamentală, asociație sau instituție. Aceste entități pot folosi limba(-ile) pe care o (le) aleg.

7. În cazul în care statul sprijină activ, între altele, activități din sfera socială, culturală și sportivă, o proporție echitabilă trebuie să revină activităților similare desfășurate de către persoanele aparținând minorităților naționale. Sprijinul financiar al statului trebuie acordat fără discriminare activităților din domeniile respective desfășurate în limba (-ile) minorităților naționale.

Mass-media

8. Persoanele aparținând minorităților naționale au dreptul de a-și crea și menține mass-media în limba maternă. Reglementările privitoare la mass-media audiovizuală trebuie bazate pe criterii obiective și nediscriminatorii și ele nu vor fi folosite pentru restrângerea drepturilor minorităților.

9. Persoanele aparținând minorităților naționale trebuie să aibă acces la timp de emisie în limba maternă în mass-media finanțată de stat. Cantitatea și calitatea timpului de emisie acordat unei minorități la nivel național, re-

gional sau local, trebuie să fie proporțională cu mărimea numerică și densitatea teritorială a minorității naționale și adecvată situației și necesităților sale.

10. Trebuie garantat caracterul independent al programelor mass-mediei publice și private în limba(-ile) minorităților naționale. Colegiul editorial care supervizează conținutul și orientarea programelor trebuie să fie independent, iar în structura sa trebuie incluse persoane aparținând minorităților naționale și cu o atitudine independentă.

11. Accesul la mass-media străină nu poate fi restrâns în mod nejustificat. Acest acces nu poate justifica reducerea timpului de emisie alocat minorităților în mass-media finanțată din fonduri publice în interiorul statului în care trăiesc aceste minorități.

Viața economică

12. Fiecare persoană, inclusiv cele aparținând minorităților naționale, are dreptul de a-și conduce întreprinderea privată în limba/limbile pe care o (le) alege. Statul poate solicita și folosirea limbii sau limbilor oficiale numai în cazul în care poate fi demonstrat un interes public legitim, cum ar fi interesul privind protecția angajaților și a consumatorilor, ori în cazul tranzacțiilor dintre întreprindere și autoritățile guvernamentale.

Autoritățile administrative și serviciile publice

13. În regiunile și localitățile unde persoanele aparținând minorităților naționale sînt într-un număr semnificativ și unde s-a solicitat aceasta, persoanele

aparținând minorităților naționale au dreptul să primească de la instituțiile publice regionale și/sau locale, documente și certificate atât în limba sau limbile oficiale a(le) statului, cât și în limba minorității naționale respective. În mod asemănător, instituțiile publice regionale și/sau locale vor trebui să întocmească registrele civile și în limbile minorităților naționale respective.

14. Persoanele aparținând minorităților naționale vor trebui să aibă posibilități corespunzătoare de a-și folosi limba maternă în comunicarea cu autoritățile administrative, în special în regiunile și localitățile unde și-au exprimat această dorință și unde sînt prezente într-un număr semnificativ. În același chip, autoritățile administrative vor asigura, acolo unde este posibil, accesul la serviciile publice și în limba minorității. În acest scop, vor trebui să angajeze personal și/sau conceapă politici și programe de instruire adecvate.

15. În regiunile și localitățile unde persoanele aparținând minorităților naționale se găsesc într-un număr semnificativ, statul va lua măsuri pentru a asigura faptul ca persoanele alese în organismele guvernamentale regionale și locale să poată folosi și limba minorităților naționale în lucrările acestor organisme.

Instituțiile naționale independente

16. Statul pe teritoriul căruia trăiesc persoane aparținând minorităților naționale se va asigura ca, pentru cazurile în care aceste persoane consideră că li s-au încălcat drepturile ling-

vistice, ele să aibă, pe lângă căile legale corespunzătoare, acces la instituțiile naționale independente, cum ar fi instituția avocatului poporului sau comisiile de drepturile omului.

Justiția

17. Toate persoanele, inclusiv cele aparținând unei minorități naționale, au dreptul să fie informate în mod prompt, într-o limbă pe care o înțeleg, asupra motivului pentru care au fost arestate și/sau deținute, precum și asupra naturii și cauzei oricărei acuzații formulate împotriva lor, și au totodată dreptul să se apere în această limbă, dacă este necesar, cu asistența gratuită a unui interpret înaintea, în timpul procesului și la apel.

18. În regiunile și localitățile în care persoanele aparținând unei minorități naționale sînt prezente într-un număr considerabil și unde a fost exprimată această dorință, persoanele aparținând acestor minorități trebuie să aibă dreptul de a se exprima în limba maternă în cursul procedurilor judiciare, dacă este necesar, cu asistența gratuită a unui interpret sau translator.

19. În regiunile și localitățile în care persoanele aparținând unei minorități naționale se găsesc într-un număr semnificativ și a fost exprimată dorința în acest sens, statul trebuie să acorde considerația cuvenită introducerii limbii materne în toate procedurile juridice ce vizează aceste persoane.

Privarea de libertate

20. Directorul unei închisori ca și personalul acesteia trebuie să poată

vorbi limba sau limbile majorității prizonierilor, sau limba înțeleasă de majoritatea lor. Trebuie orientate în acest sens recrutarea personalului sau trebuie concepute programe de instruire a acestuia. Atunci când este necesar, se va apela la serviciile unui interpret.

21. Deținuții aparținând unei minorități naționale vor avea dreptul de a folosi ce limbă doresc în comunicarea cu colegii lor precum și cu alte persoane. Autoritățile vor adopta, ori de câte ori este posibil, măsuri care să le faciliteze prizonierilor comunicarea în limba maternă atât oral cât și în corespondența personală, în limitele prescrie de lege. Legat de aceasta, persoanele deținute ar trebui, în general, să fie repartizate într-o închisoare aflată aproape de locul lor de rezidență.

Notă explicativă la Recomandările de la Oslo cu privire la drepturile lingvistice ale minorităților naționale

Introducere generală

Articolul 1 al **Declarației Universale a Drepturilor Omului** se referă la demnitatea tuturor ființelor umane ca la conceptul fundamental ce stă la baza tuturor standardelor referitoare la drepturile omului. Articolul 1 al **Declarației** afirmă: „*Toate ființele umane se nasc libere și egale în demnitate și în drepturi...*” Importanța acestui articol este de neprețuit. Nu numai că se referă la drepturile omului în general, dar constituie totodată unul din fundamentele drepturilor lingvistice ale persoanelor aparținând minorităților naționale.

Egalitatea în demnitate și drepturi presupune respectul pentru identitatea individului ca ființă umană. Limba constituie una dintre componentele fundamentale ale identității umane. Ca urmare, respectul pentru demnitatea unei persoane este strâns legat de respectul față de identitatea persoanei, și, prin aceasta, față de limba [maternă a] persoanei.

În acest context, **Pactul internațional cu privire la drepturile politice și civile** prezintă o importanță considerabilă. Articolul 2 al **Convenției** cere statelor să garanteze tuturor indivizilor de pe teritoriul lor și aflați sub jurisdicția lor respectarea drepturilor „*fără nici o deosebire cum ar fi ... limba...*”. Articolul 19 al **Convenției** garantează libertatea de exprimare care, potrivit formulării **Convenției**, nu asigură numai împărtășirea și obținerea informațiilor și ideilor de orice fel și indiferent de frontiere, dar prevede totodată ca acest lucru să aibă loc prin intermediul limbii alese de fiecare. Primirea și răspîndirea de informații presupune totodată și participarea activă a oamenilor în cadrul comunității. În acest context, prezintă o relevanță deosebită articolele 21 și 22 al **Pactului** ce garantează dreptul la liberă întrunire și asociere.

În mod similar, în Europa, libertatea de exprimare stipulată în Articolul 10 al **Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale**, și în conformitate cu Articolul 14 al aceleiași **Convenții**, trebuie „*să fie asigurată fără nici o deosebire întemeiată de pildă pe... limbă...*” **Declarația cu privire**

la libertatea de exprimare și informare a Consiliului European, făcând referire explicită atât la Declarația Universală a Drepturilor Omului cât și la Convenția Europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, afirmă că „*libertatea de exprimare și informare este necesară pentru dezvoltarea socială, economică, culturală și politică a fiecărei persoane, și constituie o condiție a progresului armonios al grupurilor sociale și culturale, al națiunilor și al comunității internaționale*”. În acest context, sînt importante libertatea de întrunire pașnică și de asociere, garantate de Articolul 11 al Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

În contextul OSCE, aceleași idei fundamentale privind libertatea de exprimare, întrunire și asociere sînt enumerate în paragrafele 9.1–9.3 al Documentului Reuniunii de la Copenhaga al Conferinței asupra Dimensiunii Umane.

În Carta de la Paris pentru o Nouă Europă, șefii statelor și guvernele membre ale OSCE „*afirmă că, fără nici o deosebire, fiecare individ are dreptul la... libertatea de exprimare, libertatea de asociere și întrunire pașnică,...*”

Articolul 27 al Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice reprezintă o altă prevedere de bază cu influență directă asupra drepturilor lingvistice ale minorităților naționale. El afirmă că „*nu poate fi limitat dreptul persoanelor aparținînd minorităților de a-și folosi limba în comun cu ceilalți membri ai grupului lor*”.

În mod asemănător, Articolul 2 (1) al Declarației ONU cu privire la drepturile persoanelor aparținînd minorităților naționale, etnice, religioase și lingvistice proclamă dreptul persoanelor aparținînd minorităților naționale de „*a-și folosi liber propria limbă, fără vreo discriminare, în particular sau în public*”.

Articolul 10 (1) al Convenției-Cadru pentru protecția minorităților naționale a Consiliului European stipulează că statele vor recunoaște dreptul persoanelor aparținînd minorităților naționale de „*a-și folosi propria limbă în particular și în public, liber și fără nici o imixtiune, în scris și vorbit*”.

Cu toate că aceste prevederi se referă la folosirea limbilor minoritare în public și particular, ele nu delimitează sfera „publică” de sfera „particulară”. Într-adevăr, aceste sfere se pot suprapune. Un astfel de caz ar putea fi, de exemplu, încercarea de fondare de către indivizi sau comunități a unor școli sau a unei mass-medii proprii. O inițiativă privată poate deveni, pe parcurs, de interes public legitim. Un astfel de interes poate genera reglementări publice.

Folosirea limbilor minorităților „în public și în particular” de către persoanele aparținînd minorităților naționale nu poate fi luată în considerare fără a se face referire la educație. Problemele educaționale, din perspectiva relației lor cu limbile minorităților naționale, sînt discutate în detaliu în Recomandările de la Haga privind drepturile educaționale ale minorităților naționale, care au fost redactate la cererea Înalțului Comisar OSCE

pentru Minoritățile Naționale de către Fundația pentru relații interetnice, în colaborare cu experți de renume mondial atât în domeniul internațional al drepturilor omului, cât și în cel al educației. **Recomandările de la Haga** au fost concepute în vederea facilitării unei înțelegeri mai clare a instrumentelor internaționale referitoare la drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale, din acest domeniu de o importanță vitală pentru păstrarea și dezvoltarea identității persoanelor aparținând minorităților naționale.

Instrumentele internaționale de drepturile omului stipulează că drepturile omului sînt universale, de ele trebuind să se bucure fiecare persoană, fără discriminare. Totuși, majoritatea drepturilor omului nu sînt absolute, iar prevederile internaționale conțin un număr limitat de situații în care statele își pot justifica restrîngerea anumitor drepturi. Restrîngerea drepturilor omului, permisă de legislația internațională, poate fi invocată în situații de urgență în care sînt periclitare vieți omenești și în situațiile care reprezintă un pericol pentru drepturile și libertățile celorlalți, sau în situații care contravin moralei, sănătății publice, securității naționale și a bunăstării generale într-o societate democratică¹. În legislația referitoare la drepturile omului, restrîngerile libertăților trebuie interpretate în mod restrictiv.

Drepturile persoanelor aparținînd minorităților naționale de a-și folosi limba(-ile) în public și în particular, prevăzute și elaborate în **Recomandările de la Oslo cu privire la drepturile lingvistice ale minorităților naționale**,

trebuie considerate într-un context echilibrat al participării depline în cadrul întregii societăți. **Recomandările** nu propun o abordare izolaționistă, ci mai degrabă una care să încurajeze un echilibru între dreptul persoanelor aparținînd minorităților naționale de a-și păstra și dezvolta propria identitate, cultură și limbă, și necesitatea asigurării că ele se vor putea integra deplin și ca membri egali în ansamblul societății. Din această perspectivă, o atare integrare nu poate avea loc fără o cunoaștere temeinică a limbii(-lor) oficiale a(le) statului. Prevederile pentru o astfel de educație sînt formulate în articolele 13 și 14 ale **Pactului internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale**, și în articolele 28 și 29 ale **Convenției privind drepturile copilului**, care conferă dreptul la educație și impun statului să prevadă obligativitatea educației. În același timp, articolul 14, paragraful 3 din **Convenția-Cadru pentru protecția minorităților naționale** stipulează predarea limbii minoritare „fără a se aduce atingere învățării limbii oficiale ori predării în această limbă”.

Numele

1. Articolul 11, paragraful 1 al **Convenției-Cadru pentru protecția minorităților naționale**, stipulează că persoanele aparținînd minorităților naționale au dreptul de a-și folosi numele și prenumele în propria limbă. Acest drept, a cărui exercitare constituie fundamentul identității personale, va trebui aplicat în funcție de condițiile fiecărui stat. De exemplu, autoritățile publice vor putea

folosi în mod justificat transcrierea fonetică în limba sau limbile oficiale al(e) statului a numelui persoanelor aparținând minorităților naționale. Totuși, aceasta trebuie să se facă în concordanță cu limba și tradiția minorității naționale în cauză. În lumina acestui drept elementar, legat atât de limba cât și de identitatea individului, persoanele care au fost constrinse de către autoritățile publice să renunțe la numele lor originale sau tradiționale sau ale căror nume au fost schimbate împotriva voinței lor, sînt îndreptățite să le reia fără a fi obligate la suportarea vreunei cheltuieli.

2. Numele constituie, de asemenea, un element important și în identitatea persoanelor juridice, în special în contextul persoanelor aparținând minorităților naționale care acționează în comun. Articolul 2, paragraful 1 al **Declarației ONU cu privire la drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale, etnice, religioase și lingvistice** proclamă dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale „*de a-și folosi propria lor limbă, în particular sau în public, liber și fără imixtiuni sau alte forme de discriminare*”. Articolul 10, paragraful 1 al **Convenției-Cadru pentru protecția minorităților naționale** stipulează că statele vor recunoaște dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale „*de a-și folosi limba liber și fără vreo imixtiune, în privat și în public, oral și scris*”. Articolul 27 al **Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice** declară că „*persoanele aparținând ... minorităților*

nu pot fi lipsite de dreptul... , în comun cu ceilalți membri ai grupului lor, ... de a-și folosi propria lor limbă”. Dreptul unei persoane de a-și folosi în public propria limbă, în comun cu ceilalți membri ai grupului ei și fără vreo imixtiune sau orice formă de discriminare, constituie o indicație clară că entitățile legale — instituții, asociații, organizații sau întreprinderi economice —, fondate și conduse de persoane aparținând minorităților naționale vor avea dreptul să adopte denumiri în limba lor minoritară. O astfel de denumire a unei persoane juridice va fi recunoscută de autorități și folosită în concordanță cu sistemul și tradițiile lingvistice ale comunității respective.

3. Articolul 11, paragraful 3 din **Convenția-Cadru** prevede „*în arile locuite în mod tradițional de un număr substanțial de persoane aparținând unei minorități naționale, părțile vor depune eforturi... pentru expunerea denumirilor locale tradiționale, a denumirilor străzilor și a altor indicații topografice destinate publicului, deopotrivă în limba minoritară, acolo unde există o cerere suficientă pentru astfel de indicații.*” Refuzul recunoașterii legalității istorice a denumirilor mai sus menționate poate fi considerat drept o tentativă de revizuire a istoriei și de asimilare a minorităților, ceea ce constituie un pericol grav pentru identitatea persoanelor aparținând minorităților naționale.

Religia

4. Articolul 27 al **Pactului internațional cu privire la drepturile civile și**

politice afirmă că „în statele în care există minorități etnice, religioase sau lingvistice, persoanele aparținând acestor minorități nu pot fi lipsite de dreptul ... de a-și profesa și practica propria lor religie sau de a-și folosi propria lor limbă, în comun cu ceilalți membri ai grupului lor”. Articolul 3, paragraful 1 al **Declarației ONU cu privire la drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale** stipulează că „persoanele aparținând minorităților naționale pot să-și exercite drepturile..., individual și în comun cu alți membri ai grupului lor, fără nici o discriminare”.

Credința și practicarea ei „în comun” este un domeniu de mare importanță pentru multe persoane aparținând minorităților naționale. În acest context, trebuie remarcat că dreptul persoanei la propria religie este nelimitat și garantat de Articolul 18, paragraful 1 al **Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice** și de Articolul 9, paragraful 1 al **Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale**. Cu toate acestea, libertatea individului de a-și manifesta credința și religia, incluzând aici și serviciile religioase publice, constituie subiectul unor limitări în următoarele paragrafe al aceluiași articol. Aceste limitări trebuie prevăzute de legislație și trebuie să fie legate de ordinea și siguranța publică, sănătate, morală și protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale celorlalți. Ele trebuie să fie rezonabile și proporționale scopului preconizat, iar statele nu le vor putea invoca pentru a sufoca aspirațiile spirituale, lingvistice

sau culturale legitime ale persoanelor aparținând minorităților naționale.

5. Riturile religioase, cum ar fi ceremoniile de nuntă sau înmormântare, pot constitui, de asemenea, acte civile legale, în unele țări ele determinând statutul civil. În asemenea cazuri, trebuie luat în considerare interesul public. Având în vedere principiul că factorii administrativi nu trebuie să obstrucționeze exercitarea drepturilor omului, autoritățile publice nu vor impune nici o restricție lingvistică asupra comunităților religioase. Acest principiu se va aplica în egală măsură și funcțiilor administrative asumate de o comunitate religioasă și care s-ar putea suprapune cu jurisdicția civilă. Totuși, statul poate cere comunităților religioase să înregistreze actele civile oficiale pentru care este autorizat și în limba(-ile) oficială(e) ale statului pentru ca acesta să-și poată exercita atribuțiunile legitime de reglementare și administrare.

Viața comunitară și organizațiile neguvernamentale

6. Viața comunitară a persoanelor aparținând minorităților naționale, activitatea lor „în comunitate” potrivit definirii instrumentelor internaționale, se manifestă în numeroase activități și arii de interes. Nu pe ultimul loc se află viața propriilor organizații neguvernamentale, asociații și instituții, a căror existență este, de obicei, vitală pentru păstrarea și dezvoltarea propriei identități și este, de regulă, considerată benefică, contribuind la dezvoltarea societății civile și a valorilor democratice în cadrul statului.

Articolele 21 și 22 al **Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice** și articolul 11 al **Convenției europene pentru protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale** garantează dreptul persoanelor la libertatea de asociere și de întrunire. Dreptul persoanelor de a acționa „în comun” cu ceilalți membri ai grupului lor — dreptul lor de a fonda și conduce propriile organizații neguvernamentale, asociații și instituții — constituie cheia de boltă a unei societăți democratice și deschise. Articolul 27 al aceluiași **Pact** afirmă că *„persoanele aparținând... minorităților nu pot fi lipsite de dreptul ... de a-și folosi propria lor limbă, în comun cu ceilalți membri ai grupului lor”*. De aceea, este, în general, recomandabil ca autoritățile publice să nu se implice în problemele interne ale acestor entități acționând „în comunitate”, și nici să le impună vreo limitare, alta decât cele prevăzute de legislația internațională. În mod asemănător, articolul 17, paragraful 2 al **Convenției-Cadru pentru protecția minorităților naționale** angajează statele *„să nu aducă atingere dreptului persoanelor aparținând minorităților naționale de a participa la activitățile organizațiilor neguvernamentale, atât la nivel național, cât și internațional”*.

Articolul 2, paragraful 1 al **Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice** stipulează că fiecare stat se angajează *„să garanteze tuturor indivizilor de pe teritoriul lor și aflați sub jurisdicția lor drepturile recunoscute în prezentul Pact, fără nici o deosebire de... limbă”*. În conformitate cu acest standard,

statele nu vor putea practica față de organizațiile neguvernamentale discriminări bazate pe limbă și nici să le impună vreo restricție lingvistică improprie. Făcute fiind aceste precizări, autoritățile publice pot solicita, pe baza unui interes public legitim, ca astfel de organizații, asociații sau instituții să se conformeze legislației interne și să includă și limba(-ile) oficială(-e) a(le) statului în situațiile care presupun contacte cu instituții publice.

Luând în considerare posibilele resurse, paragraful 32.2 al **Documentului Reuniunii de la Copenhaga** prevede că persoanele aparținând minorităților naționale au dreptul *„să-și creeze și mențină propriile lor instituții, organizații sau asociații educative, culturale și religioase, care pot solicita contribuții financiare benevole și alte contribuții, inclusiv un ajutor public, conform legislației naționale”*. În consecință, statele nu pot împiedica aceste entități să solicite contribuții financiare de la bugetul de stat și de la surse internaționale publice, cât și de la sectorul privat.

7. Referitor la finanțarea de către stat a activităților organizațiilor neguvernamentale, între altele, în domeniul social, cultural sau sportiv, aplicarea principiilor egalității și nediscriminării impune autorităților să asigure o împărțire corespunzătoare a fondurilor pentru activitățile similare în limbile minorităților naționale de pe teritoriul lor. În acest context, articolul 2, paragraful 1 al **Pactului internațional** subliniază nu numai necesitatea nediscriminării persoanelor pe criteriu lingvistic, dar stipulează în articolul 2, paragraful 2 că statele *„vor acționa...*

pentru adoptarea măsurilor legislative sau de alt gen, necesare pentru ca drepturile prevăzute în prezentul Pact să devină efective”. Mai mult, articolul 2, paragraful 2 al **Convenției internaționale privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială** (care încearcă să elimine orice deosebire, excludere, restricție, ori preferință bazată pe rasă, culoare, descendență, origine națională sau etnică) stipulează că „*Statele parte vor lua, dacă împrejurările o vor cere, măsuri speciale și concrete în domeniul social, economic, cultural și altele, pentru a asigura în mod corespunzător dezvoltarea sau protecția anumitor grupuri rasiale sau anumitor indivizi aparținând acestor grupuri, pentru a le garanta, în condiții de egalitate, deplina exercitare a drepturilor omului și a libertăților fundamentale*”. Întrucât adeseori limba este considerată criteriu de definire a etnicității după cum reiese din protecția stipulată de convenția mai sus amintită, comunitățile cu limbă minoritară pot avea dreptul să beneficieze de aceste „măsuri speciale și concrete”.

La nivel european, paragraful 31 al **Documentului de la Copenhaga** stipulează că „*Statele participante vor adopta, dacă e cazul, măsuri speciale avînd drept scop garantarea pentru persoanele aparținînd minorităților naționale a deplinei egalități cu ceilalți cetățeni în exercitarea și beneficierea de drepturile omului și de libertățile fundamentale*”. Articolul 4, paragraful 2 al **Convenției-Cadru pentru protecția minorităților naționale** obligă statele „să adopte, dacă este cazul, măsuri adecvate pentru a pro-

mova, în toate domeniile vieții economice, sociale, politice și culturale, egalitatea deplină și efectivă între persoanele aparținînd unei minorități naționale și cele aparținînd majorității”; paragraful 3 al aceluiași articol precizează în continuare că „măsurile adoptate în conformitate cu paragraful 2 nu vor fi considerate acte de discriminare”. Mai mult, articolul 7, paragraful 2 al **Cartei Europene a Limbilor Regionale sau Minoritare** stipulează că „adoptarea de măsuri speciale în favoarea limbilor regionale sau minoritare, destinate să promoveze egalitatea între vorbitorii acestor limbi și restul populației, sau urmărind să țină seama de situațiile lor specifice, nu este considerată ca un act de discriminare față de vorbitorii limbilor mai răspîndite”. În acest context, deci, autoritățile publice trebuie să asigure o împărțire echitabilă a fondurilor din bugetul de stat alocate activităților desfășurate de persoanele aparținînd minorităților naționale, între altele, în domeniile social, cultural sau sportiv. Aceste fonduri pot fi alocate sub forma unor subvenții, beneficii publice sau scutiri de taxe.

Mass-media

8. Articolul 19 al **Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice**, care garantează dreptul la opinie și la exprimarea ei, este un punct de referință fundamental în ce privește rolul și locul mass-mediei în societățile democratice. În vreme ce articolul 19, paragraful 1 prevede că „*fiecare persoană are dreptul la propria opinie fără imixtiune*

[din partea statului]”, articolul 19, paragraful 2 garantează libertatea tuturor persoanelor de „a căuta, obține și distribui informații de orice natură, indiferent de frontiere, sub formă orală, scrisă sau tipărită, sub forma operelor de artă, sau prin mijlocul ales de ele”. Articolul 10 al **Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale** garantează, într-un mod similar, dreptul la libera exprimare. Statele membre ale Consiliului Europei au reiterat în articolul 1 al **Declarației cu privire la libertatea expresiei și a informației** „atașamentul lor ferm față de principiile libertății de exprimare și informare, ca elemente de bază ale unei societăți democratice și pluraliste”. În baza acestuia, statele declară în cadrul aceluiași instrument că „în domeniul informației și al mass-mediei ele încearcă să obțină... d. Existența unei mari varietăți a unei mass-medii independente și autonome care să permită reflectarea diversității ideilor și a opiniilor.”

