

## **De la drepturile minorităților la autonomie. O provocare cu precedent teritorial: Ținutul Secuiesc și regionalizarea României**

Este o aserțiune larg acceptată, mai mult, un *locus communis* în literatura de specialitate că instituționalizarea protecției minorităților din România se încadrează sistemului postbelic de protecție a minorităților naționale<sup>1</sup>. Această instituționalizare s-a particularizat prin „preluarea” parțială a soluțiilor adoptate în perioada comunismului timpuriu<sup>2</sup>, iar, în ce privește pe maghiarii din România, aceste soluții s-au recontextualizat de orizontul de așteptare al maghiarilor potențat, mai ales în prima parte a deceniului '90, de valul de democratizare și integrare euroatlantică.

Strategii și narațiuni politice de relativă lungă durată s-au bazat pe această tendință a sistemului de protecție a minorităților naționale.

Elementul definitoriu al strategiei a fost a compatibilitate politică dintre acceptul minimului de drepturi minoritare, înglobate în sistemul drepturilor individuale, de către elita politică română și strategia politică a reprezentanților minorității maghiare, bazată pe lărgirea „pas cu pas” a sistemului de „măsuri speciale” înspre obținerea unui statut de drept public al minorității maghiare din România.

Asocierea celor două strategii a fost posibilă datorită persistenței relativ îndelungate a interesului de a coopta un segment acoperitor al reprezentării minoritare în actul de guvernare (ca un exercițiu necesar în procesul de integrare europeană) și, în ce privește minoritatea maghiară, posibilitatea menținerii, pe de o parte, a reprezentării unice a grupului minoritar prin Uniunea Democrată Maghiară din România (UDMR), iar pe de altă parte, capacitatea UDMR de a mări și a păstra potențialul coalitional în cadrul sistemului de partide românești.

### **I. Așezarea autonomiei pe agenda politică**

Proiectul autonomiei a apărut pe agenda construită de Uniunea Democrată Maghiară din România, iar apoi a fost reluată și de celelalte partidele etnice maghiare ulterior înființate (Partidul Civic Maghiar - PCM și Partidul Popular Maghiar din Transilvania - PPMT) nu atât ca răspuns la contextul european creat de expansiunea drepturilor minorităților datorită sistemului de drept dezvoltat de ONU, CSCE și Consiliul Europei, ci mai mult datorită unor determinări interne, cum ar fi: a) nevoia de a defini identitatea politică a unei noi organizații politice care dorește să se impună ca reprezentant unic al grupului; b) tradiția politică interbelică a partidelor maghiare din Transilvania; c) presiunea instituțională specifică a tranziției.

---

<sup>1</sup> A se vedea de exemplu, *Vogel Sándor*, *Európai kisebbségvédelem. Erdélyi nemzetiségpolitikák*. Pro-Print Kiadó, Csíkszereda, 2001, p. 9-49; *Gabriel Andreescu*, *Națiuni și minorități*. Ed. Polirom, Iași, 2004, p. 128-156.

<sup>2</sup> În ce privește pe maghiarii din România, orizontul așteptărilor a fost determinat, mai ales în privința sistemului educațional, de drepturile statuate în perioada dinainte de 1956, apoi în prima parte a „epocii Ceaușescu”, înainte de „revoluția culturală” din 1971.

Autonomiile sunt instrumente specifice pentru protecția minorităților naționale care, însă, sunt lipsite de un suport normativ internațional (nu există, la modul general, un „drept la autonomie”)<sup>3</sup>. Totuși ele sunt recunoscute ca soluții eficiente, atât pentru protecția minorităților naționale, cât și pentru instituționalizarea unui „partaj”, a unei „distribuirii” a puterii având ca scop crearea unui context și mecanism de echilibru între majoritate și minorități. Definițiile date în literatură, în marea lor majoritate, pun în legătură aceste aspecte. Iată câteva definiții<sup>4</sup>: „O autonomie este un teritoriu cu un grad mai ridicat de autoadministrare decât are orice alt teritoriu comparabil al statului” (Kjell Ake Nordquist<sup>5</sup>); „Autonomia este un mijloc de dispersare a puterii cu scopul de a păstra unitatea statului pe lângă respectării diversității populației” (Ruth Lapidoth<sup>6</sup>); „autonomia este un termen relativ pentru descrierea gradului de independență de care se bucură o entitate specifică din cadrul unui stat suveran” (Hurst Hannum<sup>7</sup>); „autonomia este un mijloc care permite unui grup etnic sau de altă natură, care revendică o identitate distinctă, să exercite un control direct asupra chestiunilor proprii de interes special, în timp ce permite entității mai largi să exercite acele puteri care se referă la interese comune” (Yash Ghai<sup>8</sup>). Toate aceste definiții reiterează (cu formulări și accente diferite) cele două elemente: a) un drept de a dispune și a administra comunitatea de către ea însăși, în chestiuni care țin de identitatea ei, prin autoritate proprie de resort; b) un deziderat de a realiza un echilibru stabil între majoritate și minoritate în așa fel ca „distribuirea” puterii să nu afecteze unitatea „entității mai mari”, a statului suveran.

De aici și cele două moduri în formularea solicitării și acceptării autonomiei ca soluție. Dinspre comunitatea care revendică mijloace politico-administrative pentru prezervarea identității de grup, solicitarea este formulată într-un mod absolut, imperativ, ca un „drept la autonomie”, iar dinspre „entitatea mai mare” autonomia este văzută în forma unei soluții practice și de compromis (oarecum: de concesiune) în favoarea acomodării cu propria ei diversitate.

Astfel, am putea chiar spune că „dreptul la autonomie” poate fi văzut în analogie cu noțiunea cetățeniei, așa cum o vedea Hannah Arendt, ca „dreptul de a avea drepturi”<sup>9</sup>. Adică dreptul la autonomie ar însemna cadrul unui set de drepturi concrete pe care, exersându-le, comunitatea poate să considere că se autoadministrează. Dar totodată ar însemna și recunoașterea implicită a comunității ca „subiect de drept” (cum cetățenia nu înseamnă numai drepturi dar și recunoașterea individului ca „membru al cetății” care, dincolo de drepturi, înseamnă și recunoașterea unei demnități cuvenite).

Faptul că „drepturile colective” reprezintă în doctrina juridică o chestiune controversată este în legătură directă cu faptul că acele comunități care le revendică nu sunt titulari simpli ai acestor „drepturi”, ci le dobândesc, concret și politic. Instituționalizarea autonomiei, adică

<sup>3</sup> A se vedea *Gabriel Andreescu*, op. cit., p. 107.

<sup>4</sup> Citez aceste definiții după *Thomas Benedikter*, *The World's working Regional Autonomies. An Introduction and Comparative Analysis*. Anthem Press, London-New York-Delhi, 2007, p. 17.

<sup>5</sup> *Kjell Ake Nordquist*, *Autonomy as a Conflict-solving Mechanism*, în *Markku Suksi* (ed.), *Autonomy: Applications and Implications*, Kluwer Law International, The Hague, 1998, p. 7.

<sup>6</sup> *Ruth Lapidoth*, *Autonomy: Flexible Solutions to Ethnic Conflicts*, Washington, 1997, part II.

<sup>7</sup> *Hurst Hannum*, *Autonomy, Sovereignty and Self-determination: The Accommodation of Conflicting Rights*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1996, p. 8.

<sup>8</sup> *Yash Ghai*, *Autonomy and Ethnicity: Negotiating Competing Claims in Multi-Ethnic States*, Cambridge, 2000, p. 484.

<sup>9</sup> „The right to have rights” – a se vedea *Hannah Arendt*, *The Origins of Totalitarianism*, London, Andre Deutsch, 1986, p. 295-296.

definirea „portofoliului de drepturi” (a competențelor) înseamnă implicit și recunoașterea și definirea comunității, cel puțin în dimensiunea dinamicii comportamentului colectiv.

