

PUNCTUL CRITIC

**Trimestrial de diagnoză
socială, politică și culturală**

nr. 1 (11) 2014

**GEOPOLITICA
VECINĂȚĂȚII**

***Punctul critic* – Trimestrial de diagnoză socială, politică și culturală**

Fondator: Eugen Uricaru

Consiliul științific:

Bernard Castelli, Institutul de Cercetare pentru Dezvoltare (IRD) din Paris

Septimiu Chelcea, Universitatea din București

Raffaella Gherardi, Universitatea din Bologna

Manuel Herrera Gomez, Universitatea UNED din Madrid

Marco Lucchesi, Universitatea Federală din Rio de Janeiro

Andrei Marga, Universitatea Babeș-Bolyai din Cluj-Napoca

Giacomo Marramao, Universitatea Roma III

Ioan Negrutiu - E.N.S. Lyon

Vasile Pușcaș, Universitatea Babeș-Bolyai din Cluj-Napoca

Gheorghe Lencan Stoica, Universitatea din București

Colegiul redacțional:

Director: Mihai Milca

Redactor-șef: Iacob Florea

Tehnoredactare: Carmen Dumitrescu

Corectură: Vlad Roman

Distribuție: Adrian Ionuț Preda

Editor: Fundația Culturală Ideea Europeană

Adresa: str. Negru Vodă nr. 3, et. 3, cam. 327; 330

Tel: 021/3274892 ; fax: 021/3275092

e-mail: punctulcritic@ufb.ro

ISSN print 2068-8989

Această ediție a revistei *Punctul critic* a fost realizată în colaborare cu Asociația Ambasadorilor și Diplomaților de carieră din România. Președinte – amb. Aurel Preda

PUNCTUL CRITIC se distribuie în librării.

Volumul poate fi comandat și la:

OP-22, CP-113, Sector 1, București, 014780, România

Tel.: 021-2125692

E-mail: punctulcritic@ideeaeuropeana.ro

Internet: www.ideeaeuropeana.ro

Expedierea se face prin poștă.

Tipărit în România

Toate drepturile rezervate. Responsabilitatea asupra conținutului materialelor revine în exclusivitate autorilor. Nicio parte a acestui volum nu poate fi reprodușă sau transmisă sub nicio formă și prin niciun mijloc, electronic sau mecanic, inclusiv prin fotocopiere, înregistrare sau prin orice sistem de stocare și accesare a datelor, fără permisiunea scrisă a Editurii Ideea Europeană. Orice nerespectare a acestor prevederi conduce în mod automat la răspunderea penală față de legile naționale și internaționale privind proprietatea intelectuală.

SUMAR

EDITORIAL

- Sindromul încercuirii 5
Dr. Mihai Milca

GEOPOLITICA VECINĂȚĂȚII

- Uniunea Europeană și evoluția statelor din Balcanii de Vest..... 13
Prof. univ. dr. Ștefan Glăvan
- Nici Transilvania, nici Basarabia! 18
Prof. univ. emerit dr. Aurel Preda
- Situația de risc major a „Noii Ucraine” în contextul geopolitic
internațional 33
Doctor în sociologie politică Liviu Mădălin Neacșu
- „Invazia” Rusiei și implicațiile asupra zonei Mării Negre
și Balcani..... 57
Vasile Leca

CONFLUENȚE

- Implicațiile generate de situațiile de dublă cetățenie
în cazul României 65
Prof. univ. dr. Ion M. Anghel

FONDUL ȘI FORMA

- Tranziție și modernizare în administrația publică din
Uniunea Europeană 121
Dr. Ionuț – Bogdan Berceanu

LECTURI

- O valoroasă lucrare enciclopedică:
„Localitățile Republicii Moldova” 133
Dr. Ioan Popa

Sindromul încercuirii

Dr. Mihai Milca

Ori de câte ori, ca români, ținem să ne afirmăm identitatea națională cădem pradă unui orgoliu primordial, acela de a ne certifica unicitatea. Invocăm originile merituase ale daco-romanității, dăinuirea istorică, virtuți eroice, sacrificiile liderilor exemplari și ale strămoșilor anonimi. În același timp plătim tribut iluziilor și slăbiciunilor noastre etno-psihologice. Ne place să credem că România este poate singura țară din zonă care, dincolo de frontierele ei actuale, numără comunități compacte și statornice de conaționali. România – o țară înconjurată de români. Constantin Noica, vorbind despre sentimentul românesc al ființei, era în măsură să constate că „prin determinările propriei sale istorii, civilizația noastră a fost *întru un spațiu dat*. Ea nu a roit cum a făcut civilizația helenică, dând colonii proprii pe toate coastele învecinate; nu și-a aproximat spațiul, ca civilizația germană; nu a colonizat pe alții cum a făcut civilizația anglo-saxonă. A fost întru spațiul din jurul Carpaților. Prin acest spațiu au trecut și alte seminții; dar au trecut

numai. Noi am rămas în el”. Dincolo de această revelație extatică trebuie să recunoaștem că geniul tutelar al românismului Mihai Eminescu avea perfectă dreptate însă când spunea că suntem aici, *o insulă de latinitate, dar mereu roasă pe margini*. Identitatea românească este una pregnantă, dar sfâșiată de temeri și contradicții, purtând pecetea traumelor istorice și având în fibra sa constitutivă o dimensiune înăbușită a anxietății, o tensiune premonitorie a pericolelor și amenințărilor exterioare incontornabile.

Geopolitica frontierelor românești, în dinamica lor istorică, reprezintă o concludentă și profitabilă lecție, din care însă nici elitele politice de azi, nici omul de rând nu au tres toate învățămintele convenite. Vecinătăți potrivnice, spații de conflict și confluență disputate, în cuprinsul cărora s-au manifestat și s-au extins sistematic hegemonii insidioase și forme de dominație brutală, neantizantă. După secole de opresiuni și umilințe, răzlețiți și învrăjbiți, sub presiunea

deznaționalizării, suportând agresiuni de tot felul la adresa limbii și credinței lor creștin-ortodoxe, a spiritualității lor profunde, nu este de mirare că românii difuz al siguranței că trăiesc printre ai lor au pierdut treptat sentimentul, al solidarității lor etnice și organicității apartenenței naționale pentru a deveni victimele predilecte ale unui sindrom al încercuirii, victime expuse și concesionate unei alterități dușmănoase. Românii și entitățile lor etatice, inclusiv statul național unitar desăvârșit după primul război mondial, au devenit țintă permanentelor atacuri concentrice și concertate ale unor structuri xenocratice fățișe sau oculte și ale unor alianțe diabolice recurente. O încercuire continuă de la este la vest și de la nord la sud. O încercuire care nu a slăbit în timp și care continuă și în prezent.

S-ar putea găsi unii care să ne reproșeze o astfel de viziune întrucâtva pesimistă și alergică la interpretări ale istoriei, mai vechi sau mai recente, ce fac reverențe „corectitudinii politice”, „rațiunii cinice”, cosmopolitismului și globalizării, în condițiile în care statelor mici și națiunilor mici li se aduc reproșuri și încriminări, iar marilor puteri și imperiilor cu insașiabile apetente expansioniste li se aduc elogi și ofrande. Sunt, totuși, câteva aspecte ale relațiilor României cu statele din imediata sa vecinătate și ale tribulațiilor identitare ale românilor, in-

diferent că este vorba de condiția lor de majoritari în raport cu minoritățile etnice trăitoare în țară sau de condiția lor de minoritari în statele vecine.

Istoria, așa cum a fost, ne arată că sindromul încercuirii vrăjmașe a funcționat dintotdeauna. Dacii l-au avut în raport cu seminiile pontice și Imperiul Roman. Romanii l-au exemplificat prin retragerea aureliană din Dacia. Primele formațiuni statale românești au avut de înfruntat în secolele al XIII-lea și al XIV-lea, după devastatoarele năvăliri ale popoarelor migratoare, veleitățile regatului maghiar de a controla și de a-și subordona teritoriile din afara arcului carpat, în vreme ce dinspre est și sub se profila deja primejdia reprezentată de Hoarda de aur și Imperiul Otoman în irezistibilă ascensiune. Turcilor care au ocupat și dominat timp de câteva secole Balcanii, litoralul Mării Negre, Ungaria – transformată după 1526 în pașalâc – li s-au alăturat mai apoi habsburgii și Rusia – care a încorporat în secolul al XVII-lea și al XVIII-lea teritoriile actualei Ucraine de la Nipru, Bug până la Nistru, Prut și gurile Dunării. Încercuirea Țărilor române a fost în toată această epocă implacabilă, etanșă, fără alternativă, armatele celor trei imperii debușând succesiv, cu mici intermitențe, într-un spațiu ce avea să se permanentizeze ca teatru de operații militare cu imense prejudicii pentru viața economică, politică și so-

cială a românilor, condamnați la stagnare și ruină morală. Circumstanțele ce au oferit Principatelor dunărene după Războiul Crimeii și reculul Imperiului Otoman șansa accelerării procesului de emancipare și realizare a unității naționale au fost ulterior marcate de rivalitățile dintre crepuscularele imperii ce-și disputau aria sud-est europeană. Astfel, politica externă a Regatului României a oscilat între Puterile Centrale, Rusia, Anglia, Franța pentru ca, în cursul primului război mondial, românii să facă obiectul unei încercuiri germano-austro-ungare și turco-bulgare, care după 1917 s-a completat prin defecțiunea Rusiei cu un front nou și ostil deschis de agresiunea și subversiunea bolșevică. Deși anul 1918 a adus României unirea cu Basarabia, Bucovina, Transilvania și recuperarea Dobrogei și Cadrilaterului, amenințarea maghiară prin agresiunea Armatei Roșii a lui Bela Kun, incursiunile formațiunilor naționaliștilor ucraineni și ale trupelor bolșevice pe Nistru, cărora li s-a adăugat ocupația abuzivă a Banatului de către foștii și ingrații aliați sârbi până în vara anului 1919 au accentuat sentimentul inconfortabil al românilor că frontierele dobândite prin jertfe și recunoaștere internațională sunt nesigure, contestate, revizibile, din nefericire, în condițiile în care echilibrul european instaurat după Pacea de la Versailles ar fi fost pus în discuție de noi

reașezări ale raporturilor de forță în Europa. Politica revizionistă a statelor ce se considerau perdante din punct de vedere teritorial după primul război mondial, acțiunile provocatoare ale cercurilor revizioniste din țările vecine, strategia bolșevică antiromânească materializată în acțiunile diplomatice și militare ale Rusiei sovietice și tacticile conspiraționiste ale Kominternului de subminare a statului român și știrbire a integrității sale teritoriale, au determinat în ce mai mare măsură orientarea politicii externe românești către alianțe continentale și regionale în măsură să stăvilească trendul îngrijorător ce anticipa, pe fondul unui generalizat „război civil european” – potrivit inspiratei expresii a istoricului german Ernst Nolte – propensiunea către război, anexiuni brutale și sfere de dominație exclusive.

Pactul Ribbentrop-Molotov prin care România devenea obiect de pradă și împărțire samavolnică între puterile totalitare – Germania și Rusia stalinistă – a căror voracitate se dovedea fără limite, a prefigurat drama anului 1940 când, din trupul țării, au fost smulse, prin dictat, șantaj și amenințare cu recurgerea la forță, Basarabia, nordul Bucovinei și ținutul Herței, Transilvania de nord-vest, Cadrilaterul. Sindromul încercuiri și-a găsit atunci funeste confirmare, cu efecte devastatoare pe termen scurt, mediu și de lungă perspectivă.

În 1941, când România a intrat în războiul anti-sovietic, motivația avansată de către mareșalul Antonescu pentru această opțiune riscantă a vizat nu doar dezrobirea Basarabiei și nordului Bucovinei, ci și dobândirea unui atu geopolitic pentru a recupera totodată Transilvania de nord-vest cedată Ungariei prin Dictatul de la Viena, pentru anihilarea presiunii horthyste și a manevrelor Budapestei de a-și dovedi superloialitatea față de Germania nazistă.

Schimbarea raporturilor de forțe între puterile Axei și tabăra Națiunilor Unite pe parcursul ultimilor ani ai celui de-al doilea război mondial au determinat ca românii să-și reconsidere poziția și alianțele. După 23 august 1944, România a intrat în zona de ocupație și dominație sovietică, ca de altfel și țările vecine. Timp de decenii, sub aparența unor relații de amicitie și solidaritate în interiorul „lagărului” socialist, România comunistă a constituit nu mai puțin ținta unui nerecunoscut război clandestin purtat de Moscova și celelalte țări ale blocului sovietic împotriva conducerii de la București. Lucrările istoricului american Larry Watts sunt cât se poate de documentate și edificatoare în această privință. Psihoza încercuirii și amenințării permanente cu invazia după 1968 a avut cauze reale, scenariul Revoluției din Decembrie 1989 nefiind străin de conivențe între vecinii României –

Iugoslavia, Ungaria, URSS – și unele state occidentale preocupate să-i ușureze sarcina inamicului acerb al lui Ceaușescu – Gorbaciov. Anii '90 ai secolului trecut au accentuat, independent de trendul democratizării societății românești, marginalizarea și blocarea României într-un spațiu geopolitic disputat în condițiile extensiunii Alianței Nord-Atlantice spre Est, proliferării unor conflicte deschise în cuprinsul fostei Iugoslavii și perpetuării unor conflicte „înghețate” în zona Mării Negre, în Transnistria, Caucaz etc. Accederea României în NATO și apartenența la Uniunea Europeană au creat premise reale pentru ca amintitul sindrom al încercuirii pe care românii l-au încercat de-a lungul timpului să lase locul unui sentiment de mai mare securitate în plan geopolitic. Cu toate acestea, evoluțiile contrariante din spațiul ex-sovietic din ultima vreme, relansarea politicii imperiale a Rusiei, destabilizarea Ucrainei, anexarea Crimeii de către Moscova, declanșarea unui veritabil război civil în ținuturile de est și de sub ale Ucrainei între elementele pro-ruse secesioniste și elementele loialiste Kievului au evidențiat cu claritate precaritatea unui *status quo* post-sovietic, pe fondul resuscitării spectrelor Războiului Rece și temerilor reciproce ale foștilor adversari de odinioară. Rusia se teme de extinderea razei de acțiune a NATO în Ucraina sau în Caucaz. SUA

și țările Uniunii Europene se tem de o revanșă imperială a Rusiei, de o *reconquista* rusească a teritoriilor aflate cândva sub sceptrul Kremlinului al cărui legatar legitim se simte Vladimir Putin.

Situația tot mai instabilă și neliniștitoare de la frontierele de est și de nord ale României, precum și jocul tot mai sofisticat al Budapestei pe cartea Moscovei, încurajarea tendințelor autonomiste – inclusiv de ordin teritorial – în sânul minorității maghiare din Transilvania, replierile strării ale Sofiei în materie de politici energetice mai curând pe variantă rusească, decât pe soluțiile preconizate de Uniunea Europeană pentru partenerii direct vizați de eventuale represalii

ale guvernanților de la Kremlin, ca răspuns la sancțiunile prevăzute de Occident în plan economic, financiar și politic la adresa Federației Ruse sunt de natură să reintroducă o stare de anxietate în cazul românilor care, pentru a câta oară?, nu-și pot reprima ideea că au de-a face cu o nouă încercuire primejdioasă. Situația creată la granițele României poate cunoaște de la o zi la alta complicații și derajaje dramatice ale căror consecințe geopolitice nu sunt greu de anticipat, dar sunt greu de acceptat.

Va reuși România să depășească nu doar sindromul încercuirii, ci și circumstanțele în care încercuirea tinde să se înstăpânească? Rămâne de văzut, când și cum.

Geopolitica vecinătății

Uniunea Europeană și evoluția statelor din Balcanii de Vest

Prof. univ. dr. Ștefan Glăvan

Țările din Balcanii de Vest reprezintă o reală provocare pentru UE, criteriile de aderare la această Uniune fiind legate de aspectele politice și economice care se bazează pe legislația și politicile Uniunii Europene.

În ciuda faptului că regiunea Balcanilor de Vest este formată din state care se găsesc în situații diferite din punct de vedere al măsurilor impuse de către UE, extinderea Uniunii Europene va continua în viitor, în funcție de performanța individuală a fiecărui stat, conform standardelor cerute. Prin urmare, statele Balcanilor de Vest sunt diferite din punct de vedere al criteriilor de aderare ale UE și al momentului de aderare.

Funcționarea instituțiilor democratice ale statelor din Balcani a început să înregistreze progrese importante, iar sistemul lor judiciar este mai competent.

Protecția Drepturilor Omului și cea a minorităților diferă în cadrul regiunii, fiind semnalate și cazuri de discriminare.

Pentru a înțelege situația actuală a procesului de extindere al Uniunii Europene, este important să avem în vedere “Strategia extinderii 2007 – 2008” conform căreia “anii următori vor fi esențiali pentru consolidarea proceselor de tranziție în țările din regiunea Balcanilor de Vest. Statele trebuie să aibă responsabilități individuale în promovarea cooperării regionale care joacă un rol foarte important în reconcilierea relațiilor de vecinătate”.

Un alt aspect important îl constituie faptul că devenind cetățean european, ca urmare a aderării la UE, ai privilegiul să ai vecini cu democrații stabile, cu economii de piață prospere și cu o largă susținere a agendei europene de extindere.

Uniunea Europeană trebuie să asigure pacea, stabilitatea, prosperitatea, democrația, statul de drept și respectarea drepturilor omului în Europa, ca factor principal de dezvoltare.

Caracteristicile valului de extindere actual în comparație cu cel din 2004

- 2006, sunt diferite, deoarece statele candidate la aderare sunt diferite și îndeplinesc în mod diferit, criteriile de la Copenhaga.

Procesul de extindere este ireversibil, relațiile Uniunii Europene cu statele din Balcanii de Vest se concentrează pe procesul de integrare al acestora în Uniunea Europeană.

În decembrie 2002, la Copenhaga, Consiliul European a confirmat perspectivele europene ale statelor din Balcanii de Vest care sunt potențiale candidate la aderarea la UE, subliniind faptul că eforturile acestora vor fi susținute în atingerea acestui deziderat.

Cooperarea dintre statele din Balcanii de Vest este esențială pentru dezvoltarea regiunii având în vedere faptul că problemele cu care se confruntă acestea au o dimensiune transfrontalieră.

Pe 7 februarie 2008, a fost creat Consiliul Cooperării care a succedat Pactului de Stabilitate din Sud Estul Europei.

Scopul Consiliului a fost acela de a impulsiona progresul în diferite domenii ale cooperării, continuând să ofere o platformă pentru integrarea europeană și euroatlantică a țărilor din regiune.

Promovarea cooperării regionale între statele din Balcanii de Vest reprezintă o responsabilitate esențială, cunoscându-se faptul că în regiune există o lipsă de încredere reciprocă între parteneri.

Ultimul conflict din regiune a fost cel din Kosovo care s-a finalizat în 1999, cu intervenția NATO.

Termenul de "Balcani" s-a generalizat în secolul al XIX-lea, termenul de "balcanizare" reprezentând o marcă de identitate a acestei regiuni a Europei - un conglomerat de popoare, aspirații și revendicări contradictorii.

În același timp, regiunea Balcanilor este expresia complexității naționale și a unor conflicte fără sfârșit.

Regiunea Kosovo s-a confruntat cu revendicări exclusive și antagoniste exprimate de două popoare în raport cu un singur teritoriu și cu două soluții - victoria unui popor, care antrenează frustrări, inventând coexistența politică.

Conflictele regionale au fost rezultatul problemelor naționale, politice și economice, care au dovedit existența unei cooperări rezervate și aceeași lipsă de încredere între statele regiunii.