Articolul 9, paragraful 1 al **Convenției-Cadru pentru protecția minorităților naționale** prevede în mod clar că persoanele aparținând minorităților naționale sînt libere „să-și exprime opiniile, să primească și să împartă informații și idei în limba lor minoritară, fără imixtiuni din partea autorităților publice și independent de frontiere...”. Aceeași prevedere angajează în continuare statele „să asigure, în cadrul sistemului lor legal, nediscriminarea persoanelor aparținând minorităților naționale în accesul lor la mass-media”. Articolul 9, para-

graful 3 al **Convenției-Cadru** stipulează că statele „nu vor crea obstacole în calea înființării și utilizării presei scrise de către persoanele aparținând minorităților naționale.” Aceeași prevedere cere ca „prevederile referitoare la radio și televiziune, statele vor veghea ca, în măsura posibilului..., persoanelor aparținând minorităților naționale să le fie acordată posibilitatea de a-și crea și utiliza propriile mijloace de informare”. Trebuie, de asemenea, remarcat că mass-media poate constitui entități de tipul celor prevăzute, *inter alia*, în paragraful 32.2 al **Documentului de la Copenhaga** care asigură persoanelor aparținând minorităților naționale dreptul „să-și creeze și mențină propriile lor instituții, organizații sau asociații ...”. Chiar dacă acest standard nu include în mod explicit referiri la mass-media, aceasta de multe ori joacă un rol fundamental în promovarea și păstrarea limbii, culturii și identității.

Deși e mai presus de orice îndoială că persoanele aparținând minorităților naționale au dreptul de a-și crea și menține propria mass-medie, este de asemenea adevărat că acest drept constituie obiectul unor restricții prevăzute de dreptul internațional, cît și al unor cerințe legitime din partea statului cu privire la reglementarea mass-mediei. Articolul 9, paragraful 2 al **Convenției-Cadru** evidențiază acest fapt subliniind foarte clar că libertatea de exprimare prevăzută în articolul 9, paragraful 1 al **Convenției-Cadru** „nu împiedică părțile să utilizeze un regim de autorizare, nediscriminatoriu și fondat pe criterii obiective, pentru societățile de radio, televiziune și cin-

ema". Cerințele legale, dacă necesare și justificate, nu vor fi folosite pentru a împiedica exercitarea acestui drept.

9. Chestiunea accesului la mass-media subvenționată din fonduri publice este strâns legată de conceptul libertății de exprimare. Articolul 9, paragraful 1 al **Convenției-Cadru** stipulează că libertatea de expresie a persoanelor aparținând minorităților naționale include libertatea de distribuire a informațiilor și ideilor în limba minoritară, fără imixtiuni din partea autorităților publice, și continuă prin a specifica că *„persoanele aparținând unei minorități naționale nu trebuie discriminate în accesul la mijloacele de informare”*. Articolul 9, paragraful 4 al **Convenției-Cadru** stipulează că *„Părțile vor adopta măsuri adecvate pentru facilitarea accesului persoanelor aparținând minorităților naționale la mijloacele de informare”*. Acesta înseamnă că o minoritate națională formată dintr-un număr substanțial de membri trebuie să aibă acces la un timp de emisie adecvat la radioul sau televiziunea publică, dimensiunea numerică a minorității respective trebuind să aibă relevanță asupra timpului de emisie alocat.

Cu toate acestea, dimensiunea numerică și densitatea nu pot fi singurul criteriu în luarea deciziei de alocare a timpului de emisie al unei minorități naționale. În cazul comunităților mai mici, trebuie avute în vedere un timp minim și resurse viabile fără de care minoritățile mai restrânse nu pot face uz în mod adecvat de mass-media.

Mai mult, calitatea timpului alocat programelor pentru minorități este o

problemă care trebuie abordată într-un mod nediscriminatoriu și rezonabil. Timpul de emisie acordat programelor în limbile minorităților trebuie să fie de așa natură încât persoanele aparținând minorităților naționale să poată beneficia de el la maxim. În acest scop, autoritățile publice vor asigura transmiterea acestor programe în perioade rezonabile ale zilei.

10. Într-o societate deschisă și democratică, conținutul programelor mass-media nu trebuie cenzurat fără motiv de către autoritățile publice. Libertatea de expresie garantată de Articolul 19, paragraful 1 al **Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice** și de Articolul 10, paragraful 1 al **Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale** sunt relevante în această privință. Orice restricție care ar putea fi impusă de către autoritățile publice va trebui să fie în conformitate cu Articolul 19, paragraful 3 al **Pactului**, care stipulează că aceste restricții *„vor fi numai cele prevăzute de către lege și cele necesare pentru a) respectarea drepturilor și reputației celorlalți și b) pentru apărarea siguranței naționale sau a ordinii publice (ordre public), sau a sănătății și moralei publice”*. Articolul 10, paragraful 2 al **Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale** prevede restricții aproape identice asupra imixtiunii autorităților publice în exercitarea libertății de exprimare.

Trebuie dezvoltate mecanisme care să garanteze faptul că programele mass-me-

diei publice, create de sau pentru minoritățile naționale, reflectă interesele și necesitățile membrilor comunității respective și sînt percepute de către aceștia ca fiind independente. În acest context, participarea persoanelor aparținînd minorităților naționale (în calitatea lor de persoane particulare) la producerea programelor va contribui la asigurarea independenței mass-mediei și va răspunde nevoilor comunităților respective.

În conformitate cu principiul egalității și nediscriminării, compoziția [etnică] a instituțiilor publice trebuie să reflecte componența populației pe care o deservește. Același lucru este valabil și pentru mass-media publică. Articolul 15 al **Convenției-Cadru** angajează statele să creeze „*condițiile necesare pentru participarea efectivă a persoanelor aparținînd minorităților naționale la viața culturală, socială și economică și la treburile publice, în special acelea care le privesc direct.*” Articolul 2 al **Convenției nr. 111 cu privire la discriminarea în materie de angajare și ocupație a Organizației Internaționale a Muncii** este și mai explicit în angajarea statelor în „*practicarea unei politici naționale care să promoveze... șanse și tratamente egale în materie de angajare și ocupație, ținînd spre eliminarea oricărei discriminări în această privință*”. Angajarea nediscriminativă a persoanelor aparținînd minorităților naționale în mass-media va contribui la reprezentativitatea și obiectivitatea mass-mediei.

11. Respectînd spiritul Articolului 19, paragraful 2 al **Pactului internațional cu privire la drepturile civile și**

politice și al Articolului 9, paragraful 1 al Convenției-Cadru pentru protecția minorităților naționale, precum și în concordanță cu principiul nediscriminării, accesul la programele în limba persoanelor aparținînd minorităților naționale, transmise dintr-o altă țară sau din țara-mamă, nu va justifica diminuarea timpului de emisie alocat minorității respective în mass-media publică din cadrul statului în care trăiesc membrii acesteia.

Accesul transfrontalier la informații și rețele mass-media constituie un element fundamental al dreptului la informație care, în contextul unui progres tehnologic accelerat, prezintă o importanță tot mai mare. În consecință, la cererea acordării licenței de transmisie pentru televiziune sau radio, de exemplu, nu este legitim refuzul autorizării de către stat a preluării stațiilor de televiziune sau radio situate în țara-mamă, dacă minoritatea în cauză și-a exprimat dorința de a avea acces la acestea. Acest drept se referă nu numai la televiziune și radio, ci și la rețelele electronice informaționale în limba minorităților naționale.

Ca o chestiune cu caracter general, statele membre ale Consiliului Europei prin Articolul III, paragraful c) al **Declarației cu privire la libertatea expresiei și a informației** au hotărît „*să promoveze fluxul liber al informației, contribuind astfel la înțelegerea internațională, la o mai bună cunoaștere a convingerilor și tradițiilor, la respectarea diversității de opinie și la îmbogățirea reciprocă a culturilor*”. Statele vor trebui să-și adapteze politica privind legăturile

mass-mediei în afara granițelor conform spiritului acestei prevederi.

Viața economică

12. Instrumentele internaționale fac puține referiri la drepturile de natură economică ale persoanelor aparținând minorităților naționale. Totuși, instrumentele internaționale se referă la dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale de a-și folosi liber propria limbă în particular sau public, liber și fără vreo discriminare, în scris și vorbit, individual și în comun cu alții. Articolul 19, paragraful 2 al **Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice** și Articolul 10, paragraful 1 al **Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale** garantează nu numai libertatea de exprimare a ideilor și opiniilor transmise altora (conținutul comunicării), ci și a limbii alese ca mediu de comunicare. Aceste drepturi, asociate cu dreptul la egalitate și nediscriminare, implică dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale de a-și derula activitățile economice în limba aleasă de către ele. Având în vedere importanța comunicării eficiente a întreprinzătorilor particulari cu clienții și a derulării activităților în condiții juste, nu ar trebui impuse restricții inutile în libera alegere a limbii.

Articolul 11, paragraful 2 al **Convenției-Cadru** stipulează că „*fiecare persoană aparținând unei minorități naționale are dreptul de a expune în limba sa minoritară însemne, inscripții și alte informații cu caracter privat, vizibile publicului*”. În **Convenția-Cadru** expre-

sia „*cu caracter privat*” se referă la tot ceea ce nu este oficial. În consecință, statele nu pot impune nici o restricție privind folosirea limbii în administrarea unităților comerciale private.

Totuși, statul poate solicita folosirea limbii sau limbilor oficiale ale statului în acele sectoare ale activității economice care afectează exercitarea drepturilor celorlalți sau necesită schimburi și comunicare cu instituțiile publice. Aceasta decurge din restricțiile permissive privind libertatea de expresie ale Articolului 19, paragraful 3 al **Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice** și din Articolul 10, paragraful 2 al **Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale**. În vreme ce prevederile permissive ale articolelor mai sus menționate pot justifica restricții asupra conținutului comunicării, ele nu vor putea justifica niciodată restricții asupra folosirii limbii ca mediu de comunicare. Cu toate acestea, protecția drepturilor și libertăților celorlalți și necesitățile administrației publice pot, foarte bine, justifica anumite prevederi specifice pentru folosirea și a limbii sau limbilor oficiale ale statului. Aceasta se aplică, în funcție de circumstanțe, sectoarelor de activitate cum ar fi sănătatea și siguranța locului de muncă, protecția consumatorului, relațiile de muncă, impozitarea, raporturile financiare, asigurările de sănătate, ajutorul de șomaj și transporturi. În baza unui interes public legitim, statul poate, pe lângă folosirea unei alte limbi, solicita folosirea, pentru inscripționare și însemne, și a limbii sau limbilor oficiale ale statului în

astfel de activități economice — conform prevederilor paragrafului 60 al **Raportului explicativ la Convenția-Cadru pentru protecția minorităților naționale**. În concluzie, statul nu va putea interzice niciodată folosirea unei limbi, însă poate, în baza unui interes public legitim, impune și folosirea limbii sau limbilor oficiale ale statului.

Consecvente cu logica unui interes public legitim, orice dispoziții privind folosirea limbii pe care le-ar putea prevede statul trebuie să fie proporționale cu interesul public care se presupune a fi astfel servit. Proporționalitatea oricărei dispoziții trebuie determinată de măsura în care ea este necesară. Astfel, de exemplu, în interesul sănătății și siguranței locurilor de muncă, statul poate solicita întreprinderilor particulare inscripționarea și în limba(-ile) oficială(-e) a(le) statului pe lângă inscripțiile în limba aleasă de către întreprindere. În mod asemănător, în vederea unei impozitări corecte, statul poate solicita înaintarea formularelor administrative în limba(-ile) oficială(-e) a(le) statului, iar, în cazul unui audit efectuat de autoritățile publice, statul poate cere ca actele relevante să fie puse la dispoziția acestora și în limba(-ile) oficială(-e) a(le) statului; totuși, în acest ultim caz, statul nu poate cere întreprinderilor particulare să își întocmească toate actele în limba(-ile) oficială(-e) a(le) statului, ci doar ca întreprinderile respective să își asume eventuala lor traducere. Aceasta fără a aduce vreun prejudiciu dreptului persoanelor aparținând minorităților naționale de a-și folosi limba(-ile) materne în relațiile cu autoritățile admin-

istrative, conform prevederilor Articolului 10, paragraful 2 al **Convenției-Cadru pentru protecția minorităților naționale**.

Autoritățile administrative și serviciile publice

13/14/15. Statele participante la procesul O.S.C.E. s-au angajat să ia măsuri care să contribuie la crearea unui mediu dinamic, propice nu numai păstrării identității persoanelor aparținând minorităților naționale (incluzând și limba lor), ci și dezvoltării și promovării acestora. Ca o consecință, aceste state s-au angajat să respecte *„dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale de a participa efectiv la treburile publice”*, așa cum este subliniat și în paragraful 35 al **Documentului de la Copenhaga**. Articolul 10, paragraful 2 al **Convenției-Cadru pentru protecția minorităților naționale** cere explicit statelor *„să permită folosirea limbii minoritare în raporturile dintre aceste persoane și autoritățile administrative”*. Paragraful 35 al **Documentului de la Copenhaga** face, de asemenea, referire la posibilitatea creării unui mediu favorabil participării minorităților naționale la treburile publice, în propria lor limbă, prin crearea *„de administrații locale sau autonome corespunzătoare, potrivit situației istorice și teritoriale specifice acestor minorități, în conformitate cu politica statului respectiv”*. Articolul 15 al **Convenției-Cadru** angajează statele să creeze *„condițiile necesare pentru participarea efectivă a persoanelor aparținând minorităților naționale la viața culturală, socială*

și economică și la treburile publice, în special la cele care le privesc direct”. Aceste prevederi obligă autoritățile publice să permită persoanelor aparținând minorităților naționale să se adreseze autorităților publice în limba lor maternă sau să primească certificate și atestări civile în limba lor maternă. În conformitate cu principiul egalității și nediscriminării, aceste prevederi presupun o relație de participare dinamică în cadrul căreia limba minorității poate fi un mijloc de comunicare eficient în viața politică locală și în interfața dintre cetățeni și autoritățile publice în privința serviciilor publice.

Reprezentativitatea etnică a instituțiilor și agențiilor administrative menite să servească populația reprezintă, în general, reflectarea unei societăți deschise, pluraliste și nediscriminatorie. În vederea contracarării efectelor unei discriminări din trecut sau prezente, **Articolul 2 al Convenției nr. 111 cu privire la discriminarea în materie de angajare și ocupație al Organizației Internaționale a Muncii** cere statelor să *„susțină o politică națională menită să promoveze... egalitatea în șanse și tratament în materie de angajare și ocupație, în vederea eliminării oricărei discriminări în acest domeniu”*.

În conceperea și implementarea programelor și serviciilor destinate publicului, este firesc să ne așteptăm ca guvernele devotate principiilor mai sus menționate să ia în considerare dorințele exprimate de persoanele aparținând minorităților naționale precum și principiul justificării numerice. Acolo unde s-a exprimat nevoia, iar cifrele sînt semnifi-

cative, echitatea cere ca contribuabilii aparținând minorităților naționale să aibă acces la serviciile publice în propria lor limbă. Aceasta se aplică mai ales în cazul serviciilor sociale și de sănătate, care au impact direct și fundamental asupra vieții oamenilor.

În conformitate cu principiile egalității și al nediscriminării, este de presupus ca autoritățile administrative să trateze persoanele aparținând minorităților naționale într-o manieră echitabilă și neexclusivistă. Statele trebuie să recunoască realitățile demografice din regiunile aflate sub jurisdicția lor. Mai presus de orice, statele nu trebuie să încerce ca, prin modificarea realității demografice a unei regiuni, să se sustragă obligațiilor pe care le au. **Articolul 16 al Convenției-Cadru** angajează statele să se abțină de la măsuri care să schimbe în mod arbitrar proporția populației în zonele locuite de persoanele aparținând minorităților naționale prin restrîngerea obiectivă a drepturilor acestor minorități. Astfel de măsuri ar putea fi, de pildă, exproprierile arbitrare, evacuările, expulzările precum și redesenarea arbitrară a granițelor administrative și manipularea recensămintelor.

Instituțiile naționale independente

16. Drepturile omului capătă înțeles pentru preconizații lor destinatari atunci cînd autoritățile publice ale statului creează mecanisme care să asigure faptul că drepturile garantate de declarațiile și convențiile internaționale sau de legislația internă sînt aplicate și protejate cu adevărat. Ca o completare a procedurilor judiciare, instituțiile naționale indepen-

dente oferă de obicei recursuri mai rapide și mai puțin costisitoare fiind, ca atare, mult mai accesibile.

În cadrul **Convenției cu privire la eliminarea discriminării rasiale**, discriminarea nu este definită în funcție de criterii legate strict de rasă. Articolul 1, paragraful 1 al **Convenției** stipulează că prin conceptul de discriminare rasială se înțelege *„orice distincție, excludere, restrângere ori preferință bazată pe rasă, culoare, descendență sau origine națională ori etnică și care are ca scop sau efect anularea sau obstrucționarea recunoașterii sau exercitării, în deplină egalitate, a drepturilor umane și libertăților fundamentale în sfera politică, economică, socială, culturală ori de alt fel a vieții publice”*. Articolul 6 al **Convenției** afirmă că *„statele parte vor asigura, prin intermediul tribunalelor naționale competente și al altor instituții naționale independente, tuturor persoanelor aflate sub jurisdicția lor o protecție eficientă și compensații împotriva oricăror acte de discriminare rasială ce constituie o încălcare a drepturilor sale umane și a libertăților fundamentale în disprețul acestei Convenții...”*. În acest context, crearea de către state a unor instituții naționale independente care pot acționa ca mecanisme de reparație și compensare, precum instituția avocatului poporului sau o comisie pentru drepturile omului, constituie măsura naturii democratice și pluraliste a unui stat. Astfel, făcând trimitere la **Rezoluția 48/134 din 20 decembrie 1993 a Națiunilor Unite**, Consiliul Europei a încurajat, în **Recomandarea Nr.R(97)14 din 30 decembrie**

1997 a Comitetului de Miniștri, crearea *„instituțiilor naționale de drepturile omului, în special a comisiilor de drepturile omului cu o componență pluralistă, a avocatului poporului sau a altor instituții similare”*. Atari mecanisme de reparație trebuie puse și la dispoziția persoanelor aparținând minorităților naționale care consideră că le-au fost încălcate drepturile lingvistice ori alte drepturi.

Autoritățile judiciare

17/18. Legislația internațională obligă autoritățile publice să garanteze ca toate persoanele arestate, acuzate și judecate să fie informate, într-o limbă pe care o înțeleg, asupra acuzațiilor ce li se aduc și asupra tuturor celorlalte proceduri. Dacă este necesar, se asigură asistență gratuită a unui interpret. Acest standard de procedură juridică justă este universal în aplicare și nu se referă la drepturile lingvistice ale minorităților naționale ca atare. Mai degrabă, principiile pe care se întemeiază sînt cele de egalitate și nediscriminare în fața legii. Respectul acestor principii este vital mai ales cu privire la acuzațiile de crimă și procedurile aferente. Ca o consecință, Articolul 14, paragraful 3, punctul a al **Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice** cere ca orice persoană acuzată de comiterea unei infracțiuni penale să fie *„prompt și detaliat informată, într-o limbă pe care o înțelege, despre natura și motivele acuzației ce i se aduc”*. Articolul 6, paragraful 3, punctul a al **Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale** stipulează

aceeași prevedere în termeni aproape identici. În plus, Articolul 5, paragraful 2 al **Convenției** mai sus menționate cuprinde aceeași prevedere în legătură cu arestul. Mai mult, Articolul 14, paragraful 3 al **Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice** stipulează dreptul fiecăruia „în condiții de deplină egalitate”... „(e) să examineze, or să ceară examinarea martorilor acuzării și de a obține citarea și examinarea propriilor martori în aceleași condiții ca și cele pentru martorii acuzării”. În această privință, Articolul 14, paragraful 3, punctul f) al **Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice** și Articolul 6, paragraful 3, punctul e) al **Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale** garantează dreptul fiecărei persoane de „a fi asistată în mod gratuit de un interpret, dacă nu înțelege sau nu vorbește limba folosită în timpul ședinței de judecată”. În timp ce aceste garanții cu referință explicită la folosirea limbii materne sînt prevăzute special pentru procedurile penale, reiese, din dreptul fundamental la egalitate în fața tribunalelor și a judecătoriilor, prevăzut și în prima propoziție a Articolului 14 al **Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice**, că orice procedură juridică poate fi considerată cu atît mai echitabilă cu cît condițiile în care ea se desfășoară sînt mai echitabile. Această definire, referitoare în egală măsură la alegerea limbii folosite în toate procedurile, trebuie să constituie pentru state un ghid în dezvoltarea unor linii politice menite să asigure o justiție egală și eficientă.

Mai general, Articolul 7, paragraful 1 din **Carta Europeană a Limbilor Regionale și Minoritare** declară că statele trebuie să-și întemeieze politica, legislația și practica pe obiective și principii cum ar fi „recunoașterea limbilor regionale și minoritare ca o expresie a bogăției culturale” și „necesitatea unei acțiuni hotărîte pentru promovarea limbilor regionale sau minoritare în vederea salvagărdării lor”. Articolul 7, paragraful 4 al **Cartei Europene** stipulează că „în determinarea politicii lor față de limbile regionale sau minoritare,... părțile se angajează să ia în considerare necesitățile și dorințele exprimate de grupurile ce folosesc aceste limbi”. Mai mult, Articolul 15 al **Convenției-Cadru** angajează statele să „creeze condițiile necesare pentru participarea efectivă a persoanelor aparținînd minorităților naționale la viața culturală, socială și economică și la treburile publice, în special acelea care le afectează direct”. Dacă se iau în considerare standardele mai sus menționate, laolaltă cu importanța pe care o prezintă într-o societate democratică accesul efectiv la justiție, este firesc să se aștepte din partea statelor ca, atît cît este posibil, să asigure dreptul persoanelor aparținînd minorităților naționale de a se exprima în limba lor maternă în cursul oricărei proceduri juridice (fie ea penală, civilă sau administrativă) respectînd și drepturile celorlalți și menținînd integritatea proceselor, inclusiv în cadrul instanțelor de apel.

19. Întrucît accesul la justiție este vital în exercitarea drepturilor omului,

gradul de facilitate și directete în care o persoană poate participa la procedurile existente, constituimăsura acestui acces. Procedurile judiciare desfășurate în limba/limbile persoanelor aparținând minorităților naționale asigură, de aceea, accesul mai ușor și direct al acestor persoane.

Pe acest fond, Articolul 9 din **Carta Europeană a Limbilor Regionale sau Minoritare** prevede că, în măsura posibilităților și la cererea uneia din părți, toate procedurile judiciare să se desfășoare în limbile regionale sau minoritare. Adunarea Generală a Consiliului Europei, a ajuns la aceeași concluzie în Articolul 7, paragraful 3 al **Recomandării nr. 1201** care prevede că *„În regiunile în care locuiește un număr considerabil de persoane aparținând unei minorități naționale, aceste persoane au dreptul de a folosi limba maternă în contactele lor cu autoritățile administrative și în dezbaterile în fața instanțelor judecătorești și a autorităților legale”*. În consecință, statele vor adopta politici corespunzătoare de angajare și perfecționare a personalului din justiție.

Privarea de libertate

20. Regula 51, paragrafele 1 și 2 din **Regulile standard minime privind tratamentul prizonierilor ale Națiunilor Unite** cît și Regula 60, paragrafele 1 și 2 ale **Regulilor europene pentru penitenciare ale Consiliului Europei** subliniază importanța dreptului persoanelor încarcerate de a fi înțelese de către administrația penitenciarelor, precum și importanța înțelegerii administrației penitenciarelor de către deținuți. Aceste

prevederi nu se referă la drepturile minorităților ca atare. Totuși, luînd în considerare dorința exprimată de persoanele afectate, potențialul lor numeric cît și principiul egalității și nediscriminării, prevederile menționate mai înainte capătă un caracter încă și mai obligatoriu în regiunile sau localitățile unde persoanele aparținând minorităților naționale sînt prezente într-un număr semnificativ.

21. Regula 37 din **Regulile minime standard privind tratamentul prizonierilor ale Națiunilor Unite** cît și Articolul 43 (1) al **Regulilor europene pentru penitenciare ale Consiliului Europei** confirmă dreptul prizonierilor de a comunica cu familiile lor, cu prietenii lor și cu persoanele sau reprezentanții organizațiilor din afara penitenciarelor. În lumina importanței drepturilor omului cum ar fi libertatea de exprimare și dreptul persoanelor de a-și folosi limba (maternă) în public și în particular, autorităților le revine obligația de a respecta aceste drepturi în cadrul prevederilor prevăzute de lege chiar și în penitenciare. În general, deținuților trebuie să li se permită să comunice în limba lor maternă atît prin viu grai cu ceilalți deținuți sau cu vizitatorii, cît și în corespondența personală. Totuși, anumite drepturi și libertăți ale persoanelor deținute pentru acte criminale pot fi limitate sau suspendate din motive de securitate publică în conformitate cu prevederile instrumentelor internaționale. Sub aspect practic, exercitarea drepturilor lingvistice de către persoanele deținute poate fi cel mai bine asigurat prin încarcerarea lor într-un loc unde limba lor este folosită în mod curent.