O primă consecință: o dezbateră concretă într-o situație concretă privitor la „dreptul la autonomie” nu este niciodată o dezbateră pur juridică sau tehnică, ea înseamnă și un demers interpretativ pentru definirea comunității proprii în contextul dinamicii grupului, desigur în cadrul democratic existent, iar, pe de altă parte, ea înseamnă și un demers politic al obținerii recunoașterii din partea „celorlalți”.

Revenind la proiectele de autonomie formulate de maghiarii din România, terminologia și multitudinea acestor proiecte reflectă, toate, câte ceva din aspectele prezentate mai sus.

Începând din 1990, o serie de concepte au fost lansate și o serie de proiecte au fost formulate care vizau, pe de o parte, să devină surse conceptual-ideologice ale constituirii organizației de tip umbrelă (o largă coaliție intraetnică) care era UDMR în acești primii ani de după 1989, pe de altă parte să formuleze solicitări de statut colectiv către exponenții sistemul de partid în curs de formare din România. Primele documente de acest gen, apărute între primăvara 1991 și ianuarie 1993, erau propuneri care nici măcar în cadrul UDMR nu au reușit să conducă la elaborate consensuale, capabile să devină documente programatice. Printre ele: „conceptul de co-națiune” (propus de Imre Borbély), pachetul de legi prezentat de Géza Szócs la al doilea congres UDMR (mai 1991) cu un set de propuneri privind a) constituția în curs de elaborare (aceasta conținea dreptul comunităților minoritare la autonomie, dreptul lor la identitate); b) o lege cadru privind minoritățile naționale, etnice și lingvistice precum și persoanele aparținând acestor (drepturile acestora fiind – printre altele – dreptul la identitate, dreptul la protecția locurilor de baștină, dreptul de a înființa partide, dreptul la învățământ în limba maternă, dreptul folosirii limbii materne în viața publică); c) condițiile teritoriale ale autonomiei teritoriale; d) autonomia personală. Un rezultat important a fost, totuși, că autonomia a început să fie văzută un demers politic cu două fațete. Odată ca negociere cu reprezentanții centrului statal privind cadrul și limitele autonomiei (cuprins în dispoziții constituționale și legi cadru), apoi ca aranjament intracomunitar, o înțelegere privind arhitectura instituțională, ce trebuie cuprins în statutele de autonomie, fiind apoi adoptate de corpurile reprezentative ale comunității minoritare, parlamentul având doar competență de ratificare sau respingere.

Aceste clarificări n-au fost duse, însă, mai departe întrucât adoptarea noi constituții (8 decembrie 1991) părea să închidă calea spre autonomie. În continuare, o serie de dezbateri și conflicte interne au avut loc în cadrul UDMR, având ca miză strategică calea de urmat (orientarea completă a politicii UDMR spre drepturi și măsuri strategice sau menținerea liniei autonomiste clare în ciuda contextului politic și juridic nefavorabil). Un document adoptat la 25 octombrie 1992, Declarația de la Cluj<sup>10</sup> părea să semnaleze preeminența liniei strategice autonomiste. Un șir de proiecte au fost elaborate pentru concretizarea arhitecturii autonomiei. Un Memorandum elaborat de senatorul József Csapó<sup>11</sup> propunea această arhitectură pe trei nivele: a) autonomia teritorială; b) autonomia personală (culturală) și c) autonomia ca statut special al comunităților locale în localitățile în care maghiarii alcătuiesc majoritate locală.

Acest elan programatic, dar cu multe controverse, a condus în toamna anului 1993 (după ce în Congresul din ianuarie 1993 UDMR a adoptat o structură pluralistă internă, cu platforme politico-ideologice) la elaborarea unui proiect de lege privind „minoritățile naționale și

---

<sup>10</sup> Documentul, considerat de mulți o hotărâre istorică, a formulat ca principiu de bază al strategiei „autodeterminarea internă”.

<sup>11</sup> În prim draft, datat încă înaintea Declarației de la Cluj.

comunitățile autonome”. Proiectul era gândit ca o lege de tip cadru care încerca să ofere soluție atât pentru minoritățile naționale prin drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale, cât și pentru „comunitățile autonome”<sup>12</sup>, adică minorități care se declară astfel în virtutea principiului „autodeterminării interne”. Autonomia acestora din urmă era propusă în trei forme: a) autonomia personală a comunității autonome în domeniul culturii, învățământului, al unor activități sociale precum și al informației, al mediei; b) autonomia locală administrativă prin „statut special”<sup>13</sup>; c) autonomia regională care se constituie prin asocierea comunităților locale cu „statut special”, comunități care au și acest drept special de asociere<sup>14</sup>.

Concepția autonomiei regionale apare aici nu ca o soluție integrabilă în sistemul administrației teritoriale a statutului, ci ca o formă de asociere privată a comunităților locale care este destinată să fie forma procedurală a „autodeterminării interne”. Este clar, deci, că în viziunea politică de atunci a UDMR era predominantă nevoia de recunoaștere a comunității maghiare și în formele teritoriale posibile ale ei și conta mai puțin portofoliul de drepturi administrative pe care această comunitate trebuie să-l dețină în forma unor competențe și integrate în sistemul administrației publice.

Proiectul înregistrat ca propunere legislativă în decembrie 1993 a fost refuzat de către parlament<sup>15</sup>, ceea ce a generat un clivaj în viziunile strategice din cadrul UDMR. Curentul devenit dominant a considerat că o primă „recunoaștere” a comunității maghiare a avut loc prin recunoașterea uniunii ca reprezentant unic al comunității<sup>16</sup> și calea de urmat este cooperarea pe plan guvernamental pentru a dezvolta, pas cu pas, un sistem de măsuri speciale.

Toate proiectele elaborate ulterior erau încercări care au fost marginalizate de acest curent dominant, dispărând de pe agenda internă a uniunii. Seria proiectelor și a dezbaterilor maghiare asupra autonomiei a fost reluată abia în 2003, când un grup, în frunte cu László Tőkés, a părăsit Uniunea.

Importanța dezbaterilor dintre 1994 și 1996 azi pare a fi una teoretică și conceptuală. Merită totuși amintit proiectul lingvistului Szilágyi N. Sándor, „Lege privind drepturile legate de identitatea națională precum și echitatea și armonia conviețuirii dintre comunitățile naționale”<sup>17</sup>. Noutatea conceptuală a acestui proiect era că interpreta termenul constituțional „națiune” ca o comunitate politică constituită, de fapt, din mai multe comunități naționale<sup>18</sup>, fiecare având – indiferent de situația ei majoritară sau minoritară – aceleași drepturi privind păstrarea și dezvoltarea identității proprii. Garanțiile instituționale trebuie elaborate ținând cont de varietatea situațiilor teritorial-numeric în care se pot afla grupurile acestor

---

<sup>12</sup> Conform art. 1 din proiect, sunt „comunități autonome” acele minorități naționale care pe baza „autodeterminării interne” doresc să obțină acest statut. Termenul a fost inspirat și de constituția Spaniei care definea noțiunea „comunidades autónomas”.

<sup>13</sup> Statutul special se dobândește în baza legii de comunități locale unde o anume minoritate constituie majoritate locală (art. 54 din proiectul de lege).

<sup>14</sup> Art. 59 din proiect stipulează acest drept, precizează că entitățile astfel constituite decid asupra propriului regulament de organizare și funcționare.

<sup>15</sup> În februarie 1994 o comisie parlamentară specială a fost însărcinată cu analiza acestei propuneri legislative care după un an și jumătate a decis că nu este nevoie de lege privind minoritățile.

<sup>16</sup> Este vorba despre statutul aparte al organizațiilor minoritare.

<sup>17</sup> Szilágyi N. Sándor, Törvény a nemzeti identitással kapcsolatos jogokról és a nemzeti közösségek méltányos és harmonikus együttéléséről, în Korunk 1994/3, p. 131-158.

