

Sanda FĂRCAȘ

Forme de participare politică a minorităților naționale în contextul Uniunii Europene



Sanda FĂRCAȘ

Forme de participare politică
a minorităților naționale în
contextul Uniunii Europene

Lumen

Iași, 2008

Sanda FĂRCAȘ

Forme de participare politică a minorităților naționale în contextul
Uniunii Europene

Coord. Științific: Profesor Universitar Doctor Ioan Drăgan

Editura Lumen este acreditată CNCIS sub nr 003

www.editorialumen.ro

Redactor: Morariu Irina Maria

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale:

FĂRCAȘ, Sanda

Forme de participare politică a minorităților
naționale în contextul Uniunii Europene/ Sanda
FĂRCAȘ-Editura Lumen, Iași

Bibliografie

Pag. 302

ISBN-978-973-166-091-2

323.1(100)

341.217(4) UE

Sanda FĂRCAȘ

Forme de participare politică
a minorităților naționale în
contextul Uniunii Europene

Lumen

Iași, 2008

Pagin 1 sat goal inten ionat

Cuprins:

Capitolul I - Introducere.....7

1.1 Considerații generale.....	7
1.2 Sumarul capitolelor.....	13
1.3 Ipoteze de cercetare.....	14
1.4 Metode de cercetare.....	15

Capitolul II – Perspective teoretice 19

2.1 Semnificația termenului de minorități naționale.....	19
2.2 Literatură privind participarea politică și minoritățile naționale ...	22
2.3 Condiții de participare politică a minorităților naționale.....	28
2.4 Caracteristici ale participării politice a minorităților naționale	37
2.5 Teoria guvernării multinivel și a rețelelor politice	46

Capitolul III – Un model european al drepturilor minorităților naționale 53

3.1 Considerații generale.....	53
3.2 Norme legislative indirecte.....	55
3.3 Norme legislative directe.....	61
3.4 Contextul normativ și instituțional românesc.....	70

Capitolul IV – Participarea politică a marilor minorități naționale.....75

4.1 Considerații generale.....	75
4.2 Perioada comunistă.....	76
4.2.1 Situația minorității maghiare	76
4.2.2 Situația minorității rome.....	81
4.3 Contextul preaderării la Uniunea Europeană.....	84
4.3.1 Considerații generale	84
4.3.2 Situația minorității maghiare	88
4.3.3 Situația minorității rome.....	94
4.4 Proiectul autonomiei teritoriale a Ținutului Secuiesc.....	101
4.5 Contextul postaderării la Uniunea Europeană	117

Capitolul V – Participarea politică a celorlalte minorități naționale..... 121

5.1 Considerații generale.....	121
5.2 Date comune rezultate în urma cercetării.....	122
5.3 Date specifice.....	140
5.3.1 Minoritatea albaneză.....	140
5.3.2 Minoritatea armeană.....	145
5.3.3 Minoritatea bulgară.....	149
5.3.4 Minoritățile cehă și slovacă.....	153
5.3.5 Minoritatea croată.....	155
5.3.6 Minoritatea evreilor.....	158
5.3.7 Minoritatea germană.....	161
5.3.8 Minoritatea greacă.....	164
5.3.9 Minoritatea italiană.....	168
5.3.10 Minoritatea macedoneană.....	171
5.3.11 Minoritatea poloneză.....	173
5.3.12 Minoritatea rușilor lipoveni.....	177
5.3.13 Minoritatea rutenilor.....	180
5.3.14 Minoritatea sârbă.....	183
5.3.15 Minoritatea tătară.....	185
5.3.16 Minoritatea turcă.....	187
5.3.17 Minoritatea ucraineană.....	190

Capitolul VI – Concluzii 195

Bibliografie 201

Anexe 223

<i>Anexa 1. Conținutul fișei de documentare.....</i>	<i>224</i>
<i>Anexa 2. Răspunsurile primite la fișa de documentare.....</i>	<i>226</i>
<i>Anexa 3 Centralizarea răspunsurilor.....</i>	<i>261</i>
<i>Anexa 4 Hărțile demografice ale minorităților naționale.....</i>	<i>289</i>