Notă:

1. Restricțiile menționate sînt incluse, de exemplu, în următoarele articole:

Articolul 30 al **Declarației Universale a Drepturilor Omului**;

Articolul 19, paragraful 3 al **Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice**;

Articolul 10, paragraful 2 al **Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale**.

Traducere de Judith-Andrea Kacsó

Sursă: Foundation on Inter-Ethnic Relations, The Hague, 1998

Cărturarii sași despre evrei

NADIA BADRUS

Ține de situația specială a evreilor faptul că, vreme de multe secole, ei au reprezentat pentru lumea creștină o formă concentrată și totodată complexă a alterității. Era vorba, în primul rând, de definirea lor ca o alteritate pe plan religios care, în unele interpretări, a luat uneori chiar chipul dușmanului. Evreii au fost priviți de creștini nu numai prin prisma sesizării evidentelor diferențe de cult, ci și prin cea a sublinierii poziției lor ostile față de întemeietorul creștinismului (după cum reiese din unele texte creștine). Construirea imaginii despre evrei în lumea creștină a fost încă și mai mult complicată de conștientizarea legăturilor de netăgăduit dintre cele două religii, reprezentate în primul rând prin poziția prioritară pe care o ocupă, și în iudaism și în creștinism, aceeași carte, numită de creștini Vechiul Testament. În afară de aceasta, orice cititor mai atent al Noului Testament nu putea să nu observe că spațiul în care a apărut creștinismul a fost cel iudaic.

Pe de altă parte, în vremurile moderne, când ideea de națiune a căpătat înțelesul ei actual, a fost remarcată situația specială a evreilor, de popor fără patrie, trăind în mijlocul altor popoare, de care însă n-a încetat să se deosebească. În sfârșit, pe plan economic, poziția lor a avut adeseori anumite particularități, care erau în general consecințele unor reglementări juridice, respectiv ale unor interdicții legate de proprietatea asupra unor bunuri.

Datorită acestei poziții complexe pe care evreii au ocupat-o în lumea creștină, precum și schimbărilor sociale, dar și de mentalitate produse de-a lungul timpului, imaginea despre ei a luat forme diferite, astfel că ar trebui să vorbim de o suită de imagini diferite. În construirea lor s-a pus accentul când pe un factor, când pe altul, recurgându-se totodată la modalități diferite de interpretare a unor realități care erau, și ele, în schimbare.

S-a scris că realitatea „*ni se înfățișează în trăirile și cercetările noastre nu altfel decât ca printr-o sticlă, care lasă în parte să treacă privirea, și în parte îl oglindește pe cel care o privește*”¹. În comparație cu obișnuitele experiențe cotidiene,

în construirea imaginii despre celălalt sticla se comportă încă și mai mult ca o oglindă. Realitatea celui alt este întotdeauna bogată, variată, contradictorie. Pentru a construi o imagine simplă și univocă, ea trebuie eliberată de tot ceea ce este considerat a fi accidental sau necaracteristic. Or, tocmai în această fază intră în acțiune reperele culturale și prejudecățile celui care construiește imaginea celui alt, astfel că, la capătul acestui proces, o privire atentă poate discerne mai bine chipul celui care a privit decât al celui privit. Aflăm, așadar, mai multe despre cel care a făurit imaginea decât despre cel asupra căruia aceasta este proiectată.

Pentru a ilustra aceasta, vom face o scurtă rememorare a imaginilor pe care elita intelectuală săsească le-a făurit, de-a lungul câtorva secole, despre evrei. Intenția este nu de a realiza un inventar exhaustiv al acestora (ceea ce ar fi oricum nerealist), ci de a înregistra schimbările ce s-au produs în chiar procesul construirii acestor imagini. Este vorba de a surprinde reperele culturale în jurul cărora cărturarii sași au construit imaginea despre evrei, de la mijlocul secolului 16 și pînă la sfîrșitul secolului 19. În mod deliberat a fost omisă perioada secolului 20, ale cărei prime decenii, caracterizate prin impunerea unei imagini grotesc deformate despre evrei, au constituit și constituie obiectul unor cercetări aparte. Sperăm ca la capătul acestei treceri în revistă să avem o perspectivă mai clară asupra modului în care alegerea unor repere culturale sau altora influențează direct imaginea despre celălalt.

O privire retrospectivă în istoria culturală a secolelor XVI–XVIII permite punerea în lumină a unui interes destul de susținut al elitei intelectuale săsești pentru cunoașterea unor aspecte ale istoriei și culturii evreilor, interes căruia îi corespundea un remarcabil efort de informare.

În acest context, un caz aparte îl constituie poemul umanistului Johannes Lebel, *De oppido Thalmus*, redactat în latină pe la mijlocul secolului 16 (textul care s-a păstrat datează din 1559). Pornind de la cvasi-omonimia dintre Thalmus — denumirea în latină a localității Tălmăciu, de lîngă Sibiu — și Talmud, autorul relatează istoria (probabil imaginară) a întemeierii acestei localități de către un evreu bogat, încă în antichitate. Despre această localitate, textul relatează: „*Sub Decebal a construit-o un cămătar evreu/ el însuși un bogat rege fugăr, pe care lumea îl iubea/ căci era înstărit și asigura mijloacele pentru război/ anume banii pe care, așa cum am spus, acel evreu îi avea.*” Cauza prierbiei acestui bogat evreu și a însoțitorilor săi a fost distrugerea Ierusalimului, despre care Lebel are cunoștințe temeinice: „*Ca fugăr a venit aici în vremea cînd Titus a izgonit/ evreii din Canaan și a distrus Ierusalimul./ Plini de spaimă, evreii s-au refugiat oriunde au putut, chiar și/ la îndepărtatele popoare barbare./ Aceasta s-a întîmplat în anul al doilea al împăratului Vespasian, cam patruzeci de ani după pătimirile Mîntuitorului.*” Aflat în război cu romanii, Decebal îngăduie acestor evrei să se stabilească aici, în schimbul sprijinului financiar pe care aceștia puteau să i-l acorde.

Pentru umanistul sas, numele latinesc al localității (Thalmus) provine de la Talmud, importantă culegere de texte pentru evrei, despre care autorul deține informații corecte: „*Prin ei s-a dat locului numele Talmud/ Căci ei aveau Talmudul drept carte cu legile evreilor/ din care extrăgeau obiceiurile și cele necesare cultului.*”²

Nu știm dacă, pentru a ajunge la ideea întemeierii Tălmaciului de către fugari evrei, Lebel s-a bazat exclusiv pe omonimia aproape perfectă dintre Talmud și Thalmus sau dacă a folosit și alte surse, necunoscute nouă, știm însă că, pentru partea referitoare la distrugerea Ierusalimului și plecarea evreilor, o sursă importantă a fost lucrarea lui Josephus Flavius, *De bello Judaico* (tipărită în 1486), pe care o avea în biblioteca sa.³ Achiziționarea acestei cărți, dar mai ales referirile competente privitoare la distrugerea Ierusalimului și la Talmud sînt o dovadă a interesului acestui cărturar sas din secolul al XVI-lea pentru istoria și religia evreilor.

Cazul lui, chiar dacă remarcabil, nu este totuși singular. Reforma, cu preocuparea sa pentru asigurarea accesului direct la textul original al Vechiului Testament, iar nu prin intermediul vreunei traduceri grecești sau latine, a contribuit la intensificarea interesului intelectualilor sași pentru istoria evreilor și limba ebraică. Însușirea acesteia, alături de latină și greacă, devenise pentru unii dintre ei semnul distinctiv al apartenenței la o elită, pe cît de restrînsă pe atît de respectată.

Venind în întîmpinarea acestui interes, bibliotecile achiziționează și lucrări în ebraică (mai ales Biblii), dicționare ebraice, precum și lucrări ale unor reputați învățați evrei din antichitate (Josephus Flavius și Filon). Știm, de exemplu, că în inventarele bibliotecii gimnaziului brașovean puteau fi găsite, încă din 1575, o Biblie ebraică, un lexicon ebraic-latin precum și (în latină) fragmente din lucrările lui Josephus Flavius și cartea întîia a Macabeilor. Inventarul alcătuit după aproape un secol (1668) consemnează îmbogățirea bibliotecii cu lucrări de Josephus Flavius și Filon precum și prezența unor noi cărți necesare învățării limbii ebraice. Iar inventarul din 1705 înregistrează achiziționarea altor cîteva Biblii în ebraică.⁴

De asemenea, în bibliotecile personale ale unor cărturări sași din secolul al XVI-lea, alături de lucrări teologice, se aflau și cărți referitoare la istoria veche a evreilor sau la limba ebraică, chiar dacă numărul lor era restrîns. Astfel, între cele peste 150 de volume ale episcopului Lukas Unglerus (1526-1600) se afla și scrierea lui Josephus Flavius *De bello Judaico*⁵, iar biblioteca lui Matthias Schiffbaumer (1547-1611) cuprindea și o lucrare a lui Nucelius despre distrugerea Ierusalimului⁶; între cărțile comitelui Albert Huet (1537-1607) se găsea și o carte referitoare la limba ebraică⁷.

O altă urmare a interesului cărturarilor sași pentru ebraică este apariția unor buni cunoscători ai acestei limbi, capabili nu numai să citească în original textul biblic, ci chiar să se exprime fluent în ebraică.

Unul dintre aceștia a fost Martin Kelp (1659-1694). Despre acesta aflăm că, după mai puțin de doi ani de studiu la Wittenberg, „*dragostea lui pentru limba*

ebraică” l-a făcut să meargă la Hamburg pentru a învăța de la renumitul Edzard această limbă precum și unele chestiuni rabinice. În 1684, la Leipzig, la examinarea publică pentru obținerea titlului de magistr, în intervalul de trei ore pe care candidații îl aveau la dispoziție, Kelp a tratat tema „*în versuri latine, precum și în limbile ebraică și greacă*”. Mai târziu, în 1690, cu prilejul morții principelui Mihai Apafi, Kelp și-a dovedit din nou cunoștințele de ebraică, ținând un discurs funebru în această limbă.⁹

Puțin mai târziu, la gimnaziul din Brașov se află un alt bun cunoscător de limbă ebraică, Brecht von Brechtenberg. În vara lui 1705 și el ține un discurs în această limbă, (ce a fost tradus în limba latină pentru cei care ignorau ebraica). Acest fapt a produs o anumită impresie printre contemporanii săi, care îl consideră unul din evenimentele ce merită să fie consemnate în cronicile sau jurnalele lor.⁹

Un semn vizibil al cunoașterii (cel puțin) a alfabetului ebraic este folosirea literelor ebraice în diferite contexte. Cel mai adesea este vorba de scrierea tetragramei (adică a celor patru litere care corespund în ebraică numelui divin), frecvent plasată în centrul unei reprezentări solare, simbolizând divinitatea. Întîlnim o asemenea reprezentare în partea cea mai de sus a frescei din Biserica evanghelică sibiană, unde a fost pictată după Reformă. De asemenea, o întîlnim pe unele pietre de mormînt, ca, de exemplu, cea a episcopului Georg Theilesius (mort în 1646), ce se află la Biertan (județul Sibiu). Iar pe amvonul bisericii reformate din Cluj, realizat în secolul al XVII-lea de sculptorul sibian Elias Nicolai, regăsim aceeași figurare a tetragramei într-un simbol solar, de data aceasta plasată deasupra celor două table ale legii conținînd, *in extenso*, textul ebraic al decalogului.

În cazul bisericii din Gîrbova (județul Alba) se poate înregistra, de asemenea, interesul pentru limba ebraică, dublat de această dată un joc de cuvinte translingvistic. Aici, la restaurarea de la sfîrșitul secolului al XVIII-lea, a fost plasată în centrul tavanului o inscripție formată din două cuvinte ebraice, înconjurată de un mic text în latină. După cum s-a arătat¹⁰, inscripția ebraică, a cărei pronunție ar fi „*or - bo*” și al cărei sens este „*lumină înăuntru*” sau „*lumină în el*”, reprezintă (prin pronunție) o referire alegorică la numele localității, și anume în forma sa maghiară (Szász-Orbó sau Szászorbó).

Toate aceste exemple ilustrează interesul filologic, marcat de preocuparea pentru cunoașterea limbii și istoriei vechi ale evreilor, pe care intelectualii sași (măcar unii dintre ei) l-au manifestat pînă către sfîrșitul secolului al XVIII-lea.

Ulterior, centrul de interes se deplasează spre elaborarea și transmiterea unor informații globale (de ordin istoric, demografic etc.) despre diferitele etnii din Transilvania, între care și evreii, precum și spre formularea unor caracterizări atotcuprinzătoare ale acestora, în încercarea de a defini „spiritul lor național”. În această perioadă, ce corespunde în mare secolului al XIX-lea, textele intelectualilor sași despre evrei sînt marcate de intenția transmiterii de informație

care să corespundă noilor standarde științifice ale vremii, și anume să răspundă, înainte de toate, nevoii de generalizare. Tocmai această cerință, precum și faptul că nu întotdeauna era susținută de informația necesară, fac ca unele din aceste texte să transmită nu numai informație obiectivă, ci și informație puternic colorată de prejudecăți, adică stereotipuri.

Stereotipul definește o „*imagine mentală*” prin care, cum s-a spus, „*noi nu vedem înainte de a defini, ci definim înainte de a vedea*”¹¹. Folosit adeseori în cazul relațiilor interetnice, el reprezintă un mijloc comod (și tocmai prin aceasta periculos) de a atribui în mod global celeilalte etnii anumite calități sau defecte. Una dintre principalele căi ale elaborării stereotipului constă în a considera cealaltă etnie drept un grup omogen, lipsit de individualități diferite. Or, tocmai această metodă vine în întâmpinarea nevoii de generalizare, ce caracteriza spiritul științific dominant în secolul al XIX-lea.

O scurtă trecere în revistă a mențiunilor referitoare la evrei din lucrările germanilor transilvăneni din această perioadă ilustrează existența a două tipuri de informații: unul neutru, științific, celălalt preluând și transmițând stereotipuri.

La începuturile acestei perioade, se constată o anumită dificultate în elaborarea informației despre evrei și mai ales în caracterizarea lor globală. Informația transmisă despre evrei este mai restrânsă decât cea privitoare la alte etnii, cu care, probabil, sașii aveau contacte mai frecvente (și, deci, cunoștințe mai bogate). În unele cazuri, după ce formulează un minim de date istorice despre evrei, autorii recurg la un procedeu care le permite să evite orice aserțiune referitoare la trăsăturile specifice ale acestora: ei invocă niște caracteristici atât de bine cunoscute de cititorii lor, încât nici nu se mai ostensesc să le amintească.

Acesta este procedeul folosit de Michael Lebrecht în lucrarea sa din 1792, consacrată tocmai „*caracterului național al națiunilor aflătoare în Transilvania*”. El își încheie scurtul său text despre evrei cu cuvintele: „*Caracterul lor, profesiile lor, înfățișarea lor exterioară sînt prea cunoscute ca să mai trebuiască să zăbovesc asupra lor.*”¹²

Două decenii mai târziu, Lucas Joseph Marienburg folosește aceeași cale de a eluda formularea vreunei caracterizări. Dacă în domeniul istoriei părerile lui despre prezența evreilor în Transilvania sînt ferme (aceasta nu este anterioară secolului al XV-lea), contribuția lui Marienburg la caracterizarea contemporanilor săi evrei constă din tautologia „*Evreii sînt și în Transilvania evrei.*”¹³

E posibil ca recursul la acest procedeu să indice încercarea autorilor de a-și ascunde ignoranța în legătură cu acest subiect, a cărui abordare era, totuși, obligatorie. Această sugestie este întărită și de scurtimea textului lui Lebrecht consacrat evreilor, mai succint chiar decât cel dedicat polonezilor, armenilor, grecilor sau țiganilor.

Mai multă informație despre contemporanii săi evrei oferă Johann Michael Ballmann în lucrarea sa apărută la începutul secolului al XIX-lea. Acesta

menționează împărțirea evreilor în mai multe categorii, în funcție de origine și limbă, anume „evrei turci, polonezi, spanioli și germani” și consideră că „Existența lor în Transilvania nu poate fi dedusă înainte de a doua jumătate a secolului al XV-lea”. În sfârșit, în ceea ce privește situația evreilor în vremea sa, Ballmann amintește de hotărîrea din 1780, după care prezența lor era limitată la Alba Iulia, dar precizează imediat: „Cu toate acestea, ei pot fi întâlniți dispersați prin toată țara. Totuși nu sînt foarte numeroși.”¹⁴ El apreciază totodată că „Armenii, grecii, bulgarii și evreii sînt toți însuflețiți de același spirit comercial”¹⁵.

În aceeași tradiție de transmitere de informații neutre despre evreii din Transilvania se înscrie și ampla lucrare a lui Eduard Albert Bielz, publicată la mijlocul secolului al XIX-lea¹⁶ sau cea mai tîrzie a lui Karl Reissenberger¹⁷.

Cu atît mai frapante sînt aserțiunile despre evrei din lucrările altor autori sași ai secolului al XIX-lea, în care, în locul unor informații cu caracter obiectiv, întîlnim caracterizări simpliste, generalizatoare și negative, ce corespund apariției stereotipurilor antisemite pe fondul unor motivații sociale.

Astfel, lui Stephan Ludwig Roth, călătoria întreprinsă în Austria (1818) îi prilejuiește și cîteva aprecieri negative despre evrei. Nemulțumit de prețul (prea coborît) pe care l-a obținut, pentru cîteva haine, de la un negustor evreu, tînărul Roth trage concluzii ce depășesc cu mult această experiență personală: „De atunci — scrie el — m-aș opune cu multă convingere inițiativei atît de frecvente acum de a include evreii în dreptul civil german. O națiune care nu respectă dreptatea trebuie declarată ca fiind lipsită de onoare sau, cum decurge de aici: nu poți avea o părere bună despre ei. Sărăcia lor și bogăția lor sînt la fel de dăunătoare statului. (...) Dacă vocea iubirii semenilor este atît de slabă încît chiar în cadrul statului mai există cetățeni expuși lipsurilor amare, de ce să luăm pînea copiilor noștri pentru a o azvîrli cîinilor? Cine cunoaște Talmudul lor; cine este familiar cu principiile și caracterul lor va găsi că această judecată este aspră, dar nu nefondată. Talmudul lor nu urmărește nimic altceva decît un stat în stat după modelul iezuiților, iar principiile lor, înșelăciunea împotriva creștinilor, care nu sînt poporul lui Dumnezeu, adică, după părerea lor, nu sînt oameni.”¹⁸ Avem de-a face aici cu un text de o virulență antisemită surprinzătoare pentru un autor ca St. L. Roth a cărui imagine este altminteri foarte luminoasă, inclusiv în ceea ce privește raporturile interetnice (sînt amintite adeseori, de exemplu, bunele sale relații cu românii). Regăsim în textul său, alături de aprecierea profund înjositoare prin care evreii sînt comparați cu cîinii, și evocarea stereotipului privitor la conspirația evreiască urmărind crearea unui stat în stat, iar drept argument pentru aceasta se face trimitere la textul Talmudului (pe care, desigur, Roth îl ignora). De asemenea, merită reținut că toată această argumentație urmărește să justifice refuzul integrării evreilor în viața socială, respectiv neacordarea de drepturi civile.

S-ar putea obiecta că este vorba de o scriere de tinerețe, nepublicată în timpul vieții autorului. Dar Roth conturează o imagine caricaturală a evreului și într-una din cele mai cunoscute scrieri de maturitate ale sale — *Die Zünfte, eine Schutzschrift* (1841). În această lucrare, redactată în favoarea breslelor și împotriva industriei capitaliste, evreii sînt prezentați ca reprezentanții tipici ai acesteia din urmă, caracterizați prin aceea că urmăresc doar profitul. St. L. Roth scrie în acest text despre proprietarul întreprinderii capitaliste: „*Acesta însă și-a făurit norocul nu cu capul, ci cu punga, și adeseori în spatele firmei unei fabrici creștine stă un mic animal al banului ce lipsește încă din toate manualele de științe naturale, anume evreul.*”¹⁹

Un alt autor care a contribuit la răspîndirea stereotipurilor negative despre evrei a fost și Benigni. Dar, dacă la St. L. Roth ei reprezentau potențaii capitaliști, la Benigni, dimpotrivă, evreii se situează pe una din treptele inferioare ale națiunii. El scrie: „*Fiii lui Israel în Transilvania aparțin, cu foarte puține excepții, de clasa cea mai de jos și comună a națiunii*”. După ce arată că evreii turci au dispărut din Transilvania, autorul prezintă astfel evreii germani ce se află aici: „*Evreii germani, care potrivit caracterului, moravurilor și obiceiurilor lor se aseamănă întru totul clasei de jos, risipită în toată Europa, a poporului lor, se hrănesc din comerț mărunț, speculă, distilarea băuturilor alcoolice, se răspîndesc din principala lor reședință, Alba Iulia, în toate ținuturile țării în care accesul nu le este interzis prin lege și aduc în urma lor îndeosebi pauperizarea și decăderea moralei celor din aceste ținuturi.*”²⁰

Această opinie nu este singulară. Formulată aproape în aceiași termeni, o regăsim și în lucrarea englezului Charles Boner, care a vizitat Transilvania în 1863. Scoțînd în evidență efectele negative ale prezenței evreilor (mai ales ca urmare a arendării către aceștia a licențelor de distilare a băuturilor) autorul citează și un punct de vedere sășesc: „*În satul în care se stabilește un evreu — mi-a spus un preot protestant cu care am discutat această temă — acolo puteți fi sigur că decăderea moralei locuitorilor va face rapide progrese.*”²¹

Aceste două puncte de vedere — cel al lui Benigni și cel al preotului sas citat de Boner —, precum și acela al lui St. L. Roth, au meritul de-a dezvălui corelația care există între apariția stereotipurilor antisemite și evoluțiile economice și sociale aduse și impuse de modernitate. Evreii — prin tradiție, reprezentanți simbolici ai alterității — sînt considerați vinovați de toate consecințele, negative sau percepute ca atare, ale avansării capitalismului modern și ale descompunerii ultimelor rămășițe feudale. Ei sînt răspunzători și pentru desființarea breslelor (în calitatea lor de bogați reprezentanți ai capitalismului industrial), dar și pentru pauperizarea sau degradarea moravurilor populației (de data aceasta ca jalnici producători și vînzători de băuturi).