<sup>18</sup> În sens cultural (lingvistic).

comunități<sup>19</sup>. Alte proiecte au fost elaborate în ateliere și comisii interne ale UDMR, care au fost menținute și erau active până în anul 1996, dar fără să aibă suport politic intern din partea curentului dominant. În 1995 a mai fost elaborat un Proiect de lege privind autonomia personală<sup>20</sup> și un Statut privind autonomia personală a comunității maghiare din România<sup>21</sup>. Tot în 1995 a fost elaborat și dat publicității statutul de autonomie a Ținutului Secuiesc, elaborat de Csapó József, proiect care, dezvoltat pe baza principiului autodeterminării interne, viza o soluție de tip devoluție pentru Ținutul Secuiesc<sup>22</sup>. Acest din urmă proiect, refuzat de forurile UDMR, devine document important din 2003, când devine documentul programatic al mișcării (fără personalitate juridică) Consiliul Național Secuiesc.

După 1996 momentul readucerii autonomiei pe agenda publică s-a produs abia după opt ani, în 2003. Două cauze par a fi definitorii în această cotitură: 1. Tensiunile interne din cadrul UDMR au condus la congresul din Satu-Mare (februarie 2003) la desprinderea unui grup contestatar condus de Tökés László. Începutul pluripartidismului care urma să se dezvolte pe baza electorală etnică maghiară a relansat cursa concepțiilor privind autonomia, divergența concepțiilor părăndu-se esențială în concurența ideilor politice (re)fondatoare ale noilor organizații politice; 2. În 1997 a apărut în discursul public și problema regionalizării, datorită înființării regiunilor de dezvoltare, apoi ca o problemă legată de integrarea României în UE.

Relansarea controverselor privind felul și modul de instituționalizare al autonomiilor a relevat și mai clar, începând din 2003, diferențele dintre viziunile intracomunitare maghiare, diferențe care acum s-au articulat mult mai clar decât în prima perioadă a controverselor (1991-1996).

## II. Două strategii privind autonomia culturală

În privința autonomiei culturale două proiecte de legi au fost depuse în parlament, ca inițiative legislative. În iunie 2004 patru deputați și un senator au depus în parlament Legea privind autonomia personală a comunităților naționale și o lege-statut privind autonomia culturală a comunității naționale maghiare, inițiatorii având mandatul Consiliului Național Maghiar din Transilvania (în continuare: proiect CNMT)<sup>23</sup>. În mai 2005 guvernul a înaintat Parlamentului, în baza înțelegerii cu UDMR din coaliție, proiectul Legii privind statutul minorităților naționale (în continuare: proiect UDMR).

---

<sup>19</sup> Proiectul definește și folosește următorii termeni: majoritate națională, minoritate națională, majoritate națională locală, respectiv regională, minoritate națională locală, respectiv regională, națiune politică, națiune culturală, persoane neaparținând vreunei comunități naționale, comunitate națională cu capacitate juridică.

<sup>20</sup> Elaborat de Bakk Miklós, textul proiectului în limba maghiară ([http://adatbank.transindex.ro/html/cim\\_pdf498.pdf](http://adatbank.transindex.ro/html/cim_pdf498.pdf)).

<sup>21</sup> Elaborat de Bodó Barna, Szász Alpár Zoltán și Bakk Miklós, textul proiectului în limba maghiară ([http://adatbank.transindex.ro/html/cim\\_pdf497.pdf](http://adatbank.transindex.ro/html/cim_pdf497.pdf)).

<sup>22</sup> Csapó I. József, Székelyföld Autonómia-Statútuma, în Magyar Kisebbség, 1995. nr. 2 (<http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/index.php?action=cimek&lappid=2&cikk=m950212.html>).

<sup>23</sup> Inițiatorii au fost deputații UDMR Kovács Zoltán, Pécsi Ferenc și Toró T. Tibor, deputatul independent Szilágyi Zsolt și senatorul UDMR Sógor Csaba. Membrii grupului parlamentar UDMR erau Consiliul Național Maghiar din Transilvania (CNMT). Textul proiectului a fost elaborat de Toró T. Tibor (deputat) și Bakk Miklós (politolog). Proiectul depus de inițiatori a fost respins în septembrie 2004 de Comisia pentru administrație publică a Camerei Deputaților.

O scurtă analiză comparativă<sup>24</sup> va releva diferența viziunilor strategice dintre aceste două proiecte.

Proiectul UDMR conținea două părți: dispoziții privind protecția minorităților naționale și un capitol privind autonomia culturală. Prima parte însumează, practic, drepturile deja codificate și care se află dispersate în diferite legi (în privința drepturilor lingvistice, de exemplu, aceste acte normative sunt: Carta europeană a limbilor regionale și/sau minoritare, Legea nr. 215/2001 privind administrația publică locală, Legea nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici, Legea nr. 340/2004 privind instituția prefectului). Partea privind autonomia culturală reglementează atribuțiile și competențele, respectiv modul de alegere al consiliului autonomiei culturale al fiecărei minorități care dorește să înființeze un asemenea consiliu, unic și la nivel de țară.

Proiectul CNMT se compune din două acte normative: o lege cadru care stabilește modul de alegere și constituirea autorității autonomiei culturale, competențele ei și o lege de tip statut. Legea cadru reglementează la nivel general funcționarea autonomiei culturale. Aranjamentele instituționale specifice pentru fiecare comunitate națională sunt cuprinse în statut care este un act normativ adoptat de consiliul autonomiei deja ales a minorității respective, iar parlamentul României ratifică acest act, prin această decizie statutul devenind lege (de notat, parlamentul numai aprobă sau respinge).

Consiliul autonomiei culturale în proiectul UDMR funcționează la nivel central dar poate crea servicii/ organe deconcentrate. Autonomia culturală din proiectul CNMT funcționează pe două paliere alese: există consilii locale ale autonomiei, alese și există consiliul autonomiei la nivel central, tot organ ales. În plus, proiectul CNMT prevede moduri de colaborare dintre autoritățile regionale (în caz că acestea se vor constitui) și autoritățile autonomiei culturale.

Ambele proiecte prevăd că minoritățile sunt „factori constitutivi” ai statului și conțin dispoziții taxonomice care stabilesc minoritățile „recunoscute”. Totuși, pare a fi o diferență semnificativă că dispoziția privind stabilirea minorităților titulare ale drepturilor în cazul proiectului UDMR este plasată în ultimul capitol, la dispozițiile finale și tranzitorii (cap. VI), iar în proiectul CNMT imediat în art. 1 al proiectului (desigur, o asemenea dispoziție este, de fapt, de natură constituțională.)

Diferențe semnificative există și în modul de reglementare al alegerii consiliului autonomiei culturale. Proiectul UDMR prevede o „alegere internă” a minorității respective, pe baza unui regulament emis prin hotărâre guvernamentală la inițiativa organizației minorității naționale care are drept de reprezentare politică. Modalitatea stabilită de proiectul UDMR introduce o confuzie prin sintagma „alegere internă” și este serios limitativ în privința alegerii consiliului autonomiei întrucât în aceste alegeri pot participa numai membrii acelei organizații minoritare care este deja reprezentată în parlament. Proiectul CNMT stabilește electoratul autorității autonomiei culturale printr-o procedură publică de întocmire a listelor electorale (legat procedural de alegerile generale sau locale din România). Alegerile au loc într-un sistem proporțional pe liste, cu liste deschise. Pot candida atât partidele, cât și organizațiile societății civile ale minorității, respectiv pot candida și independenți.