Capitolul I - Introducere

1.1 Considerații generale

“Cu o sută de ani în urmă, aproximativ jumătate din populația provenind din aria Europei Centrale și de Est se identifica cu o minoritate etnică sau alta, cu 60 de ani în urmă, proporția era încă de o pătrime. Azi, deși aproximațiile cantitative sunt extrem de problematice, se poate estima că nu mai mult decât o zecime din populația din aceeași zonă aparține unei minorități etnice. Cu toate acestea, problemele asociate minorităților naționale nu au scăzut în mod proporțional” (Liebich, p. 1).

Etnicitatea a fost și rămâne o resursă politică majoră atât pentru statele din regiune, aflate în căutare de criterii care să le justifice politicile adoptate față de grupurile care nu aparțin majorității, cât și pentru minoritățile naționale, interesate în identificarea de principii de acțiune în jurul cărora să se mobilizeze politic.

Cercetarea propusă de această teză urmărește să examineze modul în care grupurile minorităților naționale reprezentate în Parlamentul României se angajează în acțiuni de tip politic în diferite tipuri de arene (locală, națională, europeană), fără a neglija patternurile de comportament politic pe care acestea le-au construit în diferite contexte istorice și temporale (comunist, preaderare și postaderare). Caracterul de noutate al tezei este determinat în principal de patru elemente. Parcursul urmat de această lucrare transgresează tiparul majorității analizelor în domeniu (studii, rapoarte de țară) care se concentrează aproape exclusiv asupra celor mai proeminente minorități naționale din punct de vedere cantitativ: maghiarii și românii. Prin extinderea cercetării la celelalte 17 minorități naționale reprezentate în Parlament, acest studiu depășește cele două erori majore care se fac adesea cu privire la restul minorităților naționale: ignorarea comportamentului lor politic și generalizarea comportamentului marilor minorități asupra celorlalte grupuri

minoritare. Principalul beneficiu al unui asemenea demers constă în recunoașterea diversității de ordin cultural, istoric, organizațional a grupurilor minorităților naționale și în admiterea faptului că aceste diferențe generează răspunsuri diferite la aceleași oportunități politice. Specificitatea prezentei cercetări derivă și din semnificațiile atribuite termenului de participare politică. În literatura de specialitate, sensul acestui termen este restrâns la ideea de politică electorală, desemnând exclusiv participarea prin vot (Leighley, p. 2, Jedwab, p. 3). În realitate, cetățenii, inclusiv reprezentanții minorităților naționale participă într-o varietate de acțiuni politice, pe diferite nivele și cu diverse grade de implicare. Demersul de față își asumă ambele dimensiuni ale termenului de participare politică, atât cea electorală cât și cea nonelectorală, cercetarea desfășurându-se și pe axa formelor alternative de participare politică (lobby, constituire de alianțe). O altă caracteristică a acestei analize provine din modelul explicativ urmat pentru a conceptualiza motivația participării politice a minorităților naționale.

Temeiul teoretic pe care cercetarea se fundamentează are o dublă natură, determinată de modelul alegerii raționale și de modelul dependenței de trecut. Utilitatea modelului alegerii raționale își are originea în teza sa principală, și anume, decizia participării politice a indivizilor derivă din analiza relației dintre costurile și beneficiile participării, indivizii mobilizându-se pentru a obține acces sau pentru a-și proteja accesul la resurse materiale, culturale, politice și sociale (Drury în Rex, p. 14 și Leighley, p. 7). Modelul dependenței de trecut, prin esența sa deterministă este semnificativ întrucât aduce în prim-plan rolul trecutului ca mecanism explicativ al situațiilor prezente. Pornind de la acest model teoretic, analiza de față va considera tradițiile politice ale minorităților naționale drept principali predictorii ai mobilizării politice prezente a respectivelor grupuri. Din acest considerent, lucrarea va introduce în discuție contextul comunist urmărind să identifice care dintre cele 19 minorități naționale dispune de propriile forme de organizare politică în primii ani de la instalarea noului regim. Cum un anumit grad de mobilizare etnică se produce în toate tipurile de societăți (Fijalkowski, in Rex p.