De aceea, nu este deloc întîmplătoare apariția stereotipurilor antisemite tocmai în această perioadă. Ea reprezintă o formă de descărcare a problemelor

unei epoci asupra unei etnii, mai exact asupra acelei etnii care în unele țări din Europa își dobîndea drepturile civile. Cazul transilvănean nu reprezintă o excepție: o situație similară a fost constatată și în Europa occidentală a secolului trecut. Cu referire la acest spațiu, s-a remarcat: „*Structura cea mai generală a antisemitismului e așadar, în același timp, social-politică și economică. E o reacție împotriva revoluției industriale, care e forma cea mai evidentă a dispariției privilegiilor feudale.*”²²

Înțelegerea cauzelor mai largi, sociale și economice, care au favorizat apariția stereotipurilor antisemite nu diminuează cu nimic rolul lor negativ. Din perspectiva actuală, se poate observa cu claritate procesul evolutiv prin care antisemitismul, încă difuz și teoretic în secolul trecut, capătă în prima jumătate a secolului al XX-lea o remarcabilă forță distructivă, ce culminează cu „soluția finală”. □

NOTE

1. Robert Musil, **Omul fără însușiri**, Ed. Univers, București, 1995, vol. 4, p. 142
2. Traducerea s-a făcut după varianta în limba germană a textului; vezi Johannes Lebel, *De oppido Thalmus (Das Städtchen Talmesch)* în volumul **Sie förderten den Lauf der Dinge. Deutsche Humanisten auf dem Boden Siebenbürgens**, Bernhard Capesius (editor), Literaturverlag, București, 1967, p. 217-218
3. Veturia Jugăreanu, **Catalogul colecției de incunabile**, Biblioteca Muzeului Brukenthal, Sibiu, 1969, nr. catalog 193; aici este citată însemnarea manuscrisă de pe carte, al cărei început este: „*Johannis Lebelij presbyterij de Bistricia est codex iste compaginatus Cassovie tempore rectoratus scholarium magistri Venceslai hyrsbergensis anno domini 1511 (...)*”.
4. Julius Groß, *Zur ältesten Geschichte der Kronstädter Gymnasialbibliothek*, în volumul **Archiv des Vereins für siebenbürgische Landeskunde**, vol. 21, 1887-1888, p. 591-708.
5. *Eine siebenbürgische Bischofsbibliothek des 16. Jahrhunderts. (Die Bücherei des Lukas Unglerus)* în volumul lui Gustav Gündisch, **Aus Geschichte und Kultur der siebenbürger Sachsen**, p. 351-362.
6. Gustav Gündisch, *Die Bibliothek des Superintendenten der evangelischen Kirche Siebenbürgens Matthias Schiffbaumer (1547-1611)*, în *op.cit.*, p. 363-378
7. Gustav Gündisch, *Die Bibliothek des Sachsengrafen Albert Huet (1537-1607)*, în **Korrespondenzblatt des Arbeitskreises für Siebenbürgische Landeskunde** (de acum înainte: **Korrespondenzblatt...**), 1974, p. 32-51
8. Josef Trausch, **Schriftsteller-Lexikon oder biographisch-literarische Denk-Blätter der Siebenbürger Deutschen**, Kronstadt, Gött, Bd. II, 1870, p. 247
9. Vezi Auszug aus Joseph Teutsch, *Kurzgefaßte Jahr-Geschichte von Siebenbürgen, besonders Burzenland*, în **Quellen zur Geschichte der Stadt Brassó**, Zeidner, Brassó, (de acum înainte: **Quellen...**), vol. 4, 1903, p. 120; *Aus dem Diarium des Daniel Fronius*, în **Quellen...**, vol. 7, 1918, p. 396.
10. Paul Philipp, *Eine Inschrift an der Decke der evang. Kirche von Urwegen*, în **Korrespondenzblatt...**, 1973, p. 150-151;
11. Vincent Yzerbit, Georges Schandron, **Stereotipuri și judecată socială** în Richard Bourhis, Jacques-Philippe Leyens (coord.) **Stereotipuri, discriminare și relații intergrupuri**, Polirom, Iași, 1997, p. 99;

12. Michael Lebrecht, **Über den National-Charakter der in Siebenbürgen befindlichen Nationen**, Hörling, Wien, 1792, p. 99;
13. Lucas Joseph Marienburg, **Geographie des Großfürstenthums Siebenbürgen**, (1813), Böhlau, Köln, Wien, 1987, Erster Band, p. 95; referitor la prezența evreilor în Transilvania, vezi p. 68 și p. 76;
14. Joh. Ballmann, **Statistische Landeskunde Siebenbürgens im Grundrisse**, Erstes Heft, Hochmeister, Hermannstadt, 1801, p. 33;
15. Ibidem, p. 42;
16. Eduard Albert Bielz, **Handbuch der Landeskunde Siebenbürgens**, Böhlau, Köln, Weimar, Wien, 1996, p. 142;
17. Karl Reissenberger, **Siebenbürgen**, K. Graeser, Wien, 1881, p. 44;
18. Stephan Ludwig Roth, *Gemälde einer Reise*, în **Gesammelte Schriften und Briefe** (edit. de Otto Folberth), vol. I, Klingsor, Kronstadt, 1927, p. 42-43;
19. Stephan Ludwig Roth, *Die Zünfte, eine Schutzschrift*, în **op.cit.**, vol. IV, Krafft & Drotleff, Hermannstadt, 1933, p. 51;
20. J. H. Benigni von Mildeberg, **Handbuch der Statistik und Geographie des Großfürstenthums Siebenbürgen**, Heft II, Hermannstadt, 1837, p. 248;
21. Charles Boner, **Siebenbürgen. Land und Leute**, Böhlau, Köln, Wien, 1987, p. 668;
22. Josy Eisenberg, **O istorie a evreilor**, Humanitas, București, 1993, p. 286.

*

Nadia BADRUS (n.1951), licențiată a Facultății de Sociologie, Universitatea din București, este în prezent cercetător științific la Institutul de Cercetări Socio-Umane din Sibiu și doctorand al Universității Babeș-Bolyai, Cluj, titlul tezei de doctorat fiind **Societatea civilă din România după 1989**.

Elveția și limbile sale

JEAN-JACQUES FURER

Elveția este privită (și se prezintă ea însăși adesea) drept un model în tratamentul limbilor. Mă grăbesc să confirm de îndată că acest lucru este adevărat: este mult mai lesne de vorbit o limbă statistic minoritară în Elveția, decît în majoritatea statelor multilingve.

Dar, pentru ca Elveția să poată fi cu adevărat un „model”, ar trebui ca toate limbile ei indigene să fie tratate, protejate și susținute în mod egal, să nu existe nici un fel de probleme legate de limbă, iar țara să fie pe deplin conștientă și fericită de bogăția sa lingvistică și culturală și să se străduiască s-o dezvolte în toate chipurile imaginabile.

Adevărul este însă că Elveția are destule greutăți cu limbile sale. Chiar dacă acestea sînt parțial de altă natură, și într-un anume sens pot părea mai puțin grave decît în alte părți, sînt totuși extrem de frustrante pentru cei ce le trăiesc zi de zi, cu atît mai mult cu cît este evident că ar exista condiții pentru ameliorări fundamentale.

* * *

Teritoriul elvețian se întinde pe ariile a patru limbi: franceza, inclusiv franco-provensala, italiana, retoromana și germana. Acestor patru limbi teritoriale li s-au adăugat recent numeroasele limbi ale imigranților.

Contrar a ceea ce mulți din afara Elveției cred, această diversitate lingvistică nu înseamnă deloc că elvețienii ar fi multilingvi. Dar, este la fel de exagerată opinia pe care o putem întîlni în Elveția, cum că țara ar fi încă și astăzi aidoma celei de acum 100-150 de ani, adică juxtapunerea a patru monolingvisme.

Este adevărat că majoritatea populației are încă o singură limbă maternă. În țara profundă, vom întîlni o proporție destul de semnificativă a persoanelor care nu practică nici o limbă străină. Dar, ca urmare a mării mobilități umane și grație dezvoltării contactelor și comunicațiilor, o parte tot mai însemnată a

populației are două, uneori chiar trei sau patru limbi materne, și majoritatea practică una sau mai multe limbi străine. Din nefericire – paradoxul este simptomatic pentru atitudinea țării oficiale față de limbile sale –, este imposibil de precizat, de exemplu, câte persoane din Elveția sînt de limbă franceză maternă, sau sînt doar vorbitori de limbă franceză.

Cele două întrebări asupra limbilor, puse cu ocazia ultimului recensămînt din 1990, au permis culegerea unui important număr de date asupra situației lingvistice a Elveției.

Prima întrebare, referitoare la „limbă”, cerea să se indice „limba stăpînită cel mai bine și în care subiectul gîndește în mod obișnuit”. E bine de relevat de la bun început că cele două părți ale acestei definiții ar putea să se contrazică în cazul unor persoane (este chiar cazul meu, deoarece limba pe care o stăpînesc cel mai bine este franceza, în timp ce prima mea limbă din familie este poloneza, iar prima mea limbă de lucru este retoromana). Apoi, această definiție este identică cu aceea din 1980, deși atunci era scrisă cu litere mărunte sub titlul „limbă maternă”, acesta din urmă rămas neschimbat între 1880 și 1980. Suprimarea adjectivului „maternă” în 1990 a modificat considerabil înțelegerea întrebării, în așa măsură încît rezultatele din 1990 privitoare la ceea ce s-a numit „limba cea mai la îndemînă” nu pot fi în nici un fel comparabile cu cele ale precedentelor recensăminte privind „limba maternă”. În sfîrșit, se cere subliniat că, întocmai ca anterior în cazul limbii materne, nu se putea indica decît o singură limbă la rubrica respectivă, ceea ce înseamnă de fapt negarea bilingvismului – un femonem foarte real și în creștere –, ca urmare s-a ajuns la o imagine distorsionată a realității. Prin cea de-a doua întrebare, se puneau în evidență pentru prima oară limbile vorbite în mod regulat și se cerea să se indice, dacă e cazul, mai multe limbi. Din păcate, întrebarea era limitată numai la domenii precise și restrînse, chiar dacă dintre cele mai importante (familia, serviciul, școala). Poate fi astfel studiată cu destulă precizie transmiterea limbii de la o generație la alta, dar nu poate fi cunoscută difuzarea *totală* a diferitelor limbi, ca limbi efectiv vorbite, ceea ce ar fi fost extrem de util și necesar.

Totuși, datele disponibile îmi permit să ilustrez cu tabelele 1 și 2 ceea ce constituie elementul fundamental al situației lingvistice a Elveției: enorma inegalitate în răspîndirea limbilor naționale, comunitatea lingvistică germană regroupînd ea singură în jur de două treimi din total:

Tabelul 1.

Răspîndirea limbilor naționale și altele în Elveția
conform recensămîntului din 1990

	<i>Limba stăpînită cel mai bine (o singură alegere posibilă)</i>	<i>Limba familială (mai multe alegeri posibile)</i>
Retoromana	39.632	55.707
Italiana	524.116	744.581
Franceza	1.321.695	1.616.213
Germana	4.374.694	4.527.942
<i>Limbi importate:</i>		
Engleza	60.786	224.015
Altele	552.764	692.025
<i>Populația totală</i>	<i>6.873.687</i>	
<i>Total indicînd o limbă familială</i>		<i>6.680.262</i>
	%	%
Retoromana	0,6%	0,8%
Italiana	7,6%	11,1%
Franceza	19,2%	24,2%
Germana	63,6%	67,8%
<i>Limbi importate:</i>		
Engleza	0,9%	3,4%
Altele	8,0%	10,4%

Tabelul 2.

Repartiția populației Elveției în 1990 după teritoriile lingvistice

<i>Arii după majoritatea lingvistică (limba stăpînită cel mai bine):</i>		
Retoromana	26.317	0,4%
Italiana	294.804	4,3%
Franceza	1.606.732	23,4%
Germana	4.945.834	72,0%
<i>Total</i>	<i>6.873.687</i>	<i>100,0%</i>
Aria cu majoritate de limbă italiană corespunde exact ariei tradiționale de limbă italiană; diferențele în ceea ce privește franceza și germana sînt infime		
Dimpotrivă, aria tradițional retoromană este mult mai întinsă decît aria ce are încă o majoritate retoromană		
Aria tradițional retoromană	66.780	1,0%

În afara inegalității grupurilor lingvistice naționale, tabelele permit să se măsoare dimensiunea influenței imigrării străine în Elveția. A nu se uita totuși că o bună parte din imigranții sînt de limbă germană, franceză, sau mai ales italiană.

Comparația dintre diferitele cifre confirmă amploarea, cel puțin în domeniul familial, a fenomenului de bilingvism. Totuși, nu ar trebui să concluzionăm odată mai mult că mobilitatea și bilingvismul crescînd ar avea drept consecință amestecul lingvistic complet al populației. Din contră, fiecare din cele trei limbi naționale cele mai răspîndite continuă să domine foarte clar ansamblul teritoriului său tradițional (tabelul de mai sus) și, în ciuda răsturnărilor din ultimii 100 de ani, numai un număr infim din toate micile comune și-au schimbat majoritatea lingvistică. Voi reveni ulterior asupra retoromanei.

În multe alte țări, o asemenea disparitate între grupurile lingvistice ar fi incitat grupul cel mai numeros să le domine și chiar să le asimileze pe celelalte. Una din caracteristicile Elveției este însă tocmai aceea că (exceptînd retoromana) acest fenomen nu s-a produs nicicînd, iar Constituția federală recunoaște în mod egal cele patru limbi teritoriale ca limbi naționale ale țării.

De subliniat că expresia „etnie”, pe care am auzit-o în mai multe din remarcile emise în cursul acestui seminar, este străin Elveției. În Elveția, ca oriunde în altă parte, există majorități și minorități, atît în domeniul lingvistic, cît și în toate celelalte – religios, politic, economic, etc –, dar nu există „minorități naționale” în sensul îndeobște utilizat: elvețienii sînt toți la fel de elvețieni, indiferent de limba pe care o vorbesc.

Din păcate, același articol 116 din Constituție, care recunoaște egalitatea limbilor Elveției ca limbi naționale, introduce imediat o discriminare între acestea în ceea ce privește utilizarea lor oficială. De fapt doar germana, franceza și italiana sînt – încă de la constituirea Elveției moderne în 1848 –, limbi oficiale fără nici o restricție. Cît privește retoromana, ea se bucură de un statut oficial curios, utilizîndu-se, citez: „*în relațiile dintre Confederație și persoanele de limbă retoromană*”. Chiar și acest statut datează de abia din 10 martie a acestui an (1996 n.tr.); anterior, retoromana era doar una din limbile naționale, utilizată după bunul plac, numai în anumite cazuri. Chiar dacă efectul este asemănător, nuanța, esențială în raport cu situația din alte țări, este că această discriminare nu provine din vreo temere privind unitatea țării, nici din intenția de a prejudicia retoromana, sau de a impune retoromanilor o altă limbă, ci este pur și simplu fructul neînțelegerii chestiunii, al neglijenței, al inconsecvenței și, la urma urmei, al prostiei. Oricum, dată fiind discriminarea retoromanei, explicațiile care urmează nu privesc decît parțial această limbă, asupra căreia voi reveni în detaliu.

Chiar dacă nu sînt înscrise în Constituție, există două principii complementare care stau la baza concepției juridice și politice elvețiene în materie ling-

vistică: principiul *teritorialității* și cel al *libertății* limbilor. Libertatea limbilor înseamnă că fiecare este liber să vorbească ce limbă dorește. Dar, în domeniul public, această libertate este limitată de principiul *teritorialității*, care vizează garantarea integrității ariilor lingvistice.

Pe baza acestor două principii, fiecare este liber să se adreseze serviciilor Confederației sau Tribunalului federal în limba oficială pe care o preferă și va primi, în principiu, răspuns în limba aleasă. Pe de altă parte, când Confederația se adresează ea însăși cetățenilor, o face de fiecare dată în limba regiunii respective.

Dar, Elveția este în același timp – și mai ales – o federație de 26 state, numite cantoane, care se bucură de o largă suveranitate, chiar dacă comunele dispun în anumite cantoane de o largă autonomie (să amintim că elvețienii au trei cetățenii suprapuse, ei fiind cetățeni elvețieni pentru că sînt mai întîi cetățeni ai unei comune și ai unui canton). Din această cauză, condițiile lingvistice de la nivel cantonal și comunal sînt la fel de determinante ca și la nivel federal.

Trei din cantoanele elvețiene se situează în regiunea exclusiv de limbă franceză, un altul este tot francofon, cu excepția unei singure comune germanofone. Trei cantoane sînt bilingve franco-germane, unul este italoфон, cu excepția unei comune germanofone, și în fine, cantonul Grisons, asupra căruia voi mai reveni, este trilingv retoromano-italiano-german. Celelalte 17 cantoane sînt monolingv germane.

În cantoanele monolingve cetățeanul care se adresează autorităților sau tribunalelor cantonale n-*o* pot face decît în limba cantonului. În cantoanele bilingve, principiul este analog celui pe care l-am descris pentru nivelul federal.

După diferitele remarci auzite în cadrul acestui seminar, care sugerează că este imposibil ca un stat să fie cu adevărat bilingv în cazul unui dezechilibru extrem dintre cele două comunități lingvistice care îl compun, voi cita aici exemplul cantonului Berna. În acest canton de un milion de locuitori, regiunea monolingvă de limbă franceză include abia 5% din populație, în timp ce în orașul bilingv Bienne, aceștia numără 6%, ceea ce înseamnă că regiunea monolingvă germanofonă alcătuiește singură 89% din canton. Cu toate acestea, cantonul menține din punct de vedere legal o strictă egalitate între cele două limbi oficiale ale sale, atît în administrație, cît și în parlament, unde toate discursurile care se țin se traduc în cealaltă limbă. Cantonul menține totodată un strict monolingvism francez în regiunea de limbă franceză, ceea ce permite integrarea lingvistică treptată a numeroșilor imigranți germanofoni din regiune.

În afara cantonului Grisons, mai toate comunele elvețiene sînt monolingve. Totuși Bienne, orașul mai sus pomenit, ține cu fermitate la bilingvism, în ciuda faptului că germanofonii sînt aici de două ori mai numeroși decît francofonii.

În afara ariei retoromane, în școlile publice predarea se face în limba comunei. Una din puținele excepții privește Berna, orașul federal și capitală a cantonului cu

același nume. În acest oraș de limbă germană, funcționarii federali, cantonali și internaționali au dreptul de a-și trimite copiii la o școală publică de limbă franceză. Funcționarii de limbă italiană nu se bucură, din păcate, de același privilegiu, sub pretextul numărului redus, dar pot opta pentru a-și școlariza copiii în limba franceză. De câțiva ani au loc experimente de învățământ bilingv, îndeosebi în comunele bilingve.

În acest fel, pentru a nu risca o foarte marcată marginalizare socială, imigranții provenind din alte regiuni lingvistice trebuie să învețe, cel puțin într-o măsură modestă, limba de la noul lor domiciliu, iar copiii lor nu pot scăpa integrării lingvistice. Această situație este considerată ca fiind normală, iar integrarea lingvistică este privită ca o datorie morală, fără ca ea să însemne, pe de altă parte, pierderea limbii și culturii de origine.

Ca ilustrare a acestei datorii de integrare, voi semnala că mai mulți reprezentanți ai cantonului francofon Geneva din parlamentul federal au fost sau sînt de limbă maternă germană sau italiană. Unii dintre ei vorbesc încă și azi franceza cu un puternic accent străin, dar toți, în calitate de reprezentanți ai Genevei, se exprimă în franceză în parlamentul federal.

În aceste condiții, raportul demografic între regiunile lingvistice poate fluctua ușor în funcție de efectele eventualelor diferențe în evoluția economică, dar integritatea celor trei arii și grupe lingvistice principale nu va fi nicicînd amenințată. Contrar celor ce se petrec în Finlanda, o comunitate monolingvă rămîne oficial monolingvă, chiar dacă o imigrare alofonă schimbă deodată compoziția lingvistică a populației sale. Astfel, deși în jur de douăzeci de comune din regiunea francofonă a cantonului Berna au avut, într-un moment sau altul al secolului trecut, o majoritate de imigranți de limbă germană, nici una nu și-a schimbat vreodată limba oficială și, ca urmare în numai zece-douăzeci de ani, franceza a recîștigat cel mai adesea majoritatea statistică. Totuși, în cantonul Fribourg, există cîteva comune unde apartenența lingvistică nu este clară și unde pragmatismul domină pentru a stăpîni eventualele tensiuni lingvistice.

Poate tocmai preocuparea de a garanta integritatea regiunilor lingvistice este cea care duce, din păcate, la acea rigiditate la care făceam aluzie și care tinde să nege, ba uneori de-a dreptul să combată, multilingvismul individual. Școala elvețiană a fost aceea care a reușit, pe de o parte, turul de forță de a preda cel puțin două limbi străine, fără a fi însă în stare să asigure o bună practicare a lor, iar pe de altă parte, de a reduce în mare măsură la monolingvism pe copiii care erau inițial bi- sau plurilingvi.

Se impune așadar o clarificare a ceea ce se înțelege prin egalitatea limbilor. Germana, franceza și italiana sînt în mod egal limbi oficiale ale Confederației. Aceasta înseamnă că ele au aceeași valoare juridică, respectiv că toate cele trei versiuni ale unui text de lege sînt autentice. Aceasta implică, după cum spuneam, că oricine are dreptul de a alege limba în care se adresează Confederației.

Aceasta totuși nu înseamnă nici pe departe că cele trei limbi sînt utilizate în mod egal. Raporturile demografice, care se reflectă evident și în compoziția personalului Confederației, sînt pur și simplu extrem de inegale. Preeminența germanei este accentuată și de faptul că însăși administrația federală se concentrează la Berna, în teritoriul germanofon. (Este de notat totuși faptul că de îndată ce un post implică o anumită responsabilitate sau un minimum de contacte cu publicul sau cu o altă regiune lingvistică, angajații federali au obligația să vorbească cel puțin două din limbile oficiale).

În practică, enorma majoritate a textelor de toate genurile sînt întîi concepute în germană și traduse ulterior în versiuni ce au valoare legală, dar care sînt oarecum influențate de germană. În anumite domenii, cum ar fi baza electronică de date sau fișele poliției federale, germana este singura limbă de lucru. În ultimii ani, Confederația depune eforturi considerabile pentru a corecta cît de cît această stare de lucruri, pe de o parte dînd o anumită preferință non-germanofonilor, pe de alta, procedînd la descentralizarea unora din serviciile sale (Oficiul Federal de Statistică se va instala la Neuchâtel).

La acestea se adaugă o chestiune aparte: grupul germanofon consideră în bloc că dialectul alemanic pe care îl vorbește este *adevărata* sa limbă și, prin urmare, că germana literară este o limbă semi-străină, pe care-i repugnă din ce în ce mai mult să o vorbească, atît în contactele cu germanofonii din alte țări, cît mai ales cu elvețienii de alte limbi (scriitorii elvețieni germanofoni continuă totuși, în marea lor majoritate, să scrie în germana literară). Acest refuz de a vorbi limba literară germană, pe care ceilalți elvețieni o învață la școală creează o situație delicată pentru raporturile dintre elvețienii de limbă germană și cei de limbă franceză sau italiană (cei de limbă retoromană sînt de-acum, cum se va vedea în cele ce urmează, total bilingvi, vorbind atît retoromana, cît și germana, respectiv dialectul alemanic).

Respingerea germanei literare de către elvețienii germanofoni este în corelație cu un fenomen socio-politic mai larg, resimțit în această clipă cu o acuitate deosebită, și constînd în surprinzătorul dezinteres al elvețienilor aparținînd fiecăreia din cele patru limbi față de celelalte regiuni, limbi și culturi ale țării.

Cum regiunea germanofonă alcătuiește ea singură aproape trei pătrimi din teritoriul țării, și include centrul politic și economic cel mai important al țării, iar istoric Confederația elvețiană a luat naștere în evul mediu tocmai în acest teritoriu, acest dezinteres tinde să se transforme, la elvețienii germanofoni, în sentimentul că adevărații elvețieni ar fi numai ei, celelalte regiuni nefiind decît adaosuri, care conferă, ce-i drept, Elveției un caracter aparte, dar, dincolo de aceasta, nu au nici o importanță specială trebuind, la o adică, să accepte o poziție minoritară. Această pretenție, reală sau presupusă, provoacă evident reacții ce se fac tot mai des auzite din partea elvețienilor de alte limbi.

Radioul și televiziunea elvețiene sînt un exemplu destul de caracteristic al indiferenței comunităților lingvistice una față de alta, ca și al unei anumite inegalități practice dintre limbi. Structurile centrale comune nu mai au aproape deloc pondere, iar societățile servind diferitele comunități lingvistice (patru de radio, dar numai trei de televiziune, unde rarele programe în retoromană depind de societatea germanofonă), sînt practic independente unele față de altele.

Repartizarea fondurilor alocate radioului și televiziunii este, ca și în multe alte chestiuni în Elveția, un compromis între egalitatea fundamentală a limbilor și inegalitatea demografică dintre comunitățile lingvistice. Radioul și televiziunea germanofone primesc mai multe fonduri, dar și celelalte două primesc semnificativ mai mult decît li s-ar cuveni dacă s-ar ține cont de procentajul pe care-l reprezintă la nivel național. Problema este că principalele trei societăți sînt sub presiunea concurenței pe care le-o fac programele în aceeași limbă ale unor televiziuni străine, concurență la care ele reacționează fiecare în felul său, neglijînd colaborarea dintre ele.

În aceste condiții, nu e deloc de mirare că politicienii reprezentînd majoritatea germanofonă pretind mai multe fonduri pentru radioul și televiziunea „lor”, sub pretextul de a le ajuta să reziste concurenței străine. Cum e de așteptat, de fapt televiziunea de limbă italiană este cea mai expusă acestei concurențe.

În fine, câteva referiri la chestiunea foarte specială a limbii retoromane.

Retoromana este o limbă puțin răspîndită, care nu a cunoscut niciodată o formă scrisă unitară, prezentîndu-se astăzi sub forma a cinci limbi (numite în retoromană „idiom”-uri), codificate desigur întocmai ca româna sau franceza, dar folosite fiecare într-o singură zonă a ariei retoromane, arie se întinde în cantonul muntos Grisons, incluzînd și văile de limbă italiană sau germană.

Simplificînd puțin, aș spune că atît divizarea, cît și discriminarea retoromanei sînt consecința faptului că regiunea retoromană a fost înglobată politic, foarte devreme după dispariția imperiului roman, în orbita germanică, iar germana s-a impus ca limbă administrativă în locul latinei. Atunci cînd Ligile grisonese s-au constituit la sfîrșitul evului mediu, transformîndu-se ulterior (la 1803) în canton elvețian, populația era încă majoritar de limbă retoromană, dar statul a reluat și aprofundat tradiția de a utiliza germana ca principală limbă administrativă.

Fie-mi îngăduit să ilustrez atitudinea Cantonului Grisons față de cele două limbi latine ale sale prin menționarea cîtorva fapte. Este adevărat că Constituția grisonă recunoaște trei limbi cantonale și că efectiv cantonul utilizează parțial atît retoromana cît și italiana. Totuși, numai versiunea germană a textelor de lege sau a hotărîrilor tribunalelor este considerată ca valabilă. Mai mult, în bugetul anual cantonul Grisons permite prezentarea drept contribuție *specială* la menținerea și promovarea retoromanei și italienei nu numai a costurilor de traducere și publicare a textelor oficiale în aceste două limbi, dar și a costurilor de finanțare a manualelor școlare și cursurilor „speciale” în retoromană și italiană

în toate așezămintele școlare depinzînd direct de canton (școli secundare, școli normale pentru învățători, etc), care sînt esențialmente de limbă germană.