---

<sup>24</sup> Critica proiectului UDMR a fost făcută de o serie de reprezentanți ai societății civile și experți [a se vedea, de exemplu, *Gabriel Andreescu, The Draft Law on the Status of National Minorities Versus the Real Challenges of the System for the Protection of Minorities* (<http://rjsp.eu/draft-law-status-national-minorities-real-challenges-system-protection-minorities.html>) 14.02.2013, *Márton János-Orbán Balázs, Elemzés a 2005-ös kisebbségi törvénytervezetről. Magyar Kisebbség, 2005, 1-2, p. 5-38*]. Proiectul CNMT, fiind refuzat foarte repede, a rămas, practic, fără o analiză critică.

Analizând intențiile strategice ale acestor proiecte, se poate deduce că proiectul UDMR vizează păstrarea sistemului actual de reprezentare a minorităților cu hegemoniile deja constituite ale acelor organizații ale minorităților care au dobândit dreptul de a reprezenta în parlament minoritatea respectivă (prezervarea acestei poziții are loc prin adăugarea la ea a unei componente de drept public). Proiectul CNMT inițiază constituirea unor autonomii culturale care permit minorității respective o instituționalizare culturală pe o bază mult mai largă.

### III. Autonomia Ținutului Secuiesc

#### 1. Despre precedentul teritorial

Ținutul Secuiesc<sup>25</sup> este o zonă în sud-estul Transilvaniei (județele Covasna, Harghita și partea de sud-est a județului Mureș) cu un specific etnografic, marea majoritate a locuitorilor zonei fiind „etnici maghiari”.

„Etnicitatea” are o multitudine de definiții, iar termenul „etnic” este unul problematic, cum susține Horváth István, din cel puțin două puncte de vedere: a) pe de o parte, la nivelul discursului analitic al științelor socio-umane, are mai multe semnificații; b) pe de altă parte este concurent cu alți termeni (cum ar fi: „minoritate culturală”, imigranți, naționalitate)<sup>26</sup>.

Specificul grupului etno-teritorial secuiesc este că a participat într-un mod unic în procesul construcției naționale (nation-building<sup>27</sup>) maghiare. Deși, conform accepțiunii – azi larg împărtășite – a noțiunii de „etnic” (comuniune de limbă și obiceiuri), secuii în habitatul lor actual totdeauna au fost un grup maghiarofon, deci „maghiari” în sensul de azi al termenului, în perioada medievală (până la revoluția din 1848) ei formau un *natio*, adică o „națiune” aparte, separată. În timp ce în Europa de Est majoritatea popoarelor („etnice”) și-au constituit propria lor „națiune” bazându-se pe antecedente „etnice” și de *natio* medieval propriu, secuii au abandonat *natio*-ul lor medieval și s-au integrat în procesul construcției naționale maghiare<sup>28</sup>. Acest specific are azi două consecințe: a) înspre maghiarii de azi, secuii apar cu o „etnicitate maghiară specială” aparte, care include memoria „dreptului secuiesc”, astfel ei se diferențiază cel mai mult față de „comunul maghiar”, în comparație cu celelalte zone etnografice-regionale maghiare; b) înspre contextul românesc și transilvan, secuii reușesc să transforme cel mai repede identitatea lor etnoregională într-un proiect politic.

Văzut dinspre istoria Transilvaniei, comunitățile naționale moderne s-au născut pe ruinele fostelor națiuni politice feudale (națiuni „de stări” sau *natio*), dar cu două schimbări (*shifturi*) importante. În locul celor trei stări sau nații feudale – maghiarii, sașii și secuii – au apărut trei nații moderne: maghiarii, sașii și românii. Schimbarea se datorează „etnicizării” națiunilor de „stări”, proces în urma căruia secuii au devenit parte a națiunii moderne („etnice”) maghiare, iar românii au apărut ca națiune „etnică”, fără a avea ascendență politică în Transilvania

<sup>25</sup> În limba maghiară: Székelyföld, în documente medievale: Terra Siculorum, în germană: Szeklerland.

<sup>26</sup> Horváth István, Sociologia relațiilor etnice (<http://adatbank.transindex.ro/vendeg/htmlk/pdf6663.pdf>), p. 15.

<sup>27</sup> Construcția națională (constituirea națiunilor moderne, „nation-building”-ul) are o literatură vastă. Deși sunt mai multe modele explicative, foarte diferite între ele, majoritatea autorilor (Ernst Gellner, Benedict Anderson, Anthony Smith, Liah Greenfeld) consideră că modernitatea este un punct de cotitură, chiar dacă se poate constata și continuitatea.

<sup>28</sup> În Europa Centrală și Occidentală există mai multe exemple care pot fi comparate cu cea a secuilor (Bavaria, Moravia, Piemont).

stărilor<sup>29</sup>. Însă logica „constituției” ardeleno-medievale s-a impus și în continuare, românii au cerut, mai întâi, să devină a „patra stare”, apoi (în mijlocul secolului al XIX-lea) a treia națiune în Transilvania, lângă sașii germani și maghiarii.

În constituția medievală transilvană națiunile (sau naționalitățile) recepte nu s-au definit prin limbă și cultură, ci printr-un teritoriu cu jurisdicție proprie. Sașii aveau autoritate asupra teritoriului denumit Pământ Regesc (*Fundus Regius*) exercitând autonomia prin instituțiile ale *Universitas Saxonum*, secuii aveau jurisdicție cu instituții administrative și legi proprii asupra Ținutului Secuiesc (*Terra Siculorum*), iar maghiarii – nobilimea – deținea comitatele.

Recunoașterea „națiunii” a patra, a românilor, cum au cerut-o ei înainte de 1848, ar fi însemnat desemnarea unei entități teritoriale, a „Pământului Românesc”. Acest lucru a fost propus chiar și în memorandumul sașilor din martie 1862, după emiterea Diplomei din octombrie (1860), refuzat însă atât de maghiari, cât și de către Curtea de la Viena pe motiv că locuitorii Transilvaniei trăiesc în zone care sunt mixte din punct de vedere etnic<sup>30</sup>. În acest context s-ar putea spune că modernizarea statutului special al Ținutului Secuiesc era legat de reforma „constituției” transilvane, în condițiile apariției națiunilor moderne (adică a „eticizării” naționalităților „stărilor”).

Întrucât această reformă a eșuat, scenariul federalizării sau al consociaționalizării spațiului transilvan a fost infirmat de istorie, Transilvania a ajuns să fie înglobată în Monarhia Dualistă, adică în Statul ungar al Monarhiei de după Compromisul din 1867 (*Ausgleich*). Ungaria a adoptat, însă, un program de construcție statală și națională bazat pe principiile liberale occidentale (mai ales pe cele franceze), și nu recunoștea, ca legitime, soluțiile „particulariste” ale tradiției politice transilvane<sup>31</sup>. Iar Statul român de după 1918-1920 a adoptat un model similar de construcție statală și națională.

Statutul Ținutului Secuiesc, soluțiile teritorial-administrative adoptate în cadrul acestor proiecte statale uniformizante (1867-1918, respectiv de la 1918-1920 până azi) nu aveau, însă, cum să nege complet precedentele teritoriale ale existenței teritoriului Ținutului Secuiesc: atât soluția organizării pe comitate (din 1876, anul reformei administrative din Ungaria dualistă), cât și organizarea pe județe a României Mari a ținut cont, parțial, de acest precedent, iar Regiunea Autonomă Maghiară (1952-1960) reacoperea, parțial, iarăși, precedentul teritorial secuiesc.

Relevanța tradiției teritoriale secuiești se reflectă și în multitudinea proiectelor ce căutau soluții administrative pentru această regiune. O mare parte dintre aceste proiecte erau formulate chiar în perspectiva schimbării suveranității statale, altele aveau ca punct de plecare o schimbare posibilă a statutului Transilvaniei sau iminența unei reforme teritorial-administrative în cadrul statului național centralizat. În cele ce urmează, trecem în revistă, pe baza câtorva studii<sup>32</sup>, numai acele proiecte care vizau statutul regiunii secuiești în cadrul statului român, din momentul construcției statale începută după 1918-1920.