Intenția de a edifica cooperarea nu este nouă.

Privind în trecut, s-a putut observa că după cel de-al doilea război mondial, Franța și Germania au încercat să trăiască în pace și cooperare, din motive economice.

Cooperarea regională reprezintă un concept de o importanță deosebită pentru dezvoltarea economică, stabilitatea politică și securitatea țărilor din regiunea Balcanilor de Vest: Albania, Bosnia-Herțegovina, Croația, Serbia și Muntenegru.

După valul de extindere din 2004, frontierele Uniunii Europene s-au apropiat foarte mult de cele ale Balcanilor de Vest.

Odată cu aderarea României și Bulgariei la Uniunea Europeană, în

2007, regiunea a fost înconjurată de state membre ale Uniunii Europene.

În prezent mai există provocări cu care se confruntă statele din regiune și de aceea, cooperarea regională este atât de importantă.

În aceste condiții, prin intensificarea cooperării, statele din regiune au posibilitatea să se dezvolte și să devină apte pentru a-și prezenta candidaturile pentru aderarea la Uniunea Europeană.

În același timp, statele din această regiune au conștientizat faptul că au responsabilități reciproce și beneficii considerabile.

Există trei aspecte ale cooperării regionale, care sunt esențiale pentru dezvoltarea economică a regiunii:

- aspectul politic
- aspectul economic
- aspectul referitor la securitate.

Strategia politică a Uniunii Europene pentru integrarea regiunii Balcanilor de Vest în Uniunea Europeană este ASA (Acordul de Stabilizare și Asociere), care are ca element-cheie, cooperarea regională.

Cooperarea regională este unul din principalele obiective ale Summitului de la Salonic din anul 2003.

Statele din regiune s-au angajat să intensifice cooperarea regională, promovând o serie de obiective care vizează comerțul liber, crearea de piețe regionale de electricitate și gaz, dezvoltarea transportului, telecomunicațiilor, mediului, cercetarea tehnologică și cooperarea parlamentară.

Timp de câțiva ani, Acordul de Stabilizare și Asociere a impulsionat dezvoltarea cooperării regionale.

Prin utilizarea instrumentului cooperării regionale s-a considerat că s-a creat un climat general de încredere la nivelul regiunii.

Voința politică și angajamentul statelor balcanice constituie cheia întăririi cooperării, cel mai important efort datorându-se statelor.

Procesul de Cooperare din Europa de Sud-est constituie o voce autentică a acestei regiuni a Europei, jucând un rol important în dezvoltarea cooperării regionale.

Aspectele economice trebuie să stea în centrul atenției statelor balcanice și acest lucru se poate realiza pe baza cooperării regionale.

De asemenea, cooperarea regională contribuie la creșterea calității afacerilor capabile să stimuleze investițiile străine, la creșterea numărului de locuri de muncă și a nivelului de viață, în întreaga regiune.

Dezvoltarea infrastructurii are o importanță esențială pentru economia țărilor. În acest scop, instituția Observatorului Sud-est European al Transportului prevede crearea unei rețele de transport eficiente.

Crima organizată și corupția constituie amenințări la adresa securității, stabilității și dezvoltării economice a regiunii. Cooperarea regională poate să inducă rezultate concrete în domeniul securității.

În vederea promovării cooperării regionale a statelor din Balcanii de Vest, Uniunea Europeană poate să furnizeze asistența politică și financiară, prin intermediul Asistenței Comu-

nitare pentru Reconstrucție, Dezvoltare și Stabilitate (CARDS), - principalul instrument de asistență financiară a Balcanilor de Vest - care poate impulsiunea dezvoltarea cooperării.

Statele din fosta Iugoslavie (Croatia, Republica Macedonia, Muntenegru, Bosnia și Herțegovina, Albania) sunt în vizorul Uniunii Europene pentru următorul val de extindere.

Începând cu anul 2007, după aderarea Bulgariei și României, aceste state fac parte din Acordul Central European de Liber Schimb împreună cu Republica Moldova.

Ultimii 15 ani, statele din regiunea Balcanilor de Vest au cunoscut o istorie caracterizată de conflicte politice și sociale, cauzele fiind de ordin istoric, etnic și religios.

Toate aceste state au un nivel de dezvoltare economică inferior aceluia din statele Uniunii Europene.

În același timp, în această regiune se practică traficul de droguri, - ca urmare și a poziției geografice aflată la întretăierea drumurilor dintre Orient și Occident - , precum și traficul de ființe umane, victimele fiind mai ales femei tinere din România, Bulgaria și Republica Moldova.

În lumea contemporană, evoluția statelor din regiune este determinată de progresul relațiilor cu Uniunea Europeană și NATO, care la rândul său, este determinat de ritmul de implementare a reformelor interne (consolidarea instituțiilor statului de drept, economia de piață, iar pentru Serbia și Bosnia și Herțegovina, de coopera-

rea cu Tribunalul Penal Internațional pentru fosta Iugoslavie de la Haga).

Relațiile Uniunii Europene cu statele regiunii prezintă o importanță specială, aderarea acestora fiind atât în interesul statelor respective cât și al Uniunii Europene, regiunea având perspective clare de aderare la UE.

Consiliul European de la Feira din anul 2000 a confirmat faptul că statele care constituie Pactul de Stabilitate și Asocieră (PSA) sunt candidate potențiale pentru aderarea la Uniunea Europeană, având o perspectivă europeană clară.

Situația actuală din Balcani este marcată de intensificarea sentimentelor naționaliste, de o mobilitate redusă a forței de muncă, o situație economică dificilă, fragilitate instituțională și o reticență a statelor din zonă față de evoluția statelor est-europene din vecinătate, care au devenit recent, membre ale Uniunii Europene.

Acest ultim aspect este perfect explicabil prin decalajul care există în ceea ce privește situația statelor din această regiune.

Cu referire la stadiul relațiilor dintre UE și statele din regiunea Balcanilor de Vest, acesta este mai mult sau mai puțin avansat, în funcție de progresele realizate și de situația politică din fiecare stat.

Stadiul procesului de aderare a statelor la Uniunea Europeană trebuie analizat în funcție de progresele realizate de fiecare stat, dar și de situația existentă în Uniunea Europeană (reforma instituțională în curs de realiza-

re este absolut necesară pentru buna funcționare și organizarea procesului de extindere).

Evenimentele din Iugoslavia și regiunea post-iugoslavă din ultimele decenii au o relevanță economică, geopolitică și geostrategică deosebită pentru Europa de Sud, Centrală și de Est, și de asemenea, pentru zona mediteraneană.

Statele din regiunea Balcanilor de Vest au făcut eforturi constante pentru a construi pacea, stabilitatea și securitatea în această parte a Europei și, de asemenea, pentru a se apropia de standardele Uniunii Europene, prin îndeplinirea condiționalităților necesare.

Trebuie remarcat că dezvoltarea socio-politică a Balcanilor de Vest, crearea politicilor naționale, au debutat mai târziu, în comparație cu celelalte zone ale Europei.

Această regiune are un important potențial politic, economic, militar, cultural și demografic.

Zona Balcanilor de Vest și cea a Mării Negre poate reprezenta nu numai un rezervor de interese euroatlantice, ci și prelungirea Bazinului Mediteranean către Marea Baltică și, mai departe, către Asia Centrală și Orientul Mijlociu.

Dezvoltarea socio-politică a regiunii Balcanilor de Vest, crearea politicii naționale a început destul de târziu, în comparație cu alte regiuni ale Europei și, în multe cazuri, acest proces nu s-a încheiat.

Trebuie avute în vedere formarea incompletă a politicilor naționale, numărul mare de grupuri aflate în situații

tranzitorii, disputele asupra teritoriilor de stat și crearea de structuri afectate de conflicte politice.

La momentul actual, majoritatea țărilor balcanice sunt conectate la curentul de integrare europeană, acest proces utilizând instrumente necesare dezvoltării politico-economice care pot conduce și la stabilitatea regională a spațiului european.

În ciuda acestei situații, există factori care pot determina destabilizarea regiunii.

În acest sens, se poate menționa statutul, încă neclarificat, al provinciei Kosovo și faptul că există țări care nu au recunoscut-o, existența în regiune a unui curent etnic albanez puternic, a unei dispute greco-macedonene pe tema denumirii statului, prezența grupărilor fundamentaliste islamice și existența refugiaților, situații care pot amenința stabilitatea, destul de fragilă, a acestei regiuni europene, aflată în vecinătatea României.

Uniunea Europeană are interesul ca regiunea să se dezvolte rapid și să avanseze pe calea reformelor politice și economice, pe calea reconcilierii între popoare.

Statele candidate și potențial candidate trebuie să continue procesul de reforme pentru a putea să desăvârșească procesul de integrare în Uniunea Europeană, care vizează, printre altele, respectarea principiilor statului de drept, a libertății de exprimare, relațiile de bună vecinătate, respectul dreptului minorităților și lupta împotriva corupției și a crimei organizate.

Nici Transilvania, nici Basarabia!

Prof. univ. emerit dr. Aurel Preda

Motto:
*„Dacă împrejurările s-ar schimba,
eu aş fi, deopotrivă, progerman şi,
respectiv, antifrancez”.*
Winston Churchill

În istoria recentă, indolenţa însoţită mai nou şi de indiferenţa faţă de tot ceea ce este interes naţional, au devenit, după „revoluţia din 1989”, manifestări obişnuite ale unor pături, din nefericire largi ale poporului nostru.

Pe plan extern, de pildă, stârnesc consternare neglijarea sau chiar răstălmăcirea unor evenimente din istoria naţională a României. Cunoştinţele precare, subelementare, formulate de vârfurile puterii decizionale, cât şi de cele ale aş-a-zisei opoziţii, au făcut posibile aprecieri cu iz provocator formulate de ambele părţi, aprecieri în egală măsură jenante pentru nivelul cultural al poporului român, aprecieri care au stârnit atâta rumoare în presa din ţară şi din exterior, în rândul unor elite (câte or mai fi), dar au trecut total

neobservate – cum spuneam pentru grosul populaţiei noastre.

Cum este posibilă o asemenea stare de lucruri, care să nu impresioneze o ţară cu o istorie şi geografie atât de vitrege? Care e explicaţia posibilă?

Nu cumva proverbul din moşi strămoşi, potrivit căruia „**capul plecat sabia nu-l taie**”, explică totul?! Dacă mai adăugăm „**obiceiul pământului**”, cel al sacilor plini de galbeni, mahmudele şi alte plocoane pe care le-am dat sau care ne-au fost luate de stăpânii vremurilor, de cei care au supt glia românească din evuri, avem oare elementele de bază care ne definesc şi care explică starea de prostraţie în care ne aflăm?

Dar atunci, dacă aceste elemente ne definesc, cum se explică cei 10.000 de eroi căzuţi la Plevna şi Griviţa, cei 800.000 de eroi căzuţi pentru făurirea României Mari, cum se explică sutele de mii de ostaşi căzuţi la datorie de la Nistru până la Volga şi, de aici, până în jurul Vienei, eroi ale căror oseminte

odihnesc în cimitire neîngrijite și neștiute și de care factorii decidenți n-au auzit.

Așadar, ne aflăm între Scilla și Caribda, în versiune pur românească, grav afectați de boala necruțătoare care s-a chemat dintotdeauna **obedi-ența față de cineva** care trebuie plătit și îmbunat. **A fost vorba mai întâi față de obedi-ența față de imensitatea și forța Sudului (otomani), apoi a Estului (ruși) și, acum, a Vestului!**

Numai că stăpânilor de ieri și de astăzi li s-a făcut lehamite de noi și cred că a sosit timpul să ni se facă și nouă lehamite și să facem la un fel, luând exemplul de la vecinii noștri, **în primul rând de la unguri**, care își urmăresc cu îndârjire interesul național (**refacerea Ungariei Mari** în care să fie reîncorporată, **în primul rând, Transilvania românească**), un ideal la care visează tot ungurul, de la omul de rând până la general, un vis care ar putea căpăta contururi în contextul apatiei interesate a cărmuitorilor ținuturilor vizate de maghiari și al indiferețismului popular care se manifestă pe fondul unei inculturii politico-istorice crase.

Propaganda de la Budapesta nu are scrupule, folosește orice argumente, inclusiv cele în contradicție vădită cu realitatea, cum este de pildă **teza „transilvanismului”**, potrivit căreia Ardealul nu ar fi diferit istoric de Ungaria și nu ezită să susțină că ro-

mânii din Transilvania sunt diferiți de cei din vechiul Regat ...

Pe această bază, arhitectul Ungariei comuniste, **Béla Kun**, împreună cu prietenul lui semi-rus, V.I. Lenin, conducătorul partidului bolșevic din Rusia, au înscris în documentele Internaționalei a III-a teze de genul „**România – stat multinațional**” în care Versaillesul a înghesuit ca într-un „**sac peticit**”, de-a valma, **ardeleni, moldoveni, dobrogeni**, adică, mai clar, România Mare este Mare pentru că imperialiștii de la Versailles i-au adăugat teritorii aparținând altor state: Ardealul (de la Ungaria), Basarabia (de la Rusia, între timp devenită Uniunea Sovietică), Dobrogea (de la Bulgaria – încă din anii 1878 și, respectiv, 1913, în urma păcii de la București).

Era „logic”, în acest context comunist, că este necesar ca regimul „burghezo-moșieresc” din România regală să fie doborât în aceeași manieră ca și regimurile similare de la Moscova (1917) și Budapesta (1918), prin colaborarea celor două armate roșii, cea ungară și cea sovietică, care trebuiau să atace, fiecare, la Est de Tisa și, respectiv, la Vest de Nistru, pentru a se întâlni triumfal în România „eliberată” și ... ROȘIE.

Așadar, comuniștii unguri și ruși au intenționat unirea forțelor lor militare pentru a transforma zona cuprinsă între Ungaria – România – Ucraina și Rusia în spațiu comunist și a pune în

aplicare prima fază a revoluției proletare mondiale. Doar în aceste condiții, forumul versaillez a autorizat armata română să-i înfrângă pe comuniștii unguri, ocupând Budapesta, și astfel să salveze această parte a Europei de la anarhie.

Totodată, armata română a înfrânat încercările bolșevice de a traversa Nistrul, iar zdrobirea insurecțiilor de inspirație sovietică de la Hotin, Soroca și Tatar-Bunar au fost tot atâtea dovezi că românii nu cochetează cu comunismul și că pe Partidul Comunist din România, secție a Internaționalei a III-a și, deopotrivă, a CEKA, nu se poate conta.

În toată perioada interbelică, care a urmat acestor tentative nereușite, Ungaria a dovedit că nu a învățat nimic și a fixat în continuare ca punct central al politicii sale externe desființarea ordinii internaționale stabilită prin sistemul Tratatelor pe pace de la Versailles. Ea nu s-a împăcat **nicio dată** cu gândul că a pierdut 42% din teritoriul avut anterior în cadrul Imperiului austro-ungar.

Propaganda iredentistă maghiară utilizează constant aceleași metode din totdeauna care și-au dovedit însă eficacitatea, cum sunt crearea de societăți, organizații, uniuni cu caracter revizionist, în fostele teritorii care i-au aparținut, publicarea de cărți, reviste și hărți cu caracter revizionist, organizarea de conferințe și vizite ale par-

lamentarilor străini la Budapesta, inaugurarea de expoziții, realizarea de filme, cultivarea sentimentului revizionist la fiecare aniversare a revoluției maghiare de la 1848 (cum a fost cea de la Harghita – Covasna, unde și-au permis să spânzure efigia lui Avram Iancu), folosirea Bisericii maghiare și a slujitorilor ei în scopuri propagandistice.

Prin toate acestea, autoritățile maghiare de ieri și de azi au convins lumea că nu vrea să învețe nimic de la istorie situându-se astfel totodată și într-o altă geografie, deși azi de pildă fac parte formal din Uniunea Europeană.

Tocmai aceasta este deosebirea esențială dintre popoarele noastre: ungurii își permit să înfrunte istoria și nu renunță la realizarea scopurilor lor strategice, aliindu-se cu **oricine** îi poate ajuta, spre deosebire, din păcate, de conducătorii și pături largi ale poporului nostru, tentați **să se plieze și să se conducă după o formulă comodă, care pare să-i fie convenabilă și care sună după cum urmează: „se poate și așa”!**

Un eveniment insolit, altfel hazliu, **care demonstrează cele de mai sus**, a avut loc la Cluj la scurt timp după ce Ardealul de Nord a fost încorporat la Ungaria după Diktatul de la Viena din 30 august 1940.

După cum se știe, după preluarea puterii, la București, în anul 1940

(septembrie) de către generalul Ion Antonescu, raporturile româno-nipone s-au desfășurat sub auspiciile Pactului Tripartit (Pactul de Oțel) **la care participa și Ungaria.**

În acest cadru politico-juridic, la finele anului 1940, mai precis după ce conducătorul Ungariei, Horthy, a intrat în Clujul proaspăt „agonisit”, călare pe un cal alb cu potcoave din aur, confecționate și făcute cadou de cel mai mare bijutier evreu din localitate, a avut loc vizita la Cluj a atașatului militar japonez la București. Generalul nipon a crezut că **inscripția „Nem, nem soha!”** (Nu, nu niciodată!) aflată pretutindeni în marele oraș, reprezenta salutul fascist ungar.

Cu ocazia festivităților de la Cluj, când mulțimea l-a ovaționat pe ofițerul japonez, strigând **„Mindent vissza”** (Totul înapoi, adică tot Ardealul, nu numai partea sa de Nord – n.n.), generalul, calm și surâzător, a ridicat mâna și, în liniștea care s-a lăsat, a spus clar: **„Nem, nem soha!”**¹

După 70 de ani de la acest eveniment și noi, toți românii, chiar și cei apatici, ar trebui să spunem **„Nem, nem soha!”** pretențiilor maghiare.

Deplasându-ne către Est, constatăm că situația nu a fost și nu este nici aici roză. După cum se știe, având ca fundal juridic spiritul și litera Pac-

tului Societății Națiunilor, Tratatul de la Paris relativ la alipirea Basarabiei la România, semnat la Paris la 28 octombrie 1920, recunoaște plebiscitul de la Chișinău, din 27 martie 1918 și își găsește, astfel, locul în ansamblul tratatelor internaționale care recunosc *de jure* desăvârșirea Unirii Basarabiei cu Patria – mamă.

Obiectul de reglementare a documentului – Basarabia – a constituit principalul obstacol în calea îmbunătățirii relațiilor româno-sovietice pentru întreaga perioadă interbelică și, totodată, a contribuit decisiv în schimb la întărirea bunelor relații ungaro-sovietice de la **Béla Kun la Stalin**, având ca țel comun deposedarea noastră de Ardeal și, respectiv, de Basarabia.

Pactul Ribbentrop – Molotov încheiat la 23 august 1939, un pact bilateral semnat între imperiile sovietic și nazist o constituit o rană deschisă între România și semnatarii acestui document și, culmea, el subzistă și, deci, subminează relațiile dintre România și succesoarele defunctei URSS – Ucraina și Federația Rusă, țări care refuză să coopereze la lichidarea efectelor politico-juridice asupra Basarabiei de Sud și a Nordului Bucovinei.

Problema a fost definitiv, totuși formal, închisă în anul 1997, când regimurile care s-au perindat la putere în

¹ Arhivele MAPN, fond 5116, dosare 1602/1976, Arhivele Statului București, fond Președinți ai Consiliului de Miniștri, dosar 344/1941 (Convorbirea dintre Mihai Antonescu și ministrul Japoniei la București, din 7 iulie 1941).