Ipoieza mea în explicarea inerției populației retoromane, inițial majoritare, față de preeminența germanei, este că elita conducătoare retoromană devenind complet bilingvă nu mai simțea nevoia directă de a complica afacerile unui stat evident democratic, dar sărac, revendicînd utilizarea sistematică a retoromanei – și limbii italiene – pe lîngă aceea a germanei. Știm ce greu se schimbă obiceiurile, cu atît mai mult năravurile. Faptul că în momentul constituirii Elveției moderne retoromana nu a fost recunoscută ca limbă oficială se datorește desigur utilizării de către statul grison a limbii germane. Într-adevăr, spuneam mai înainte, italiana, care spre 1848 nu era decît limba a douăzeci la sută din populație – abia dublul ponderii de atunci a retoromanei – și-a văzut recunoscut statutul de limbă oficială la egalitate formală cu franceza și mai ales cu germana, de zece ori mai răspîndită. Într-o oarecare măsură, se poate afirma că practica din cantonul Grisons contrazice practica elvețiană și că dacă exemplul elvețian este atît de imperfect, este în bună măsură și datorită Grisons-ului.

Oricum, discriminarea pe care a suferit-o limba retoromană a avut efecte catastrofale asupra ei. Faptul că retoromana nu a avut și nu are decît o utilizare limitată, a dus la dezvoltarea învățămîntul în limba indispensabilă care este germana, pînă acolo încît multe din comune au abandonat școlarizarea în limba retoromană și nici școala așa-zis retoromană nu este veritabil una de acest fel, decît în ciclul dintre 3 și 6 ani, după care se trece la predarea în germană.

Pe măsură ce retoromanii cunoșteau tot mai bine germana – atît cea literară, cît și cea dialectală, ceea ce este de importanță capitală dată fiind atitudinea elvețienilor germanofoni față de limba germană –, limba retoromană era luată în calcul tot mai puțin, în cele mai diverse domenii (etichete, publicitate și mai ales televiziune). Astăzi germana este omniprezentă în întreaga arie retoromană și retoromanii sînt considerați cu toții bilingvi: bilingvi care, în mod paradoxal, stăpînesc adesea mai bine germana decît retoromana, cel puțin în domeniile tehnic și administrativ.

Principiul teritorial citat mai sus s-a golit aproape total de conținut în privința ariei retoromane, unde avem de-a face cu aplicarea fără limite a libertății lingvistice, ceea ce favorizează evident limba cea mai utilă, limba germană. Ca urmare, îndeosebi dacă sînt de limbă germană, imigranții – proporțional foarte numeroși în regiunile retoromane, adesea foarte turistice –, n-au nevoie defel să învețe retoromana. Totodată, mulți retoromani, confrunțați cu utilitatea redusă a limbii lor, datorită și proporției ridicate a cuplurilor mixte germano-retoromane, renunță să-și mai transmită limba descendenților lor. Astăzi, atît limba, cît și aria retoromană sînt în plină disoluție. O parte a ariei tradițional retoromane este deja total germanizată și limba însăși amenințată cu dispariția totală. Tabelele 3 și 4 dau o imagine asupra situației lingvistice trecute și actuale în cantonul Grisons.

Tabelul 3

Repartiția lingvistică a populației din Grisons la diferite date

	A	B	C	D	E	F	G
Total pop. 1)	73.200	94.991	164.641	173.890	173.890	169.203	81.010
Retoromană	36.700	37.794	36.017	41.092	29.679	36.722	13.178
Italiană	10.000	12.976	22.199	39.193	19.190	25.858	22.244
Germană	26.500	43.664	98.645	144.563	113.611	125.379	69.011
Alte limbi	-	557	7.780	-	11.410	-	-
	%	%	%	%	%	%	%
Retoromană	50%	39,8%	21,9%	23,6%	17,1%	21,7%	16,3%
Italiană	14%	13,7%	13,5%	22,5%	11,0%	15,3%	27,5%
Germană	36%	46,0%	59,9%	83,1%	65,3%	74,1%	85,2%
Alte limbi	-	0,6%	4,7%	-	6,6%	-	-

1) 1990: respectiv populația totală sau populația vizată de întrebare și care a răspuns

Tabelul 4

Repartiția lingvistică a populației ariei tradițional retoromane la diferite date

	B	C	D	E	F	G
Total pop. 1)	40.693	64.104	66.780	66.780	64.980	30.739
Retoromană	34.504	30.213	34.292	25.894	30.985	11.655
Italiană	883	5.505	13.778	4.406	7.170	9.243
Germană	5.237	25.685	51.222	32.795	41.161	25.175
Alte limbi	69	2.701	-	3.685	-	-
	%	%	%	%	%	%
Retoromană	84,8%	47,1%	51,4%	38,8%	47,7%	37,9%
Italiană	2,2%	8,6%	20,6%	6,6%	11,0%	30,1%
Germană	12,9%	40,1%	76,7%	49,1%	63,3%	81,9%
Alte limbi	0,2%	4,2%	-	5,5%	-	-

1) 1990: respectiv populația totală sau populația vizată de întrebare și care a răspuns

Legendă:

A= Către 1800 (evaluare din epocă)

B= 1880 (primul recensământ după limba maternă; o singură opțiune posibilă)

C= 1980 (ultimul recensământ după limba maternă; o singură opțiune posibilă)

D= 1990 (limba cea mai bună sau limba vorbită în familie sau la locul de muncă/la școală)

E= 1990 (limba cea mai bună- o singură opțiune posibilă)

F= 1990(limba vorbită în familie -mai multe opțiuni posibile)

G= 1990 (limba vorbită la locul de muncă-mai multe opțiuni posibile)

Totuși, se conturează o reacție. Chiar dacă se mobilizează cu mai puține ifose decât celelalte grupuri amenințate, chiar dacă – cel puțin aceasta este opinia mea –, comit erori de strategie și de fixare a priorităților (luptînd, de exemplu, pentru un cotidian retoroman în loc să ceară înainte de orice dezvoltarea televiziunii retoromane și în particular a programelor pentru copii), retoromanii sînt mai puțin resemnați. În ultimii cincisprezece-douăzeci de ani, au pornit o serie de inițiative concrete pentru a încerca să combată la rădăcină efectele discriminării, reclamînd în paralel o atenuare a acestei discriminări. În acest sens, voi cita aici încercarea de a se crea o retoromană de compromis între diferitele idiomuri, așa numitul „*rumantsch grischun*” care ar urma să fie utilizată cel puțin acolo unde, din cauza divizării, în relațiile cu retoromanii este utilizată germana. Nu vă ascund că aceasta provoacă imense probleme psihologice unei importante părți a populației retoromane.

Populația elvețiană și-a dat seama de pericolul care amenință retoromana. La 10 martie a anului curent (1996 n.tr.), Elveția a acceptat cu o majoritate de 2/3 din votanți și unanimitatea cantoanelor un nou articol constituțional care face din retoromană o limbă parțial oficială a Confederației. Va trebui să vedem în cele ce urmează ce vor face în practică responsabili politici cu acest mandat popular, deoarece totul va depinde de legea de aplicare care se află în proces de elaborare. Acest vot a demonstrat totuși că problema se situează în primul rînd la nivel cantonal: acceptarea a fost mult mai modestă în rîndul locuitorilor germanofoni din cantonul Grisons, care constituie de-acum majoritatea, și îndeosebi printre cei care conviețuiesc alături de retoromani. Ne găsim în fața fenomenului de crispare frecvent întîlnit mai ales de-a lungul frontierei lingvistice dintre limba dominantă și limba discriminată. Rezultatul votului din Grisons este evident de rău augur pentru întregul mandat vizînd ameliorarea statutului retoromaneii la nivel cantonal. Ne găsim din nou în fața problemei relațiilor dintre majoritate și minoritate pe care spațiul nu-mi permite s-o aprofundez.

Pentru a reveni la ansamblul Elveției, votul mai sus menționat permite mai multe observații.

Chiar dacă nu trebuie să ne facem iluzii cu privire la aspectul practic al acestui angajament, elvețienii au demonstrat și de astă-dată că țin la cvadrilingvismul național.

Pe de altă parte, preocuparea pentru retoromană și diferite evenimente recente, în care principalele regiuni lingvistice au tendința de a se înfrunta, au dus la conștientizarea faptului că comunitățile lingvistice elvețiene nu numai că trăiesc alături fără a se interesa prea mult unele de altele, ci mai mult, că par a se îndepărta pur și simplu unele de altele. Există și alte clivaje, în parte contrare, între oraș și sat bunăoară, între regiunile protestante și catolice. zonele de cîmpie și zonele montane, etc care limitează efectele acestei derive. Astfel, regiunea

germanofonă Basel votează aproape întotdeauna la fel ca majoritatea ariei de limbă franceză și este, asemenea ei, minorizată adesea de restul țării. E îmbucurător că în ultimii ani mulți intelectuali, diverse instituții și o parte a presei și-au manifestat cu insistență preocuparea față de acest fenomen.

Guvernul federal a profitat de ocazia unei moțiuni referitoare la retoromană pentru a propune camerelor un nou articol asupra limbilor care prevede în fine un embrion de veritabilă politică lingvistică în Elveția. Disputele politice dintre partide, cantoane și regiuni au edulcorat considerabil proiectul inițial, dar rămâne totuși noul articol constituțional care, pe lângă ameliorarea statutului retoromanei și o garanție pentru retoromană și italiană, prevede expres îndatorirea Confederației și a cantoanelor de promovare a înțelegerii și schimburilor dintre comunitățile lingvistice ale Elveției.

În domeniul școlar, îndeosebi în învățămîntul limbilor, mulți dintre responsabili încep să înțeleagă că Elveția, care s-a considerat mult timp pe culmea progresului, este pe cale de a fi complet depășită de multe țări europene.

În rezumat, Elveția e departe de a fi „modelul” care s-ar voi și care ar putea deveni cu ușurință. Elveția s-a poticnit sau pur și simplu a adormit pe drum, continuînd să sufere de o imperfecțiune fundamentală în ceea ce privește statutul retoromanei. Mai mult chiar, dincolo de o mîndrie care nu e dublată de prea multe efecte practice, elvețienii sînt în mod surprinzător și periculos de indiferenți unii față de alții.

Totuși, și aceasta este esențial, Elveția demonstrează că un stat poate să existe perfect recunoscîndu-și diversitatea lingvistică, că are *interesul* să recunoască și să promoveze această diversitate. Elveția are probleme, inclusiv în ceea ce privește limbile sale, dar deși a cunoscut cinci războaie civile religioase, nu a cunoscut nicicînd tulburări violente în chestiunea limbilor, tocmai pentru că a știut să reducă conflictele potențiale din acest domeniu și mai ales a știut să evite capcana *naționalismului lingvistic*. □

Traducere de Smaranda Enache

*

Jean-Jacques FURER (n. 1948) s-a dedicat studiului istoriei limbilor; în special al limbilor europene amenințate cu dispariția. Din 1980 s-a stabilit în cantonul helvetic Grison (les Grisons) unde face cercetări statistice și socio-lingvistice asupra retoromanei și italienei, lucrînd în paralel la întocmirea unui dicționar retoroman-francez.

Jean-Jacques Furer, *La Suisse et ses langues*, studiu prezentat la seminarul internațional „Relația majoritate/minoritate-modele europene”, din 1–3 mai 1996, organizat de Centrul Intercultural al Ligii Pro Europa la Tîrgu-Mureș

Glasnost și Evanghelie

Apariția pluralismului religios în Rusia

MICHAEL BOURDEAUX

Un cetățean britanic stabilit în Moscova, unde este pe cale să organizeze prima reuniune a quaker-ilor de după Revoluție, scria nu demult:

„Rareori în istoria umanității au fost atât de mulți oameni încercați de traume precum cele din fosta Uniune Sovietică al cărei regim totalitar a avut efecte cu mult mai păgubitoare, mai dezastruoase decât ne-am închipuit vreodată înainte de a ne stabili aici — oricât de bine pregătiți eram de experiențele noastre anterioare cu comunismul. Nu urmărim să prezentăm o imagine reduționistă alb/negru a comparației capitalism/comunism, ci să mărturisim că am subestimat efectul vătămător și degradant a 70 de ani de totalitarism. Am fost abandonați ca niște copii, ne spunea o femeie deunăzi, oamenii nu mai au nici un fel de axă a valorilor, ne năpăstuiește din Occident tot ce e mai rău, criminalitatea și nihilismul se ridică la cote înaintea înimaginabile. Cu câteva săptămîni în urmă, femeia s-a reîntors la apartamentul ei din Moscova unde și-a găsit strangulat fiul în vîrstă de 17 ani. «Sinucidere», a insistat poliția. «Niciodată», a zis ea, dar n-a băgat nimeni de seamă, iar în Rusia încă nu se practică anchetele.”¹

Pe lîngă surpriza de a rămîne surprins, se remarcă justetea cu care este pusă problema. Niciodată înainte n-a mai trecut vreo societate prin experiența comunismului și nu există, de aceea, nici un îndrumar pentru ieșirea din el. Este, în felul său nemilos, totuși logic ca un sistem care a disprețuit într-atît valorile umane și care nu s-a pregătit în nici un fel pentru o eventuală tranziție la democrație și pluralism. să conțină înlăuntrul propriei puteri zdruncinate o amenințare incalculabilă la adresa bunăstării umane, a întregului glob, poate. Exemplul cel mai cunoscut este declanșarea violenței necontrolate în fosta Iugoslavie, însă, chiar dacă mai puțin cunoscută, există amenințarea unui dezastru comparabil cu acesta în numeroase locuri din fosta Uniune Sovietică.

Deopotrivă cu acest pesimism, își găsește însă justificarea și optimismul. Descătușată din lanțurile ce au ținut-o vreme de trei generații, religia joacă deja un rol hotărâtor în regenerarea morală a foarte mulți oameni care au fost martorii prăbușirii fostei ideologii.

Deși amintită doar în treacăt de către jurnaliști, foarte rar recunoscută în cercurile diplomatice și în cele academice, religia a avut un rol remarcabil în atașamentul la valori pe care, pînă la urmă, Kremlinul nu s-a înșelat prea tare cînd le-a calificat drept anticomuniste. Aproape exclusiv aici, în comunitățile în care islamismul, iudaismul sau creștinismul și-au exercitat influența semiclandestină, s-a impus un set alternativ de valori. Păstrarea lor constituia pentru spiritul uman o datorie, iar indivizii care o îndeplineau puneau în evidență un curaj moral ce îi îndemna și pe alții să-i urmeze.²

Nu este de aceea corect să atribuim glasnostului și perestroicii inițiate de Mihail Gorbaciov renașterea religiei în fosta Uniunea Sovietică. [...] Încă din timpul violentei campanii antireligioase duse de Nikita Hrușciiov între 1959-1964, erau active forțe considerabile și asta nu numai în cazurile în care motivația religioasă se împlenea cu cea națională. Deseori represiunea a alungat credința în subteran, însă, în adîncuri, aceasta a sporit și a dat mlădițe care, în cele din urmă, au izbucnit la suprafață.³

În timpul scurtei perioade de ascensiune a lui Gorbaciov, toate aspectele religiei au cunoscut începutul unei înfloriri viguroase. Conform tradiției — și totuși cu moderație — la început Gorbaciov a cerut ateismului să combată mai eficient religia, așa după cum ceruseră predecesorii săi într-un limbaj mai dur. Foarte curînd însă a fost prea absorbit de alte probleme pentru a mai promova o nouă politică referitoare la religie; totuși, pînă în preajma datei de 29 aprilie 1988, el ajunsese să înțeleagă că Biserica era o forță importantă care, odată implicată, ar fi fost poate capabilă să determine șovăitorul proces al perestroicii să avanseze într-un ritm mai susținut. Ca atare, el s-a întîlnit la acea dată cu liderii Bisericii Ortodoxe Ruse la Kremlin, unde li s-a adresat cu aceste cuvinte:

„Credincioșii sînt poporul sovietic, muncitori, patrioți, iar ei au dreptul deplin de a-și exprima convingerile cu demnitate. Perestroica, democratizarea și deschiderea îi are în vedere și pe ei — într-o măsură deplină și fără nici o îngrădire. Acest lucru se aplică cu atît mai mult eticii și moralei, domenii în care normele universale și tradițiile sînt atît de folositoare cauzei noastre comune.”⁴

Niciodată înainte nu mai vorbise conducătorul vreunui stat comunist într-un fel care să semene măcar pe departe cu acesta, iar pentru Gorbaciov vorbele însemnau preludiul acțiunii. Această întîlnire avea loc doar cu șase săptămîni înainte de data la care Biserica Ortodoxă Rusă urma să sărbătorească un mileniu de existență, marcînd o mie de ani de la botezul Sfîntului Vladimir în rîul Dnieper din Kiev. Acțiunea lui Gorbaciov a inaugurat o scurtă perioadă de interacțiune Biserică/stat, în care Biserica a cîștigat accesul la, ba uneori chiar dominația asupra, mass-media și i s-a îngăduit

să populeze unele dintre cele mai venerate teritorii ale Imperiului Sovietic, precum saloanele Kremlinului și ale Teatrului Balșoi. Vreme de câteva săptămîni s-ar fi părut că Partidul Comunist cedase înțîietatea Sfintei Rusii, ce renăștea sub ochii unei populații uluite.

Noua lege a lui Gorbaciov

La înțîlnirea din aprilie 1988, Gorbaciov a afirmat că, în schimbul eforturilor de sprijinire a perestroicii pe care conducătorii Bisericii le promiteau în numele a vreo patruzeci-cincizeci de milioane de credincioși, va lua ființă o nouă lege privind religia, prin care vor fi redată cetățenilor drepturile de care fuseseră deposezați prin primul decret antireligios al lui Lenin, din ianuarie 1918. Mai tîrziu, Legea Asociațiilor Religioase emisă de Stalin în 1929 a înlăturat pînă și protecția teoretică de care credincioșii beneficiaseră cît timp Constituția proclamase dreptul la „propagandă religioasă”. Ficțiunea juridică a separației biserică/stat fusese menținută, dar legea în sine mersese pînă într-acolo încît să oblige oricare potențială congregație să se înregistreze la stat (lucru pe care acesta îl putea refuza și de obicei chiar o făcea) și să le permită laicilor în mod explicit dreptul de veto la calitatea de membru al grupului de conducere al oricărui grup local care ar fi reușit să se înregistreze.

Ba mai rău, exista un codice nedefinit de decrete secrete și de instrucțiuni KGB locale, care impuneau restricții încă și mai severe, ducînd, de pildă, la interzicerea totală în 1946 a Bisericii Catolice Ucrainiene (de Rit Răsăritean), după ce Uniunea Sovietică ocupase o întindere foarte mare din vestul Ucrainei unde această Biserică predomina. Nu existau nici un fel de dispoziții privind pregătirea religioasă de nivel universitar pe care, totuși, după 1945, Biserica Ortodoxă Rusă a reușit să o restabilească într-o oarecare măsură — un fel de „răsplată”, cum s-ar zice, pentru contribuția la efortul de război. De facto, totalitatea activităților religioase se reducea la serviciul religios între cei patru pereți ai unei biserici înregistrate oficial, sau permis în alte locuri doar cu aprobarea autorităților sovietice.⁵

Toate aceste legi au rămas în vigoare pînă la transformarea în realitate a promisiunii lui Gorbaciov, în 1990. După toți acești ani, dezbaterile noii legi a fost înverșunată: ea a avut loc cu ușile închise și nu a fost făcută cunoscută oficial, însă s-au produs totuși numeroase scurgeri de informație. Bunăoară, este ușor de închipuit oroarea resimțită de vechea gardă la perspectiva reintroducerii învățăturii creștine în școli, lucru pe care cu siguranță îl crezuse înlăturat pentru totdeauna, dar care a devenit realitate ca urmare a legii votate de Federația Rusă (versiunea sovietică n-a ajuns niciodată atît de departe).⁶

Noile manifestări religioase au început să aibă loc în orașele și satele de pe întreg cuprinsul Uniunii Sovietice cu mult înainte de promulgarea noii legi. În realitate, încă de la sărbătorirea unui mileniu de existență în 1988, restricțiile religioase au fost pur și simplu abandonate. iar, în anul următor, cei din urmă deținuți politici

își redobândeau libertatea. În 1988 intra în vigoare o nouă lege a tipăriturilor care pune capăt cenzurii și elibera astfel organismele religioase de una din cele mai aspre restricții pe care le înduraseră. În unele locuri, Estonia mai cu seamă, și-au făcut cu repeziciune apariția edituri creștine.⁷

Noua lege a proprietății din mai 1990 acorda comunităților religioase dreptul de a poseda clădiri proprii, drept a cărui abolire în 1918 constituise unul din cele mai eficiente mijloace de a le ține în frâu activitățile. Această lege nouă lăsa, desigur, deschisă problema despăgubirii stricăciunilor ori distrugerii adeseori complete a bisericilor, moscheilor și sinagogilor de pe întreg teritoriul Uniunii Sovietice. Cu toate acestea, noi lăcașuri de cult au început să se redeschidă peste tot, proces ce continuă și astăzi.

Un alt câștig timpuriu l-a constituit abrogarea legilor secrete în aprilie 1988. Drept urmare, marile orașe au fost martore nu numai ale reapariției din clandestinitate a Bisericii Catolice Ucrainiene, ci și a înmuguririi activității Penticostalilor, Martorilor lui Iehova și a o mulțime de alte importuri — Hare Krișna, Scientologi, adepți ai sectei lui Moon și așa mai departe. După eșecul loviturii de stat din 1991, activitățile neîngrădite ale acestora aveau să conducă în curînd la o rapidă reevaluare a modificărilor necesare în sfera legislativă.

Aceste schimbări treptate au fost însoțite de convorbiri secrete privind formularea unui corp complet de noi legi. Este reprezentativ pentru haosul ce a caracterizat ultimele zile la putere ale lui Gorbaciov faptul că nu una, ci două — iar potențial șaisprezece — legi noi au apărut în toamna lui 1990. Republicile Sovietice avuseseră totdeauna legile lor proprii, dar acestea se aflaseră într-o slugarnică armonie cu versiunile sovietice diriguitoare. Exercitarea de către republici a noilor lor drepturi a pus imediat în evidență calea lăsată liberă anomaliilor. Uniunea Sovietică a adoptat versiunea lui Gorbaciov, iar republicile, îndeosebi Federația Rusă, au început să adopte propriile lor variante, cu prea puțin respect față de decretul Kremlinului. Prăbușirea Uniunii Sovietice un an mai târziu a însemnat, desigur, sfîrșitul legislației sovietice și a restituit procesului o oarecare logică.⁸

Potrivit normelor internaționale, legea sovietică, cu o viață atît de scurtă, ar fi considerată satisfăcătoare (inclusiv măsurile reale de separare a bisericii de stat), iar varianta rusă — mai ales în ceea ce privește educația religioasă în școlile de stat — este chiar mai „liberală” decît, de pildă, echivalentul ei american. Una dintre cele mai plăcute răsturnări ale istoriei o constituie faptul că noua lege din Rusia a fost călăuzită prin Parlament de nimeni altul decît recent alesul deputat Fr. Gleb Yakunin care, în baza vechii legi, petrecuse opt ani și jumătate de detenție⁹. Procedura completă de elaborare a unei noi legi a fost însă mult mai întortocheată decît o putem prezenta azi.

Ambele versiuni interziceau orice incursiune a secularității în sfera religioasă, în același timp permițînd în mod oficial Bisericii (inclusiv iudaismului și

islamismului) accesul la ceea ce fusese pînă atunci socotit drept teritoriu comunist: mass-media, cluburi, săli de conferință, închisori, armată. Activitățile religioase au început să se desfășoare imediat în toate acestelocuri, întărind impresia că pe teritoriul Uniunii Sovietice se reîncarnase Sfînta Rusie. Sărbătorile religioase aveau să fie marcate corespunzător, cele majore devenind zile libere oficiale. Nu există, totuși, nici o prevedere anume pentru ca musulmanii să poată ține vinerea ca zi sfîntă, ori evreii sabbatul (și, pînă una-alta, nici pentru creștini ca să poată respecta duminica).

Diferența relevantă dintre cele două versiuni este că noua lege sovietică păstra, cel puțin cu numele, vechiul și unanim urîtul vehicol al represiunii, și anume Consiliul pentru Probleme Religioase. Acesta nu fusese menționat în legea lui Stalin din 1929 pentru simplul motiv că nu a luat ființă decît după cel de-al doilea război mondial, cînd Stalin a avut nevoie de un organism care să controleze amploarea permisă activităților religioase. Nu s-a operat nici o modificare a legii din 1929 prin care să i se reevalueze acestuia rolul de control, și este greu de prevăzut — în cazul în care Uniunea Sovietică ar fi continuat să existe — care ar fi fost rolul pe care acest organism l-ar fi putut juca în momentul în care s-ar fi pus separării bisericii de stat. Însă, așa după cum o demonstrează evenimentele din anul trecut, cînd o pasăre născută și crescută în colivie este lăsată liberă, va voi mai mult ca sigur să se reîntoarcă în captivitate.