---

<sup>29</sup> În perioada premodernă, de la iluminism până la 1848, românii au cerut recunoașterea lor ca patra națiune în sistemul constituțional al Transilvaniei, însă neavând nobilime, invocarea vechimii și majorității nu a contat.

<sup>30</sup> *Pál Judit*, *Unió vagy „unificáltatás”? Erdély uniója és a királyi biztos működése (1867-1872)*, Societatea Muzeului Ardelean, Cluj-Napoca, 2010, p. 406.

<sup>31</sup> Pentru trecerea la acest tip de construcție statală și națională în perioada de 1867-1872, a se vedea *Pál Judit*, op. cit.

<sup>32</sup> Pentru perioada 1918-40: *Bárdi Nándor*, *Paál Árpád Székely Köztársaság terve 1919-ből*. Magyar Kisebbség, 2003.2-3., p. 115-119; *Bárdi Nándor*, *Javaslatok, modellek az erdélyi kérdés kezelésére*.



Primele proiecte apărute spre sfârșitul primului război mondial erau numai schițe pentru momente de negociere, cu impact nesemnificativ. Soluțiile cantonale (transformarea Ungariei de est în cantoane stabilite prin delimitări teritoriale „etnice”<sup>33</sup>) propuse de Jászi Oszkár au fost refuzate de Comitetul Național Român Central din Arad. În noiembrie 1918, în timpul revoluției de la Budapesta, s-a constituit Consiliul Național Secuiesc care, pregătindu-se pentru tratativele de pace, a lansat ideea unei *republici secuiești* independente și neutre, o entitate politică teritorială care, însă, îngloba și teritorii limitrofe Ținutului Secuiesc istoric. Ideea a fost reluată într-o manieră destul de utopică de Paál Árpád în ianuarie 1919, în baza principiilor wilsoniene, pentru un teritoriu mai apropiat de teritoriul istoric secuiesc, construit pe consiliile comunelor secuiești<sup>34</sup>.

După încheierea păcii de la Versailles, reprezentanții politici ai maghiarilor au fost preocupați de soluții pentru toți maghiarii pe care i-au văzut ca un mare grup, unificat prin „soarta de minoritar” și pentru care încercau să formuleze legi minoritare cuprinzătoare<sup>35</sup>, mai ales după adoptarea Constituției din 1923. În aceste proiecte cuprinzătoare prelua ideea de a prezerva o majoritate locală-teritorială și nu restabilirea, în condiții administrative moderne, a granițelor tradiționale secuiești.

Proiectul cel mai bine elaborat, care viza Ținutul Secuiesc tradițional, a fost cel al lui Paál Árpád din 1931 care încerca să revalorifice între izvoarele de drept ale protecției minorităților din România Tratatul de la Paris din 9 decembrie 1919, încheiată între România și Puterile Aliate. Acest tratat prevedea în art. 11 autonomia locală a secuilor și a sașilor în chestiunile vieții profesionale și ale învățământului<sup>36</sup>. Proiectul Paál a avut în vedere înființarea unei autonomii „comunitare publice” secuiești care ar lua ființă pe baza autoorganizării tradiționale a comunităților locale secuiești. Pe acest element tradițional s-ar construi un sistem pe mai multe nivele al autonomiei secuiești. Proiectul comporta o doză de ambiguitate, întrucât construcția autonomiei teritoriale administrative (a tuturor locuitorilor din Ținutul Secuiesc) era bazată pe o procedură etnică premodernă.

În preajma celui de al Doilea Război Mondial și în timpul războiului nu s-au mai elaborat proiecte privind statutul Ținutului Secuiesc, chestiunea ajungând să fie subordonată marilor schimbări teritoriale și planurilor revizioniste ungare. Cercetările lui Vincze Gábor<sup>37</sup> au relevat pentru 1945-1946, deci pentru scurta perioadă de după război, dar dinaintea încheierii păcii de la Paris (1947) opt planuri, aranjamente posibile privind modificarea graniței dintre Ungaria și România (privind o repartajare a teritoriului Transilvaniei), alte zece proiecte (multe dintre ele, schițe) privind o Transilvanie autonomă sau independentă (câteva dintre ele au fost elaborate de Partidul Social Democrat din România). Numărul proiectelor de

---

Magyar Kisebbség, 2004.1-2, p. 329-376; pentru perioada de după cel de al Doilea Război Mondial: Vincze Gábor, A székely autonómia kérdése 1945-46-ban ([http://primus.arts.u-szeged.hu/doktar/texts/szekely\\_autonomia\\_fo.html](http://primus.arts.u-szeged.hu/doktar/texts/szekely_autonomia_fo.html)) descărcat: 22.02.2013; Stefano Bottoni, Sztálin a székelyeknél. A Magyar Autonóm Tartomány története (1952-1960), Pro-Print, Csíkszereda/Miercurea-Ciuc, 2008.

<sup>33</sup> Propunerile lui Jászi Oszkár.

<sup>34</sup> Ideea Republicii Secuiești a fost prezentat încă în decembrie 1918 la Consiliul Dirigent ca parte a unei Transilvanii independente, unde însă a fost refuzat de Romul Boilă. A se vedea Bárdi, Paál Árpád Székely Köztársaság terve 1919-ből, p. 115.

<sup>35</sup> Astfel de legi au fost elaborate de Jakabffy Elemér, Tornya Géza și alți.

<sup>36</sup> A se vedea Vogel Sándor, op. cit., p. 165.

<sup>37</sup> Vincze Gábor, Javaslatok, tervek, dokumentumok az erdélyi kérdés rendezésére (1945-1946), în Magyar Kisebbség, 1997. 1-2, 283-285.

lege privind minoritățile naționale din această perioadă este 6, dintre care unul este cel al guvernului Rădescu.

În privința Ținutului Secuiesc, numai câteva propuneri au fost formulate în această perioadă premergătoare tratatului de pace de la Paris și de pregătire a acestuia, ele au fost, probabil elemente tactice în negocieri. În noiembrie 1945 s-a pus în circulație diplomatică un proiect privind Regiunea Secuiască, probabil chiar de guvernul român cu scopul de a câștiga factorii de influență din Ținutul Secuiesc pentru o soluție favorabilă României privind granițele Transilvaniei cu Ungaria<sup>38</sup>. În mai 1946 guvernul ungar a constituit un grup de experți pentru întocmirea unui proiect despre autonomia regiunii secuiești. Discuțiile au arătat că nu exista consens nici la nivelul experților privind abordarea problemei. Din documentația discuției se pot reține trei probleme principale care merită să fie reevocate întrucât ele au revenit și ulterior:

a) Experții au formulat teama că instituționalizarea unei autonomii teritoriale pentru Ținutul Secuiesc va diviza comunitatea maghiară din România (această teamă a revenit și după înființarea Regiunii Autonome Maghiare, ea a fost alimentată și de rivalitatea cercurilor intelectuale maghiare din Cluj și Târgu-Mureș<sup>39</sup>, tema fiind prezentă în mod aleator chiar și în discursul public de azi din Transilvania);

b) Este necesară o armonizare dintre competențele și funcțiile instituțiilor create sub autoritatea autonomiei personale și a autonomiei teritoriale. Expertul Gajzágó a susținut în aceste discuții, de exemplu, că în regiunile unde o minoritate este sub 50% dar constituie un grup de cel puțin 300.000 de indivizi, se recomandă *autonomie personală*, iar în cazul regiunilor unde o minoritate reprezintă o majoritate locală de peste 75% și de peste 500.000 de indivizi, acolo – precum și în cazul Ținutului Secuiesc – se recomandă *autonomie teritorială*<sup>40</sup>;

c) S-a formulat problema lărgirii teritoriului Ținutului Secuiesc istoric cu zone limitrofe etnice maghiare.