România au pregătit, succesiv, acte bilaterale prin care s-a recunoscut, *de jure*, fosta graniță româno-sovietică prin încheierea Tratatelor politice de bază cu Ucraina (1997) și Federația Rusă (2003). S-au acceptat, astfel, juridicește, de către una din victimele anului 1940 – România – consecințele Pactului Ribbentrop – Molotov asupra sudului Basarabiei și Nordului Bucovinei.

Eventuala negociere și semnare a unui Tratat politic cu Chișinăul, va adăuga segmentul care **încă** lipsește din fosta frontieră româno-sovietică stabilită de Hitler și Stalin, prin forță și, deci, unilateral, în anul 1940².

Cât de catastrofal este acest act de lașitate, de trădare, de capitulare în timp de pace întreprins de regimul din acea vreme în numele României, apare pregnantă dacă îl comparăm cu remarcabilul discurs rostit în anul 1920 în Parlamentul țării de către Zamfir Arbore, distinsă personalitate basarabeană.

Arbore s-a adresat Parlamentului României reunite cu cuvintele: „**Bine v-am găsit, fraților! Să trăiască România!**”. El a continuat: „**Basarabia, domnilor parlamentari, este acel teritoriu românesc dintre Prut și Nistru cu picioarele în Marea Nea-**

gră și cu fruntea umbrită la poalele Carpaților, unde de secole stă santinela română cu ochii ațintiți spre pustietatea stepelor”³.

Așadar, România Mare a fost crotită de soldatul român care a luptat împotriva inamicului și de diplomați – apărătorii neosteniți ai unui neam – chiar și împotriva aliaților, atunci când situația o cere în cazul nostru, Rusia, care a fost unul din aliații României, în timpul Marelui Război.

Din păcate, urmașii acestor luptători care **s-au înveșnicit în istoria României** s-au dovedit trădători, regimul Constantinescu pretinzând, în urma valului de proteste care s-au produs după dezastrul de la Neptun (locul semnării Tratatului cu Ucraina – n.n.) „că România nouă a dat un exemplu unic în lume prin felul în care trebuie să privească spre viitor, abandonând trecutul (sic!)”⁴. **Inutil să spunem că nu am fost primiți în NATO decât mult mai târziu și pe alte considerente.**

Din păcate, nu a fost un „**exemplu unic**” de slugărnicie față de străinătate, fenomen care are, cum am mai spus, rădăcini în trecut.

Astfel, în memoriile sale, ministrul de externe al Italiei, contele Galeazzo

² Vezi pentru detalii Dr. Aurel Preda – Mătășaru, *Concesii periculoase, renunțări inutile*, București, Ed. Sylvia 2000.

³ *Revista de istorie militară*, nr.3 (25)/1994.

⁴ Vezi „*România liberă*” din 3 iulie 1997.

Ciano, ginerele lui Mussolini, subliniază: „**Îi primesc pe români. Josnicia lor e revoltătoare. Nu deschid gura decât pentru a arunca asupra noastră (a gazdelor italiene – n.n.) o cascadă de complimente libidinoase. Merg până la a vorbi cu dispreț de «Diktatul de la Versailles»**”⁵. **No comment.**

Malițiozitatea lui Ciano este provocată, desigur, și de ieșirea intempestivă a lui Titulescu, un om care adesea nu-și putea stăpâni nervii, cu ocazia discutării în Adunarea Ligii Națiunilor, în anul 1931, a agresiunii italiene asupra Abisiniei. Cu acea ocazie, Titulescu l-a invitat pe reprezentantul Italiei să părăsească încăperea. A fost un act nu numai nediplomatic, pe care Președintele forului de la Geneva, oltean de origine, nu avea voie să îl facă, dar și unul necugetat, pentru că ministrul de externe al Italiei era contele Ciano, cel care va fi peste nouă ani unul dintre arhitecții Diktatului de la Viena, sprijinător ardent, în comparație cu Hitler, al pretențiilor Ungariei asupra Transilvaniei. Nu este așadar întâmplătoare aprecierea asupra românilor din memoriile citate mai sus.

Iată o manieră în care nu ar trebui să se facă diplomație!

Despre prietenia „roșie-albă” între Horthy de această dată și Rusia din totdeauna pe de altă parte, completată cu „flexibilitatea” diplomatică românească se pot spune multe. Ne vom rezuma în acest context la a sublinia că la începutul anului 1944, Horthy a reînnoit practica de a face înțelegeri cu sovieticii și de a ataca România⁶. Astfel, trimișii lui Horthy, generalii Béla Miklós și Lajos Veres, ambii originari din Covasna, au propus, în numele Ungariei lui Horthy Moscovei, ca ungurii să atace Ardealul de Nord, încorporat în 1940 la Ungaria – în condițiile cunoscute și să meargă „**en bloc la ruși**”⁷.

Un alt pas înainte în reluarea legăturilor interesate cu Moscova, care debutaseră promițător în anii regimului Béla Kun, este inițiat de același Horthy, care îl trimite pe baronul „roșu” Atzel, comunist, să-l contacteze – la Moscova – pe generalul Teodor F. Kuznețov, șeful spionajului militar, cu următorul mandat:

- armatei române nu i se va permite să ocupe Nordul Transilvaniei;
- administrația maghiară, poliția și jandarmeria nu vor fi înlocuite de români;

⁵ Vezi articolul lui N. Stănescu cu titlul „**Hitler: Cu românii nu se poate face nimic**”, Revista „*Historia*”, an XI, nr. 115, iulie 2011.

⁶ Larry L. Watts, „**Ferește-mă, Doamne, de prieteni. Războiul clandestin al blocului sovietic cu România**”, București, Ed. Rao, 2011, p. 142.

⁷ Ibidem.

– în Transilvania se va efectua un referendum;⁸

Misiunea ungară a reușit, chiar dacă a avut loc după 23 august 1944, când Armata română lupta „umăr la umăr” cu Armata sovietică.

Cele de mai sus au format înțelegerea Kuznețov – Atzel care a funcționat până la 6 martie 1945, deși la 8 septembrie 1944 între România și Ungaria se instalase și *de jure* războiul⁹, iar la 12 septembrie același an, la Moscova, în Sala Spiridonovskaia, se încheiase Convenția de armistițiu, baza juridică, între altele, a angrenării României alături de Națiunile Unite împotriva Germaniei și Ungariei.

Spre surprinderea unor oficiali români, neavizați ca de obicei, generalul sovietic Vinogradov, șeful de stat major sovietic al Comisiei de Control Aliate din România (CCA) a dispus ca: - administrația civilă românească să **nu** se instaleze la 11 noiembrie 1944 în Transilvania, sovieticii năvindu-se în schimb o administrație militară, a cărei activitate practică era îndeplinită de funcționari civili unguri, iar o serie de instituții principale, între care

și Universitatea din Cluj, își păstrau conducătorii maghiari numiți de regimul Horthy.

Așadar, **Moscova trata România „aliată” ca pe inamicul de altădată și stabilea o coordonare „prietenească” cu inamicul maghiar care lupta împotriva ei.**

Românii erau obligați să folosească *numai* limba maghiară în relațiile cu autoritățile, intelectualii erau umiliți în public și etichetați drept fasciști, iar ofițerii și soldații români, aflați în permisie, erau arestați și escortați de „**Politia populară Ungară**” și supuși la munci forțate umilitoare.

Aceiași Poliție „populară” comitea atrocități cu scopul vădit de a forța populația românească să părăsească Nordul Transilvaniei¹⁰.

Anterior actului de la 23 august 1944, la Moscova, după cum se știe, s-a alcătuit o **Comisie** numită **Litvinov**, după numele primului adjunct al Comisarului pentru afaceri externe Maxim Litvinov, prietenul lui Titulescu din anii '30. Din Comisie făceau parte și adjuncții aceluiși comisar, Solomon A. Lozovski și Dimitri Z.

⁸ Idem per idem, p. 143.

⁹ „Prin condițiile de armistițiu oferite României de Rusia Sovietică și asupra cărora Marea Britanie și SUA și-au dat asentimentul, se recunoaște nedreptatea Diktatului de la Viena. În consecință, guvernul român consideră Transilvania ca făcând parte din teritoriul național.

Dat fiind însă faptul că guvernul ungar înțelege să își păstreze prada obținută prin acest Diktat, că trupele ungare împreună cu trupele germane, au atacat forțele armate române, guvernul român constată că, prin această nouă agresiune, Ungaria s-a pus în stare de război cu România” (Declarația M.A.E. român din 8 septembrie 1944).

¹⁰ Larry L. Watts, *op. cit.* p. 145-146.

Manuilski, veterani ai Cominternului, care au elaborat documentul „**Despre Transilvania**” în care se recomandă drept „**cea mai bună soluție pentru viitor**”, **recunoașterea statutului de independență a Ardealului, în afara oricăror Alianțe și Federații**¹¹.

Litvinov era convins că România nu va renunța la Ardeal, dar până la urmă, la schimb, va fi obligată să renunțe „**total și definitiv**” la **Basarabia și Bucovina**. Deci, independența Transilvaniei „**ar putea fi temporară, până când vom ajunge la un acord cu Ungaria sau cu România, țări mici care au nevoie de un protector care nu poate fi altul decât U.R.S.S...**”¹².

Cominternistul Walter Roman a „candidat” chiar pentru postul de „**gubernator**” al Transilvaniei independente.

Din analiza succintă a cooperării de decenii dintre Ungaria capitalistă și chiar fascistă sub Horthy și primul stat al „muncitorilor și țăranilor” al lui Lenin și Stalin rezultă ce preț avea ideologia și felul proprietății de stat existente în fiecare din cele două state când se puneau problema, alianța vizând încorporarea unor părți importante din România, o țară a cărei istorie și geografie a creat probleme rezolvabile numai

prin forță, în concepția vecinilor de la Est și Vest, cu abandonarea – cel puțin temporară – a ideologiei lor oficiale, indiferent de nuanța ei, așa cum am văzut: comunistă sau fascistă.

Realitatea a arătat și continuă să dovedească ca ideologia și practica, fie și de grup, tip Pactul de la Varșovia, C.A.E.R., nu a constituit un impediment pentru ca diverși conducători unguri, ca de pildă Rakosi, Kadar etc. – cominterniști cu state vechi – să coopereze strâns cu generalul Hrușciov și cu adjunctul lui, generalul Brejnev, ambii viitori secretari generali ai PCUS, în scopul de a se crea un parlament independent pentru „**Nordul Transilvaniei Libere și Independente**”, care să includă **Sighetul la RSS Ucraineană** sau chiar, **ca ultimă soluție**, transformarea teritoriului alocat Ungariei prin Diktatul de la Viena din 1940, în „**protectorat sovietic**”¹³.

Cu ideea susmenționată cocheta și generalisimul I.V. Stalin, până când GRU i-a raportat că ungurii fac lobby și la Londra și Washington, în direcția formării unei federații Ungaro-Transilvano-Române, fapt care l-a condus la concluzia că **URSS se afla în fața unei „conspirații occidentale”**.

Așa se explică abandonarea de către bătrânul bolșevic a propunerilor

¹¹ Larry L. Watts, *op. cit.* p. 147.

¹² Tatiana Pokivoikova, „**1944, Transilvania pe masa Comisiei Litvinov**”, Magazin istoric nr.1/ianuarie 1998.

¹³ Nastasa și alii (2002) doc. 30, citat de Larry L Watts, *op. cit.* p. 154.

Comisiei Litvinov asupra Transilvaniei și înlocuirea lor cu soluția temporară a unei administrații militare sovietice, înfăptuită cu funcționari civili unguri, indiferent de trecutul lor politic.

Cele de mai sus s-au perpetuat și după ce Ungaria și România „prietene” și, deopotrivă, socialiste, au „colaborat” în spațiul comunist al Europei de Est, problema Transilvaniei rămânând un ghimpe greu de scos, dacă nu imposibil, dată fiind profunzimea răni.

Problematica este și acum actuală și indiferent cine a condus, conduce și va conduce la Moscova și la Budapesta, ea va constitui un obstacol în stabilirea unor relații normale între cei trei actori ai unei piese cu un deznoadăământ greu de anticipat: România, Ungaria și Rusia.

Cu toate că, în anii ,90, în cele trei capitale – București, Moscova și Budapesta – se instalaseră guverne și regimuri autoprocimate „de alt tip” decât cele comuniste, aspectele disputei au reapărut, au produs și produc fricțiuni care impietează categoric în realizarea unei cooperări civilizate și efective. Între cele trei popoare, la disputele vechi participă azi și alți actori, ca de pildă autoritățile din Ucraina sau Voivodina, în calitatea lor de succesori „**de drept**” (!) ai marilor învrăjbiți.

S-a încercat, în ceea ce privește România, diversiunea intitulată „**Transilvania sau Basarabia**”, în contextul contribuției semnificative a Bucureștiului la declararea independenței Republicii Moldova, la 27 august 1991, prin care Moscova a încercat, prin canale semioficiale sau oficioase, cu ecou și la Budapesta, șantajarea Bucureștiului, în sensul de a i se cere să decidă ce cale urmează: sprijină, în continuare, Chișinăul în drumul său spre Europa împreună cu Patria-mumă, renunțând în schimb la Transilvania **sau la o parte din ea**, teritoriu care ar urma să aleagă o cale aparte, sau păstrează în componența sa Ardealul, dar încetează să aibă un rol activ în viața tinerei Republici din stânga Prutului!

La o analiză atentă a acestei teze, intitulate agresiv „**Transilvania sau Basarabia**”, cercurile care au formulat-o nu s-au gândit serios la traducerea ei în fapt în cazul în care, prin absurd, Bucureștiul s-ar fi oprit la o soluție sau la alta.

În realitate, Moscova, Kievul și Budapesta nu s-au gândit serios să renunțe definitiv la nici una dintre cele două provincii, intenționând să le desprindă, deci, pe ambele de România.

TRATAT DE PACE
ÎNTRE
PUTERILE ALIATE ȘI ASOCIATE ȘI UNGARIA
PROTOCOL ȘI DECLARAȚIUNI
Din 4 Iunie 1920
(TRIANON)
STATELE UNITE ALE AMERICII, IMPERIUL BRITANIC,
FRANȚA, ITALIA ȘI JAPONIA

Puteri desemnate în Tratatul de față că Principale Puteri aliate
și asociate,

BELGIA, CHINA, CUBA, GRECIA, NICARAGUA, PANAMA, POLONIA, PORTUGA-
LIA, ROMÂNIA, STATUL SERBO-CROATO-SLOVEAN, SIAM, CEHOSLOVACIA,
Constituind împreună cu principalele Puteri de mai sus, puterile aliate și asoci-

ate,
pe de o parte;

și **UNGARIA**

de altă parte;

PARTEA II
FRUNTARIILE UNGARIEI

Articolul 27

Frunтариile Ungariei vor fi fixate după
cum urmează:

.....

3^o. cu România:

De la punctul mai sus definit, spre
est-nord-est și până la un punct de ales

pe râul Mureș la aproximativ 3 kilometri
500 m în amonte de podul căii ferate de la
Mako la Szeged:

această limită administrativă trecând
la nord de Nemetpereg și de Kispereg;

de acolo și până la cota 123 (aproximativ
1 kilometru 200 m la Est de Magosliget), punct comun celor trei fruntarii ale
Ungariei, României și Cehoslovaciei (teritoriul rutean);

PARTEA III
CLAUZE POLITICE EUROPENE

.....
SECȚIUNEA III
România

Articolul 45

Ungaria renunță, în ceea ce o privește, în favoarea României, la toate drepturile și titlurile asupra teritoriilor fostei monarhii austro-ungare situate dincolo de fruntariile Ungariei, astfel cum sunt fixate la articolul 27, Partea II (*Frunтариile Ungariei*) și recunoscute prin prezentul Tractat sau prin orice alte Tractate, încheiate în scop de a regula afacerile actuale, ca făcând parte din România.

Articolul 46

O comisiune compusă din șapte membri, din cari cinci vor fi numiți de principalele Puteri aliate și asociate, unul de România și unul de Ungaria, se va constitui în cursul celor 15 zile de la punerea în vigoare a Tractatului de față pentru a fixa la fața locului traseul liniei de frontieră descrisă la articolul 27-3^o, Partea II (*Frunтариile Ungariei*).

Articolul 47

România recunoaște și confirmă față de Ungaria angajamentul de a consimți la inserțiunea într'un Tractat cu Principalele Puteri aliate și asociate a unor dispozițiuni pe care aceste Puteri le vor socoti necesare pentru a ocroti în România interesele locuitorilor care se deosebesc prin rasă, limbă sau religione de majoritatea populațiunii, precum și pentru a ocroti li-

bertatea transitului și de a aplica un regim echitabil comerțului celorlalte națiuni.

Proporțiã și natura sarcinilor financiare ale Ungariei pe cari România va avea să le ia pe seama sa pentru teritoriul pus sub suveranitatea ei vor fi fixate conform cu articolul 186, Partea IX (Clauze financiare) a Tractatului de față.

Convențiuni ulterioare vor regula toate chestiunile care n'ar fi regulate prin Tractatul de față și cari ar putea lua naștere din cesiunea zisului teritoriu.

.....
SECȚIUNEA VII

Clauze cu privire la naționalitate

Articolul 61

Orice persoană având indigenatul (pertinenza) pe un teritoriu făcând parte anterior din teritoriile fostei monarhii austro-ungare, va dobândi, de plin drept și cu excluderea naționalității ungare, naționalitatea Statului ce exercită suveranitatea asupra zisului teritoriu.

Articolul 62

Contra dispozițiunilor articolului 61, persoanele cari au obținut indigenatul după 1 Ianuarie 1910 într'un teritoriu transferat Statului sârb-croat-sloven sau Statului ceho-slovac, în virtutea Tractatului de față, nu vor dobândi naționalitatea serbă-croată-slovenă sau ceho-slovacă decât cu condițiunea de a obține autorizațiunea Statului sârb-croat-sloven sau Statului ceho-slovac, după cum va fi cazul.

Dacă autorizațiunea prevăzută la alineatul precedent nu este dată sau este refuzată, interesații vor dobândi de plin drept naționalitatea Statului ce exercită

suveranitatea asupra teritoriului în care ei își aveau mai înainte indigenatul.

Articolul 63

Persoanele mai în vârstă de 18 ani, cari pierd naționalitatea lor ungară și dobândesc de plin drept o nouă naționalitate în virtutea articolului 61, vor avea facultatea, în cursul unei perioade de un an dela punerea în vigoare a Tractatului de față, să opteze pentru naționalitatea Statului în care aveau indigenatul lor mai înainte de a dobândi indigenatul în teritoriul transferat.

Opțiunea soțului atrage după sine pe aceea a soției și opțiunea părinților va atrage după sine pe aceea a copiilor mai mici de 18 ani.

Persoanele cari au exercitat dreptul de opțiune prevăzut mai sus vor trebui, în cele 12 luni ce urmează, să-și mute domiciliul în Statul în favoarea căruia vor fi optat.

Ele vor fi libere să păstreze bunurile imobile ce posedă pe teritoriul celui alt Stat unde își avuseseră domiciliul mai înainte de opțiunea lor.

Ele vor putea lua cu ele bunurile mobile de orice natură, fără ca pentru aceasta să li se impune vreun drept sau vreo taxă, fie de ieșire, fie de intrare.

Articolul 64

Persoanele cari au indigenatul într'un teritoriu ce făcea parte din fosta monarhie austro-ungară, și cari se deosebesc de acolo, prin rassă și limbă, de majoritatea populațiunii, vor putea, în termen de 6 luni, cu începere dela punerea în vigoare a Tractatului de față, să opteze pen-

tru Austria, Ungaria, Italia, Polonia, România, Statul sârbo-croato-sloven sau Statul ceho-slovac, după cum majoritatea populațiunii de acolo va fi compusă din persoane vorbind aceeași limbă și având aceeași rassă ca ele.