Hazbulatov, Elțin și evangheliștii

Este de la sine înțeles că noua lege liberală a religiei din Federația Rusă, votată în septembrie-octombrie 1990, nu a avut răgazul să fie valorificată practic pînă la prăbușirea sistemului sovietic care a avut loc în anul următor. Rusia a moștenit, firește, noua lege de la predecesoarea ei.

Ține, de aceea, de domeniul surprizei descoperirea că, la mai puțin de un an de la noua independență a Rusiei, legislatorii ei încercau deja să găsească o modalitate de restrîngere a libertăților atît de recent cîștigate. Explicația acestui fapt nu necesită o căutare prea minuțioasă și este extrem de grăitoare pentru deriva actuală a societății ruse.

Libertatea proclamată prin lege însemna libertate pentru toți — nu mai puțin pentru evangheliștii bogați ai lumii. Este uluitor de observat că, după ce decenii la rînd, lumea de cele mai multe ori fie că ignorase fie că înțelesese greșit nevoile religioase ale Uniunii Sovietice, acestea au devenit dintr-o dată o cauză la modă. În această atitudine erau sădite bunele intenții a nenumărați oameni care doreau sincer — și fără să facă paradă de aceasta — să ajute Rusia să-și regăsească rădăcinile credinței. Devotamentul lor discret s-a împotmolit adeseori în apatia altora. Evangheliștii străini dispași (al căror număr l-ar egala pe al unor cohorte) urmau să fie găsiți bătînd străzile marilor orașe și făcînd uz de metode evanghelizatoare insidioase, susținuți fiind de ceea ce rușilor le păreau rezerve

nelimitate de capital. Religiei îi era permis acum accesul pe calea undelor; totuși, nemulțumindu-se cu oportunitățile ce decurgeau din aceasta, organizații străine au cumpărat nu numai timp de emisie, ci, câteodată întregi posturi de radio. Străini ce nu au învățat niciodată o iotă rusește, care nu cunoșteau istoria, clasicii literaturii, ori bogăția deosebită a tradiției ortodoxe ruse, au asaltat dintr-odată un public nebănuit și sincer doritor de cele spirituale care să umple golul lăsat de comunism, dar care era în același timp complet incapabil să facă vreo diferență între vrăjitorie, filosofie orientală și evanghelia creștină. Faptul acesta a făcut deosebit de grea viața celor care vreme de decenii nu conțineră să se pregătească intelectual, spiritual și lingvistic tocmai pentru o astfel de oportunitate.¹⁰

Numai în Moscova sînt active mai multe sute de evangheliști și grupuri misionare occidentale și ar fi o sarcină ingrată încercarea de a-i împărți pe toți în lupi și miei; totuși, printre cei ce se pregătiseră vreme de decenii fiind astfel pe măsura sarcinii ce le stătea în față, erau grupurile de luterani germani, bisericile elvețiene (prin publicația lor *Glaube in der 2. Welt*, Zürich), Societatea Romano-Catolică de Ajutorare a Bisericii în Nevointă, cultele ruse Peter Deyneka și quakerii. Armata Salvării și Surorile de Caritate ale Sfintei Tereza din Calcutta au răspuns cu promptitudine solicitărilor de a institui programe de asistență care să vină în întâmpinarea imenselor nevoi sociale lăsate în urmă de comunism.

Care a fost rezultatul? Foarte curînd (avînd în vedere condițiile predominante), un puternic curent de opinie a început să susțină că libertățile merseseră prea departe, că ele periclita adevăratele tradiții ale Rusiei și că trebuia făcut ceva pentru a le ține în frîu. Asemenea atitudini sînt de înțeles și justificate pînă la un anumit punct, însă metodele prin care s-a încercat să se impună controlul asupra anarhiei, au fost necrezut de dure.

În noiembrie 1992, Ruslan Hazbulatov a semnat un decret ce pune bazele unui „Consiliu Consultativ al Experților” în pofida faptului că un asemenea organism fusese menționat deja în articolul 12 al legii din 1990. Acest nou pas a tras imediat semnalul de alarmă în rîndul intelectualității ruse. În descrierea lui Hazbulatov, acest organism aducea prea mult cu o resurrecție a mai vechiului Consiliu al Problemelor Religioase, mai ales că președintele său (numit înainte ca organismul să se întrunească) urma să fie un veteran înrăit al luptei comuniste împotriva religiei, avocatul Iuri Rozenbaum, al cărui activism în domeniu se întindea pe cel puțin ultimii treizeci de ani. Componenta restului de 22 de membri ai echipei constituia o falsă paradă de echilibru. Treisprezece, din care nouă erau deja numiți, fuseseră oficiali ai fostului stat comunist și nici măcar unul din ei nu avea vreo apartenență religioasă cunoscută, iar un alt membru, încă nenumit, urma să vină de la Ministerul Securității (organul succesor al KGB-ului). Alți nouă urmau să fie desemnați de către organismereligioase individuale, acestea din urmă fiind prezentate în ordine alfabetică. Adventiști, evrei, budiști și penticostali

erau reprezentați alături de Biserica Ortodoxă Rusă fără să se ofere însă vreo explicație pentru criteriul potrivit căruia urmau să fie reprezentate nouă religii/confesiuni (mai degrabă decît opt sau douăzeci). În mod curios, Alexandr Torșin, consilier în probleme religioase al cabinetului particular al președintelui Elțin, susținea la Londra în 28 septembrie 1993 că numărul recunoscut ar fi fost de paisprezece. Lista originală era ordonată alfabetic lăsînd astfel strania impresie că mica Biserică Adventistă ar avea precădere asupra masivei Biserici Ortodoxe.¹¹

A fost evident imediat că sarcina prioritară a noului Consiliu Consultativ al Experților nu era atît una de sfătuitor, cît de proiectant al unei noi legislații care să opereze schimbări asupra libertăților consfințite în urmă cu doi ani prin legea parlamentului rus privind libertatea de conștiință. Un proiect de modificare a articolului 11 suna în felul următor:

„Factorii și organele de stat împuternicite au dreptul să primească de la asociațiile religioase informațiile de bază și să ia parte la evenimentele de care răspund asociațiile religioase.”¹²

Urna apoi o lungă și complicată secțiune prin care se acorda autorităților seculare dreptul de a suspenda organizațiile religioase în cazul în care acestea încălcau legea.

Spectrul unui reînnoit control guvernamental începuse să bîntuiască din nou, cît se poate de limpede, edificiul vieții bisericești. O nouă variantă a articolului 18, odată ce ar fi fost votată, ar fi înălsprît considerabil condițiile legate de înregistrare (care fusese un asemenea instrument de persecuție în vechiul regim), ceea ce părea să dea noului organ un cuvînt de spus în actul înregistrării, adică puterea de a influența decizia prin care se stabilea care dintre grupurile venind din străinătate ar trebui considerate legitime și care nu.

Alexandr Șcipkov, un tînăr democrat cu o carte de vizită impecabilă, cita la o conferință din Moscova din februarie 1993 Departamentul pentru înregistrări din Ministerul Justiției: *„Intră sub controlul Ministerului Justiției și al organelor sale locale următoarele: verificarea respectării de către organizațiile religioase a propriilor lor statute, dreptul de a le da acestora avertismente, dreptul de a le da în judecată spre a li se interzice funcționarea, dreptul de a le suspenda activitățile anterior deciziei judecătorești, dreptul de a le pretinde și de a primi informații și explicații de la organizațiile religioase; dreptul de a lua parte la evenimentele organizate de acestea.”* Șcipkov a reacționat continuînd cu aceste cuvinte: *„Aceste prevederi sînt brutale, ca să nu spun altfel. Închipuiți-vă ce va ieși din ele în provincii!”¹³*

Deja se creaa prin aceasta posibilitatea ca activitățile religioase ruse să fie înregistrate automat, iar celelalte, nu. În scurt timp (în decembrie 1992), patriarhul urma să scrie o scrisoare în care susținea că acest proiect era prea indulgent în restricțiile pe care le putea impune activităților străine: *„Realitatea este că nici una dintre aceste completări referitoare la înregistrarea organizațiilor*

religioase străine nu urmărește să impună limite intenselor lor activități religioase și/sau expansiunii lor în continuare. De fapt, aceste adaosuri par să legalizeze invazia lor crescândă... Trebuie instituit un comitet special în cadrul Ministerului Justiției... [cu] drept de veto întinzându-se de la cinci la șapte ani împotriva înregistrării și activității acestor organizații religioase străine.”¹⁴

Proiectul de lege străbătea deja ape zbuciumate și necunoscute. Care era punctul de vedere al patriarhului asupra activităților religioase ale cetățenilor fostelor republici care poate mai locuiau încă în Rusia? Urma, de pildă, Biserica Romano-Catolică să fie socotită drept o organizație străină? Bunul simț spune că nu, ca să nu mai pomenim de faptul că numărul catolicilor ne-ruși răspândiți pe teritoriul rusesc și pe întinderile siberiene (mulți dintre ei aflați acolo ca urmare a deportării ori detenției) este foarte mare sau faptul că arhiepiscopul romano-catolic al Moscovei, Tadeusz Kondrusiewicz, este prin naștere și bielorus și polonez, adică un reprezentant al „străinătății apropiate”. Este evident că, odată devenită lege, pretenția patriarhului ar fi impracticabilă. Evangheliștii indezirabili și propăvăduitorii unor culte exotice din străinătate ar putea fi, într-adevăr, ținuuți în afara granițelor prin refuzarea fie a permiselor de rezidență, fie a înseși intrării lor (așa cum este posibil într-o societate democratică), dar acest lucru ar fi în mod clar imposibil în ceea ce îi privește pe cetățenii ne-ruși ai fostei Uniuni Sovietice dintre care mare parte s-a stabilit în Republica Rusă cu mult înainte de prăbușirea comunismului.

Este cu neputință pentru legislația de stat, *per se*, să îi deosebească pe evangheliștii care exercită o influență pozitivă de cei care exercită una negativă, sau religiile și sectele care pot de cele care nu pot fi tolerate. O societate democratică precum cea britanică supraveghează consecințele posibile, de pildă oprind sectele de la înstrăinarea minorilor de părinții lor ori refuzând intrarea în țară a extremiștilor străini care pledează pentru ilegalitate sau pentru practici ce sînt în mod limpede indezirabile pentru societate. Există de asemenea (în momentul de față) reglementări referitoare la accesul pe posturile de radio și televiziune.

În rîndul unora dintre observatori a existat bănuiala că îndărătul înființării Consiliului Consultativ al Experților s-ar fi aflat clerul Bisericii Ortodoxe care se simțea pesemne încolțit de variatele activități ale sectelor. Foarte curînd însă a reieșit că lucrurile nu stăteau în acest fel — cel puțin nu în ceea ce privește forma în care a fost promulgată constituirea Consiliului de către Hazbulatov. Mitropolitul Chiril, șef al Departamentului Relațiilor Ecleziastice Externe și figura imediat următoare în ordinea puterii după cea a Patriarhului Alexei al II-lea în cadrul Bisericii Ortodoxe Ruse, a lansat un puternic atac împotriva Consiliului Consultativ al Experților și a revizuirilor proiectate de acesta în februarie 1993:

„Modificările [legislative] au fost elaborate fără participarea noastră și, în general, avem îndoieli în ce privește rezeziciunea cu care s-au operat aceste schimbări tocmai acum, cînd se află deja în vigoare o lege pe care noi o

considerăm a fi bună... [Această grabă] reflectă clar dorința de a readuce la viață defunctul Consiliu pentru Probleme Religioase, de a reinstaura un organ de stat cu drept de imixtiune în problemele interne ale instituțiilor religioase... M-am consultat asupra acestei probleme cu reprezentanți ai catolicilor și baptiștilor, iar ei susțin în unanimitate: nu le vom îngădui acestor oameni accesul în interior; nu l-am îngăduit cît nu au avut dreptul legal și cu atît mai puțin o vom face acum, în condițiile democrației."¹⁵

Totuși, după cum vom vedea în cele ce urmează, situația nu era nici pe departe atît de clar definită pe cît reieșea din cuvintele mitropolitului.

Academia Internațională pentru Libertatea Credenței și Religiei este o asociație de juriști americani cu o experiență imensă în ce privește relația biserică/stat din propria lor țară, care, auzind ce se pune la cale, au reacționat prompt și viguros cerînd o întrevvedere cu Consiliul Consultativ al Experților. Cei mai mulți dintre cei optsprezece membri ai asociației care s-au dus la Moscova în martie 1993 sînt religioși, reprezentînd o paletă foarte largă de apartenențe, de la baptiști la romano-catolici și de la evrei la mormoni. Ei au reușit să convingă un luri Rozenbaum vizibil nereceptiv să organizeze o conferință despre „*Libertatea religiei în lumea modernă*”, un titlu generic care să găzduiască dezbaterile pe tema noului proiect de lege, și tot ei m-au invitat să îi însoțesc la această conferință în calitate de consilier. În seara de duminică 21 martie a avut loc la restaurantul „Praga” din Moscova, o recepție pentru un grup foarte eterogen de intelectuali moscoviți, după care am descins vreo patruzeci de persoane la o fostă casă de odihnă a Comitetului Central, în Lesnye Dali, la aproximativ o oră distanță de drum cu mașina în afara metropolei.

Ar fi fost greu de găsit un lăcaș mai puțin prielnic decît sala în care s-a desfășurat conferința vreme de șaisprezece ore neîntrerupte din următoarele două zile. Încăperea fusese proiectată să încapă trei sute de persoane. Vorbitorii se aflau cocoțați fără speranță la tribună, deasupra unui public risipit: distanța și formalismul erau în măsură să descurajeze orice discuție mai apropiată sau vreun schimb real de idei.

Prima ședință s-a constituit dintr-o dezbatere a Consiliului Consultativ al Experților însuși. Alfred Blaustein, de la Universitatea Rutgers, a dat citire unui scurt articol din „*Izvestiia*”, ce critica formarea Consiliului și avertiza că vechile idealuri sovietice erau încă în viață și pe cale de a fi relegitimizate. Rozenbaum a explodat ripostînd că era inutil să se învenineze dezbaterile în felul acesta, și a citat apoi feluritele beneficii de care a avut parte biserica de la căderea comunismului. El a mai citat și un oarecare document fiscal local din Statele Unite despre care a susținut că exercită asupra bisericilor o supraveghere guvernamentală mai strictă decît a existat vreodată în Uniunea Sovietică din timpul lui Stalin.

Programul nu includea nici o breșă care să facă posibilă o prezentare generală a evoluției relației biserică/stat din epoca lui Stalin și pînă în prezent, ceea ce a

constituit un handicap serios pentru aceia dintre participanții americani care nu posedau cunoștințe temeinice în domeniu. Totuși, era inevitabilă dezbateră pe marginea noului proiect de lege, chiar dacă ea a fost restrînsă la o singură ședință de două ore, urmată imediat de luarea în discuție a multe alte subiecte mai puțin litigioase. În cele două zile, Rozenbaum n-a apucat să se bucure de rolul său de președinte nici măcar preț de o clipă (conferința nu s-a fărîmițat în grupuri de dezbateră), părăind întruchiparea însăși a funcționarului comunist de stil vechi care se străduiește să controleze lucrările conferinței. El nu a încercat, totuși să impună limite libertății de exprimare, dar era evident că fusese stabilit dinainte un acord restrictiv prin însăși formularea ordinii de zi.

Ar fi fost de așteptat ca, la numai șase săptămîni după ce își făcuse publice opiniile, Mitropolitul Chiril să le prezinte, personal sau nu, și la această conferință. Singurulexponent al Patriarhatului Moscovei a fost, pînă la urmă, părintele Inocențiu (Pavlov) a cărui prezență s-a limitat la cîteva ore din cursul primei zile. În timpul acestei dezbateri el a rămas tăcut, pronunțîndu-se abia mai tîrziu, dar asupra altei chestiuni, cea a relației dintre religie și minoritățile naționale.

Printre participanți s-au numărat reprezentanți ai adventiștilor și penticostalilor, care au luat poziție împotriva noului proiect al articolelor 11 și 18. În mod curios, n-a fost de față nimeni din partea evreilor, musulmanilor ori baptiștilor deși erau cu toți reprezentați în cadrul Consiliului Consultativ al Experților și luaseră parte la festivitatea de deschidere din seara precedentă. O altă absență notabilă, cu atît mai mult cu cît figura nominal în program, a fost cea a lui Fr. Viacheslav Polosin, preot, fost avocat, iar, în momentul respectiv, membru al parlamentului rus. Cu toate că avusese un cuvînt de spus, poate unul decisiv, în formularea proiectului prezentat de consiliul lui Rozenbaum, Polosin s-a eschivat de la lucrările conferinței pe motiv că parlamentul se află în sesiune extraordinară pentru dezbaterăa posibilului vot de blam al președintelui Elțin.

Vocile dominante în această secțiune a conferinței au fost cele ale americanilor, care s-au opus în unanimitate oricărei restricții impuse de stat activității religioase, susținînd că modelul american de separare dintre stat și biserică era singurul de urmat de către Rusia. Garanția legalității nu ar fi nicidecum periclitată întrucît orice activitate cu caracter penal, inclusiv falsul financiar, este interzisă prin legi deja existente, ce nu au nevoie de modificări pentru a le face să se refere în mod expres la sfera religioasă. A atribui statului dreptul sau datoria de a diferenția între felurile tipuri de activități religioase, provenite sau nu din Rusia, însemna a îl îngreuna cu o povară complet nepotrivită, pe care nu ar fi capabil să o poarte fără să încalce linia de demarcație dintre sine și biserică.

La sfîrșitul conferinței, cîte doi reprezentanți ai fiecărei părți, rusă și americană, au deliberat și au căzut, în cele din urmă, de acord asupra unei declarații care nu a avut, bineînțeles, un statut oficial, dar care a căpătat aprobarea unanimă a

participanților. În termeni destul de generali, aceasta susținea separarea în cel mai deplin sens a bisericii de stat și afirma spațiul libertății religioase ca pe un drept uman fundamental. Rozenbaum a concluzionat spunând că se cuvenea ca proiectele de modificare a legii să fie reconceptuate și că nu va fi produsă nici o altă versiune fără înștiințarea prealabilă a Academiei Internaționale.¹⁶

Rozenbaum nu a reușit să-și țină promisiunea sau a fost, poate, împiedicat să o facă. Perioada dintre sfârșitul lunii martie și începutul verii a fost marcată de o activitate intensă, incluzând numeroase intrigi și schimbări de poziție. La 23 iunie a avut loc o dezbateră la Sovietul Națiunilor (una dintre Camerele parlamentului rus). La un simpozion din 30 iunie, Rozenbaum atrăgea atenția asupra viitorului curs al evenimentelor și se desolidariza de ultimul proiect al noii legi deoarece acesta era, în opinia sa, formulat defectuos și înțesat cu contradicții interne. Era vădit indispus că propria lui versiune fusese ignorată.

Mai timpuriul articol 18 devenise acum numărul 15, apoi 14; în termeni lipsiți de ambiguitate, acesta interzicea organizațiilor religioase de proveniență străină să se angajeze în activități misionare pe teritoriul Rusiei fără să fi obținut în prealabil avizul autorităților de stat.

Mitropolitul Chiril făcuse o întoarcere de o sută optzeci de grade nemaisocotind acum legislația din 1990 ca satisfăcătoare. El și-a însușit opinia patriarhului potrivit căreia statul ar avea obligația de a ține în frâu neîngrădita activitate misionară a numeroaselor culte, creștine sau necreștine, care își răspindeau influența din afară. Viacheslav Polosin a apărut acum ca susținătorul cel mai de seamă al schimbării legislației și rămîne, pare-se, principalul responsabil pentru versiunea finală.

Pe 14 iulie, parlamentul rus a dezbătut și a votat apoi modificările și adăugirile la Legea libertății conștiinței. De această dată schimbările au fost întâmpinate de o critică și consternare internațională foarte largi, agențiile străine susținând că aceste schimbări încălcau libertatea religioasă și documentele internaționale de felul Declarației Universale a Drepturilor Omului.

Într-o convorbire telefonică cu Institutul Keston, părintele Gleb Yakunin a calificat noua lege drept „discriminatorie și antidemocratică”. Liderii confesiunilor protestante ruse i-au trimis președintelui Elțin o scrisoare comună în care se plîngeau de evoluția evenimentelor și îi cereau să refuze semnarea decretului, acesta constituind ultimul pas în legiferarea sa. Filiala rusă a Asociației Internaționale pentru Libertate Religioasă a prevăzut că noua lege va duce la cenzurarea de către stat a literaturii religioase publicate în străinătate, la bruiatul posturilor de radio străine și, în consecință, la o lipsă de încredere globală în angajarea Rusiei pe calea reformei.

Conștient cu acuitate de importanța reputației sale în străinătate, președintele Elțin a răspuns acestei presiuni (în toiul a ceea ce trebuie să fi fost un program de lucru extraordinar) înapoiind parlamentului, spre reconsiderare, proiectul de

lege dimpreună cu propriile sale amendamente — după cum avea dreptul. Pe 27 august parlamentul a dezbătut alte noi modificări, iar versiunea ce a rezultat a fost votată (156 de voturi pentru, 3 împotriva și 2 abțineri).

De data aceasta părea neîndoielnic că legea va primi acordul final al lui Elțin, a intervenit însă o vacanță, iar, mai apoi, pe 17 septembrie, el a înapoiat-o din nou nesemnată. La 21 septembrie, înainte să se mai poată întâmpla ceva, Elțin a dizolvat parlamentul.

O lumină interesantă a aruncat la Londra asupra acestei chestiuni Alexandr Torșin, care a declarat că sarcina lui fusese aceea de a înregistra expresiile de protest ale străinătății și de a i le transmite lui Elțin. Însă el acționase ca atare cu recomandarea ca președintele să semneze, și a fost de aceea surprins când aceasta nu s-a întâmplat. „*Patriarhia Moscovei era de acord așa că ce vreți mai mult?*” a întrebat el sala. „*Păi, tocmai asta-i problema*”, a venit o replică.

În zilele încordate ce au urmat dizolvării parlamentului, Patriarhul Aleksei și Mitropolitul Chiril s-au evidențiat ca mediatori între președintele Elțin și facțiunea Ruțkoi-Hazbulatov. Au ieșit la iveală foarte puține detalii din ceea ce s-a întâmplat, cu excepția faptului că cele două fețe bisericești s-au întâlnit în două rînduri cu reprezentanți ai ambelor părți. S-a presupus, fără să existe vreo dovadă în acest sens, că grupul lui Ruțkoi a fost de acord cu acest pas doar ca o tactică diversionistă pentru răstimpul în care era pregătit în secret asaltul turnului televiziunii, act care a dus la declanșarea violenței. Distrugerea a înseși Casei Albe ruse a însemnat, fără îndoială, sfârșitul oricărei chestiuni parlamentare nedefinitivate pînă la acea dată.

Nu există nici un motiv pentru a pune la îndoială bunacredința a patriarhului în momentul în care a adus laolaltă cele două părți. Acesta era un punct de plecare unic în istoria Bisericii Ruse, iar conducerea bisericii nu poate fi acuzată nici într-un caz pentru eșecul inițiativei. Un eventual succes al patriarhului ar fi constituit o propagandă considerabilă pentru imaginea sa publică și pentru statutul Bisericii. În cazul în care patriarhul ar fi reușit să intermedieze un acord pașnic, președintele Elțin i-ar fi fost îndatorat enorm și, foarte probabil, capul bisericii i-ar fi sugerat lui Elțin că semnătura sa pe acel document ar fi fost un *quid pro quo* convenabil.

Foarte curînd a devenit limpede că problema noii legislații privind religia urma să apară în fața parlamentului la foarte puțin timp după alegerile din decembrie 1993. O conferință de proiectare cu participare restrînsă, ce includea juriști americani, pe Iuri Rozenbaum și pe mine însumi, s-a întrunit la sfîrșitul lui ianuarie în Olanda, iar rezultatele ei, la care s-a ajuns antrenînd multă diplomație, au fost difuzate în rîndul tuturor membrilor noii Dume. Totuși, dezbaterile pe marginea unui alt proiect, socotit și el nesatisfăcător și formulat printre alții, de Viacheslav Polosin, au fost reluate încă din mai în cadrul comitetelor parlamentare împuternicite.

Relațiile dintre biserici

Se află în afara țelurilor acestui studiu încercarea de a trece în revistă, fie și sumar, viața actuală a oricăreia dintre comunitățile religioase — ortodoxe, catolice, protestante, evreiești sau musulmane. Fiecare dintre acestea are grupuri de confrăți religioși într-una sau mai multe dintre membrele Comunității Statelor Independente, iar contactele existente peste granițele lor vor fi, probabil, relevante în relațiile viitoare dintre aceste state indiferent dacă ele vor urma sau nu calea dezintegrării politice și pe mai departe.

De departe cel mai mare interes îl prezintă în studiul de față situația milioanei de ruși aflați în afara granițelor țării lor, printre care există, firește, o proporție însemnată de membri ai Bisericii Ortodoxe. Înainte de prăbușirea puterii sovietice, aceștia intrau sub oblăduirea administrației eparhiale. A fost o lovitură psihologică pentru Patriarhia Moscovei să descopere că, pe măsură ce Biserica putea începe să-și desfacă aripile în Rusia, influența ei începea să descrească nu numai în țările baltice, ci și în alte state ale CSI. Ucraina oferă în acest sens un tablou deosebit de complex [...].