123) și cum participarea politică se poate distinge nu numai la nivelul comportamentului vechilor minorități ci și a celor noi (ex. - rutenii), este necesară folosirea unei paradigme analitice complementare, de aici referința la modelul alegerii raționale.

Specificitatea demersului urmat de prezenta lucrare este determinată și de natura surselor informaționale uzitate. În timp ce majoritatea cercetărilor pe problema participării politice angajează masiv rezultate ale sondajelor de opinie, această lucrare recurge nu numai la informații secundare de tip statistic (date ale recensămintelor, hărți demografice și electorale) ci și la informații primare, obținute prin metoda fișei de documentare. În acele situații în care nu am primit răspuns în urma trimiterii fișei de documentare, am uzitat de o metodă suplimentară de cercetare, interviul telefonic. Structura interviului a urmat îndeaproape coordonatele de cercetare fixate prin intermediul fișei de documentare. Pentru a mări gradul de reprezentativitate a surselor informaționale investigate, tema autonomiei teritoriale a Ținutului Secuiesc a fost studiată cu ajutorul datelor extrase din presa scrisă maghiară și română, cu accent pe anul 2007. În consecință, putem aprecia că profilul informațional colectat este mult mai divers, ieșind din zona pur demografică.

Dincolo de meritele pe care le poate avea o asemenea cercetare se impune semnalarea problemelor specifice cu care această teză s-a confruntat. Una dintre dificultățile majore întâlnite a constituit-o caracterul limitat al resurselor informaționale privind participarea politică a minorităților naționale din România, altele decât cele maghiară și rromă. Pentru a suplini acest vacuum informațional, am construit o fișă de documentare care să le permită reprezentanților acestor comunități minoritare să formuleze o mărturie amplă asupra propriei strategii politice, articulată în funcție trei perioade distincte: comunism, preaderare la Uniunea Europeană și postaderare. Obiectivul major al fișei de documentare l-a reprezentat identificarea oportunităților politice la care au avut acces cele 17 grupări minoritare, în tipurile de contexte delimitate anterior precum și a manierei în care aceste momente de deschidere au fost gestionate. Alte elemente relevante pentru stilul politic al fiecărei

minorități care fac obiectul demersului nostru de cercetare privesc: tradiții politice dezvoltate, forme de participare politică cultivate (unice/ multipartidice, individuale/ prin alianță), arene în care pot fi localizate majoritatea acțiunilor politice (locală/ națională/ europeană), și strategii angajate (lobby, activități de tip grassroots dar și mișcări de rezistență). O secțiune aparte a fișei de documentare o reprezintă caracteristicile socio-demografice ale minorităților naționale. Rațiunea introducerii acestui parametru de analiză provine din faptul că el ne permite evaluarea potențialului de participare politică a grupurilor examinate.

Alte două dificultăți pe care și le-a asumat prezenta cercetare își au originea chiar la nivelul minorităților naționale. Una dintre ele precede demersul nostru analitic și se referă la riscul ridicat de asimilare cu care s-ar putea confrunta aceste grupuri. Principalele motivații pentru această prezumție se află în numărul redus de membri al acestor comunități, după cum atestă datele ultimului recensământ din 2002, precum și în absența unor canale permanente de participare politică în perioada comunistă care să le permită posibilitatea cultivării propriei identități etnice. Totuși, prezența reprezentanților minorităților naționale în Parlament acționează asemenea unui indicator puternic al accesului și participării acestor grupuri la cele mai influente arene politice din România. O altă problemă majoră care s-a conturat, de această dată, după începerea cercetării a constat în modul precar în care grupările minorităților naționale își gestionează documentele interne pe tema participării politice, fapt care a făcut dificilă reconstituirea traiectului lor politic, indiferent de perioada istorică investigată.