Dispozițiunile articolului 63, privitoare la exercițiul dreptului de opțiune, vor fi aplicabile exercițiului recunoscut prin articolul de față.

Articolul 65

Înaltele Părți contractante se obligă de a nu aduce nici o piedică la exercitarea dreptului de opțiune prevăzut în Tractatul de față sau de Tractatele încheiate între Puterile aliate și asociate și Germania, Austria sau Rusia, sau între zisele Puteri aliate și asociate însăși, și cari permit interesatilor să dobândească orice altă naționalitate ce le-ar fi accesibilă.

Articolul 66

Femeile căsătorite vor urma condițiunea soților lor și copiii mai mici de 18 ani vor urma condițiunea părinților lor pentru tot ce privește aplicarea dispozițiunilor secțiunii de față.

SECȚIUNEA IX

Dispozițiuni generale

Articolul 74

Ungaria declară de pe acum că recunoaște și primește fruntariile Austriei, Bulgariei, Greciei, Poloniei, României, Statului sârbo-croato-sloven și ale Statului ceho-slovac, astfel precum aceste fruntarii vor fi fost fixate de către principalele Puteri aliate și asociate.

PARTEA VI
PRIZONIERI DE RĂSBOI ȘI
MORMINTE

.....
SECȚIUNEA II
Morminte

Articolul 155

Guvernele aliate și asociate și Guvernul ungar vor face să se respecte și să se întrețină mormintele soldaților și marinarii îngropați pe teritoriile lor respective.

Ele se obligă să recunoască orice Comisiune însărcinată de unul sau altul dintre Guverne de a identifica, înregistra, întreține sau ridica monumente convenabile pe zisele morminte și de a înlesni acestei Comisiuni îndeplinirea sarcinilor sale.

Ele mai convin de a-și da reciproc, sub rezerva prescripțiilor legislațiilor naționale și a necesităților igienei publice, toate înlesnirile pentru a satisface cererile de repatriere a rămășițelor soldaților și marinarilor lor.

Articolul 156

Mormintele prizonierilor de război și internații civili, supuși ai diferitelor State beligerante, morți în captivitate, vor fi întreținute în mod cuviincios în condițiile prevăzute la articolul 155 al Tractatului de față.

Guvernele aliate și asociate, pe de o parte, și Guvernul ungar, pe de altă parte, se mai obligă să-și procure reciproc:

1. Lista completă de morți cu toate informațiile necesare pentru identificarea lor;

2. Toate indicațiile asupra numărului și locului mormintelor tuturor morților îngropați fără identificare.

PARTEA VII
SANCTIUNI

Articolul 157

Guvernul ungar recunoaște Puterilor aliate și asociate libertatea de a trimite înaintea tribunalelor lor militare persoanele acuzate de a fi comis acte contrarii legilor și obiceiurilor războiului. Pedepsele prevăzute de legi vor fi aplicate persoanelor găsite vinovate. Această dispozițiune se va aplica chiar dacă vor exista acțiuni sau urmăriri înaintea unei jurisdicțiuni a Ungariei sau a aliaților ei.

Guvernul ungar va trebui să predea Puterilor aliate și asociate, sau aceleia dintre ele care îi va adresa cererea, orice persoane cari, fiind acuzate de a fi comis un act contrariu legilor și obiceiurilor războiului, i-ar fi indicate fie normativ, fie prin gradul, funcțiunea sau întrebuintarea ce li se va fi dat de autoritățile ungare.

Articolul 158

Autorii unor fapte criminale în contra supușilor uneia din Puterile aliate și asociate vor fi chemați înaintea tribunalelor militare ale acestor Puteri.

Autorii unor fapte criminale comise contra supușilor mai multor Puteri aliate și asociate vor fi chemați înaintea tribunalelor militare compuse din membrii aparținând tribunalelor militare ale Puterilor interesate.

În tot cazul acuzatul va avea dreptul să indice el însuși pe avocatul său.

Articolul 159

Guvernul ungar se obligă să procure orice documente și informațiuni, de ori-

ce natură ar fi, a căror prezentare va fi socotită necesară pentru cunoașterea completă a faptelor incriminate, căutarea vinovaților și aprecierea exactă a responsabilităților.

Articolul 160

Dispozițiunile articolelor 157 până la 159 se aplică de asemenea Guvernelor Statelor cărora li s'au atribuit teritorii ce au aparținut fostei monarhii austro-ungare, în ceea ce privește persoanele acuzate de a fi comis acte contrarii legilor și obiceiurilor războiului și cari se găsesc pe teritoriul sau la dispoziția ziselor State.

Dacă persoanele despre cari este vorba au dobândit naționalitatea unuia din zilele State, Guvernul acestui Stat se obligă să ia toate măsurile necesare pentru ca să asigure urmărirea și pedepsirea lor, în urma cererii Puterii interesate și de acord cu aceasta.

PARTEA VIII REPARAȚIUNI

Articolul 175

Pentru aplicarea dispozițiilor dela articolul 168, Ungaria se obligă să restituie, respectiv, fiecăreia dintre Puterile aliate și asociate toate actele, documentele, obiectele antice și de artă și orice material științific și bibliografic, ridicate din teritoriile invadate și aparținând fie Statului, fie administrațiilor provinciale, comunale, de binefacere (*hospitalieres*) sau eclesiastice ori altor instituțiuni publice sau private.

Articolul 176

Ungaria va restitui de asemenea lucrurile de aceeași natură cu cele arătate la articolul precedent, cari ar fi fost ridicate, dela 1 Iunie 1914. din teritoriile cedate, afară de lucrurile cumpărate dela particulari.

Comisiunea de reparațiuni va aplica acestor lucruri, dacă este cazul, dispozițiilor articolului 191, Partea IX (*Clauze financiare*) a prezentului Tractat.

Articolul 177

Ungaria va restitui respectiv fiecăruia din Guvernele aliate sau asociate interesate, toate actele, documentele și memoriile istorice aflate în stabilimentele ei publice, cari au o legătură directă cu istoria teritoriilor cedate și cari au fost ridicate din aceste teritorii dela 1 Ianuarie 1868. În ce privește Italia, această din urmă perioadă va începe dela data proclamării Regatului (1861).

În ceea ce privește obiectele sau documentele având un caracter artistic, arheologic, științific sau istoric și făcând parte din colecțiunile cari au aparținut mai înainte Guvernului monarhiei austro-ungare sau Coroanei, în cazul când nu vor face obiectul altor dispozițiuni ale Tractatului de față, Ungaria se obligă:

a) să negocieze cu Statele interesate, când i se va cere un aranjament amiabil, în virtutea căruia orice părți a ziselor colecțiuni sau toate acelea din obiectele sau documentele mai sus arătate, cari ar trebui să aparțină patrimoniului intelectual al ziselor State, vor putea fi, cu titlul de reciprocitate, repatriere în țara lor de origină;

b) și să nu înstrăineze sau să împrăștie nimic din zisele colecțiuni și să nu dispună de nici unul din zisele obiecte timp de douăzeci ani, decât numai în cazul când a intervenit un aranjament special înaintea expirării acestui termen, dar să asigure păstrarea și buna lor conservare și să le țină împreună cu inventariile, cataloagele și documentele administrative, relative la zisele colecțiuni, la dispozițiunea studenților, supuși ai oricăreia din Puterile aliate și asociate.

În mod reciproc, Ungaria va avea dreptul de a se adresa ziselor State, și în special Austriei, pentru a negocia, în aceleași condițiuni ca cele de mai sus, aranjamentele necesare pentru repatrierea în Ungaria a colecțiunilor, documentelor și obiectelor mai sus arătate, cărora li se aplică garanțiile prevăzute la alineatul b).

Articolul 178

Noile State create din fosta monahie austro-ungară și Statele cari primesc o parte din teritoriul acestei monarhii, se obligă, la rândul lor, să restituie Guvernului ungar actele, documentele și memoriile cari nu datează de mai mult de douăzeci de ani, cari au un raport direct cu istoria sau cu administrațiunea teritoriului

ungar și cari eventual s'ar găsi în teritoriile transferate.

Articolul 179

Ungaria recunoaște că este ținută să execute față de Italia obligațiunile prevăzute de articolul XV al Tractatului din Zürich din 10 Noemvrie 1859, de articolul XVIII al Tractatului din Viena din 3 Octomvrie 1866 și de Convenția din Florența dela 14 Iulie 1868, încheiate între Italia și Austro-Ungaria, întrucât articolele arătate n'ar fi fost de fapt executate integral și întrucât documentele și obiectele la cari se referă se găsesc pe teritoriul Ungariei sau al aliaților săi.

.....

SPRE CREDINȚA CELOR CE PRECED, Plenipotențiarilor sus numiți au semnat Tractatul de față.

Făcut la Trianon la patru lunie una mie nouă sute douăzeci într'un singur exemplar, care va rămâne depus în arhivele Guvernului Republicii franceze și de pe care se vor preda copii autentice fiecăreia din Puterile semnate.

.....

Pentru România,
(L.S.) Dr. I. Cantacuzino
(L.S.) N. Titulescu

Situația de risc major a „Noii Ucraine” în contextul geopolitic internațional

Doctor în sociologie politică Liviu Mădălin Neacșu

Motto:
„Dintre toate manifestările de forță,
abținerea este cea care
impresionează cel mai mult.”
(Tucidide, *Războiul peloponisiac*,
sec. V î.e.n.)

De peste 2000 de ani, granițele Europei se schimbă fără încetare. Ca peste tot în lume, alianțele militare și asocierile economice de la începutul mileniului III necesită cooperarea între membrii săi în primul rând pe baza afinităților comune: cultura sau valorile comun împărtășite; iar Europa nu face excepție de la aceste reguli necrise, dar universal înțelese. În cazul spațiului ex-sovietic, unde harta geopolitică este versatilă, se regăsește apetitul pentru despotism sau modernizare și mai puțin pentru democratizare. Civilizația rusă s-a dezvoltat ca

o moștenire a culturii bizantine, periferice Occidentului, și doar Țările Baltice au dovedit înclinație occidentală autentică – ca o condiție istorică, culturală și religioasă distinctă de arealul slav.¹ Asistând simbolic la o renaștere regională a culturii ruse după 2000, popoarele republicilor ex-sovietice, datorită proximității ruse și a condițiilor istorice, își asigură sprijinul economic și protecția statală privind în continuare către Kremlin:

- datorită situației economice fragile din Belarus, Ucraina și Republica Moldova;
- datorită evantaiului de conflicte locale și regionale din Transnistria (Republica Moldova), pentru Nagorno-Karabakh (de la granița armeano-azeră), enclava Kaliningrad (în țările baltice), dife-

¹ Samuel P. Huntington, *Ciocnirea civilizațiilor și refacerea ordinii mondiale*, București, Ed. Antet, 1997, p. 237.

rendele din Abhazia și Osetia (ruso-georgiene) sau diviziunea etnică aproape la paritate din Ucraina (Crimeea și provinciile estice).

Vladimir Putin și-a bazat seva puterii sale pe naționalismul și religiozitatea ortodoxă ale poporului rus, iar ele au un puternic impact printre minoritățile de pe teritoriile fostelor republici unionale. Astfel, din considerente strategice, o parte a fostelor republici sovietice oscilează între a gravita în sfera de influență a Kremlinului reprezentată de proiectul eurasiatic (Belarus, Armenia, etc.), o altă parte sunt neimplicate (Azerbaidjan), iar restul se zbat între influența Moscovei și aderarea euroatlantică (Ucraina, Republica Moldova ori Georgia). În oricare dintre situații, Federația Rusă nu pierde nici o ocazie de a taxa manifestările independiste ale fostelor sale republici unionale, în interesul constant de a prezerva un cordon de securitate așezat între instituțiile transatlantice și sfera sa de influență directă.

Totuși, din poziția de singura superputere mondială și datorită proximității frontului afgan de fostele republici sovietice, SUA a reușit să convingă în plan bilateral statele din Asia Centrală (Uzbekistan, Tadjikistan și Kazahstan)

să permită folosirea teritoriului lor ca baze militare² și culoare de tranzit logistic necesare operațiunilor sale din Afganistan. De asemenea, a reușit să coopteze Ucraina și Georgia la războiul antiterorist global, speculând parcursul european al acestor două foste republici sovietice.³

Cu toate acestea, în fostele republici sovietice orientarea pro-rusă se păstrează populară datorită barierei Shengen a UE sau vizelor greu de obținut pentru SUA. Ca alternativă viabilă, economia rusă utilizează o medie anuală de 15 mil. lucrători străini, provenind din fostele sale republici unionale. De aceea, tendința vizibilă este aceea de integrare firească în spațiul estic (în care se folosește limba rusă) și acomodarea cu liderii de la Kremlin. Ben Judah (expert în spațiul rus la European Council on Foreign Relations) atrage atenția că oameni de afaceri, tineri muncitori, studenți ori chiar turiști iau calea Moscovei, mai ales că Federația Rusă a devenit în ultimii ani o putere regională emergentă – pentru care nu au nevoie de vize.⁴

Însă, administrațiile americane au tendința de a uita adesea că Uniunea Sovietică a făcut implozie mai mult datorită contradicțiilor interne – așa cum le-au numit postcomuniștii de

² Baza aeriană militară a SUA din Uzbekistan (K-2) sau Kirgizstan (Manas).

³ Ambele națiuni au trimis trupe expediționare pe fronturile din Irak și Afganistan.

⁴ Ben Judah, „Parteneri în tranziție”, în *Foreign Policy România*, noiembrie-decembrie 2010, pp. 78-79.

la nivel local – și mai puțin în urma politicilor care au urmărit îngrădirea (îndiguirea) URSS;⁵ exemplificativ în această direcție este argumentul că SUA a putut integra în mecanismele euroatlantice fostele națiuni ale Europei Răsăritene, însă același lucru nu a fost aplicabil în cazul fostelor republici sovietice (cu excepția notabilă a țărilor baltice, de tradiție germanică). La rândul său, Federația Rusă se opune integrării fostelor republici unionale în mecanismele euroatlantice – mai ales în cazul celor aflate foarte aproape de acest deziderat, ca Ucraina, Republica Moldova sau Georgia – prin presiuni **comerciale și militare** (așa cum a fost măsura interzicerii importurilor de produse caracteristice în piața rusă, creșterea periodică a prețului la gaze ori conflictele armate de frontieră). Ca alternativă le-a fost conferită varianta rusă de integrare internațională (Comunitatea Euro-Asiatică),⁶ odată cu revenirea în fruntea Kremlinului din 2012 a lui Vladimir Putin pentru un al treilea mandat.

În ordine **cronologică**, criza din Ucraina a reprezentat ultimul „duș rece” aplicat Vestului de către Federația Rusă, după războiul ruso-georgian și cel cu Georgia. Curând după implozia URSS din 1991, Ucraina, la fel ca și Belarus, a devenit în

plan imagologic un fel de apendice al Federației Ruse în Europa Centrală și de Sud-Est, o zonă „tampon” între interesele de la Kremlin și NATO/UE. Astfel, după izbucnirea revoluțiilor politice de emancipare din Africa de Nord și Orientul Mijlociu (Revoluțiile „Yasomniei”), s-ar părea că a venit rândul la revoltă pe arena internațională al republicilor Comunității Statelor Independente (CSI) – patronate de Moscova. Deja, imediat disoluției Uniunii Sovietice, Ucraina a refuzat ratificarea tratatului CSI (mulțumindu-se doar cu statutul de parteneriat) și a refuzat includerea în Organizația Tratatului Colectiv de Securitate (OTCS) – la fel ca și în NATO (2008) –, pretextând că își dorește la nivel internațional o politică de neutralitate.

Dar criza internă s-a adâncit în noiembrie 2013, când, după ascuțirea antagonismelor social-interne, a urmat și ascuțirea antagonismelor pe plan internațional, Ucraina devenind între timp punctul de intersecție dintre extinderea NATO/UE cu CSI, OTSC și recent planificata Comunitate Euro-Asiatică. Pe fondul noilor evoluții regionale din Europa, președintele (pro-rus) ales democratic Viktor Ianukovici, a refuzat semnarea Tratatului de Asociere și Liber Schimb cu UE

⁵ Politica de *Containment*, adoptată de administrația H. Truman cu începere din 1947 și continuată până la R. Reagan până în 1989.

⁶ Comunitatea Euro-Asiatică este preconizată pentru a fi deschisă oficial în 2015.

și astfel abandonarea parcursului eu-roatlantic, în favoarea semnării unui acord similar cu Federația Rusă (pentru asocierea la proiectul euroasiatic). Pretextul, real sau nu, singular sau într-un cumul de factori, l-a constituit oferta de ajutor financiar mai generoasă venită din partea lui V. Putin: 15 mld. €, constând în lichidități și concesiile economice (achiziționarea de gaze naturale la un preț preferențial). Anterior, mai avuseseră loc polemici violente în Rada Supremă de la Kiev ori spațiul public ucrainean pe tema menținerii sau anulării limbii ruse utilizată ca limbă oficială de stat. Și nu doar atât...

Trebuie amintit că anul 2013 nu constituie o premieră a manifestațiilor de independență naționale post-sovietice. În 2004 se manifesta și în Ucraina valul revoluțiilor „portocalii” (pro-occidentale) izbucnite în întreaga Europa de Est și vecinătatea acesteia (din România până-n Georgia). Ulterior, tandemul Putin – Medvedev au sancționat în diverse moduri noile orientări politice ale foștilor conaționali: de la sancțiuni economice (măsuri *soft-power* în Ucraina) până la implicări militare directe (măsuri *hard-power* în Georgia) – diplomația rusă făcând dovada capacității sale de a învăța din mers de la americanii mereu inovativi și omnipotenți.

Pe scurt, Moscova a făcut posibil ca lupta pentru libertate să fie întârziată în spațiul ex-sovietic (din Belarus până-n Uzbekistan) pe o perioadă de la 10 până la 25 de ani, între 1989 și 2014. **În cazul Ucrainei**, o țară de tranzit a conductelor ce alimentează restul Europei cu energia vitală a hidrocarburilor din Caucaz și Siberia,⁷ Federația Rusă s-a folosit repetat de șantajul economic, pentru a ridica obstacole în calea parcursului pro-european al Kievului. Dar chiar și așa, tot s-a manifestat intermitent o evoluție spre principiile democratice, în plus față de situația regimurilor autoritariste/totalitare regăsite încă în Asia Centrală, China Populară, Vietnam, Coreea de Nord sau Cuba. În schimb, țara ce numără cca 45 mil. locuitori, prezintă vulnerabilitatea de a se lupta cu elucidarea unei identități naționale imediat după disoluția URSS-ului.