Discuțiile avute și documentația produsă<sup>41</sup> la pregătirea tratatului de pace au rămas fără finalitate<sup>42</sup>.

Conceptiile de azi privind autonomia Ținutului Secuiesc au fost influențate și de instituirea Regiunii Autonome Maghiare. În 1950, în România comunistă sistemul administrației locale a fost reorganizat conform modelului sovietic, cu cele două nivele teritoriale, regiunea și raionul. Ținutul Secuiesc a fost împărțit între regiunile Mureș (reședință: Târgu-Mureș) și Stalin (reședință: Brașov/orașul Stalin). Din 1951, odată cu pregătirea elaborării noii constituții<sup>43</sup>, Moscova a intervenit direct și a impus crearea Regiunii Autonome Maghiare<sup>44</sup>. Experții sovietici, foarte bine documentați, au pregătit două variante, o variantă restrânsă care cuprindea (cu câteva mici excepții) Ținutul Secuiesc în configurația ei istorică și o versiune

<sup>38</sup> Vincze Gábor, A székely autonómia kérdése 1945-46-ban.

<sup>39</sup> Bottoni, op. cit., p. 63-66.

<sup>40</sup> Vincze Gábor, A székely autonómia kérdése 1945-46-ban.

<sup>41</sup> S-a elaborat un proiect de acord internațional care conținea 34 de articole pentru definirea autonomiei.

<sup>42</sup> Comisia ungară mandată să ducă tratativele la Paris a încercat, în primă fază, să obțină o modificare a granițelor interstatale româno-maghiare, apoi a ridicat problema autonomiei Ținutului Secuiesc, dar văzând refuzul aliaților, n-a mai înaintat proiectul elaborat (Vincze Gábor, op. cit.)

<sup>43</sup> Constituția din 1952, a doua constituție comunistă a avut ca model constituția sovietică (a lui Stalin) din 1936.

<sup>44</sup> Bottoni, op. cit., p. 28-45.

mai largă a „regiunii maghiare” care, pe lângă Ținutul Secuiesc îngloba și Clujul legat printr-un „coridor” îngust de Ținutul Secuiesc<sup>45</sup>. În final, noua constituție a codificat prima variantă, mai restrânsă: art. 18 enumără regiunile RPR (Arad, Bacău, Baia Mare, Bârlad, București, Cluj, Constanța, Craiova, Galați, Hunedoara, Iași, Oradea, Pitești, Ploiești, Stalin, Suceava, Timișoara, Regiunea Autonomă Maghiară), iar articolul 19 definește Regiunea Autonomă Maghiară ca fiind „formată din teritoriul locuit de populația compactă maghiară secuiască și are conducere administrativă autonomă, aleasă de populația Regiunii Autonome” cu centrul administrativ în orașul Târgu-Mureș<sup>46</sup>.

Motivul pentru care Moscova a intervenit pentru înființarea regiunii este dorința de a impune un model, dovedit eficient în Uniunea Sovietică. După Bottoni, sursa politicii staliniste privind naționalitățile este „politica autohtonizării” lansată de Congresul PCUS din 1921. Partidul comunist sovietic în teritoriile declarate „autonome” ale federației sovietice a transferat puterea sovietelor unor elite locale care s-au legitimat prin dreptul folosirii limbii materne și prin propășirea culturii locale, în versiune sovietizată<sup>47</sup>. Această strategie nu a fost agreată de comuniștii români, dar – în condițiile relațiilor staliniste de atunci dintre România și Uniunea Sovietică – trebuiau să accepte.

Scurta existență a Regiunii Autonome Maghiare (1952-1960<sup>48</sup>) a amplificat diferența dintre percepția românilor și cea a maghiarilor asupra autonomiei minoritare. Pentru maghiarii din secuime, perioada de existență a acestei regiuni a fost o „recunoaștere”, chiar și în condițiile distorsionante ale comunismului și în ciuda lipsei autonomiei reale<sup>49</sup>, a unor drepturi istorice, recunoaștere ce va fi invocată și ca un drept dobândit, pentru opinia publică românească regiunea autonomă a fost o intervenție umilitoare care a desconsiderat românii și a favorizat maghiarii.

## 2. Modelul autodeterminării interne

Precedentele teritoriale, atât aranjamentele administrative precedente, cât și ideile politico-istorice moștenite, precum și proiectele abandonate și uitate, au devenit sursele proiectelor de autonomie teritorială a Ținutului Secuiesc de după 1989. Impactul cel mai important l-a avut proiectul citat al senatorului Csapó<sup>50</sup>, elaborat în 1995 și preluat în 2003 ca document programatic al Consiliului Național Secuiesc (CNS). Proiectul a trecut prin dezbateri internă a organizațiilor locale CNS, dar n-a suferit modificări esențiale față de versiunea inițială.

---

<sup>45</sup> Bottoni, op. cit., p. 29-30.

<sup>46</sup> Alte două articole din constituție, referitoare la regiunea autonomă: „Art. 20. Legile Republicii Populare Române, hotărârile și dispozițiile organelor centrale ale statului sunt obligatorii pe teritoriul Regiunii Autonome Maghiare. Art. 21. Regulamentul Regiunii Autonome Maghiare este elaborat de Sfatul Popular al Regiunii Autonome și supus spre aprobare Marii Adunări Naționale a Republicii Populare Române”.

<sup>47</sup> Bottoni, op. cit., p. 10-13.

<sup>48</sup> În 1960, teritoriul regiunii a fost modificat, partea sudică a fost trecută în componența regiunii Brașov, iar înspre nord-vest teritoriul a fost lărgit cu o zonă majoritar populată de români. Denumirea regiunii a devenit Mureș Autonomă Maghiară.

<sup>49</sup> Garanția juridică a autonomiei, statutul regiunii – regulamentul stipulat în art. 21 din constituție – nu a mai fost adoptat.

<sup>50</sup> Csapó I. József, Székelyföld Autonómia-Statútuma, în Magyar Kisebbség, 1995.2.

Forma adoptată, deși inspirat și de concepțiile anterioare, preia mult din limbajul soft law-ului internațional și are următoarele principale dispoziții<sup>51</sup>:

- Preambulul proiectului invocă principiul subsidiarității și a autodeterminării interne din cadrul unui stat, declară că autonomia teritorială a Ținutului Secuiesc nu lezează integritatea teritorială a României;

- În baza acestora, precum și în baza voinței exprimate a locuitorilor regiunii, statutul regiunii Ținutului Secuiesc se aprobă de parlamentul României;

- Statutul poate fi modificat prin hotărârea Consiliului Regional, adoptată cu o majoritate de 2/3 și aprobată de parlamentul României; după aprobare statutul mai trebuie ratificat de un referendum local (referendumul are loc și dacă parlamentul nu aprobă statutul – în această situație statutul nu are valoarea unui act normativ, ci de regulament intern);

- Ținutul Secuiesc este regiune autonomă cu personalitate juridică în cadrul României care se compune din teritoriile județelor Harghita și Covasna, precum și aceea parte din județul Mureș care, înainte de reforma administrativă din 1876, constituia tradiționalul scaun secuiesc Mureș;

- Unitățile teritoriale care compun Ținutul Secuiesc sunt teritoriile vechilor scaune secuiești (acestea sunt scaunele: Kézdi, Orbai, Sepsi, Csík/Ciuc, Gyergyó/Gheorgheni, Udvarhely/Odorhei, Miklósvár-Bardóc/Micloșoara, Maros/Mureș<sup>52</sup>), dar care funcționează cu consilii alese democratic;

- Regiunea este condusă de un Consiliu Regional (organ deliberativ), o Comisie Regională (organ executiv), precum și de un Președinte al Regiunii (cu competențe de reprezentare și rol executiv);

- Limba maghiară este a doua limbă oficială, lângă româna, în regiune (în anumite condiții – definite prin numărul vorbitorilor – și alte limbi minoritare pot obține, la nivel local, statutul de limbă oficială);

- Consiliul regional emite decrete-legi și hotărâri, controlul legalității actelor administrative cade în sarcina unui „delegat guvernamental” (prefect), respectiv a Curții Constituționale. Alte competențe de control sunt deținute de Guvern, Curtea de Conturi și Contenciosul Administrativ.