Pentru a completa tabloul participării politice a comunităților minoritare în spațiul național, alte două mențiuni se impun a fi adăugate. Prima privește modul în care minoritățile naționale dobândesc câte un loc în Parlament. Cum reprezentarea minorităților în Parlament este reglementată din oficiu, prin lege (a se vedea Capitolul 2), fără a fi rezultatul direct al competiției electorale, gradul de intensitate a mobilizării lor politice rămâne dificil de estimat. De asemenea, cum nu toate minoritățile naționale

ajung să fie reprezentate în Parlament începând din același an se poate presupune că ele se află în diferite faze ale evoluției identitare și politice. Din aceste rațiuni, modelul de mobilizare etnică în patru pași propus de Drury (în Rex, p. 15) este un cadru foarte util care ne permite abordarea fenomenului participării politice a minorităților naționale independent de stadiul de mobilizare în care ele se află. Rezumând ideile majore susținute de Drury, mobilizarea etnică este procesul prin care membrii unui grup etnic trec gradual prin următoarele etape: dezvoltarea unui înalt grad al conștiinței propriului grup, angajarea de criterii culturale sau alte simboluri ale unității lor (ex. - religie) pentru a delimita și mai clar diferența dintre in-grup și out-grup. Al treilea stadiu este unul de esență organizatorică în care minoritățile naționale își pregătesc, organizează și consolidează resursele în vederea acțiunii. Abia în al IV-lea stadiu minoritățile naționale se lansează în proiecte care generează diverse forme de acțiune, în general de tip politic. În aceste condiții, motivația participării lor este aceea de a crea, apăra și promova obiectivele colective ale grupului. Complexitatea procesului de mobilizare etnică și particularitățile de ordin local care definesc minoritățile naționale fac ca multe dintre ele să se limiteze la participarea socială, culturală sau economică, fără a putea atinge pragul participării politice (cel puțin în afara contextelor electorale).

Discutând despre specificitățile minorităților naționale din zona Europei Centrale și de Est, orice analiză efectuată pe această temă trebuie să-și asume premisa existenței unei tensiuni inerente între stat și minorități. Pe de o parte, acest fapt își are originea în concepția dominantă asupra statului, potrivit căreia statul este reprezentantul exclusiv al majorității. Din această perspectivă, rolul care le revine minorităților naționale este mai curând unul de esență periferică. Într-un asemenea context, motivația participării politice a minorităților naționale poate să fie foarte redusă, atunci când ele agreează din diferite rațiuni (ex. – lipsă de resurse, dimensiuni limitate ale grupului minoritar), scenariul oficial propus, sau dimpotrivă, foarte puternică când minoritățile se organizează în scopul re poziționării lor politice și sociale. În oricare dintre situații,

prezența minorităților are aceeași semnificație pentru stat, ele reamintind acestuia că el este vulnerabil și structural diferit de imaginea pe care și-o proiectează despre sine (Liebich, p. 1). Pe de altă parte, tensiunea dintre minoritățile naționale și stat își are explicația într-o paradigmă mai amplă, și anume nexus-ul triadic cu potențial conflictual instituit între minoritățile naționale ce adesea contestă caracterul național al statului în care locuiesc, țara lor de origine și statul pe al cărui teritoriu ele se află (Brubaker în Tesser, p. 490).

Dintr-o perspectivă contextuală, pentru a înțelege specificitatea participării politice a minorităților naționale din regiune, doi alți factori trebuie considerați: realizarea unei tranziții bruște de la un sistem autocratic la unul de tip democratic și absența unei continuități sau chiar a unor forme de organizare politică a minorităților naționale în perioada comunistă (Stein în Snyder, p. 269). În consecință, după 1989, în întreaga zonă asistăm la un proces de dezvoltare ab initio a organizațiilor minorităților naționale (Rex, p. 10). O altă caracteristică a participării politice a minorităților naționale din spațiul central și est-european o reprezintă dinamica relației dintre majoritate și minoritate și caracterul reversibil al acesteia. După căderea comunismului, în urma reajustărilor politice care au loc, unele foste minorități devin majorități în timp ce unele foste majorități (ex. - rușii și sârbii) se transformă în minorități (Kemp, p. 2).