Societatea ucraineană s-a dovedit a fi una volatilă, lipsită de eterogenitate, aspect ce a devenit vizibil cu ocazia revoluției „portocalii” din 2004. Ucraina, un stat încheat artificial din împrumuturi teritoriale de la vecini sau politici de epurare etnică sub patronajul romanovilor ori al bolșevicilor, a fost caracterizată de-a lungul istoriei sale de scindarea internă care acooperă o ruptură est-vest multidimensională: etnică, lingvistică, religioasă,

⁷ Europa depinde în proporție de 30% de gazele naturale rusești.

economică și culturală.⁸ În istoria recentă, scindarea mozaicală s-a coagulat pe delimitarea unei falii între filoruși și proeuropeni, fiecare parte deținând aproape 50% în Parlament, contribuția la bugetul de stat, ca număr al populației și suprafață teritorială. Partea de Vest a națiunii este catolică, preponderent agricolă, antreprenorială și cu predispoziție de deschidere către piața UE; cea de Sud-Est e ortodoxă, puternic industrializată, dependentă de finanțarea acordată de la centru și de resursele energetice ale Federației Ruse. Diferența dintre **vestul țării preocupat de problemele economice și estul animat de sentimentele patriotic-naționaliste**, a fost estompată oarecum sub conducerea autoritară marca Victor Ianukovici, după tiparul KGB-ist al lui Vladimir Putin. Guvernul lui Ianukovici, având la bază Partidul Regiunilor (despre care se spune că e dominat de provinciile din jumătatea estică) a evitat anterior federalizarea constituțională a țării de teama apariției tendințelor centrifuge. Totodată, a fost acuzat în demonstrațiile publice ale opoziției de corupție exacerbată și conducere autoritară. Fără îndoială acuzațiile sunt justificate, dar acesta constituia un guvern ales prin mijloace democratice, întrucât precedentă conducere

pro-occidentală (Viktor Lușcenko – Iulia Timoșenko) eșuase în împlinirea unei guvernări prospere și mai puțin corupte, datorită izbucnirii crizei economice mondiale din 2008 și implicărilor ruse. Dacă proiectul euro-atlantic împărțit de V. Lușcenko a eșuat în cele din urmă, parcursul eurasiatic preconizat de V. Ianukovici (venit la putere în 2010) pare a fi fost respins din start pe plan intern. Primul a eșuat datorită respingerii lui de către provinciile din Sud-Est, cel de-al doilea datorită opoziției acelor din vestul țării. Rezultă că sciziunea politică depășește limitele antagonismului structural și politic, căpătând clivaje centrifuge pentru însăși unitatea statală. În cele peste două decade de frământări interne, națiunea a eșuat în democratizarea politică și restructurarea economică, căzând pradă controlului oligarhilor, dublat de influența serviciilor de securitate.

La aflarea veștilor de abandon a căii europene, protestatarii pro-occidentali au început demonstrațiile zilnice în Piața Independenței din Kiev și transformarea ei în „Euromaidan”. Aceștia au anunțat că doresc demascarea corupției, a stagnării și evitarea alienării propriului viitor. În decembrie 2013, statuia lui Lenin, ce trona în mijlocul Kievului de aproape de 70 ani,

⁸ Immanuel Wallerstein, "The Geopolitics of Ukraine's Schism", în *Agence Global*, 15 februarie 2014.

a fost distrusă de protestatarii anti-Ianukovici și pro-UE. Sprijinindu-se pe presiunea venită din stradă, opoziția a cerut revizuirea constituției, în sensul redistribuirii anumitor prerogative prezidențiale înspre parlament. După trei luni de negocieri fără vreun rezultat, opoziția politică, divizată și fragilă, a eșuat în a ajunge la un acord cu puterea.

În consecință, protestatarii pro-UE au început asediul instituțiilor statului și confruntările violente cu forțele de ordine au devenit cotidiene. Ca repercusiune, în noaptea dinspre 18-19 februarie, anul curent, forțele de securitate au luat cu asalt protestatarii cantonați în centrul capitalei pentru a elimina și ultimul punct de presiune. Însă, strada s-a organizat energic și a ripostat pe măsură. În doar o săptămână de confruntări violente, în care s-au utilizat inclusiv arme de foc cu muniție letală de ambele părți, se estimează producerea unui bilanț de aproximativ 100 de morți și alte câteva sute de răniți. Dacă argumentul lui V. Ianukovici a fost respectarea votului la urne obținut în 2010, cele ale opoziției *ad hoc* au fost rezultatul electoral strâns și controversa asupra nerespectării drepturilor democratice asumate post-electoral. Conflictele s-au extins în mai multe orașe mari din Vest, așa cum ar fi și Lvov, iar protestatarii au început a număra câteva sute de mii numai în capitală.

În total se estimează că 1 milion de persoane au fost implicați în protestele anti-Ianukovici, căutându-se a fi stopate de acesta și anturajul său prin represiune ori tactici de intimidare/represiune politică. Escaladarea a fost atinsă în clipa în care ambele tabere, din disperarea de a nu pierde confruntarea, au început aplicarea tacticilor neconvenționale de protest/ripostă. Manifestanții au utilizat cocteiluri molotov și utilaje grele pentru spargerea cordoanelor de securitate din jurul sediilor instituțiilor de stat luate cu asalt, iar trupele de menținere a ordinii publice au fost dotate (la ordinul ministrului de interne, prin girul președintelui) cu arme de foc letale și muniție de război – „strict pentru autoapărarea” individuală, conform declarațiilor oficiale ale momentului.

Indiferent de alternativa ce va fi pusă în practică, Kievul, datorită finanțelor intrate în colaps și perspectiva unui stat aflat în pragul falimentului, prin refuzul acceptării ofertei financiare al Federației Ruse (însoțită inevitabil de o semi-aservire statală) v-a avea de rambursat în 2014 cca 7 mld.€ FMI-ului. Și până acum, în lipsa unor bugete excedentare consistente, tuturor guvernelor de la Kiev le-a fost greu satisfacerea integrală a pretențiilor emise de provinciile regionale. Dar dincolo de argumentele financiar-economice, majoritatea populației de rând pare a înțelege

alternativele pe termen lung ale celor două viziuni antagonice ideologice: în timp ce parteneriatul euroatlantic presupune alinierea țării la principiile economiei de piață liberă, regionalizare, respectarea drepturilor omului și domnia legii, proiectul eurasiatic standardizează domnia regulilor arbitrare, guvernarea oligarhică și conducerea autoritară, centralizată.

Spre deosebire de valul revoluțiilor arabe și persană împotriva propriilor regimuri autocrate, armata ucraineană a refuzat notabil implicarea în criza internă, argumentând că îi este interzis constituțional acest lucru. Șeful Marelui Stat Major al Armatei a demisionat la presiunile de abandonare a neutralității venite din partea lui Ianukovici, dar violențele au fost întreținute de trupele Ministerului de Interne. În cele din urmă, Ianukovici a reușit doar transferarea pe cale ministerială a câtorva unități ale armatei la cel de interne. Acestea, prin excesul de zel manifestat cu intermitențe, au demonstrat că rămân loiale fostului președinte, fugar – dar nu și demisionar.

Sub amenințarea trecerii de la nivelul de revoltă al protestelor la cel de revoluție și mai apoi materializarea lor într-un ingrat război civil, în doar 24 de ore Parlamentul a decis să se autodizolve, urmat de reorganizare și emiterea unui nou pachet legislativ: suspendarea președintelui Ianukovici,

punerea sa sub acuzare pentru omor în masă, decretarea ca șef interimar al Statului pe președintele Parlamentului și formarea unui guvern provizoriu (de uniune națională), anunțarea de alegeri anticipate, amnistierea tuturor arestațiilor politici (protestatari ori a ex-prim ministrului I. Timoșenko), acordarea de compensații materiale victimelor demonstrațiilor sau redistribuirea raportului de puteri între Parlament și președintele statului. Toate acestea au fost menite a calma populația, altfel creându-se premisele spargerii Ucrainei ca stat unitar și indivizibil. Ulterior, reprezentanții forțelor speciale și ai serviciului de informații al armatei și-au prezentat în Rada Supremă adevărul pentru popor și democrație.

Totuși, criza politică este departe de a se fi terminat. Noul guvern provizoriu nu a trecut încă testul electoral, iar ex-președintele Ianukovici a fugit în Rostov pe Don (Federația Rusă), de unde a anunțat public că nu recunoaște guvernarea provizorie de la Kiev. Beneficiind de protecția lui Putin și Medvedev, a declarat că este un președinte ales legitim care nu și-a încheiat mandatul la termen, ci a fost îndepărtat de la putere de către violența naționaliștilor radicali, anarhici ori „pro-fasciști”. Curând după fuga sa, evenimentele s-au precipitat: au apărut primele altercații între susținătorii lui Ianukovici și contestatarii săi, 9

guvernatori de regiuni au demisionat, iar orașul Odessa a anunțat că nu va mai contribui la bugetul de stat central. Peste tot în Ucraina de Sud-Est, autoritățile provinciale (sprijinite puternic de majoritățile etnice filo-ruse) au cenzurat grosolan manifestațiile locale pro-occidentale, membrii săi cei mai vocali devenind adesea victime agresate cotidian. În provinciile sud-estice, observatorii OSCE ori emisarii ONU au fost intimidați, iar jurnaliștii străini bătuți și împreună izgoniți la unison. La fel ca și în cazul evenimentelor de la Chișinău din 7 aprilie 2009, cei care au protestat în Kiev nu au fost doar extremiști sau marginalii sociali. Ei reprezintă mozaical clasa de mijloc, tineri diverși, intelectuali, studenți, ori patrioți, pentru care sloganul unificator a fost unul simplu, nicidecum conspiraționist: „– Noi nu mai dorim ca lucrurile să continue ca până acum!”. Ei luptă împotriva ignoranței autorităților, a lipsei de perspectivă pentru cei tineri și dornici de afirmare, contra corupției endemice, a oligarhiei instituționalizate (plutocrației), guvernării obscure, politicilor retrograde și lipsei de respect față de lege.

Întrucât, Ucraina reprezintă punctul de întretăiere dintre Est și Vest, marile cancelarii europene, împreună cu Washingtonul și Moscova, au trimis inițial

la Kiev emisari pentru restartarea negocierilor dintre guvern și opoziție, dar *dialogul surzilor* nu dus nicăieri. Până acum, criza din Ucraina a evoluat constant dinspre rău înspre și mai rău, de la revolte stradale rusofobe stârnite de spiritul civic-cetățenesc, la revoluție și contrarevoluție, sancționate printr-o invazie militară străină și anexiuni teritoriale. Iar toată această succesiune halucinantă de evenimente nu pare a se opri din transformarea unei crize (temporare și locală) într-un conflict (prelungit și regional).

Trebuie reamintit că, din punct de vedere istoric, Rusia Moscovită își regăsește originile în mitul fondator al Rusiei Kievene, ca prima formă de organizare statală a slavilor – contra dominației mongole din Europa. În consecință, **Rusia** nu a mai stat pe gânduri și profitând de chestiunea spinoasă a etnicilor ruși rezidenți pe teritoriul ucrainean, sub pretextul inexistenței unei autorități legitime în Kiev, a copiat în oglindă tiparul experimental kosovar aplicat Serbiei (1999). Dacă inițial a încercat să prezinte situația explozivă din Ucraina drept o reglare de conturi între două facțiuni politice interne – Ianukovici *versus* Timoșenko –, ⁹ ulterior a preluat fățiș inițiativa. Declarând că vede în înlăturarea lui Ianukovici o lovitură de stat

⁹ I. Timoșenko apare după eliberarea sa recentă în postura oligarhului „pocăit” aflat în lupta cu întregul sistem corupt și represiv, la fel cum este și cazul rusului Mihail Hodorkovsky.

nelegitimă și un asalt împotriva drepturilor minorității etnice ruse, și-a retras ostentativ emisarul mediator din Kiev (ministrul de externe Serghei Lavrov) ca și oferta sprijinului financiar promis, anexând în schimb Crimeea, fulgerător și intimidant. Ca o dovadă a noii sale forțe emergente, anexiunea s-a produs fără vărsare de sânge (cu excepția unor incidente izolate), speculându-se o altă „portită” inovată de americani în Irak: contingente militare fără însemne naționale care eludează convențiile internaționale aflate în vigoare, exact după modelul armatelor private utilizate în prezent de către SUA în Orientul Mijlociu. S-ar părea că odată ce *Cutia Pandorei* a fost descoperită de precedentele din Kosovo și Irak, Putin intenționează a juca în mediul internațional cartea etnicilor ruși și a contingentelor militare „voluntare”. Adicional, strategia Kremlinului a inclus tacticile bolșevice de acapărare a puterii locale, precum infiltrarea agitatorilor propagandiști (agenți de influență), camuflați prin binecunoscutul tranzit (sporit vertiginos) al turiștilor ruși de ocazie (atotplimbăreți).

Ca urmare, dovedind încă o dată că Moscovei îi este teamă de vulnerabilitatea graniței sale vestice – asaltată continuu de extinderea NATO/UE

– și demonstrând că mania plebiscitelor de la Tatar Bunar (1924) încă mai subzistă, Kremlinul a organizat o consultare populară cu rol de referendum, prin care anexiunea teritorială a devenit și de *facto*. Cu o populație de 59% ruși, 24% ucraineni, 12% tătari și 5% alte naționalități, rezultatul era previzibil¹⁰... Dar nu la fel de previzibil este și cum va reuși Kremlinul să lege peninsula de restul Rusiei fără o graniță terestră cu restul federației sale, în condițiile în care guvernul provizoriu de la Kiev a anunțat înverșunat că nu va recunoaște niciodată anexiunea Crimeii, pe care a și supus-o unui embargo total.

Peninsula a redevenit *de facto* un „cvasiportavion” rusesc, Putin amenințând indirect cu invadarea întregii Ucraine – în cazul nerespectării actualei situații din teren. După trecerea la rusificarea peninsulei prin acordarea de acte de identitate rusești tuturor locuitorilor săi, a concentrat la granița ucraineano-rusă o forță de atac redutabilă și auto-sustenabilă: cca 40.000 soldați, zeci de elicoptere și nave de război, sute de blindate, piese de artilerie ori tancuri, ca și peste 100 de avioane de luptă.¹¹ Totodată, trupele ruse din zona M. Baltice au început subit manevre militare de

¹⁰ Ulterior, Duma de Stat a ratificat alipirea cu peste 400 de voturi și o singură abținere din partea deputaților ruși.

¹¹ Tim Shipman, „Putin could seize Ukraine in just 3 days, NATO warns. The Russian forces poised on the border”, în *Daily Mail*, 3 aprilie 2014, p. 2.

antrenament. Mișcarea următoare decisivă aparține tot Rusiei, întrucât este cel mai important actor regional și cel mai mare vecin al Ucrainei.

Crimeea, ai cărei locuitori tocmai au putut alege pentru ultima oară tabăra apartenență, a fost mereu o sursă de îngrijorare pentru Kiev și deocamdată nu este clar dacă Putin va dori să exacerbeze această sursă de anxietate sau nu.¹² Clar este că problema ipoteticului transfer către organizațiile transatlantice a redutabilei baze maritime din Sevastopol (închiriată anterior rușilor până în 2043), prin perspectiva incorporării Ucrainei în UE și mai apoi în NATO – după un tipar previzibil –, devenise o îngrijorare de interes național major și pentru Kremlin... În Sevastopol se află baza strategică a Rusiei pentru flota sa din M. Neagră, în Barklava se regăsește baza submarinelor rusești, iar prin

acordurile cu Kievul personalul rusesc din Crimeea nu putea depăși 25.000 soldați; **acum, orice fel de limită a fost eludată.**¹³

Timp de secole goți, huni, bizantini, tătari și turci s-au luptat pentru supremația asupra Crimeii, ca loc de întretăiere geostrategică între stepele Asiei cu Caucazul, Europa și Africa. Aceeași perspectivă îngrijorătoare pentru Moscova de a pierde importanta bază maritimă din M. Neagră, a dezlănțuit anterior și războiul Crimeii de la 1856 (între Rusia țaristă, Imperiul Otoman, Franța imperială și Anglia).¹⁴ Ca și atunci, rușii au pierdut strategic Ucraina, însă au câștigat tactic Crimeea. Până acum, aspectul a îngrijorat întreaga lume, inflamând sentimentele anti-rusești exact cum atacarea Irakului a exacerbât resentimentele antiamericane pretutindeni în lume. Mai trebuie reținut faptul că

¹² Andrei Malgin, „Forget Kiev. The Real Fight Will Be for Crimea”, în *The Moscow Times*, 24 February 2014.

¹³ Deja în peninsula se află 40.000 soldați ruși, aduți fără însemne în vederea anexiunii.

¹⁴ Războiul a fost pierdut de Rusia țaristă, dar care a reușit cu mari sacrificii umane și materiale păstrarea vitalei peninsule (dobândită de Ecaterina cea Mare de la otomani în 1783); astfel, în ideea menținerii cu orice chip balanței de putere din Europa post-napoleoniană, Moscovei îi era stopată înaintarea vertiginoasă către Constantinopol/Istanbul - ceea ce ar fi făcut ascensiunea Kremlinului către *mările calde* și posesiunile coloniale franco-britanice de neoprit; confruntarea a consfințit antagonismul ireversibil dintre Occident și Rusia, întrucât romanovii au perceput alianța atipică otomano-franco-britanică ca o trădare a secole de cruciade contra pericolului islamic (universal pentru întreaga Europă creștină); liberalii raționaliști franco-britanici asimilau opoziția contra expansiunii țariste ca o reacție pragmatică de moment, îndreptată împotriva obscurantismului rus reacționar și pentru ajutorarea temporară a „Omului bolnav din Europa”; ulterior, Crimeea a fost purificată etnic prin expulzarea tătarilor în Siberia de către Stalin, pentru a fi trecută apoi în administrarea Republicii Unionale Socialiste Ucrainene (1954) de către prim-secretarul general PCUS și președinte al URSS, ucraineanul N.S. Hrușciov - din dorința amalgamării tuturor regiunilor sovietice.

războiul Crimeii de la jumătatea sec. XIX a avut o extensie și pe frontul din M. Baltică, uitat astăzi...

Adevărul este că Rusia a devenită aproape autarhică, deținând o piață internă cît jumătatea celei americane (143 mil. loc.) și o economie nici măcar la fel de performantă ca cea a răposatei Uniuni Sovietice – axată pe exportul de materii de resurse prime, în special cele energetice (55% din PIB). Pe fondul unei pseudo-democrații ce reflectă autoritarism politic și al unui capitalism împleticit, economia sa nu are cum să rămână invulnerabilă în cazul confruntării cu ample sancțiuni economice impuse de către Vest. Creșterea economică de 1,5% în 2013 și estimată în scădere la 1,3% pentru 2014, este puțin pentru o piață emergentă.¹⁵ Sancțiunile economice au menirea de a nu-și arăta colții imediat, dar va demonstra de o manieră practică cine are nevoie mai mare de cine – în încordarea nervilor Est-Vest. Aceasta este sursa reținerilor de moment ale Kremlinului. Cu siguranță, economia sa emergentă nu ar putea suporta sancțiunile punitive decât temporar, fără ca ostilitățile să se prelungească pe o lungă perioadă de timp, și ceea ce ar fi și mai rău, pe termen nelimitat (fără o finalitate previzibilă). Nici cele câteva mii de protesta-

tari ruși, care au demonstrat public la Moscova pe această temă, nu văd cu ochi buni anexările teritoriale, înfăptuite sau potențiale de la ucraineni. Oligarhii ruși nu vor mai susține regimul, dacă el se va îndrepta către colaps economic, la fel cum aparatul nomenclator sovietic nu a mai susținut sistemul, odată ce acesta a intrat în faliment – afectându-le calitatea vieții...