În locurile în care Biserica Ortodoxă deține o minoritate nesemnificativă de credincioși, cum ar fi în Lituania sau în statele Asiei Centrale, episcopii locali se confruntă acum cu complicata sarcină de a elabora relații noi cu majoritatea religioasă și cu noile guverne. Episcopii cu o fire mai independentă, precum Hrisostom al Vilniusului, au posibilitatea să dezvoltă relații proprii cu majoritatea romano-catolică din Lituania fără să mai fie nevoiți să se consulte cu Moscova.

Totuși, de la abolirea restricțiilor comunismului, atitudinea profund naționalistă potrivit căreia rușii se cuvine să fie ortodocși, constituie un factor relevant în evoluția vieții creștine. Oricine s-ar afla la cîrma Kremlinului are la îndemînă un atu prețios: conducerea Bisericii Ortodoxe Ruse poate fi oricînd invocată ca instrument de legitimare a protecției (indiferent ce formă ar lua aceasta) naționalilor ruși din străinătatea apropiată. Aceasta nu s-a întîmplat deocamdată și nu s-a întîmplat nici ca Patriarhia Moscovei să recurgă la conducătorii politici pentru a-i sprijini pe sîrbii ortodocși din fosta Iugoslavie, de pildă, dar există totuși posibilitatea ca acești factori să intre oricînd în joc.

Îi este foarte greu Bisericii Ortodoxe să se împace cu faptul că Rusia este acum o societate pluralistă, iar dezbaterile noilor legi o ilustrează din plin. Nu există nici o șansă, oricît de îndepărtată, ca Patriarhia Moscovei să poată opri răspîndirea cultelor și confesiunilor creștine vechi sau noi, exceptînd posibilitatea de a o face prin zel evanghelist și prin puterea propriei învățături, fără ajutorul constrîngerilor legale împotriva rivalilor.

Aceasta nu implică nicidecum că explozia sectarianismului străin ar fi esențială în evoluția viitoare a societății ruse, însă este un fapt de necontestat că, în condițiile actuale, este virtual imposibil ca ea să fie contracarată. Ar fi, desigur, mai potrivit ca Patriarhia Moscovei să facă un efort real pentru a găsi bunăvoința

de a intra în dialog cu aceia dintre străini care se simt chemați pentru o colaborare pe termen lung cu creștinii ruși.

De asemenea, se cuvine subliniat în acest punct că în domenii cum ar fi educația, activitatea editorială, administrația și *know-how*-ul tehnic, atât protestanții cât și catolicii străini au foarte multe lucruri de oferit. Ei pot acorda pentru un timp asistență pentru a compensa pierderile de decenii din aceste domenii. Ar fi, de aceea, de așteptat ca de vreme ce Rusia are în față zile grele, la ordinea zilei să se afle mai degrabă cooperarea decât rivalitatea.

Persecuția din zilele cele mai negre a avut ca rezultat încetarea ostilităților interconfesionale fiind cunoscute multe exemple de întovărire creștină ce au depășit diferențele, și de reale prietenii ortodoxo-evreiești care au înflorit în lagărele de concentrare.

Uniunea Sovietică nu permisesese constituirea unui sinod al bisericilor. Religii și confesiuni individuale erau uneori întrunite pentru conferințe ori pentru semnarea unor documente în sprijinul politicii sovietice, dar acesta era un exercițiu în principal propagandistic și total artificial care nu avea, în liniile sale fundamentale, nimic de a face cu o inițiativă ecumenică. Dat fiind rolul Bisericii Ortodoxe în Rusia precomunistă, nu a existat nici măcar o tradiție latentă de receptivitate la resurrecția altor confesiuni.

Desigur, Patriarhia Moscovei nu este echivalentă cu Biserica Ortodoxă Rusă. Politica acesteia se află în mâinile unui grup restrâns de ierarhi, a cărui componență a rămas în mare măsură neschimbată de la căderea comunismului, însă grupările din cadrul său sînt variate: de pildă, clerul parohial care a beneficiat de o educație teologică; enoriașii acestuia, de obicei mult mai puțin educați; intelectualitatea mai tînără din orașe. În vreme ce credinciosul din parohie poate avea dragoste pentru preotul său și respect pentru funcția de episcop, politica patriarhiei constituie pentru el un lucru îndepărtat și de importanță practică neînsemnată, exceptînd măsura în care facilitează asigurarea unui serviciu religios regulat. Inevitabil, unii episcopi încep să adopte acum o linie mai independentă și să ia în considerare nevoile specifice ale teritoriilor lor într-un fel ce nu era posibil sub dominația KGB-ului și a Consiliului pentru Probleme Religioase. În marile orașe există cercuri de intelectuali, formate în principal, dar nu exclusiv, din laici, care critică cu vehemență patriarhia nu numai pentru colaborarea ei din trecut cu regimul sovietic, ci și pentru așa-zisul ei eșec de a profita de noile oportunități și pentru că nu caută ipoteze de lucru fructuoase în cooperarea ecumenică.

Așa cum stau lucrurile, patriarhia își cheltuiește timpul și energia îngrijorîndu-se pe seama rolului catolicilor, protestanților și al cultelor ne-creștine. Relațiile sale cu Biserica Anglicană (Episcopală) sînt reprezentative în acest sens. Din cîte se știe, în Moscova această comunitate nu numără în rîndurile sale nici un rus, iar pastoratul a fost restabilit cu un orar complet abia în mai 1993 și

în exclusivitate pentru a veni în întâmpinarea nevoilor comunității străinilor. Preotul, Canon Chad Goussmaker, a avut drept una dintre sarcini recâștigarea drepturilor depline asupra vechii biserici anglicane de care comunitatea fusese deposedată după Revoluția Socialistă (dreptul de a dispune de edificiu în fiecare duminică fusese redat mai devreme ca rezultat al glasnot-ului). Pentru a se conforma legii, comunitatea trebuie să facă demersuri pentru a fi înregistrată, dar patriarhul și-ar da consimțământul la aceasta numai cu condiția ca cererea să fie în numele bisericii anglicane din Moscova (nu a Moscovei!). Nuanța reflectă cu certitudine dorința bisericii ortodoxe ca această comunitate să nu desfășoare o activitate misionară.¹⁷ Totuși, în esență, anglicanii de pretutindeni sînt prieteni buni cu ortodocșii și caută în mod serios căi de conlucrare cu aceștia.

Vor fi evident necesare decenii de eforturi pînă ce climatul din Rusia va fi prielnic fundării unui sinod religios efectiv. Între timp, foarte multe confesiuni creștine majore sînt hotărîte să-și reconstruiască viața independent una de cealaltă. Sub toate aspectele, sarcina este formidabilă.

Concluzie

Pentru toate comunitățile religioase din Rusia acesta este vremea marilor șanse dar și a marilor incertitudini. Rămîne de văzut în ce fel, vechiul parlament fiind abolit, va aborda Biserica Ortodoxă Rusă din nou problema unei legislații noi privind controlul activităților misionare ne-ruse. Probabil că data viitoare această sarcină se va dovedi mai dificilă avînd în vedere sensibilitatea actuală a opiniei publice mondiale în urma ultimei încercări de acest gen. Este totuși cert că atitudinea mentală exprimată mai înainte de axa parlament-patriarhie nu se va schimba prea curînd și de aceea eșecul tentației de a controla legislativ anumite aspecte ale vieții religioase nu va constitui o piedică în calea unor încercări viitoare cu țeluri identice. □

NOTE

1. Roswitha și Peter Jarmann, *OPS Journal Letter*, London, Quaker Peace and Service, 1993, nr. 1, p.7.

2. Michael Bourdeaux, *Risen indeed*, London, Darton, Longman and Todd, 1983, passim

3. See, eg, Michael Bourdeaux, *Religious Ferment in Russia* London: Macmillan, 1968, and Jane Ellis, *The Russian Orthodox Church: A Contemporary History*, London: Crom Helm, 1986

4. Michael Bourdeaux, *The Gospel's Triumph over Communism*, Minneapolis: Bethany House, 1991, p 44

5. Jane Ellis, ed., *Religious Minorities in the Soviet Union*, 4th ed., London: Minority Rights Group, 1984, pp 5-6; and idem, *Russian Orthodox Church*, p. 25

6. see Bourdeaux, *Gospel's Triumph over Communism*, pp. 72-73

7. Ibid., pp. 151-52

8. See Michael Bourdeaux, *The Role of Religion in the Fall of Soviet Communism*, London: Centre for Policy Studies, 1992, passim

9. Bourdeaux, **Gospel's Triumph over Communism**, p. 72
10. Cu privire la cultele în fosta Uniune Sovietică, vezi **Frontier** (Keston, Kent), May-June 1991, pp.1-2, 12-15.
11. Michael Bourdeaux, *Old Games, New Rules*, **Frontier**, July- August 1993, pp.15-16
12. Dosar nepublicat al materialelor prezentate la conferința de la Moscova, martie 1993. Copie în arhiva Institutului Keston.
13. Aleksandr Shchipkov, *Attempts to Revive the Council for Religious Affairs in Russia, Religion, State and Society*, Oxford, vol. 21, nos. 3-4 (1993), p. 372
14. *Scrisoarea nr. 3488* de la Patriarhul Aleksei al II-lea către preotul Viacheslav Polosin, 8 decembrie 1992. Copie în arhiva Institutului Keston.
15. Mitropolitul Chiril, interviu, **Ruskaia mysl'** (Paris), 5 februarie 1993, p.9.
16. Bourdeaux, *Old Games, New Rules*
17. Canon Chad Coussmaker, Biserica Anglicană din Moscova, *scrisoare* către Institutul Keston.

Traducerea de Doina Baci

*

*Michael BOURDEAUX, expert în problemele religioase din spațiul ex-sovietic, este autorul volumelor **Gorbachev, Glasnost and the Gospel** (1991), **The Gospel's Triumph over Communism** (1991), **Risen Indeed: Lessons in Faith from the USSR** (1997).*

Michael Bourdeaux, *Glasnost and the Gospel: The Emergence of Religious Pluralism*, studiu publicat în volumul 3, **The Politics of Religion in Russia and the New States of Eurasia** M.E.Sharpe, New York, 1995, al seriei **The International Politics of Eurasia**.



Integrációs törekvések Közép- és Kelet-Európában a 19. és 20. században

(Tendințe integraționiste în
Europa Centrală și de Est în
secolele 19 și 20)

BÁNNÉ D. ANDRÁS, DIÓSZEGI
LÁSZLÓ, MÁRER PÁL, PRITZ
PÁL, ROMSICS IGNÁC
BUDAPEST, 1997

Cei cinci autori prezintă, în cinci studii separate, dar complementare, tendințele de integrare din Europa Centrală și de Est a ultimelor două secole.

Din punct de vedere istoric, spațiul este cunoscut mai mult ca unul unde s-au produs mari dezintegrări urmate de conflicte dintre micile state naționale, și nicidecum ca unul unde integraționismul și-ar fi găsit un sprijin larg. Se pare însă că la sfârșit de mileniu această situație este în curs de schimbare. Structurile inter-statale ale acestei perioade — OSCE, Consiliul Europei, NATO, Uniunea Europeană — s-au extins sau se extind spre această parte a Europei. Volumul se oprește însă înainte să trateze acest fenomen, ultimul model studiat fiind blocul sovietic. De ce tocmai când lucrurile par să devină mai interesante? Pentru că fenomenul este încă viu și în dezvoltare, iar un istoric nu se poate hazarda în a trata prezentul.

Autorii prezintă o altă față a istoriei, mai puțin cunoscută. Cea a unei idei formatoare de mentalități culturale colective. O idee pornită din dorința de supremație a unor popoare (cum au fost mișcările panslave sau pangermanice), și finalizată ca un factor de echilibru.

Primul studiu, cel al lui Ignác Romsics, intitulat **Expansionism și regionalism. Proiecte de integrare în Europa Centrală și de Est în secolul al XIX-lea și la începutul secolului XX**, căutând rădăcinile integraționismului, pornește de la comunitatea statală polonezo-lituaniană din secolul al XIV-lea, care a dominat partea nord-estică a continentului timp de patru secole. Primul „teoretician”,

George Podebrad (1420-1471), regele Cehiei, a schițat proiectul unei confederații europene a cărei parte vestică ar fi fost coordonată de casa regală a Franței, iar cea estică de casa regală a Cehiei. Deciziile în această confederație, cu o singură armată și un buget comun, ar fi urmat să fie luate de un parlament paneuropean, un consiliu format din domnitorii țărilor membre și un organism cu rolul unui tribunal internațional.

Evoluțiile ulterioare au dus însă la formarea unor imperii (Imperiul Habsburgic, Otoman și cel Țarist), și nu la confederații.

În accepțiunea autorului, în timpul și spațiul studiat, s-au născut patru curente și mișcări politice: panslavismul, pangermanismul, proiectele de federalizare ale Imperiului Habsburgic și tendințele de federalizare ale statelor naționale formate în locul imperiilor.

Mișcarea panslavistă, elaborată de un croat iezuit, Juraj Križanić (1618-1683), își propunea unificarea popoarelor slave sub o singură conducere. Teoria s-a transformat în ideologie de stat a Imperiului Țarist în timpul lui Alexandru I (1777-1825). Acest lucru necesita formarea unui „coridor” între popoarele slave din nord și cele din sud. Pornind de la comunitatea religioasă — ortodoxia — teritoriile locuite de români reprezentau singura posibilitate de a realiza un astfel de coridor. (Un coridor mai „larg” includea și Ungaria în marele imperiu slav.)

Între promotorii pangermanismului, autorul înșiră nume ca Leibniz, Kant, Herder, Fichte. Primul care a dezvoltat un sistem ideologic coerent și care a transformat această ideologie în program politic a fost Friedrich List (1789-1846), părintele ideii de *Mitteleuropa*. Ideologii mișcării pangermanice au inclus în proiectele lor teritorii rîvnite și de cei ai mișcării panslaviste. Rolul „micilor națiuni” nu era bine stabilit. Julius Fröbel (1805-1893) considera că acestea, prin statele lor, se vor asocia confederației conform modelului Statelor Unite ale Americii; Heinrich von Gagern (1799-1880) afirma însă că ele „nici intenții, nici aptitudini nu au pentru independență [...], misiunea Austriei este de a răspîndi cultura, limba și obiceiurile de la Dunăre pînă la Marea Neagră”.

Privind primul război mondial ca o confruntare a ideologiei panslaviste și pangermanice în Europa Centrală și de Est, concluzia autorului este că oricare dintre acestea două ar fi cîștigat, ar fi urmat exploatarea economică și supunerea politică a popoarelor din acest spațiu. Culturile naționale ar fi fost rusificate sau germanizate, singura diferență fiind calitativă: „în cazul victoriei rusești, regiunea urma să fie anexată unui imperiu semiasiatice, din punct de vedere civilizațional rămas în urmă; în cazul victoriei germane, unuia aproape vest european, frunța în privința dezvoltării tehnologice.”

Următorul punct al studiului lui Romsics ne aduce „mai spre casă”. Prezentarea proiectelor de federalizare ale Imperiului Habsburgic începe cu primul proiect de acest fel, cel elaborat de baronul transilvănean, Miklós Wesselényi

(1796-1850), care propunea în „*Cuvînt despre chestiunea maghiară și slavă*” (1843) satisfacerea cerințelor „juste și echitabile” ale popoarelor slave prin federalizarea imperiului. Romsics, cu toată considerația pentru idee, critică soluția propusă pentru că Wesselényi nu a reușit să scape de clișeele epocii: recunoaște egalitatea italienilor, polonezilor și cehilor cu germanii și maghiarii, sprijină statutul special al croaților în Ungaria, al slovenilor în Austria și al sașilor în Transilvania, dar generozitatea lui se oprește în acest punct. Nu acceptă alte etnii ca entități politice, cu un teritoriu definit. Proiectul de federalizare al lui František Palacký (1798-1876) este analizat din punctul de vedere al unei contracarări a mișcării panslaviste și pangermanice. Istoricul și politicianul ceh considera că dacă nu ar fi existat Imperiul Habsburgic, el ar fi trebuit inventat pentru a apăra popoarele mici de aceste două pericole. Dar, pentru a-și îndeplini rolul istoric, Imperiul Habsburgic trebuie să se transforme într-o federație reală. Ceea ce a urmat — dualismul auto-ungar —, conform autorului, nu era altceva decît hegemonia germanilor în vest și cea a maghiarilor în est, dar cu subsisteme care indicau o tendință de federalizare. Imperiul care, după Romsics, „a garantat cadrul politic pentru coexistența unei duzini de etnii mai mari și mai mici timp de 400 de ani”, a fost destrămat în mici state-națiuni după primul război mondial. „*Condiția era ca această formă ierarhică, «perimată» și «represivă» să fie înlocuită de o alianță mai modernă și mai democratică a popoarelor dunărene. Dar colaborarea mai strînsă a popoarelor din fosta Monarhie nu a luat finîță nici pînă azi, și este îndoielnic că acest lucru se va produce vreodată.*” conchide autorul studiului.

Popoarele aflate sub stăpînirea Imperiului Otoman nu se gîndeau la reformarea acestui imperiu, ci la destrămarea lui și formarea unor noi confederații. Rhigas Pherraios (1757-1798) a elaborat proiectul unei Republici Elene, bazat pe modelul francez, care ar fi cuprins întreaga Peninsulă Balcanică, inclusiv România. Ideea suferea de aceeași eroare ca și modelul său: republica ar fi avut o singură limbă de stat, cea greacă. În nordul, mai tradițional, polonezii erau adepții unor confederații antidinastice, născute din propria inițiativă a unor state-națiuni. Proiecte similare au fost elaborate și de unii ideologi slavi din Imperiul Habsburgic care nu acceptau nici ideea panslavismului promovat de Imperiul Țarist, nici ideea unei reforme a celui Habsburgic. Romsics menționează și programele naționale ale lui Ion Ghica (1817-1897) și Nicolae Bălcescu (1819-1852), care, în afara faptului că doreau unificarea Moldovei, Munteniei, Basarabiei, Bucovinei și Transilvaniei, elaborau totodată proiecte de formare a unor federații între această Românie mare și Ungaria, respectiv între România, Ungaria, Serbia și Bulgaria. În mod similar, László Teleki (1811-1861), ambasadorul Ungariei la Paris, i-a propus lui Kossuth, în 1849, formarea unei confederații între aceste patru state. În emigrație, ca rezultat al colaborării dintre revoluționarii maghiari, români și sîrbi, au fost elaborate proiecte referitoare la Statele Unite Dunărene, cum ar fi cel al lui Bălcescu (din 1850). Primul război mondial, ca

și, mai înainte, revoluția din 1848-49, au reprezentat o perioadă propice pentru elaborarea unor teorii referitoare la confederații. Acestea însă nu au fost realizate niciodată. Conform autorului, *„proiectele de integrare ale mișcărilor revoluționare antidinastice referitoare la statele-națiuni independente din Europa Centrală și de Est au rămas promisiuni neîndeplinite care pe termen lung au lăsat drumul deschis atât expansiunii germane, cât și celei ruse”*.

Studiul lui László Diószegi, **Proiecte de unificare economică în bazinul dunărean în epoca crizei economice dintre 1929-1933** începe prin analiza noilor relații din Europa Centrală și de Est, apărute după primul război mondial. Spațiul dunărean a cunoscut o nouă influență politică: cea a Franței, care prin micile state națiuni, căuta „încercuirea” marelui rival, Germania. Apariția crizei economice a determinat însă reevaluarea priorităților în politica externă a Franței. Deși interesul britanic a scăzut mult față de această regiune, consolidarea economică a statelor nou formate a fost susținută de Londra. Teoreticianul „societății de consum”, J. M. Keynes, prin lucrarea *„Consecințele economice ale păcii”* (1919), a tras un semnal de alarmă cu mult înainte de declanșarea crizei. Germania, imediat după război, nu avea capacitatea de a influența regiunea. Dar pentru ieșirea din criza economică, soluția găsită era relansarea relațiilor tradiționale. A patra putere implicată în regiune era Italia, care, în opinia autorului, avea mai mult ambiții decât capacități reale.

Statele din această regiune s-au polarizat: cele noi se bucurau de independență, iar cele care pierduseră teritorii deplîngeau această situație. Ungaria lui Horthy refuza să recunoască realitatea istorică, fapt față de care țările din jur (îndrumate de Franța) au luat atitudine coalizându-se în Mica Antantă. Apariția crizei însă a dovedit că politica izolaționistă nu este eficientă din punct de vedere economic.

Primele proiecte de confederalizare se leagă de politica franceză, deosebit de activă în această perioadă. Ministrul de externe al Franței, Briand, a propus (în septembrie 1929) dizolvarea treptată a granițelor vamale în Europa, integrarea politică și economică, înființarea Pan-Europei. Proiectul Briand nu s-a bucurat de suport — marile puteri erau prea suspicioase față de o propunere franceză. S-a format o comisie pentru analiza problemei — astfel ideea a murit înecată în dosare întocmite de funcționari.

Germania și Austria au trecut de la teorie la practică în 1931, semnând acordul de desființare a granițelor vamale. Acest acord a provocat reacții negative în întreaga Europă. Teama că cele două puteri își unesc forțele a lansat o serie de proteste, dar și acțiuni pentru contracararea acordului: proiectul lui Beneș propunea formarea unei uniuni vamale între Austria, Cehoslovacia și Ungaria; proiectul Brocchi urmărea apropierea Austriei, Italiei și Ungariei; un colectiv

din Foreign Office-ul de la Londra a dezvoltat ideea realizării unei uniuni vamale între Austria, Ungaria, Cehoslovacia, România, Iugoslavia și Bulgaria.

Tardieu, noul ministru de externe al Franței, a pornit o campanie în 1932, concentrată asupra consolidării economice a țărilor din Europa Centrală și de Est. Pentru a evita reacțiile negative ale Londrei, el a folosit ca bază proiectul britanic, amintind ca țări partenere Austria, Cehoslovacia, Ungaria, Iugoslavia și România. Germania a subminat însă proiectul oferind acorduri preferențiale atât Austriei, cât și Ungariei și României.

Odată cu ieșirea din criza economică, aceste probleme și-au pierdut actualitatea. Micile state din bazinul dunărean s-au dovedit neputincioase în fața ambițiilor germane. Expansiunea celui de-al treilea Reich a făcut inutil orice proiect de confederalizare, devenind prioritară păstrarea independenței acestor state.

Studiul lui András D. Bán, **Proiecte de federalizare și de confederalizare a Europei Centrale și de Sud-Est între 1939-47** tratează perioada marilor confruntări din Europa, în care existau două centre ale mișcărilor confederative: la Londra și la New York.

Primele succese au fost obținute la Londra, chiar referitoare la zona balcanică. Diferitele confruntări dintre țările balcanice s-au dovedit a fi acțiuni sinucigașe. Datorită disputelor, forțele acestor țări s-au diminuat, ele rămânând astfel fără replică în fața atacului Italiei sau a dezmembrării Iugoslaviei. Liderii politici, aflați în emigrație, văzând eșecul la care au contribuit, și-au reevaluat pozițiile. În aceste condiții s-a semnat acordul greco-iugoslav cu privire la Uniunea Balcanică la 15 ianuarie 1942. În acest acord nu se menționează termenul de confederație, dar din text reiese tendința spre o formă confederativă (prin uniune vamală, chiar uniune monetară).

După ce în anii '20-30 relațiile lor fuseseră conflictuale, Polonia și Cehoslovacia au elaborat acordul cu privire la formarea unei confederații (semnat la opt zile după cel greco-iugoslav). Sikorski vedea o confederație de la Marea Baltică la Marea Neagră și Adriatică, aflată între Germania și URSS, acordul bilateral rămânând astfel deschis și pentru aderarea altor state.

Guvernul Marii Britanii a fost deosebit de interesat în problema federalizării. Nu numai că a favorizat semnarea unor acorduri, dar s-a și implicat direct în elaborarea unor proiecte. Memorandumul Foreign Office-lui, „*Confederații din Europa de Est*”, definitivat la 1 septembrie 1942, descrie în mod amănunțit modul în care se poate implementa un proiect de federalizare, inclusiv avantajele și dezavantajele procesului. Memorandumul a fost lărgit în următorii ani cu studii referitoare la diferite teritorii, între care și Transilvania. (Specialiștii au elaborat șase posibilități de soluționare a problemei: 1. acordarea întregii Transilvanii Ungariei — această posibilitate s-ar fi ivit dacă în urma războiului România ar fi fost dezmembrată; 2. retrocedarea anumitor teritorii din Partium Ungariei; 3.

retrocedarea către Ungaria nu numai a părții de nord din Partium, cu populație majoritară maghiară, dar și a părții sudice, pentru a contrabalansa situația minorităților dintre cele două state; 4. Ungaria ar primi înapoi Partiumul, iar Secuimea s-ar bucura de autonomie; 5. Ungaria ar primi înapoi Partiumul și Secuimea, legate printr-un un coridor; 6. Transilvania ar deveni o țară independentă.). S-a ridicat posibilitatea de a forma două confederații: una nordică, cu Cehoslovacia, Polonia, Ungaria, Austria, și una sudică cu Grecia, Iugoslavia, România și Bulgaria. Poziția României a stîrnit multe dispute, considerîndu-se că din perspectiva legăturilor economice, ea ar aparține confederației nordice, iar prin prisma modului de viață celei sudice.