1.2 Sumarul capitolelor

Capitolul 2 realizează o examinare critică a paradigmelor dominante din literatura privind participarea politică a minorităților naționale, identificând acele direcții teoretice care pot servi ca suport pentru prezenta cercetare. Capitolul prezintă de asemenea cele două modele teoretice majore (guvernarea multinivel și rețelele politice) care se află la baza întregului demers analitic propus de această teză. Același capitol încearcă să fixeze condițiile generale de participare politică a minorităților naționale, răspunzând la două întrebări: când și cum participă politic minoritățile naționale.

Capitolul 3 reconstituie modul în care s-a încercat articularea unui model european al drepturilor minorităților naționale, indicând vulnerabilitățile și reușitele acestui construct. Prezentul capitol analizează doi factori esențiali care structurează cadrul participării politice a minorităților naționale: normele europene directe și cele indirecte. Spre finalul capitolului, discuția se mută într-un registru particular, evaluând potențialul participării politice a minorităților naționale în contextul legislativ și instituțional românesc.

Capitolul 4 analizează comportamentul politic al marilor minorități naționale din România, maghiarii și rromii, în trei tipuri de spații: comunist, preaderare și postaderare. Obiectivul central al capitolului constă în identificarea patternurilor de mobilizare politică specifice celor două minorități naționale precum și a oportunităților și obstacolelor cu care ele se confruntă. Capitolul include de asemenea o secțiune specială care tratează o problemă recurentă a agendei politice a comunității maghiare, autonomia teritorială.

Capitolul 5 extinde examinarea patternurilor politice la celelalte 17 minorități naționale reprezentate în Parlamentul României. Demersul analitic se va concentra asupra modului în care minoritățile naționale, mai vechi și mai noi, valorifică resursele electorale pentru a-și mări proeminența în plan național. Comparația efectuată între hărțile electorale și cele demografice corespunzătoare acestor minorități ne va ajuta să stabilim, în final, dacă putem vorbi în mod legitim de existența unui pattern electoral comun.

Capitolul de Concluzii se întoarce la ipotezele formulate în partea introductivă a tezei, analizând similitudinile și diferențele de participare politică evidențiate atât la nivelul maghiarilor și romilor, cât și la nivelul celorlalte minorități naționale.

1.3 Ipoteze de cercetare

Sintetic, prezenta teză urmărește să răspundă la două întrebări majore:

- întâlnim forme de participare politică la toate minoritățile naționale reprezentate în Parlament?
- dezvoltă marile minorități naționale, maghiarii și românii forme de participare politică comparabile cu cele ale celorlalte minorități naționale definite de o pondere cantitativă redusă?

Analiza noastră se fundamentează pe două ipoteze.

Mai întâi, minoritățile naționale, indiferent de mărimea lor care își mențin propriile tradiții politice în primii ani ai regimului comunist își vor reînființa probabil propriile organizații imediat după 1989 și vor fi caracterizate de un activism politic și public mai ridicat decât celelalte grupuri minoritare.

Apoi, minoritățile naționale, altele decât cea maghiară și romă vor acționa pe o scală mai restrânsă comparativ cu marile minorități naționale, datorită suportului lor electoral mai limitat.

Validitatea celor două ipoteze va fi examinată în Capitolele 4 și 5, în urma unui demers comparativ inițiat între toate cele 19 minorități naționale reprezentate în Parlamentul României.

1.4 Metode de cercetare

Metodele de cercetare angajate pentru examinarea participării politice a minorităților naționale în ambele sale forme, electorale și nonelectorale pot fi plasate pe un continuum care se desfășoară de la elemente de natură cantitativă, la cele de ordin calitativ.

Metodele cantitative pe care le-am selectat privesc în principal analiza datelor de esență statistică furnizate de către recensăminte. Preluând tipologia surselor informaționale propusă de către S. Chelcea (p. 336 - 343), datele cantitative cu care operăm în prezenta cercetare își au originea în: documente cifrice publice oficiale (pagina web a Institutului Național de Statistică conținând sinteza recensămintelor organizate în 1992 și, respectiv 2002; hărțile demografice ale minorităților naționale întocmite de către Departamentul pentru Relații Interetnice) și documente cifrice publice neoficiale (rezultatele recensămintelor din 1930 și 1956 reproduse de: Liga Pro Europa, Centrul de Resurse pentru Diversitate Etnoculturală (EDRC), Divers; baza de date a Asociației Media Index pe tema alegerilor generale din România). Utilitatea recursului la aceste categorii de informații provine din valoarea lor de indicatori ai mutațiilor petrecute în structura grupurilor minoritare, și indirect în planul capacității lor de mobilizare politică și colectivă.