Concluzia lesne de desprins este aceea că la începutul mileniului III elita politico-militară rusă, aflată în căutarea unei identități imperiale pierdute, **încă mai consideră Occidentul (UE și SUA) drept o reală amenințare** – aidoma unui **adversar** ori **competitor antagonic, mai degrabă decât ca un partener** de încredere sau aliat. Cu certitudine, dincolo de cooperarea economică, spațială ori din sfera activităților non-militare (antiteroristă, antidrog, contra proliferării nucleare ilicite și împotriva pirateriei sau a crimei organizate transfrontalier), Rusia se opune în continuare idealului unei Europe unite de la Atlantic la Urali, așa cum o teoretizase artizanii învingători ai celui de-al II-lea Război Mondial, ca Charles de Gaulle sau Winston Churchill. Iar aceasta nu doar la nivel regional, ci printr-o extensie internațională dovedită și de pozițiile adoptate (împreună cu Beijingul) pe

¹⁵ Pentru aceeași perioadă creșterea economică a Braziliei a fost de 3-4%, iar a Chinei Populare de 7-9%.

tematica dosarelor Irakian, Iranian și Sirian. Practic, **Fed. Rusă autoritară și-a propus, prin impunerea influenței sale directe asupra zonei din „vecinătatea apropiată”, reconfigurarea ordinii mondiale existente post-Război Rece, la fel ca și China comunistă, Iranul teocratic, America Latină bolivardistă sau fundamentalistii islamici din Orientul Mijlociu Extins.**¹⁶ Simțind că Moscova a fost respinsă de la masa celor puternici în ultimii ani, Putin a clădit răbdător revenirea Rusiei în prim-planul internațional mai întâi prin combaterea islamismului radical din Caucaz și apoi prin opoziția față de Occident.

În momentul de față, dacă în Europa Centrală și de Sud-Est a redevenit la modă să fi anti-rus, pe teritoriul Federației Ruse pare că a redevenit de notorietate cine este mai antioccidental cu putință. Astfel, diferit de exemplele conferite de Gorbaciov, Ieļîn și Medvedev, Putin a ales calea confruntării cu Occidentul. Rămâne de văzut dacă se va dovedi pe mai departe ca fiind omul providențial al Rusiei contemporane ori dimpotrivă...¹⁷ Până atunci, în încercarea eludării izolării diplomatice impuse de Occident, Kremlinul caută a strânge

legăturile cu China Populară, Iranul, Siria, Venezuela, Cuba ori Ecuadorul.

În restul provinciilor din sud-estul Ucrainei (ce nu au aparținut istoric ucrainenilor decât accidental și sporadic) au apărut subit structuri paramilitare autodeclarate ca fiind contra-revoluționare, iar etnicii ruși – incitați de răsturnarea situației din teren – au ocupat cu forța sediile instituțiilor locale, pe care refuză să le elibereze în semn de protest față de actuala orientarea pro-occidentală a Kievului – folosind în oglindă exemplul Euromaidanului... Aici se produc acum altercații între grupurile de susținători pro-occidentali și cele ale activiștilor filoruși, soldate zilnic cu câteva victime; ocazional, numărul acestor victime a ajuns să numere și câteva zeci deodată (ca în Odessa). Manifestanții pro-ruși susțin că guvernul provizoriu le-a înșelat repede așteptările și i-a trădat politic, nereprezentându-i. Elita acestor opozanți locali este constituită din separatiști organizați în grupări paramilitare, bine înarmate și antrenate de către armata ori serviciile de securitate ale Rusiei.

Utilizând armata ucraineană, guvernul provizoriu și și-au propus recăpătarea controlului în aceste orașe rebele (unde haosul s-a generalizat)

¹⁶ Orientul Mijlociu împreună cu Africa de Nord (musulmană).

¹⁷ Ascensiunea sa politică, întâmplător sau nu, a reprezentat și începutul confruntării Rusiei cu Occidentul, o dată cu iscarea polemicilor pe marginea războiului din Cecenia/Daghestan ori al construirii scutului anti-rachetă american din Europa.

și stoparea imixtiunilor ruse (ce inflamează situația din teren) – căci forțele locale de menținere a ordinii publice nu mai fac față situației create. Dar folosind arme performante, trupele paramilitare pro-ruse au doborât elicoptere militare de atac și au capturat vehicule blindate ale armatei ucrainene, angajate în luptele anti-insurgență din orașele estice... Cu o asemenea forță de ripostă, ostilitățile nu mai par a fi oprite foarte curând. Autoritățile centrale au înregistrat până în prezent zeci de morți și răniți, țara amenințând de la o zi la alta cu alunecarea periculoasă către războiul civil. Rușii, preocupați mai mult de imaginea mediatică regională, nu dau semne a dori evitarea escaladării conflictului local cu orice preț. Cel puțin nu prin totalitatea mijloacelor pe care o mare putere le are la îndemână... Odată ostilitățile armate izbucnite, se pare că militanții pro-ruși se ascund în spatele civililor sau iau ca ostateci jurnaliști și observatori vestici. În schimb, autoritățile de la Kremlin blamează Kievul pentru escaladarea violențelor, afirmând că subminează acordurile de încetare a focului de la Geneva prin acțiuni militare punitive.

Misiunea de pacificare internă și stoparea escaladării violențelor nu se anunță deloc ușoară. Trupele insurgente pro-ruse, denumite eufemistic „de autoapărare” de către rezidenții orașelor din Sud-Est, au

ca țintă menținerea autoproclamatei independențe și organizarea de referendumuri locale pe această temă. Pentru acțiunile întreprinse, au fost catalogate de către guvernul provizoriu de la Kiev ca fiind formațiuni teroriste. Însă, civilii localnici se interpun ca scut uman operațiunilor „antiteroriste” comandate din capitală, reclamând acțiunile ca fiind îndreptate direct contra lor – datorită opoziției antiguvernamentale de la nivel local. Ei argumentează că acțiunile sunt punitive prin faptul că trupele de intervenție sunt formate din contingente aduse din alte regiuni îndepărtate ale țării. În Vest, ultranaționaliștii radicali de extremă dreapta (și ei bine înarmați) sunt acuzați că exercită presiuni pentru eliminarea filorușilor de la putere prin acțiuni teroriste (organizate meticolos și premeditat) sau că incită populația pro-ucraineană la violențe exacerbate.

Ca și în Transnistria ori Kaliningrad, se pare că Fed. Rusă își păstrează în regiunile din Sud-Estul Ucrainei un atu important, pe care intenționează a-l folosi în funcție de reacția de moment a Kievului și Occidentului. La fel ca și prețul gazelor naturale care a fost mărit cu o treime doar luna trecută. În mod clar, politica Moscovei urmărește ca să acapareze cât mai mult teren cu puțință, înainte de a se așeza serios la masa tratativelor...

La fel ca și în cazul Chinei, unele dintre obiceiurile vechi mor greu **pentru milenara Rusie** (mai ales cele cu reflex imperial). Chiar dacă îi va fi imposibil a reconstrui integral teritoriul defunctului URSS, noua Rusie face dovada dorinței, nutrite în secret timp de două decenii, de a recompune ceea ce se mai poate salva din fosta Uniune Sovietică, **bazându-se pe revitalizarea panslavismului regional**. Astfel, **elita politică post-sovietică de la Kremlin face presiuni constante pentru o Rusie cât mai mult extinsă** – nicidecum una minimalizată în plan internațional, micșorată eventual de clivajele pe baze sociale, religioase, etnice, politice sau economice). Cunoscut fiind regretul nostalgic al lui Putin și acoliților săi după momentul apogeului sovietic al Rusiei, **conducerea autoritar-moscovită și-a propus trasarea unei linii ferme de demarcație pentru extinderea NATO/UE**. După Kaliningrad (enclava rusească din UE), Transnistria (unde este staționată Armata a XIV-a rusă) și anexiunile teritoriale de la Georgia (Abhazia și Osetia), a urmat rândul Ucrainei pentru a fi dezmembrată pe baza diviziunilor etnic-culturale.

Condiționată de moștenirea cuceririi fostului Imperiu Mongol și obsedată istoric de sentimentul sufocării teritoriale pe uscat, Rusia dorește cu înverșunare menținerea ieșirilor la M. Baltică, M. Caspică și M. Nea-

gră. Iar aceasta indiferent de costurile materiale implicate – care îi vor întârzia inevitabil dezvoltarea internă prin investiții importante în apărare –, căci Rusia a devenit greu de disciplinat după primul deceniu al noului mileniu.

Aliniamentul din vremea Războiului Rece s-a mutat de pe cordonul fostelor națiuni comunist-estice (Vașovia-Berlin-Praga-Belgrad-Tirana-Sofia) pe cel reprezentat astăzi de arealul republicilor ex-sovietice (Kaliningrad-Minsk-Kiev-Tiraspol-Grozni-Tbilisi-Erevan). Chiar dacă prin echilibristica diplomatică face dovada că nu este decisă să genereze un nou Război Rece cu Occidentul, Rusia emergentă și-a depășit tranziția post-sovietică și înregistrează la începutul mileniului III excedente bugetare anuale de miliarde dolari din exporturile de hidrocarburi (deocamdată inepuizabile previzibil). În plus, pentru a cosmetiza starea îmbătrânită a capacităților sale militare mizează pe statutul său de a II-a mare putere nucleară a lumii (reziduală din vremea sovietică) și pe retragerea americană din Afganistan de la sfârșitul anului curent. Ea nu recunoaște public dorința impunerii voinței sale în teren, ci insistă doar pe necesitatea respectării drepturilor minorității rusofone și filoruse de la nivel regional, ce adesea pot căpăta accente capricioase de voință. Precipitarea evenimentelor, în sensul primatului dreptului

forței în detrimentul forței dreptului (internațional), poate conferi un precedent periculos de acțiune și altor state pentru revendicări teritoriale de la vecini, așa cum este cazul mereu actualizat al Chinei Populare (chestiunea Taiwanului).

Temerile actuale ale Occidentului (SUA și aliații săi de la Pacific până la Atlantic) sunt momentan legate de eventualitatea adâncirii celei mai grave crize Est-Vest de după terminarea Războiului Rece, prin escaladarea tensiunilor de la nivel local la cel regional și poate chiar global, datorită menținerii unei potențiale confruntări pentru controlul asupra Ucrainei de sud-est și a regiunii transnistrene/găgăuze din Republica Moldova; la fel și datorită existenței pe teritoriile Țărilor Baltice a unor importante minorități etnice ruse – susceptibile a fi inflamate în orice moment de conspirații ale Kremlinului. De mai mulți ani, ca urmare a izbucnirilor fundamentalist-islamice din Caucaz, Asia Centrală, Orientul Mijlociu Extins și Turcia, Occidentul și-a propus integrarea în mecanismele transatlantice a câtorva dintre fostele republici sovietice, riverane M. Negre și Caucazului. Astfel, s-ar dori întărirea aliniamentul pro-occidental al Europei, pe noua axă Baltica-M. Neagră-Mediterana. Dar de acestea sunt în egală măsură interesată și Moscova, întrucât pe viitor nu mai dorește să fie împinsă ușor cu spatele

la Volga, dincolo de care nu se află decât un imens pustiu. Temerile sunt justificate întrucât capitalele occidentale consideră că Federația Rusă și-a încălcat deja, prin anexarea Crimeii, termenii stipulați în Memorandumul de Securitate de la Budapesta (1994) ori Tratatul de Cooperare și Prietenie dintre Rusia și Ucraina (1997).

Ca replică, **Occidentul și-a propus contracararea acțiunilor Moscovei prin sancțiuni economice punitive, izolarea diplomatică internațională și ostilitate politico-mediatică.** Pe lângă acestea, pare a-și fi învățat lecția și accelerează procedurile de aderare pentru R. Moldova și Georgia. Confruntat cu potențialitatea unei noi agresiuni ruse, Occidentul nu are de ales decât a fi unit și a se extinde prudent, rămânând astfel cea mai puternică alianță politico-militar-economică a lumii. **Dacă Occidentul nu ar fi avut nici un fel de replică, întreaga încredere în instituțiile transatlantice ar fi fost zguduită,** iar Putin ar fi perceput probabil lipsa de reacție ca o invitație pe mai departe la revizionism.

În plan secund, deja **Turcia și Polonia** au anunțat că intenționează achiziționarea de avioane F-35 (de a V-a generație), **Canada** și-a manifestat dorința de a cumpăra noi submarine cu propulsie nucleară, iar **Suedia** a dat semnale că reconsideră includerea sa în NATO. Totodată, din Franța

și Polonia, până-n România și Bulgaria, companiile americane (Lockeed Martin, Chevron, Exxon Mobile etc) se vor bucura cu siguranță de o primire mai călduroasă decât până acum pe piețele europene.

Cu toate acestea Moscova reproșează Occidentului aplicarea unui dublu standard, cu aluzie directă la precedentul creat în Kosovo. Bazându-se pe un referendum local în care 95% și-a declarat adeziunea pentru alipirea la Fed. Rusă, **autoritățile de la Kremlin uită că, spre deosebire de Abhazia, Osetia și Crimeea, precedentul kosovar a reprezentat proclamarea independenței unei provincii autonome fără ca aceasta să fie ulterior anexată de către altcineva.**

SUA, confruntată cu neașteptata criză, se regăsește într-o situație aproape fără ieșire: în calitate de singura superputere globală este responsabilă cu garantarea păcii și a securității globale prin tratatele postbelice asumate, însă puterea sa se află într-un vizibil declin după 11 septembrie 2001 și criza ipotecară din 2008. Ea dorește stăvilirea revanșardismului post-Război Rece al Rusiei și Chinei, însă are nevoie de ele

pentru rezolvarea unor probleme de politică internațională stringente, așa cum ar fi dosarele afgan, iranian, sirian, taiwanez ori nord-coreean. Având în vedere că ambele mari puteri euro-asiatice dețin capacități nucleare, în cazul intervențiilor pripite din partea Washingtonului pericolul este acela ca viețile supuse riscului anihilării să fie mult mai mare decât al celor care se presupune a fi salvate. Pentru a nu risca intrarea în conflict direct cu rușii, până acum americanii nu au ajutat militar cu nimic armata ucraineană.¹⁸

Deși, pare a avea momentan orizonturile scufundate în Orientul Mijlociu Extins și războiul antiterorist global, confruntarea proximă care se anunță între Statele Unite și Rusia/China va fi cu certitudine mult mai solicitantă. Până acum, SUA s-a mulțumit să încercuiască Moscova și Beijingul într-un inel de securitate format din aliați diverși, eclectic.¹⁹ America lui Obama nu este mai slabă decât cea a lui Bush *Jr.*, ci mai înțeleaptă: ea își conservă energiile întrucât are obligații solicitante și în Pacific, nu doar Atlantic.²⁰ Însă, așa cum a demonstrat deja situația din Irak ori Egipt, democrația și globaliza-

¹⁸ Altfel decât cu ridicole rații de mâncare și ustensile medicale.

¹⁹ De la națiunile din Europa Nordică, Centrală și de Sud-Est, continuând cu Turcia, Iordania, Arabia Saudită, Emiratele Arabe Unite, Qatar, urmate de Georgia, Pakistan, India, Coreea de Sud, Tailanda, apoi trecându-se la Japonia, Australia și Canada.

²⁰ În martie 2014, trupele Coreii de Nord au deschis focul împotriva celor sud-coreene, utilizându-se reciproc baraje de artilerie în zona disputatei granițe maritim-insulare; în Pen. Coreeană subzistă falie înghețată a Războiului Rece pe glob.

rea au potențial destabilizator pentru anumite regiuni de pe mapamond, iar jocul de-a revoluția ori războiul în numele lor se poate dovedi riscant... mai ales pe fondul eșecului sistemic al capitalismului mondial.

Până acum, tot ceea ce a reușit Washingtonul a fost îndemnul mimetic la menținerea calmului adresat tuturor părților și a avertizat că scindarea Ucrainei nu ar avantaja pe nimeni, fiind contraproductivă pentru toți actorii implicați; pe de altă parte, a amenințat Kremlinul să nu intervină militar pe teritoriul suveran al Ucrainei, adițional anexării Crimeii – căci asemenea noi acțiuni nu vor mai fi tolerate de Occident fără costuri serioase pentru Moscova în plan internațional, după cum a declarat președintele B. Obama (cu aluzie clară la sancțiuni economice fără precedent). Ca un preambul al atacării bazei materiale a regimului Putin, VisaCard și MasterCard și-au blocat temporar toate cardurile emise pe teritoriul Fed. Ruse. Totodată, făcând referire la criza ucraineană ca la ultimul episod al Războiului Rece în Europa, Obama și-a asigurat partenerii europeni, într-un discurs public ținut la Bruxelles, că SUA își va respecta cu fermitate obligațiile asumate de Articolul 5 al NATO, afirmând că alianța transatlantică este mai sudată ca oricând. Trebuie spus că numai bugetul Statelor Unite alocat anual pentru apărare se apropie de 700 mld.\$, în

timp ce al Rusiei este de 10 ori mai mic, de unde și diferențele de câteva decenii dintre compatibilitățile militare ale celor două țări.

Washingtonului i-ar plăcea să includă Ucraina în ceea ce Donald Rumsfeld a numit „Noua Europă” (Europa Centrală și de Sud-Est), într-o analogie de o manieră mai puțin diplomatică cu „Vechea Europă” (Europa Occidentală) – oscilantă față de interesele Statelor Unite în lume. Dar dincolo de consolidarea parteneriatelor cu națiunile est-europene deja incluse în alianța transatlantică, fostele state sovietice nu fac parte din cordonul de securitate al NATO și, cu excepția sancțiunilor economice ori izolarea diplomatic-internațională a Moscovei, America are mâinile legate. Și la fel cum Federației Ruse îi lipsesc gazoductele necesare redislocării producției sale de gaze înspre Est (către China), Statelor Unite (care de doi ani ocupă primul în producția de gaze naturale de șist) le este imposibil momentan înlocuirea dependenței de gazul rusesc în Europa. Aceasta pentru că îi lipsește în totalitatea infrastructura oceanică de transport din Atlantic, așa cum se regăsește ea deja consolidată în Pacific (către Japonia). În plus, procesul adițional de lichefiere pentru tancurile de transport maritime (răcirea la -160 grade C) și apoi regazificarea pentru stațiile de pompare din Europa, ar mării cu

până la 50% prețul în comparație cu cel al accesibilului gaz rusesc, continental. Iar procesul nu va putea fi desfășurat, fie și parțial, mai devreme de 2015... Până atunci, Europa își poate achiziționa gazele necesare dintr-un cumul de furnizori precum Norvegia, Algeria, Nigeria și Qatar ori alte câteva republici sovietice musulmane, dar și acestora le lipsește o infrastructură de transport directă, necesară unor prețuri de achiziție la nivelul celor rusești.

NATO a suspendat cooperarea în cadrul Parteneriatului pentru Pace cu Federația Rusă și a început redislocarea contingentelor alianței dinspre centrul Europei către Sud-Estul continentului. Avioane americane F-16 de interceptare, aparate AWACS (de supraveghere/avertizare timpurie) și nave militare de ultimă generație ale USS Navy au fost trimise în Polonia, Țările Baltice și M. Neagră (România), pentru a fi utilizate la patrularea spațiului aerian sau pentru manevre militare comune cu țările riverane, membre NATO. În paralel, **Grupul G20** a eliminat Rusia din clubul său economic elitist, redevenind G19 și se pune problema eliminării inclusiv din **G8**. Inevitabil, această întregă coagulare de trupe (din partea ambe-

lor tabere), precum și suma măsurilor economico-politic-diplomatice adoptate deja, nu vor avea un rol de detenționare al relațiilor Est-Vest, așa cum au fost ele prefigurate pentru viitorul apropiat și mediu după 1991. Cu adevărat, în afară de crizele repetate în Peninsula Coreeană, criza din Ucraina are potențialul de a degenera în cel mai periculos conflict post-Război Rece, după cum a declarat secretarul general al NATO Andreas F. Rasmussen. Datorită precipitării evenimentelor, alianța a avertizat Rusia ca evite prin orice mijloace atacarea aparatelor sale de zbor, implicate în patrularea și supravegherea zonei de graniță. Probabil tocmai de aceea, agențiile de rating Fitch și Standard&Poor au declarat ratingul de țară al Rusiei la BBB.