S-au formulat multe critici față de acest statut, ele pot fi împărțite în două categorii de argumente și observații: 1. critici de natură juridică și constituțională; 2. critici politico-strategice.

Numai câteva dintre criticile de natură juridică mai semnificative:

- Încadrarea constituțională vagă a proiectului. Consiliul Legislativ în opinia nr. 102/11.03.2004, semnat de președintele de Dragoș Iliescu, refuză proiectul pentru că a) contravine art. 1 din Constituție; b) dorește să instituie o autoritate paralelă cu autoritatea statului; c) crează o regiune pe bază pur etnică<sup>53</sup>. Toate cele trei constatări ale Consiliului Legislativ sunt

---

<sup>51</sup> Versiunea din 2006, preluată după site-ul CNS ([http://www.sznt.ro/hu-sic/index.php?option=com\\_content&view=article&id=15%3Aszekelyfoeld-autonomia-statutuma&catid=10%3Astatutum&Itemid=14&lang=hu](http://www.sznt.ro/hu-sic/index.php?option=com_content&view=article&id=15%3Aszekelyfoeld-autonomia-statutuma&catid=10%3Astatutum&Itemid=14&lang=hu)).

<sup>52</sup> Componența exactă a scaunelor (comunele constituente ale acestora) este cuprinsă într-o anexă la proiect.

<sup>53</sup> Nota CSL, tradusă în limba maghiară ([http://www.sznt.ro/hu-sic/index.php?option=com\\_content&view=article&id=171%3Aszekelyfoeld-autonomia-statutuma-toervenykezdemenezesre-vonatkozovelemenyez&catid=10%3Astatutum&Itemid=14&lang=fa](http://www.sznt.ro/hu-sic/index.php?option=com_content&view=article&id=171%3Aszekelyfoeld-autonomia-statutuma-toervenykezdemenezesre-vonatkozovelemenyez&catid=10%3Astatutum&Itemid=14&lang=fa)).

și ele criticabile, fiind clar fundamentate politic, însă este clar totuși că suportul constituțional al proiectului este insuficient<sup>54</sup>;

- Competențele, respectiv atribuțiunile consiliului regiunii sunt formulate, iarăși, vag<sup>55</sup>, iar între cele două nivele teritoriale, cel al regiunii și cel al scaunelor nu există o departajare clară a competențelor<sup>56</sup>;

- Conform art. 20 din proiect, alegerea are loc în baza Legii alegerilor locale nr. 67/2004 modificată, însă reglementarea pare insuficientă, întrucât numărul mandatelor este un aspect esențial al consiliului autonomiei.

Dintre criticile de natură politico-strategică ar putea fi menționate:

- Proiectul nu clarifică într-o măsură suficientă relația dintre majoritatea din Ținutul Secuiesc și minoritatea română de acolo: situația minorității locale a românilor este abordată prin limbajul documentelor internaționale de tip „*soft law*”;

- Ignorând contextul unei reforme regionale, proiectul ignoră o bună parte din șansele pe care o asemenea reformă poate oferi.

Mizând pe o strategie aparent devoluționistă și pornind de la principiul „autodeterminării interne”, Consiliul Național Secuiesc a obținut două respingeri a proiectului în legislativul României, în schimb a reușit să se consolideze ca mișcare. Funcția statutului propus a fost, deci, nu atât legislativă ci una ideologic-autoreflexivă.

### 3. Strategia regionalistă

O altă inițiativă cu valorificarea precedentului teritorial (în sensul că aceasta există și ca identitate etnoregională mobilizabilă), ținând cont și de oportunitatea unei reforme regionale, a fost inițiativa grupării Consiliului Național Maghiar din Transilvania (CNMT). CNMT-ul (vrând să marcheze propria apariție pe eșichierul politic) a inițiat și el elaborarea unui proiect de autonomie teritorială.

În iulie 2003 deputatul de Timiș, Toró T. Tibor, unul dintre artizanii CNMT pe lângă Tőkés László, a invitat câțiva specialiști<sup>57</sup> la elaborarea unui pachet de proiecte de autonomie care a fost finalizat în noiembrie 2003.

Considerațiile strategice ale grupului de expert au fost următoarele:

- a părut că pe plan internațional a apărut un context mai favorabil pentru promovarea autonomiilor teritorial-etnoregionale. Atunci, în 2003, recent adoptatele documente ale Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, Rezoluția 1334 (2003) și Recomandarea 1609 (2003), păreau a fi semnalele acestui context mai favorabil;

- au fost înființate și în România regiunile de dezvoltare care încep să producă efecte economice;

- a început să se încetățenească și un discurs public al regionalismului, deși limitat la problematica dezvoltării;

<sup>54</sup> Senatorul Csapo a încercat fundamentarea constituțională printr-o interpretare nouă a art. 117.

<sup>55</sup> Nu se face distincție clară nici între competențe și atribuțiuni.

<sup>56</sup> *Márton János*, Székelyföld területi autonómiaja. Koncepciók és esélyek. Magyar Kisebbség, 2004.1-2, p. 146.

<sup>57</sup> Bodó Barna (politolog, conf. univ. Sapientia), Bakk Miklós (politolog, conf. univ. UBB), Borbély Imre (Timișoara, vicepreședinte al Uniunii Mondiale a Maghiarilor), Székely István (politolog, Cluj), Fórika Éva (juristă, Timișoara), Kovács Péter (expert în drept internațional, șef de catedră la Univ. din Miskolc, ulterior judecător constituțional al Curții Constituționale din Ungaria) și Komlóssy József (Elveția, fost vicepreședinte FUEN).

- societatea civilă a început și ea să tematizeze chestiunea regionalizării.

Grupul de experți a considerat că sunt necesare două forme de autonomie, o autonomie teritorială pentru Ținutul Secuiesc (modele inspirative fiind Tirolul de Sud din Italia sau Catalonia din Spania) și o autonomie culturală pentru maghiarii care formează, de obicei, minorități locale în alte ținuturi ale Transilvaniei.

Noutatea concepției ar fi fost (față de punctele de program precedente ale UDMR care nu investigau raportul dintre cele două forme ale autonomiei) că autonomia culturală nu va cuprinde regiunea Ținutului Secuiesc considerându-se că autonomia regională puternică (care era scopul) atrage cu sine competențe culturale suficient de puternice pentru regiunea autonomă. Mai mult, s-a considerat că instituțiile autonomiei culturale trebuie să existe și să se particularizeze la nivelul fiecărei regiuni, acolo unde regiunea are minorități importante<sup>58</sup>. Însă această concepție nu s-a finalizat datorită unui conflict intervenit între Consiliul Național Maghiar din Transilvania și Consiliul Național Secuiesc. Astfel s-a renunțat la această modalitate de armonizare dintre cele două proiecte de autonomie<sup>59</sup>. Consecința a fost că au fost promovate în parlamentul României, din partea organizațiilor care s-au definit și ca opoziție a UDMR (dar având simpatizanți în cadrul grupului parlamentar UDMR), două proiecte de autonomie, cea culturală (vezi mai sus cap. 2.) și cea teritorială a Ținutului Secuiesc, fără să fie supusă unei reflecții mai ample relația dintre ele.