În timp ce la Londra se semnau acorduri, la New York, unde funcționa Seminarul Federațiilor Europene, au fost dezvoltate teorii referitoare la confederații. Autorul studiului, András D. Bán înșiră un număr impresionant de ziare și reviste care ofereau spații acestor teorii, fie în limba engleză, fie în greacă, croată, poloneză etc.

În ultimele zile ale anului 1941, la propunerea președintelui SUA, F. D. Roosevelt, în cadrul Departamentului de Stat s-a format comisia denumită Advisory Committee on Post-War Foreign Policy, menită să elaboreze politica externă a Statelor Unite după război. Specialiștii comisiei au dezvoltat ideea Uniunii Statelor din Estul Europei, care urma să fie nu o federație, ci uniunea unor state independente, de la Rusia pînă la Germania, de la Estonia pînă la Grecia. O uniune legată de instituții comune nelegislative. Optica comisiei s-a schimbat în 1943, cînd s-a lansat ideea unei confederații nordice și a uneia sudice. Referitor la problema transilvană, o subcomisie a stabilit următoarele posibilități: 1. revenirea la granițele dinaintea anului 1940, menținîndu-se însă în acest fel o situație dificilă a minorității maghiare; 2. anexarea Transilvaniei la Ungaria, refuzată pentru că astfel 3 milioane de români ar aparține Ungariei; 3. acceptarea dictatului de la Viena, care însă ridica probleme de ordin economic, de transport și de circulație, și care ar fi presupus totodată ca un milion de români să trăiască în Ungaria; 4. crearea unui stat independent Transilvania, soluția care nu ar fi acceptată nici de România, nici de Ungaria. András D. Bán citează părerea președintelui subcomisiei, Isaiah Bowman: nici modificarea granițelor, nici schimbul de populație nu soluționează problema româno-maghiară și, ca atare, „să învețe să trăiască împreună”.

În această perioadă, și în URSS se căutau soluții pentru Europa postbelică. În privința Transilvaniei, autorul citează părerea lui Litvinov, coordonatorul Comisiei Tratatelor de Pace și Consolidare După Război: „*1. Atît românii, cît și maghiarii își argumentează în mod convingător revendicările asupra Transilvaniei. 2. Se exclude posibilitatea de a satisface ambele părți. Orice soluție ar atrage nemulțumirea uneia sau alteia, eventual a ambelor părți. 3. Împărțirea pe criterii etnice este exclusă, datorită amestecului de populații. Numărul maghiarilor este*

peste tot inferior celui al românilor. Secuii maghiari, în număr de 500 de mii, trăiesc în mod compact, dar prea departe de granița maghiară.” Astfel comisia Litvinov a propus ca după război Transilvania să rămână în cadrul României, dar în schimb România să renunțe la Basarabia și Bucovina în favoarea URSS-ului.

Poziția Uniunii Sovietice față de tendințele de federalizare a fost negativă, chiar dacă era vorba de acorduri dintre state ca Cehoslovacia și Polonia, din care s-ar fi putut naște simbul unei confederații slave, idee îndrăgită de adepții panslavismului.

După terminarea războiului în Europa, a devenit posibilă realizarea proiectelor de confederații. Prima inițiativă i-a aparținut lui Iosip Broz Tito, care gîndea în ipoteza unei confederații între Iugoslavia, Bulgaria și Albania. Tratatările au început încă în octombrie 1944, concretizîndu-se în 1947 prin acordul referitor la uniunea vamală între Iugoslavia și Bulgaria respectiv Bulgaria și Albania. Cu ocazia vizitei lui Georgi Dimitrov la București, politicianul bulgar a menționat posibilitatea de a realiza o federație între România, Bulgaria, Iugoslavia, Albania. Cehoslovacia, Polonia, Ungaria și Grecia. La 23 ianuarie, *Pravda* a publicat, fără comentarii, acest discurs. Cinci zile mai tîrziu, *Pravda* a afirmat că „pentru aceste țări problema nu este federația sau confederația inventată, ci apărarea și consolidarea independenței și suveranității lor”. Stalin și-a dat seama de pericolul pe care l-ar reprezenta aceste state la adresa propriului imperiu dacă ar forma o confederație independentă. Autorul studiului se referă și la propunerile lui Petru Groza referitoare la o confederație dintre România și Ungaria, care ar fi reprezentat prima inițiativă în realizarea unei confederații dunărene mai largi.

Toate aceste inițiative din partea estică a continentului au fost sortite eșecului, în urma implicării Uniunii Sovietice în politica externă a țărilor aflate sub ocupația Armatei Roșii.

Studiul Pax Germanica. Proiecte germane despre viitorul Europei în timpul celui de-al doilea război mondial descrie cum ar fi arătat Europa dacă Hitler ar fi cîștigat războiul. După cum afirmă autorul, Pál Pritz, deși au fost redactate mai multe volume, deși au fost prelucrate tone de documente, multe întrebări au rămas încă deschise.

Gîndirea lui Hitler opera nu cu țări, ci cu popoare, separate genetic. Adept al teoriei darwinismului social, el considera că lumea aparține celor puternici, iar cei slabi trebuie să piară. Realitatea geografică nu se schimbă, se schimbă însă numărul populației, în consecință trebuind să se asigure spațiu vital unor popoare în dauna altora. Împotriva statelor care dețin teritorii intense (URSS, SUA) spera să realizeze o coaliție cu statele care, din motive geografice, sînt în criză de spații: Anglia insulară și Italia peninsulară.

În anul 1940, Karl August Clodius a propus formarea, prin instituirea uniunii vamale și monetare, a unui spațiu economic al Germaniei Mari, care să includă

Olanda, Belgia, Luxemburgul și Norvegia (indiferent dacă aceste state își păstrau sau nu independența).

Haushofer a elaborat în 1941 un proiect și mai ambițios, cel al unei Europe unite într-o federație condusă de Germania (din care a exclus în mod explicit Spania, Portugalia, Franța, Belgia, Olanda, împreună cu coloniile lor). În accepțiunea lui, Anglia ar fi format o putere maritimă împreună cu SUA, iar Japonia ar fi primit și ea un „spațiu vital” (fără să se specifice în dauna cui). Haushofer a categorisit popoarele pe criteriul de aderență la federație în popoare dușmănoase și greu de convins (de ex. polonezii), popoare care au tendințe de dominare (maghiarii), popoare greu de convins, dar cu șanse (danezii), popoare care, printr-o politică bună, pot fi convinse (românii, grecii, croații). Ca atare, referitor la Transilvania, Haushofer era de părere că în întregime trebuie să revină României, pentru că astfel Germania câștigă un aliat, iar Ungaria oricum ar fi o zonă rebelă, a cărei pierdere de putere este benefică federației.

După Stalingrad, Ribbentrop a elaborat un proiect pentru proclamarea unei uniuni de state, formate din Germania, Italia, Franța, Danemarca, Norvegia, Finlanda, Slovacia, Ungaria, România, Bulgaria, Croația, Serbia și (cu semnul întrebării) Spania. Scopul proclamației ar fi fost eliberarea aliaților de frica că în urma războiului vor fi pur și simplu anexați Germaniei.

După cum afirmă Pál Pritz în încheiere, Pax Germanica ar fi reprezentat o povară grea pentru întreaga Europă, iar politicienii democrați și-au dat seama de acest pericol, acceptînd mai bine o colaborare cu sistemul bolșevic împotriva celui nazist, decît posibilitatea de a lăsa spațiu unei federații conduse pe baza ideologiei fasciste.

Rezultatele acestei colaborări sînt prezentate în ultimul studiu din volum, cel al lui Pál Márer, **„Blocul sovietic” ca model integraționist: aspecte economice, politice și militare**. După ce Armata Roșie a eliberat estul Europei de trupele germane, ea a instalat în această regiune regimuri subordonate Moscovei. Astfel URSS, pentru a-și consolida dominația, a creat instituții integraționiste bine controlate.

CAER-ul a fost creat în 1949, pentru a dezvolta relațiile economice dintre URSS, Bulgaria, Cehoslovacia, Ungaria, Polonia și România. În scurt timp au aderat Albania și RDG (ulterior numărul membrilor cu drepturi depline a crescut prin aderarea Mongoliei, Cubei și Vietnamului). Autorul separă două perioade distincte în evoluția CAER-ului: de la înființare pînă în 1960 Europa de Est a sprijinit dezvoltarea URSS-ului (mai slab dezvoltat), după care Europa de Est a devenit o povară pentru economia condusă de la Moscova.

Tratatul de la Varșovia a însemnat integrarea militară a regiunii. Prin înființarea lui în 1955, poverile cheltuielilor militare ale URSS puteau fi, în parte, împărțite cu statele vasale.

Autorul aseamănă sistemele integraționiste dezvoltate de URSS în regiune cu o roată, ale cărei spițe conduc spre un centru comun: Moscova. Părțile nu erau egale, puterile politice fiind obligate să adopte modelul impus. Un astfel de sistem nu avea stabilitatea necesară, astfel cu prima ocazie posibilă s-a și ruinat.

Volumul **Tendințe de integrare în Europa Centrală și de Est în secolul XIX și XX** nu oferă doar o retrospectivă istorică a teoriilor integraționiste, dar arată și persistența aceluiași dileme de-a lungul istoriei. Dintre ele să remarcăm una de actualitate: cea a liniei Huntington. Se observă că problema ridicată de Huntington nu este deloc nouă. Situația geopolitică a României a fost disputată și dezbătută în decursul istoriei, în funcție de simpatii și interese. □

István Haller

Contents

Editorial

5

REGIONALISM AND REGIONALISATION

Gérard Marcou

The French Experience in Regionalisation:
Regional Decentralization within the Unitary State

7

The reformation of the French administrative system in the direction of regionalisation started in 1982 as a litigious issue having been often perceived as a threat to the unitary state and, consequently, as contrary to constitutional provisions. These fears have meanwhile proved to be groundless: while federalism and regionalism are incompatible with the constitution and do not enjoy the support of any significant political party, the regions have nevertheless gained importance, through their relative financial autonomy, in the decision making in certain areas as education and territorial planning.

There is no other country in Europe where the emergence of the nation is so closely related to the birth of the state. Regionalism and federalism have been supported in France's history by movements opposed to the Republic (the founder of the modern France). Regions here are not the expression of regional identities liable to lead to regionalist claims, but the expression of the necessity of smooth administration of the state territory — the regional borders were set up in 1955 by central decision, without consulting the local officials.

While the nature and the role of regions are still matters of contention in Europe, the French regional decentralization emerges as a new model, alternative to federalism and regionalism.

George Kassimatis – P. Lazaratos

The Legal and Institutional Status of the Regions in Greece

36

After a brief terminological clarification where the decentralization of the Greek administrative system is described as rather a result of a process of deconcentration, and also as different from the German model since "Regional state authorities have general competences in solving the issues of their regions. Central administration have, apart from their special competences, the competence and the responsibility of coordinating and supervising the regional authorities", the study outlines the historical background of decentralized system in Greece.

One of the oldest decentralized entities within the country has been the prefecture (Nomos), its structure having much in common with its French counterpart and its head being not elected, but appointed. A law issued in 1994 changed both the prefecture's and the prefect's status, turning

the former into a self-governed entity, and the latter into an official who is no longer appointed, but elected for a four-year term.

The prefecture was also the entity which rendered two attempts at regionalization irrelevant because the prefect's competences often overlapped the competences of the region's governor generating thus confusion.

The new attempt at regionalization through the successive 1986, 1987, 1994 laws were aimed at "coordinating, planning and programming of the regional development" and gradually distinguished between the first level of self-governance (towns and villages) and the second level of self-governance, the former's official heads not being included into the latter's structure (the regional council). The regional level of self-governance has financial competences which include direct cooperation with the European Union.

Given the novelty of the new administrative structure, it is still difficult to predict its evolution, its success or failure.

Ralf Kleinfeld – Theo A.J. Toonen

Political, Institutional and Legal Aspects of the Regions in the Netherlands

43

Regions in the sense of a governmental structure with a distinct constitutional status do not exist in the Netherlands, the notion itself being still unsettled. At first sight, provinces would be the entities to fit best the definition of a region, but, in fact, they are by far the least important level of government.

The principle of the decentralized unitary state still form the basic formula for Dutch public administration. It contains three elements: the concept of unitary state, the concept of decentralization, and the concept of co-governance. Central government, provinces and municipalities form the three administrative layers; the central government sets national policy while the provincial and the municipal authorities may supply additional service if these have not been provided for by central government. For a long time policy implementation took place in a two-level-system with the central government creating the legal and financial frame and the municipalities acting as the most important implementation agencies. The place and function of the provinces gradually became of higher importance when planning and coordination became a more prominent precondition in the policy-making process. Provinces got more and more involved in those tasks that had a scale larger than the abilities of the single municipality and that were at the same time smaller than the needs of nation-wide coordinated action.

The emerging European structures may be a factor of reinforcing the provinces and municipalities' position within the Dutch administrative system.

Gurutz Jáuregui

The Nation and The National State in View of the European Union

61

The present political world order, having its inception in the Renaissance and its peak in the formation of national states, is challenged by the economic globalization which renders state borders and sovereignty more fluid. Nevertheless, in Europe, for instance, the political scene, while theoretically unanimous on the necessity of European unification, practically displays hesitation, controversies, and lack of will.

Nation states are now challenged both by the growing interdependence in the social, economical, political, and military fields, and by the autonomy claims of the collective or/and regional identities they contain. It is supposed that nation states will carry on their integration into larger structures,

and will, complementarily, give away a great part of their competences to the entities within.

While the emergence of nation states brought about the endeavour to level the diversity of identities, the processes now under way are aimed at preserving and encouraging otherness. The peaceful coexistence of different identities is better served by federal mechanisms which provide the proper framework for striking a balance between (supranational) unity and (subnational) diversity. The difficulties arise when considering the actual construction of such a European mechanism — different countries are differently structured, falling into three not so distinct categories representing as many stages of adequateness to federal structure: federal states (Germany, Switzerland), states which have undergone a devolutionary process (Great Britain, Spain), and decentralized unitary states (France, the Netherlands).

Alexandru Cistelean

The Failed Province

77

History has continuously been re-written to legitimize the present; the reference point for the history of Romania is its birth in 1918 through the union of the Kingdom of Romania with the provinces of Transylvania and Bessarabia. The Union acquired from the very beginning a mythical aura and maintained it even during the communist regime which imprisoned the central figures of the Union's making.

In spite of its aura, the event proves, at a closer and unprejudiced look, to not have been so smooth as described in history handbooks or in festive speeches. The Great Union (as it is usually referred to) was perceived by the central government in Bucharest rather as an annexation — epitomized in the formulae of "Transylvania without Transylvanians" and of "guests in their own home". The latter one internalized by the Transylvanians themselves among whom many still fear they might be given away.

Never since 1918 have there been conceived policies to bridge these gaps: marginalized before 1918 within the Dual Monarchy, Transylvania has hoped to find a more suitable place within Romania (and the province has been, at least partially, entitled to crave for an equal footing since it has always been closer to European values than any other Romanian province), but, instead, she turned into a disappointed, then a failed province. To this contributed the arrogance of the center as well as Transylvanians' clumsiness in politics and their wasting of its religious difference (the history of the Romanian Greek-Catholic Church which, unlike Orthodoxy, reconnected Romanians to the Latin family of peoples, has been one of martyrdom).

It is now Transylvania's turn to "conquer" Romania for the progress of both of them.

Gábor Kolombán

Romania in a "Europe of Regions"

86

Regions existed in the history of Europe long before the idea of a "Europe of Regions", but they were eclipsed by the nation states which, as such, are now unable to cope with the challenges of integration. Therefore, nation states are compelled to consider giving away some of their sovereignty, both upwards (to European institutions) and downwards (to the regions within).

The reappraisal of the concept of region should take into account two related facts: European integration and economical globalisation, the former being, to a great degree, a response to the latter; the strengthening of regions can be viewed as counterbalance for these "threats". On the other hand, regions have come to the fore as European integration acquired, apart from the economical dimension, a cultural one, being understood as a union of diversities.

In this context, Romania's political will to regionalisation is rather weak. The process was started in partnership with European institutions which provided the funds for researches in

regional discrepancies and resulted in a document without official status and which divided the territory into eight macroregions (the counties being the entities usually referred to as regions). Nevertheless, the counties have initiated by themselves cooperation agreements, thus setting up an intermediary administrative level (though not one to enjoy a juridical status).

Finally, coming to the issue of regionalism, it should be noted that it has a political source as well as a historical source, both carrying a tension potential. Consequently, regions should not be conceived of in a hard form, where the borders between them are rigid and closed, but in a soft, opened form allowing for criss-cross initiatives and cooperation.

DIALOGUE

From the "Transylvanian Issue" to the "European Issue"

103

If modernity has been the age of the nation states, postmodernity has brought about the postnational states. In the case of Romania, the question arises whether she will carry on pursuing the integration model notwithstanding that she will not be able to integrate into Euro-Atlantic structures in the next few years, or she will get stuck into an undecided political mode. Here Transylvania, whose tradition is preeminently national, should accordingly reinvent its tradition and turn into the tank engine able to pull the rest of Romania to Europe. To accomplish this, Romania as a whole must, in its turn, distinguish between the national idea and that of the ethnic, and she must also shift from rural traditions to an urban mentality; another starting point could be the critical redeeming of Transylvania's federalist traditions.

CASE STUDY

Marius Cosmeanu

Romanian (Fu)tourism: Migration Strategies Through Hungary

122

Based on various data sources, the study highlights the main characteristics of the Romanian illegal migrants in the general context of other foreign (transit) migration in Hungary. Presenting primarily a qualitative analysis of the topic, the work describes the evolution of the Romanian migrational process through Hungary since the end of the communist period (started as soon as Hungary opened up its borders to the former East German citizens) up to the present; it also tries to determine the expectations of the phenomenon.

While during the communist regime the main reason for leaving the country was of political nature, today the reasons are no longer political or conflictual (as they were at the beginning of the transition period), but economic. Another push factor is the growing political convergence of Eastern European states with those of Western Europe.

The most important place to cluster Romanians in groups and also the most symbolically charged one is the Moscow Square in Budapest, this being the reason why the study concentrates on the analysis of the socio-dynamic of the place which epitomizes the features of the phenomenon considered as a whole.

A person entering a foreign culture and wishing to become part of it, must pass through each stage of the socialisation process. For the Romanian irregular immigrants in Hungary, since most of them do not intend to settle here, the integration process finishes even before its proper inception. Thus, irregular Romanian immigrants in Hungary are confronted here with new push and pull factors, their discontent remaining unchanged.

DOCUMENT

The OSLO Recommendation Regarding the Linguistic Rights of National Minorities & Explanatory Note

138

The Oslo Recommendations focus primarily on those situations involving persons belonging to national/ethnic groups who constitute the numerical majority in one state but the numerical minority in another (usually neighbouring) state, thus engaging the interest of governmental authorities in each state and constituting a potential source of inter-state tension if not conflict since such tensions have, indeed, defined much of European history.

It is important to note that all OSCE States are bound by United Nations obligations relating to human rights, including minority rights, and that the great majority of OSCE States are also bound by the standards of the Council of Europe.

International human rights instruments refer to the linguistic rights of national minorities, i.e. the right of persons belonging to national minorities to use their language in the private and public spheres in a number of different contexts. On one hand, language is a personal matter closely connected with identity. On the other hand, language is an essential tool of social organisation which in many situations becomes a matter of public interest. Certainly, the use of language bears on numerous aspects of a state's functioning. In a democratic state committed to human rights, the accommodation of existing diversity thus becomes an important matter of policy and law. Failure to achieve the appropriate balance may be the source of inter-ethnic tensions.

Insofar as existing standards of minority rights are part of human rights, the Oslo Recommendations presume compliance by states with all other human rights obligations including, in particular, equality and freedom from discrimination, freedom of expression, freedom of assembly and of association, as well as all the rights and freedoms of persons belonging to national minorities.

They also presume that the ultimate object of all human rights is the full and free development of the individual human personality in the conditions of equality. Consequently, civil society should be open and fluid and, therefore, integrate all persons, including those belonging to national minorities. Insofar as the use of language is also a fundamentally communicative matter, the essential social dimension of the human experience is also fully presumed.

The Oslo Recommendations Regarding the Linguistic Rights of National Minorities attempt to clarify, in relatively straight-forward language, the content of minority language rights generally applicable in the situations in which the High Commissioner on National Minorities is involved. In addition, the standards have been interpreted in such a way as to ensure their coherence in application. The Recommendations are divided into sub-headings which respond to the language related issues which arise in practice. A more detailed explanation of the Recommendations is provided in an accompanying Explanatory Note wherein express reference to the relevant international standards is to be found.

The Recommendations may provide a useful reference for the development of state policies and laws which will contribute to an effective implementation of the language rights of persons belonging to national minorities, especially in the public sphere.

Although these Recommendations refer to the use of language by persons belonging to national minorities, it is to be noted that the thrust of these Recommendations and the international instruments from which they derive could potentially apply to other types of minorities. The Recommendations are meant to clarify the existing body of rights. They are not meant to restrict the human rights of any person or groups of persons.

TRANSYLVANIAN CONVERGENCIES

Nadia Badrus

Saxon Scholars on Jewish People

158

The Jews' representation in the mentality of Christians has always been a paradoxical one: they have been the symbol of otherness and, at the same time, of relatedness since both Christians and Jews recognise the Old Testament as their founding book. Modernity, and its setting up of the nation state model, was only to complicate even more the perception of Jews: they were the only people without a homeland. The Saxon scholars in Transylvania are no exception; while interested and specialising in Jewish culture, they nevertheless contributed to the reinforcement of stereotypes about Jews.

FACES OF EUROPE

Jean-Jeaques Furer

Switzerland and Its Languages

167

Although often referred to as a model of minority languages treatment, Switzerland is not yet a model of equity proper. Only three languages (German, French, Italian) of the four spoken in the Confederation enjoy a full official status. Rhaeto-Romanic, according to legal provisions, shall be used "in the contacts between the Confederation and the Rhaeto-Romanic speaking persons". The two principles underlying the legal status of languages in Switzerland are that of territoriality and that of freedom of languages. In the public sphere, unfortunately, the freedom of languages is partially restricted by their territoriality.

ECUMENICA

Michael Bordeaux

Glasnost and the Gospel: The Emergence of Religious Pluralism in Russia

179

The collapse of the communist regime and ideology has opened the way for a fervent religious activity. Yet, unaccustomed to religious pluralism, Russian political decision-makers responded by attempting to limit the involvement of foreign churches and faiths into Russian society, and clearly favouring the prevailing Russian Orthodox Church.

REVIEWS

Bán D. András, Diószegi László, Márer Pál, Pritz Pál, Romsics Ignác

Integrationist Tendencies in Central and Eastern Europe

in the 19th and 20th centuries

195

The Central and Eastern Europe is known rather for its repeated disintegrationist movements, but, as the five contributions in the volume show, they coexisted with other, marginalised and, therefore, failed attempts aimed at integration. The present European integrationist trend is not lacking a tradition, after all.



PRO EUROPE League

The PRO EUROPE League (Liga PRO EUROPA) is one of the most well-known civic NGOs in Romania, founded in the Transylvanian town of Tîrgu-Mureş (Marosvásárhely — Neumarkt), on 30 December 1989, immediately after the fall of the Ceauşescu's dictatorial regime.

The PEL has become respected due to its involvement in promoting human rights, pluralism and multicultural values. From the very beginning of the transition, the PEL has played a significant role in the political reality of Romania, joining different civic movements and alliances committed to mobilize public opinion against the restauration of the former communist structures. In the specific area of the multicultural society of Transylvania, the PEL has played an important role in monitoring discriminatory policies against minorities and in promoting tolerance between Romanians and Hungarians, a key issue for peace and democratic progress in Central Europe.

For more than eight years, the PEL has organized an impressive number of workshops, seminars, round-table debates, summer camps, conflict resolution missions and meetings for teachers, local authorities, judges, prosecutors, students, political and civic leaders, has published an independent weekly and a series of booklets and brochures.

***altera** is meant to promote the PEL's values among academics, policy makers and the large public in Romania. It is one of the few Romanian publication focusing on the issue of ethnic, religious and linguistic diversity in the Transylvanian area, as well as European integration.*

- *Acest număr a fost realizat cu sprijinul Fundațiilor Heinrich Böll (Germania) și BILANCE (Olanda), cărora editorii le adresează mulțumiri.*
- *Opțiunile exprimate în articolele publicate aparțin autorilor.*
 - *Articolele nepublicate nu se restituie.*
 - *Drepturile de publicare sînt rezervate.*

Responsabil de număr: Elek Szokolý

Grafica: Mana Bucur

Tehnoredactare: László Zsolt Pápai

Culegere: Judit-Andrea Kacsó

Tipărit la S.C. MEDIAPRINT S.R.L. Tg.-Mureș

ISSN 1224-0338