UE a interzis livrările de echipament militar către Est, a suspendat vizele pentru o parte a foștilor sau prezenților demnitari ucraineni/ruși bănuți ca responsabili pentru producerea victimelor din Kiev, respectiv pentru atacarea Ucrainei și le-a înghețat acestora conturile financiare aflate în limitele sale suverane. Nu doar Rusia și-ar dori aderarea Ucrainei la proiectul euroasiatic pentru că ar fi o piață atractivă;²¹ la începutul noului mileniu acapararea de piețe a

²¹ Ar permite Rusiei accesul neîngrădit pe piața ucraineană pentru investiții de capital ce aduc profit și ar crește populația Comunității Euro-Asiatice cu aproximativ 27%; de asemenea, Ucraina deține robinetul gazelor pentru Europa, o amplă rețea de transport, o importantă bază industrială (inclusiv de apărare) și vaste zăcăminte de cărbune.

devenit într-o lume globală mai importantă chiar decât anexiunile teritoriale, iar includerea Ucrainei în UE are potențialul scăderii prețului regional la cereale. Inclusiv din acest punct de vedere, Ucraina a devenit terenul de confruntare directă între Est și Vest. Lansat în 2009, Programul Parteneriatului Estic al UE se adresează Ucrainei, Republicii Moldova, Armeniei și Georgiei. Doar că Putin nu mai dorește ca Ucraina să devină și membră a Parteneriatului Estic, după ce a devenit deja membră a Parteneriatului pentru Pace... cel puțin nu în întregime. Totuși, statelor europene le este greu să ajungă la un consens asupra sancțiunilor impuse Moscovei și să ia cuvântul pe o singură voce, întrucât investițiile făcute de-a lungul timpului în Fed. Rusă depășesc activele rusești deținute în UE, în plus o mare parte din națiunile europene sunt dependente de importurile de gaz rusec, iar piața emergent-rusească a devenit între timp al III-lea partener economic pentru Bruxelles (după SUA și China Populară).²²

Rămâne de văzut dacă mișcările îndrăznețe ale lui Putin, un actor cu miză mărită de joc, vor torpila sau nu schimburile UE-Rusia, în valoare de 335 mld.\$. Pe de altă parte, sub raport economic includerea fostelor

republici unionale în spațiul extrem de competitiv al UE, fără ca acestea să fie pe deplin pregătite (așa cum a fost cazul Țărilor Baltice, României ori Bulgariei), le va face cu siguranță mai mult rău decât bine...

Deși, **China Populară** nu s-a opus deschis anexiunii Crimeii, abținerea sa din plenul Consiliului de Securitate al ONU (trecându-se peste veto-ul rusec) a avut cu siguranță intenția mesajului că Beijingul se opune politicilor de prioritizare al drepturilor minorităților etnice în detrimentul dreptului statelor suverane – în strânsă legătură cu refuzul acordării independenței oricărui grup minoritar etnic/cultural/religios de pe teritoriul său (tibetani sau oigurii musulmani din nord-est). De asemenea, dacă Moscova se teme economic de hegemonia economică a noii Chine roșii, Beijingul se teme în contrapartidă de amenințarea militară reprezentată de vecinătatea rusă – mai ales în competiția lor pentru supremația în Extremul Orient. Public, oficialii chinezi au declarat că abținerea din Consiliul de Securitate a avut menirea de a evita confruntări și complicații ulterioare... Totuși, dincolo de toate rațiunile de stat, atitudinea Beijingului este influențată de dependența sa pentru livrările de armament din Rusia

²² În Fed. Rusă, UE are investiții estimate la 156 mld.\$, iar SUA alte cca 40 mld.\$.

și Ucraina²³ – ceea ce dictează ca interesul ultim ce primează să fie acela ca Kievul să rămână înafara influenței Occidentului. Dar atitudinea Beijingului va rămâne conciliantă față de Moscova până la punctul în care alianța sino-rusă va deveni păguboasă pentru stabilitatea relațiilor economice ale Chinei Populare cu SUA și UE.

Având în vedere că Ucraina reprezintă cel mai mare vecin al **României**, merită făcut lumină asupra evenimentelor recente care aproape au aruncat țara într-un război civil. Privindu-se prin prisma evenimentelor recente, situația creată prezintă deopotrivă pericole și oportunități pentru București. Vecinul nostru nordic se află din punct de vedere politic în pericol de disoluție, asemănător Federației Iugoslave a anilor '90. Derularea neașteptată a evenimentelor confirmă avantajele strategice dobândite de România prin integrarea sa în NATO/UE, demonstrându-se încă o dată că Occidentul a avut un rol stabilizator pentru economia, politica și securitatea Balcanilor. Criza recentă reprezintă un nou focar de instabilitate regională, periculos atât la nivel local, cât și regional, pentru toți partenerii din NATO/UE. Datorită proximității geo-

strategice, se oferă totuși României perspectiva unei implicării regionale active (riveran M. Negre), lipsită până acum.

Înafara protestelor publice ale tătarilor din Dobrogea care au scandat proteste anti-ruse și anti-Putin, președintele T. Băsescu a declarat public că anexiunea peninsulei reprezintă o anexiune flagrantă și nicidecum o reîntregire teritorială firească – așa cum o prezintă partea rusă. Totodată, a avertizat public alianța nord-atlantică că parcurge un test dificil, ce nu va fi câștigat decât dacă se va trece imediat la respectarea alocărilor bugetare promise în tratatele de aderare de către fiecare membru în parte (2,38% din PIB). Suplimentar, a preconizat următorul proiect de țară, important post-aderare euroatlantică, ca fiind unirea României cu Rep. Moldova. La rândul-i, premierul V. Ponta a declarat că impedimentele create de alinierea României la sancțiunile anti-ruse impuse de liderii vestici, în calitatea sa de partener transatlantic activ, sunt mult mai mici decât avantajele obținute prin cooperarea cu Occidentul.²⁴ Premizele acestei cooperări sunt centrate pe parteneriatul strategic România-SUA, construcția elementelor

²³ China Populară și-a achiziționat de la ruși și ucraineni rachete de toate tipurile, radare moderne, capabilități de realimentare a avioanelor militare în aer, o gamă largă de submarine diesel și singurul său portavion (convențional), prin recondiționarea unei foste nave de război sovietice.

²⁴ Comerțul anual dintre România și Fed. Rusă nu depășește cifra de 4,4 mld.\$, în timp ce Bucureștiul a primit până acum 16 mld.€ numai de la FMI, fără a se mai calcula cifrele generate de schimburile separate cu statele europene, Turcia s-au SUA.

terestre ale scutului anti-rachetă pe teritoriul național, retragerea trupelor americane prin baza de la M. Kogălniceanu (unde se vor stabili până la 1.600 de militari americani) și accesul neîngrădit pe piața comunitară ca membru al UE.

În lumina noilor evoluții internaționale, probabil că și clasa de business occidentală va redescoperi rentabilitatea investițiilor financiare de acasă, adică din spațiul aflat sub umbrela de securitate a NATO. Acestea sunt mai scumpe, dar și mult mai sigure – dincolo de mirajul producției efectuat cu mâna de lucru ieftină, însă riscant pentru investitor.

În ceea ce privește **alte republici fost-unionale**, așa cum a declarat (reținut și voalat) președintele **Republicii Moldova**, N. Timofti, anexiunea Crimeii prin forță nu are deloc darul de a apropia celelalte republici ex-sovietice de Moscova, ci dimpotrivă... le ajută a se hotărî în grăbirea calendarului de integrare transatlantică – din acest punct de vedere politica anexărilor teritoriale, indiferent de motivația impusă, făcându-i Kremlinului un deserviciu. Până acum Federația Rusă s-a folosit din plin de oportunitatea fostelor conflicte înghețate ale Războiului Rece, pe care are tendința a le dezgheța într-o paletă largă și după bunul plac ori de câte ori aceasta dorește să amenințe Occidentul. Dacă în alte vremuri, liderii sovietici

se foloseau de chestiunea Berlinului pentru a stoarce concesiile de la occidentali, astăzi a venit vremea fostelor republici sovietice, unde chestiunea etnicilor ruși și a drepturilor lor reprezintă o problemă sensibilă, la fel ca Ierusalimul în Orientul Mijlociu, Kosovo în Serbia sau Irlanda de Nord în Regatul Unit al Marii Britanii. De două decade, rușii consideră că în decembrie 1991 s-a produs o inconștientă și flagrantă nedreptate administrativ-teritorială, milioane de compatrioți culcându-se peste noapte în Uniunea Sovietică (un stat al lor), pentru a se trezi a doua zi în alte națiuni (străine).

Autoproclamată **Republică Transnistreană** numără aproximativ 550.000 locuitori, dintre care peste 90% și-au declarat deja adeziunea pentru unirea cu Federația Rusă, însă până acum dialogul între regiuni și centru s-a purtat cu un guvern stabil la Chișinău, spre deosebire de Kiev. Tiraspolul, care se bucură de o largă autonomie teritorială, refuză înlocuirea Armatei a XIV-a rusă cu efective ale ONU și observatori de pace OSCE, pentru menținerea păcii fragile instalată după războiul moldoveano-transnistrean (1991-1994). Realitatea este că, datorită impedimentului transnistrean, Chișinăul este ținut ostatic de către Tiraspol, nicidecum invers – pentru că problema nu va fi rezolvată decât prin voința Moscovei. Dacă Rep. Moldova, sub

influența Moscovei, amenință România, Chișinăul aflat sub influența Occidentului (a Bucureștiului) amenință ireconciliabil Rusia. De aceea, simultan cu invazia Crimeii, trupele ruse din Transnistria au efectuat manevre militare intense, cu scopul declarat de protecție al populației civile în cazul unei agresiuni armate străine... Același joc geopolitic complex se regăsește și în privința Țărilor Baltice în raport cu Polonia sau Azerbaidjan și Georgia față de Turcia.

Într-o reuniune la Bruxelles pe tema crizei din Ucraina, președinta **Lituani**ei a specificat că se asistă la o redesenare a granițelor europene de după sfârșitul Războiului Rece. Evenimentele au inițiat dialogul americano-moldovean, după mai multe vizite ale oficialilor americani de rang secund la Chișinău, premierul Iurie Leancă a fost primit de Obama la Washington, unde i s-a promis sprijin politic și economic pentru orientarea pro-occidentală a guvernului său. Simultan, Bruxellesul a eliminat necesitatea vizelor turistice pentru cetățenii moldoveni. Astfel, noua clasă politică de la Chișinău, cu orientare pro-occidentală și epurată de servilismul istoric față de Moscova, a semnat Acordul de Asocierie parafat la Summitul Parteneriatului Estic (ținut la Vilnius

în noiembrie 2013). Deși, post-URSS, unele state foste republici unionale au privit spre Occident într-un balet diplomatic echilibrat, se face dovada faptului că liniile roșii directe, trasate înainte de 1991, sunt încă ferm în vigoare și nimeni nu poate trece dincolo de ele cu excepția Moscovei. Situația are o explicație istorică. Dacă pe vremea puterii mongole, rușii se temeau de un eventual asediu asupra lor prin coridorul Asiei Centrale, Rusia a considerat încă de pe vremea lui Napoleon că republicile sale din Vest, la fel ca și statele din Europa Centrală și de Est, reprezintă culoare cu vulnerabilitate majoră în calea apărării Moscovei față de un potențial atac.

Intern, Ucraina se zbate acum între regionalizare și separatism. Aflată în eterna tranziție economică și veșnic amenințată de spectrul secesiunii, tânăra națiune ucraineană a trecut de la pseudo-democrație la haos în doar 5 luni. Noul ministru de finanțe ucrainean a declarat îngrijorător la investirea sa din martie, că țara necesită un ajutor de cca 35 mld.€ pentru stabilizarea economiei în următorii 2 ani. Ucraina are o datorie externă uriașă, de aproape 25 mld.\$, în condițiile în care rezervele sale valutare numără doar 12 mld.\$.²⁵ Kievul, după testul politic care va avea loc

²⁵ Kievului i-a fost acordat un împrumut de 15 mld.\$ de către FMI pe vremea lui Dominic Stauss Khan, însă banii s-au scurs prin corupție la oligarhii ucraineni, fără a se face investiții pentru dezvoltare.

pe 25 mai, va trebui să mai susțină și testul securității statale, urmat de cel financiar-economic. Guvernul provizoriu al lui Arsenie Yarteniuc a dat ordin armatei naționale să nu mai tolereze o nouă invazie rusă, a organizat manevre militare de antrenament ale unităților sale pentru ridicarea moralului și a concentrat trupele în zona de graniță ucraineano-ruse. Apoi a vizitat Washingtonul, împreună cu Bruxellesul, pentru consultări reciproce și dobândirea sprijinului politico-economic. În paralel a anunțat intenția retragerii ca observator din CSI, întrucât organizația a eșuat în asigurarea securității membrilor săi. *Post factum* și de o manieră ridicolă, președintele fugar Yanucovici a declarat public din Rostov pe Don, la începutul lui aprilie, că s-a pripit când a cerut intervenția forțelor ruse pentru pacificarea taberelor din țară, iar pierderea Crimeii reprezintă cea mai mare tragedie națională, asupra căreia încă mai speră ca sa-l convingă pe președintele Putin a se răzgândi (?!).

Privind violențele retrospectiv, situația a explodat în doar o săptămână, alimentată de brutalitatea forțelor de ordine (depășite de situație) și corelată cu acțiunile coordonate când ale extremiștilor ultranaționaliști din

opozitie,²⁶ când de către milițiile/grupările paramilitare filo-ruse din estul țării.²⁷ Provocarea supremă a guvernului interimar de la Kiev, cu o autoritate mult diluată, este dacă să purceadă la recuperarea prin orice mijloace, inclusiv forța brută, a zonele în care rebeliunea separatistă a luat deja amploare. Deși zonele disputate în Sud-Est sunt locuite și de etnici ucraineni, poate că disperarea recăpătării întregului control intern va grăbi disoluția țării, în loc de a o stopa. Dilema o reprezintă alegerea între o Ucraină micșorată, dar omogenă și una extinsă, dar contrastantă – ireconciliabilă intern și contestată extern. Ca și dacă să dea curs ori nu unei reforme administrativ-teritoriale radicale, ceea ce ar presupune sau nu, federalizarea țării... Deși, este o măsură ce se impune de mai multă vreme, încă nu este clar dacă ea va potoli sau amplifica apetitul teritorial, demonstrat deja de către Putin. Ce se cunoaște deja irefutabil, este că Ucraina așa cum a fost ea conturată arbitrar în decembrie 1991 nu poate supraviețui decât ca un appendice al Federației Ruse. Pentru actuala Ucraină, riscul major este ca sa-și piardă definitiv ieșirea la mare, căci concentrația populației filoruse se află în exact acele provin-

²⁶ Suspectați de mass media internațională ca fiind ex-combatanți pe teatrele de luptă din Irak sau cele două războaie din Afganistan (frontul sovietic și cel american).

²⁷ Care s-ar părea că acționează în Donețk, Harkov și Odessa ca un nou tip de „coloană a V-a”, aflată sub consemnele Moscovei.

cii riverane M. Negre. Altminteri, riscul implicat pentru Fed. Rusă este acela de a lega cu greu Crimeea de Odessa și Transnistria...

În sumar, trăim într-o perioadă în care istoria se scrie rapid, dar cu adânci repercusiuni pentru viitor. Kievul a fost propulsat în atenția internațională precum Sarajevo ori Koninsberg-ul altor timpuri... Actuala Ucraina a anunțat că nu va recunoaște niciodată pierderea Crimeii, întrucât granițele i-au fost sau sunt încă garantate internațional prin tratatele semnate cu SUA și Fed Rusă, în schimbul renunțării de bună voie la arsenalul nuclear sovietic deținut pe teritoriul său. Evenimentele din Ucraina încep a semăna prin analogie mai mult cu revoluția română din decembrie 1989 și războiul ruso-georgian din 2007, decât cu tulburările sociale precipitate din martie-iunie 1990, mai ales sub raportul consecințelor. Argumentul constă în

proliferarea la orizont a ieșirii Ucrainei din sfera de gravitație a Rusiei și orientarea sa către polul de putere al Occidentului (NATO și UE), la fel cum România post-decembristă a dorit ieșirea de sub influența URSS și integrarea treptată în structurile transatlantice. Alternativa la acest scenariu nu poate fi decât „finlandizarea” Ucrainei,²⁸ asemănător și cu modelul neutralității aplicat Austriei la debutul Războiului Rece, adică o manieră de absorbție regională a tensiunilor generate de ambițiile superputerii americane sau al altor mari puteri globale (UE, Federația Rusă și China Populară). Până la urmă, ceea ce contează cel mai mult în politica mondială este ca înclăștarea de forțe, nevăzută dar omnipotentă, să nu degenereze dincolo de punctul critic din care nimic nu va mai putea fi ca înainte (previzibil) și de unde nu s-ar mai putea reveni cu ușurința ori prudența de până atunci.

²⁸ Vadim Nikitin, „A Way Out for Ukraine”, în *Agence Global*, 20 februarie 2014.

„Invazia” Rusiei și implicațiile asupra zonei Mării Negre și Balcani

Vasile Leca

Cuvinte cheie criză, securitate, Ucraina, ocupație, Crimeea

Împlinirea a o sută de ani de la izbucnirea Primului Război Mondial, găsește Europa în fața unor provocări care nu prevestesc nimic bun.

„Invazia “ rusească în Crimeea a readus în prim plan analiza raporturilor dintre evoluția mediului de securitate regional și exercițiul relațiilor de putere, dar și conceptul de regiune extinsă a Mării Negre în conexiune cu celelalte zone geopolitice învecinate.

Zona Mării Negre și Balcanii sunt, încă, în spațiul confruntării cu rămășițele comunismului, dar și cu tranziția de la o societate închisă și o economie la fel de izolată, către valori democratice și o economie de piață.

Modul cum se percepe această situație se vede în felul în care Rusia revine pe scena internațională.

Federația Rusă s-a confruntat în ultimele decenii cu o criză internă și externă provocată de pierderea sta-

tutului de putere mondială. Încă de la venirea la putere, Vladimir Putin s-a concentrat asupra construirii unui scenariu care să împlinească visul multor ruși, ce exprimă nevoia de o Rusie mare și de temut în lume. Căderea comunismului a creat în Europa speranța că lumea are în față un drum ireversibil spre democrație, dar ce a urmat a demonstrat că nu este deloc ușor atingerea acestui obiectiv. Evenimentele din Iugoslavia au arătat că Europa, și nu numai, are nevoie de un sistem de securitate și protecție capabil să asigure evoluția normală, fără pericolul unei intervenții străine în viața statelor.

Dacă încercăm să parcurgem succint „traseul” Rusiei după 1990 vom vedea că aceasta nu s-a împăcat niciodată cu gândul că nu mai este un factor de decizie internațional, inter-

venind pe scena internațională, dar ca o „umbră” a fostei URSS. În perioada 1990-1991, Kremlinul (dându-și seama că a pierdut hegemonia în Europa de Sud) propune construcția unei Alianțe Balcanice care să devină un directorat al Marilor Puteri în Balcani, sub egida Moscovei. Ideea a fost spulberată de evoluțiile crizei iugoslave și implicarea hotărâtă a SUA în regiune, pentru oprirea conflictului. După încetarea războiului din Iugoslavia, politica Rusiei față de Balcani și spațiul Baltica – Marea Neagră îmbracă forme – catalogate de analiștii ruși mai mult pragmatice – de ostilitate evidentă privind integrarea unor țări din aceste spații în structurile euroatlantice. Cu tot efortul, prezența Moscovei în aceste regiuni a fost „palidă” cu excepția unor prezențe culturale și încet, încet, economice.