Principalele metode calitative care servesc ca suport cercetării de față sunt analiza documentelor sociale de tip textual și studiul de caz. Rămânând în același cadru tipologic delimitat anterior de S. Chelcea, sursele informaționale majore cu ajutorul cărora reconstituim viața politică a minorităților naționale sunt documentele necifrice publice oficiale (Constituția României din 1952, 1965, 1991, 2003; Legea Administrației Publice Locale din 1991 și 2001; Rapoartele de Țară ale Comisiei Europene din perioada 1998 - 2006) și documentele necifrice publice neoficiale (Rapoartele Freedom House editate între 1998 – 2007; Rapoartele Comitetului Helsinki publicate între 1993 și 2004; Rapoartele CEDIME despre maghiari și romi realizate în colaborare cu EDRC;

Paginile web ale minorităților naționale; extrase din presa maghiară și română pe tema autonomiei teritoriale a Ținutului Secuiesc). Utilizarea unui spectru larg de documente sociale are o dublă funcționalitate, ea facilitând nu numai validarea reciprocă a informațiilor culese dintr-o diversitate de surse ci și așezarea lor dintr-o perspectivă holistică. Pentru a analiza patternurile de acțiune politică („cum?”) și motivațiile participării colective („de ce?”) a minorităților naționale, prezenta cercetare a optat pentru metoda studiului de caz. Cum examinarea comportamentului politic a minorităților naționale se realizează în secțiuni analitice distincte, teza reunește în final o colecție de 19 studii de caz, fiecare dintre acestea corespunzând unui anume profil etnic. Dincolo de finalitatea explicativă ce revine acestei metode la nivelul micro-unităților de analiză, ea dispune și de valențe comparative în planul structurii de ansamblu, permițând identificarea similitudinilor și diferențelor politice instituite între grupurile minorităților naționale.

Caracterul extrem de limitat al informațiilor existente pe tema participării politice a minorităților naționale a determinat construirea unui instrument de cercetare, intitulat fișă de documentare care să permită colectarea de date de la surse primare. Proiectarea acestui instrument a ținut cont atât de exigențe cantitative, cât și calitative. Dacă prima parte a fișei de documentare solicită respondenților informații de natură cantitativă (caracteristici demografice, rezultate electorale exprimate procentual), cea de-a II-a secțiune urmărește să obțină date calitative, ordonate pe o axă temporală articulată în funcție de trei contexte ideologice: comunism, preaderare la Uniunea Europeană și postaderare. Obiectivele urmărite prin aplicarea acestei tehnici de cercetare sunt multiple, ele vizând în principal o analiză a gradului de activism politic a minorităților naționale pornind de la doi parametri: complexitatea strategiilor uzitate și tipurile de arene în care ele sunt localizabile. Un scop secundar propus prin recursul la fișa de documentare a fost acela de a încerca o analiză a impactului acțiunilor politice inițiate de către minoritățile naționale. Raportându-ne la ipotezele de cercetare enunțate anterior, un alt beneficiu al angajării acestei tehnici se referă la rolul ei determinant

Continuarea acestui volum o puteți lectura achiziționând volumul de pe

www.editorialumen.ro

www.lumenpublishing.com

sau din librăriile noastre partenere.

Extras din volumul:

Fărcaș, S. (2008). Forme de participare politică a minorităților naționale în contextul Uniunii Europene. Iași, România: Lumen.



ISBN 973-166-091-7



9 789731 660912

Conținutul acestui volum nu
reprezintă în mod necesar
punctul de vedere al Editurii
Lumen sau al finanțatorilor

Publicat cu finanțarea:

media
LUMEN
www.EdituraLumen.com