În privința autonomiei teritoriale, plecând de la considerațiile de mai sus, grupul de experți a reformulat statutul Ținutului Secuiesc ca parte a unei conceptualizări mai generale a reformei regionale din România, elaborând practic o viziune întregă despre o Românie regională<sup>60</sup>. S-a elaborat un pachet de legi, în promovarea lor s-a mizat pe considerabila presiune a instituțiilor europene asupra administrației din România. Procesul lent de regionalizare a Europei (ca proces civilizațional) a fost văzut ca un „proces aliat” cu cel al dobândirii autonomiei. Viziunea politică a grupului a fost cea a *regionalismului asimetric* ca un regionalism posibil în România. Regionalismului asimetric ar însemna în spațiul românesc o reformă regională ce se realizează ca un compromis dintre un regionalism emergent al unor ținuturi istorice (de exemplu, Ținutul Secuiesc sau chiar Banatul) și o regionalizare impusă de sus în jos. Astfel, pachetul nu trebuie considerat numai o inițiativă legislativă, proiectele cuprinse în el reprezintă și prezentarea viziunii descrise aici. Inițiativa dorea să contribuie, deci, la fundamentarea unui discurs adecvat.

Pachetul conține trei proiecte de legi:

- o lege cadru privind regiunile din România;
- o lege privind înființarea regiunii cu statut special Ținutul Secuilor; și
- statutul de autonomie al regiunii Ținutul Secuilor.

Legea cadru definește regiunea ca unitate teritorial-administrativă care se înființează la nivelul imediat substatal, se autoadministrează prin corpuri politice alese direct, statutul și identitatea ei este garantată prin Constituție și prin această lege cadru, statut ce nu poate fi modificat unilateral, fără ca în prealabil să fi fost discutat cu organele alese ale regiunii

---

<sup>58</sup> Acest lucru ar fi însemnat, într-un scenariu evoluționist, că în anumite regiuni s-ar putea ajunge la o situație în care se instituie două autonomii culturale pentru locuitorii regiunii, deci regiunea ar putea evolua spre o structură consociațională (de exemplu, *Crișana/Partium*).

<sup>59</sup> A se vedea *Bakk Miklós*, Geneza unui proiect. Despre premisele elaborării propunerii legislative privind legea-cadru a regiunilor și statutul special al Ținutului Secuiesc, în *Alter* nr. 24 (2004), p. 84-88.

<sup>60</sup> Această viziune a eludat voit să prezinte și propuneri teritoriale pentru a nu vicia, în cadrul dezbaterii posibile, discuția și atenția acordată naturii și competențelor regiunilor.

(art. 1). Definiția este adaptarea definiției date în proiectul Cartei Autonomiei Regionale, depusă la Consiliul Europei, însă care a rămas neadoptată. Regiunile au competențe foarte largi (proiectul mergând, practic, aproape până la federalism). Se mai definește statutul juridic special, însemnând acordarea unor competențe diferite de cele cuprinse în legea cadru, statut ce se poate acorda unor comunități teritoriale având cultură și tradiții instituționale particulare pe baza unei legi separate, adoptate de Parlament.

În privința Ținutului Secuiesc legea privind înființarea acestei regiuni cu statut special dă o definiție atât în privința granițelor geografice, cât și referitoare la competențele speciale. Regulile speciale vizează relațiile intraregionale dintre maghiarii și românii regiunii. Câteva dintre aspectele importante luate în considerare:

- asigurarea reprezentării ambelor comunități, ținând cond de proporțiile etnodemografice reale, în așa fel ca această proporție să nu fie alterată în reprezentare în urma competiției electorale dintre partide. În acest sens s-a propus adaptarea unor soluții din Belgia, din zonele limitrofe dintre comunitățile flamande și valone;

- asigurarea unui statut special municipiului Tg. Mureș în proiect sugerează că anumite soluții se pot obține numai în timp, adică locul municipiului Tg. Mureș în această regiune cu statut special poate definite numai în urma unei negocieri pe un termen mai lung;

- pentru stabilirea reședinței s-a avut în vedere o perioadă de tranziție de 5 ani (pentru a mări șansa unor înțelegeri strategice între orașele secuiești).

Ultimul răspuns la „provocarea regionalistă” prin inițiativă legislativă a fost dată de UDMR care a considerat că precedentul teritorial care va conta cel mai mult în elaborarea planurilor de regionalizare este cel al regiunilor de dezvoltare constituite în anul 1997. Acest lucru părea să se și adeverească la primele propuneri făcute de președintele Traian Băsescu în aprilie 2011. Propunerea – necodificată în lege – a guvernului PDL din vara anului 2011, a fost transformarea celor 8 regiuni de dezvoltare în regiuni administrative. UDMR ca partener de coaliție al PDL avea obiecții la această propunere și a prezentat o contrapropunere cu 16 regiuni, elaborat de expertul Csutak István încă în 2010. Printre cele 16 regiuni se afla și o regiune ce cuprindea județele Covasna, Harghita și Mureș<sup>61</sup>. Ulterior, după ce în 2013 guvernul Ponta a reluat programul de regionalizare, UDMR a anunțat că Uniunea va face o nouă propunere cu 12-13 regiuni<sup>62</sup>.

#### IV. Câteva concluzii

Autonomia comunității maghiare ca scop politic a fost formulată încă de la începutul anilor '90. Într-o primă perioadă conceptul de autonomie a servit mai mult ca noțiune centrală într-un discurs identitar vizând reconstrucția comunității maghiară ca o comunitate politică unitară și mobilizabilă politic.

Din 1993 conceptul de autonomie a devenit și sursa unor inițiative legislative, a unor propuneri de legi și statute care căutau soluții instituționale integrate pentru toate domeniile în care nevoia de preservare a identității etnice maghiare era prezentă. După adoptarea constituției din 1991 și după respingerea primului proiect de lege UDMR – cel privind

---

<sup>61</sup> A se vedea ([http://www.divers.ro/actualitate\\_ro?func=viewSubmission&sid=9287&wid=37455](http://www.divers.ro/actualitate_ro?func=viewSubmission&sid=9287&wid=37455)), 22.02.2013. Proiectul a fost depus în 14 octombrie 2010 la Senat [a se vedea (<http://arhivum.rmdsz.ro/ro/stiri.php?hir=370>)] și a fost adoptat tacit la 10.02.2011.

<sup>62</sup> (<http://clujazi.ro/kelemen-hunor-udmr-propune-reorganizarea-administrativa-pe-12-13-regiuni/>)

„minoritățile naționale și comunitățile autonome” – apare un clivaj în elita maghiară privind rolul conceptului de autonomie în discursul public.

Curentul majoritar, cel care a preluat conducerea UDMR și care a adoptat strategia cooperării prin coaliții guvernamentale, a păstrat conceptul de 'autonomie' în programul UDMR redus la câteva teze principiale, însă utilizarea discursivă a temelor legate direct de acest concept a rămas ocazională – UDMR urmând legiferarea unor măsuri speciale.

Un curent minoritar a încercat să continue codificarea legislativă a autonomiei, mizând din ce în ce mai mult pe o presiune externă asupra României (presiune venind dinspre instituțiile europene și, nu în ultimul rând, dinspre Ungaria).

După 2000, proiectul autonomiei a fost repus pe agenda politică odată cu apariția concurenților politici ai UDMR, mai întâi după constituirea Consiliului Național Maghiar din Transilvania, apoi după înregistrarea partidelor etnice maghiare Partidul Civic Maghiar (PCM) și Partidul Popular Maghiar din Transilvania (PPMT), ambele promițând reînnoirea „proiectului autonomist”.

În acest context concurențial au fost inițiate mai multe proiecte de legi alternative, atât pentru autonomia personală/ culturală, cât și pentru autonomia regională.

Proiectele autonomiei teritoriale privind Ținutul Secuiesc au evoluat în două direcții diferite: a) o variantă elaborată în baza principiului de autodeterminare internă, a servit la fundamentarea unei mișcări politice pentru autonomia regiunii secuiești, iar ca text juridic a vizat o soluție de tip devoluție; b) alte proiecte, elaborate ca proiecte alternative de regionalizare, au intrat în dezbateră regionalistă, lansată odată cu reforma regională.