Rusia și-a dezvoltat o politică care se ghidează după coordonate proprii și stabilește relații cu UE pe sistemul „bloc la bloc” (care nu prea a funcționat), dezvoltă relații bilaterale cu statele din regiune ignorând reglementările juridico-economice ale UE, dar cea mai importantă „mișcare este” utilizarea „armei” energetice în spațiul conturat de piețele est-europene, înainte de integrarea lor în UE.

Tot încet, ocupă poziții economice strategice privind transportul, distribuția și prelucrarea petrolului și gazelor naturale. Federația Rusă realizează

că nu mai are hegemonia militară și politică în aceste spații, dar o poate avea pe cea energetică, care poate deveni redutabilă în confruntările regionale.

Se constituie o „doctrină Putin” care inevitabil este construită pe miezul „Testamentului lui Petru cel Mare”, respectiv o Rusie importantă în lume.

În 1994, Rusia acceptă la Budapesta semnarea unui Memorandum prin care garantează integritatea teritorială a Ucrainei în schimbul cedării capacităților sale nucleare. La 27 noiembrie 2009, Federația transmite statelor și organizațiilor (relevante din punctul de vedere al Rusiei) din spațiul euro-atlantic proiectul unui tratat de securitate europeană, pe care partea rusă îl vede separat și exterior Procesului Corfu dezvoltat în cadrul OSCE.

Proiectul este (după Rusia) un „demers vizând conferirea de forță juridică angajamentelor politice asumate anterior de statele respective, astfel încât să se creeze obligația ca niciun stat să nu își asigure securitatea în dauna securității altuia.” Această „gândire” a fost încălcată cu brutalitate prin „invazia” Crimeii și implicit a independenței teritoriale a Ucrainei.

Ce încredere mai poate exista într-un stat care își încălcă propria semnătură și demersurile în contextul regional și internațional? Nu se știe, dar

cu siguranță că problema realizării de înțelegeri pe probleme de securitate va suferi în perioada viitoare. Prudența și obligația de a realiza instrumente privind securitatea cu garanții vor deveni elemente necesare în procesul negocierii.

Ceea ce se întâmplă în Ucraina repune pe tapet necesitatea revizuirii complexului regional de securitate, pentru că cel existent a lăsat Rusia „rece”. Și asta în contextul în care se cunoaște că securitatea zonei Mării Negre și a Balcanilor nu poate fi separată datorită interconexiunii statelor din acest spațiu.

Într-o lucrare [1] în care se elaborează Teoria Complexului Regional de Securitate, autorii Barry Buzan și Ole Waever definesc Complexul „drept o structură durabilă (nu permanentă) a sistemului internațional cu o importantă componentă geografică ce este dată de tiparele interdependenței a securității stabilite în timp”. Practic statele din sistemul regional sunt apropiate din punct de vedere geografic, iar securitatea lor este interdependentă într-o asemenea măsură încât se pot deosebi cu ușurință de regiunile de securitate din vecinătatea lor. Să nu înțeleagă Rusia acest sistem de securitate regională? Îl înțelege, dar îl traduce prin proprii termeni și mai ales al intereselor imperiale. Protestele însoțite de violențe grave au marcat, în Bosnia, readuce-

rea unor imagini nemaiîntâlnite după terminarea războiului, iar în Ucraina pericolul unui război civil care putea deveni realitate, dacă Uniunea Europeană și SUA nu ar fi adoptat poziții mai dure.

De ce se face legătura între situația din Ucraina și Balcani? Pentru că regiunilor Mării Negre și Balcanilor le sunt caracteristice trăsături ale mediului de securitate care, în cazul unor conflicte, provoacă mutații cu grave consecințe. Perspectivile asupra mutațiilor geopolitice, geoeconomice și geostrategice în zona Mării Negre și Balcani au fost analizate de analiști de prestigiu precum Zbigniew Brzezinski, Alvin Toffler, Samuel P. Huntington, iar concluzia proiectului de strategie trans-atlantică pentru stabilizarea și integrarea zonei Mării Negre și Balcanilor relevă faptul că orice perturbare a celor două spații implică o redimensionare care anulează politicile și strategiile de securitate elaborate până în prezent.

Zona Mării Negre și a Balcanilor parcurge o etapă caracterizată de eforturi pentru despărțirea de comunism și o societate dominate de o economie închisă, spre valorile democrației și ale economiei de piață.

Toate acestea în contextul în care Rusia încearcă să refacă fostul spațiu politico-militar și economic, Ucraina

fiind considerată o piesă importantă din scenariu.

Evoluțiile și efectele crizei actuale din Ucraina repun cu actualitate problema mediului de securitate din Balcani, considerat în continuare „butoiul de pulbere al Europei”.

Balcanii și Marea Neagră reprezintă o zonă cu importanță strategică atât privind gestionarea viitoarelor trasee de petrol și gaze din Caucaz și Orientul Apropiat și Mijlociu, cât și a terorismului și a altor amenințări.

Evenimentele din Ucraina și Bosnia au arătat că asistența economică a Occidentului este singura șansă pentru depășirea crizelor și stimularea proceselor de refacere a situației economico-sociale.

În momentul de față, Rusia își vede amenințat visul de creare a unei Uniuni Euroasiatice pentru că schimbările din Ucraina deschid o altă perspectivă. Politica externă rusă este confruntată cu redesenarea direcțiilor de acțiune din care Ucraina nu este exclusă dar se impune un alt mod abordare a evoluțiilor următoare.

În Balcani, situația este puțin diferită pentru că Federația Rusă, după ce a constatat – nu cu plăcere – că SUA și NATO s-au instalat strategic bine,

a lansat o ofensivă economică prin companiile energetice care au „cumpărat tot ce se poate cumpăra”. Cel mai bun exemplu fiind Muntenegru. În

prezent, rușii controlează o serie de complexe moderne de prelucrare, rețele de benzinării și de transporturi de petrol și gaze, care fac ca economiile balcanice să depindă în acest domeniu de relația cu Rusia.

Dar cel mai important aspect este faptul că spațiul balcanic a devenit un element strategic important pentru NATO și nord-americani. Complexul de securitate din Europa de Sud-Est – tradiționala arenă de confruntare între marile puteri – trece printr-un proces profund de restructurare militară și politică. Dacă avem în vedere prezența militară rusă în Crimeea și intențiile Moscovei de a transforma baza strategică de la Sevastopol într-un factor important de supraveghere și control al regiunii, vom înțelege de ce zona Mării Negre și Balcanii nu pot fi separate și orice conflict într-o parte sau alta poate genera consecințe greu calculabile.

Acest spațiu reprezintă principala țintă de control spre Orient și din acest considerent evaluarea vulnerabilităților, a riscurilor, pericolelor și amenințărilor la adresa securității regionale devine o necesitate în formularea politicilor regionale.

Regiunea Mării Negre și Balcanii au o caracteristică importantă și anume, pe lângă varietatea culturală și politică, țările componente au stadii diferite de dezvoltare. Evoluția regio-

nală a arătat că aceste diferențe au subliniat potența incapacității statelor de a coopera în procesul integrării europene și euroatlantice. Și acest aspect s-a văzut și în cazul Ucrainei și statelor candidate din Balcani, când ne semnificative manifestații au devenit izvorul unor tulburări cu profund impact social. Vulnerabilitatea [2] (bine definită în lucrări ale Centrului de Studii Strategice de Apărare și Securitate) este un element important în caracterizarea regiunii Mării Negre și Balcani și a fost pus în evidență în Ucraina acestor zile. Societatea ucrainiană nu a reușit combinația cea mai bună a riscurilor existente cu capacitatea ei „de a face față și de a supraviețui și situațiilor de urgență internă și externă”. Toate acestea au dus către o situație confuză de care a profitat Rusia care vede în termenul de separație o altă semantică decât cea obișnuită. Aceste „mișcări” din Ucraina și Bosnia, deși au fost generate de cauze diferite (dar cu elemente comune, sărăcia) afectează în principal complexul euroatlantic de securitate și implicit scenariile construite după războaiele din Iugoslavia.

Au fost voci care au susținut imposibilitatea stabilirii unei strategii comune pentru regiunea Mării Negre și Balcani. Realitatea le-a infirmat pentru că „laboratorul din Balcani” a construit după conflict o strategie, la început

pentru regiune, și apoi pentru spațiul apropiat de eternul rival Rusia.

În acest context se poate explica procesul pe care Uniunea Europeană a început să-l dezvolte prin crearea unui nou concept privind *vecinătatea* care are o altă formă de manifestare în cadrul Europei lărgite cu țări precum Ucraina și Republica Moldova.

Eșecul de la Vilnius a modificat puțin percepțiile de la Bruxelles care se așteptau la o „privire îngăduitoare” din partea Rusiei față de dorința UE de a accelera procesul de implementare a legislației comunitare și în aceste noi spații. De aceea se poate spune că „politica vecinătății europene nu oferă, încă, o concepție coerentă asupra integrării Rusiei”. Ce s-a întâmplat în Ucraina a convenit Rusiei pentru că a putut pune în practică niște intenții vechi, ocuparea fără condiții a Crimeii.

Ezitărea de la început a UE a fost folosită de Rusia, care a „avansat” mai mult decât trebuia, pentru a avea de unde să cedeze în viitoarele negocieri.

Într-o analiză simplă, de început, diplomația europeană a pierdut momentul Vilnius, care a creat situația ce a urmat în Ucraina și readus în discuție sistemul de securitate a zonei Mării Negre și Balcanilor.

Care va fi costul rămâne de văzut.

BIBLIOGRAFIE:

- [1] Barry Buzan, Ole Waever, *Regions and Powers. The Structure of International Security*, Cambridge University Press, UK, 2003
- [2] Alexandra Sarcinschi, Cristian Băhnăreanu, *Redimensionări și configurări ale mediului de securitate regională (Zona Mării Negre și Balcani)*, Edit. Universității Naționale de Apărare, București, 2005
- Ronald D. Asmus, Bruce P. Jackson, *The Black Sea and the Frontiers of freedom* în Policy Review, spring 2004
- Plamen Pantev, *The Balkans and Caucasus: Conceptual Stepping- Stone Towards the Formation of a New Single Geoeconomic, Geopolitical, and Geostrategic, Region*, Researche Report nr.13, ISIS, 2002



Confluente,

Implicațiile generate de situațiile de dublă cetățenie în cazul României

Prof. univ. dr. Ion M. Anghel

1. PROLEGOMENE

Concepte de genul „cetățenia”, „dublă cetățenie”, „apatridie” ș.a., în aparență sintagme tehnice – ținând de domeniul juridic sau de legislația națională, drept internațional, dreptul Uniunii Europene ș.a., devin, într-un anumit context al relațiilor dintre state – care poate fi mai armonios ori mai litigios, o problemă și încă una delicată, cu dezvoltări, uneori, greu de controlat; acesta constituie și motivul pentru care m-am oprit asupra temei. Nu este un studiu de amploare doct (*doctus*) ori o cercetare științifică cu mari pretenții de operă care să epateze; pur și simplu, pornind de la fapte și documente, încerc să explic niște lucruri atrăgând

atenția asupra unor aspecte generatoare de neînțelegeri de care nu avem nevoie și care ar trebui prevenite. Ocultarea lor (*ocultatio*) nu are rost și lucrurile trebuie discutate în mod sincer, bărbătește și responsabil.

Până la urmă, acesta este punctul meu de vedere și cred că era de datoria mea să îl exprim pe fondul acesta de opacitate în actul de guvernare; o fac cu aceeași onestitate care îmi caracterizează întreaga mea carieră profesională.

2. CETĂȚENIA¹

Expresia de **cetățenie** (naționalitate) are un sens ambivalent – atât unul juridic, cât și unul politic, ea fiind înțe-

¹ Referitor la cetățenie, a se vedea Louis Delbez, *Les principes généraux du Droit International Public*, Illème éd., 1964, p. 191-196; *International Law – A Treatise*, by L. Oppenheim, vol. I, *Peace*, 8th ed., p. 642-678; J.F. Rezek, *Le droit international de la nationalité*, in R.C.A.D.I., 1986, III tome 198, p.335-400; Ion Diaconu, *Tratat de Drept Internațional Public*, vol. II, Lumina Lex, 2003, p. 366-384; Aurel Preda Mătășaru, *Tratat de Drept Internațional Public*, ed. a II-a, rev. și ad., Lumina Lex, București, 2007, p. 183-188.

leasă ca apartenență a unui individ la colectivitatea umană organizată în formă statală; cetățenia constituie starea normală pe care orice persoană o are și trebuie să o aibă în cadrul societății, conferind celui care o deține – cetățeanului, toate drepturile și în mod special, pe cele politice, ca om al cetății.

Cetățenia este o calitate a persoanei fizice, a individului, fiind concepută ca o legătură politică și juridică a individului față de colectivitatea căreia îi aparține și în care este integrat; această apartenență juridică permanentă există între o persoană fizică și un anumit stat.

Cetățenia constituie în raportul cetățean – stat șira dorsală a acestuia; statul o implică pe aceasta (ca element constitutiv al lui), după cum fără coeziunea pe care o oferă cetățenia ca liant, nu ar exista și funcționa un stat; corelația dintre ele este evidentă, iar subzistența lor o confirmă.

Apartenența ființei umane la societatea organizată într-o formă statală este crucială, deoarece omul nu-și găsește locul și rostul, nu poate supraviețui și realiza decât în cadrul social constituit sub forma de stat – decât dacă

este un om al cetății, iar un stat nu poate exista decât dacă are o populație stabilă. Cetățenia apare ca o premisă pentru existența și activitatea noastră, ca ființe sociale, de a cărei necesitate suntem conștienți, calitatea de cetățean constituind și un motiv de mândrie (**civis romanus sum** – declarau cu mândrie strămoșii noștri romani).

Cetățeanul român, având drepturi și obligații, legătura sa de cetățenie cu România se materializează în integrarea realizată în sânul societății românești, în care poate să participe la întreaga viață social-politică.

În mod esențial, prin **cetățenie** se înțelege legătura politico-juridică dintre o persoană fizică (individ) și un stat a cărui cetățenie ea o are sau, și mai elaborat, cu sublinieri – deși nu ar fi necesare – cum ar fi „cetățenia înseamnă legătura juridică dintre o persoană și un stat și nu indică originea etnică a unei persoane”. (art. 2 din **Convenția europeană asupra cetățeniei**, Consiliul Europei, 1997²), precum și alta, mult mai explicitată prin menționarea efectelor ei, dar și mai stufoasă, cu multe întortocheri, a **Curții Internaționale de Justiție**³.

² Este fără relevanță referirea la originea etnică – ea neconstituind un temei la acordarea cetățeniei și pentru că, prin ipoteză, etnia nu intră sub nici o formă în discuție, de vreme ce cetățenia se acordă, de asemenea, descendenților celor care sunt cetățeni de altă cetățenie – **ius soli**, ori prin naturalizare; omiterea calificativului „politic” denaturează esența conceptului de cetățenie, al cărui conținut nu se limitează la elementul juridic; aceasta dă expresie tendinței de degradare a legăturii, când rolul statului ca entitate supremă este eliminat și totul se reduce la un raport contractual – ceea ce constituie o ineptie, să faci să dispară paradigma, care este statul.

³ „Relația juridică întemeiată pe un fapt social de atașament, o legătură autentică a existenței intereselor și sentimentelor, împreună cu existența de drepturi și îndatoriri juridice” (definiția se explică în contextul cauzei care a fost examinată de Curte, **cauza Nottebohm**, ICJ, Reports, 1955).

• Reglementarea instituției cetățeniei – inclusiv atribuirea și retragerea cetățeniei, ține de modul în care se organizează o societate – de tipul de societate și de organizare a ei, de modul de guvernare, precum și de problemele ei economice, demografice și alte elemente care imprimă un anumit mod de reglementare. Nevoia organizării colectivității umane, a constituirii ei într-o unitate statală, antrenează instituirea cetățeniei într-un stat și a instituirii unei reglementări care să fie în interesul societății respective. Între stat și cetățean, există un raport corelativ, unul presupunându-l pe celălalt. Dacă cetățeanul reprezintă premisa existenței statului, deoarece populația unui stat – din rândul căreia cetățenii proprii reprezintă partea cea mai importantă, majoritatea locuitorilor care participă la actul de conducere – constituie unul dintre elementele obligatorii pentru existența statului, la rândul său, individul trăiește într-o societate constituită în stat și trebuie să i se fixeze o statură socială și să i se definească rolul care îi revine în sânul acesteia, adică să aibă **statutul de cetățean** cu atribuțiile sale (drepturile și obligațiile). Dar, tocmai faptul că, prin stabilirea relațiilor de apartenență – cetățenia, se fixează poziția unei persoane în cadrul societății în care trăiește – de om al cetății – **civitas** (cetățean – *civis*) sau numai acela de străin, din care se manifestă ca

membru al acesteia, că i se determină drepturile de care beneficiază și îndatoririle care îi revin față de societate, apare și corolarul că orice individ are nevoie și este îndreptățit să i se stabilească o poziție în cadrul acesteia, iar calea cea mai potrivită este să aibă o cetățenie (să aparțină cetății).

O persoană fără cetățenie (apatrid) nu se bucură decât de unele drepturi – strict legate de existența ființei umane, dar în nici un caz, de drepturile politice care țin de guvernarea societății la a cărei constituire participă și, prin aceasta, se află într-o stare de inferioritate. De aici, comandamentul ca orice om să poată avea cetățenie (înscris în **Declarația Universală a Drepturilor Omului** din 1948) și care are valoare de paradigmă pentru întreaga problematică a cetățeniei, declanșând o evoluție în modul de abordare a problemei.

Prin cetățenie, se determină poziția pe care o are un individ în cadrul societății în care este integrat, participând la treburile legate de conducerea societății, la viața politică; dar legătura de cetățenie este importantă pentru individ, și atunci când el se află în afara țării sale, deoarece cetățenia constituie un raport în timp și în spațiu; odată devenit cetățean, el rămâne în această poziție oriunde s-ar afla. Cetățenia constituie premisa situării individului pe o anumită treaptă socială care-i revine și a acordării drepturi-

lor, dar ea rămâne ca temei și cât privește soarta cetățeanului când acesta se află în afara teritoriului statului său de apartenență și, drept urmare, tot cetățenia rămâne a constitui condiția fundamentală a admiterii protecției diplomatice⁴, pe care un stat o exercită în favoarea cetățeanului său; ea stă, de asemenea, la baza invocării răspunderii internaționale pentru încălcarea drepturilor cetățenilor săi.

● Conceptul de cetățenie este unul fundamental în organizarea societății și se află în mod intim legat de ființa umană, așa încât prezența și conținutul lui trebuie să fie văzute în contextul actual al afirmării și promovării drepturilor omului; unul dintre principiile fundamentale ale dreptului internațional contemporan, îl constituie respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului – proclamat și promovat la nivel internațional (documente O.N.U.) și regional (actele Consiliului Europei, ale Uniunii Europene ș.a.)⁵ În acest cadru, unul dintre atributele omului – calitatea de **cetățean**, nu poate rămâne în conul de umbră, ci este în mod continuu, afirmat și dezvoltat în dimensiunea sa, prin documentele juridice și politice adoptate și prin actele de monitorizare întreprinse la scară internațională.

● Instituția cetățeniei nu-și pierde din importanță, nici în epoca globalizării societății și a mondializării regulilor de drept – atâta vreme cât omeniirea trebuie să fie orânduită în entități care, deocamdată, sunt doar statele, chiar dacă este supusă unor modificări în structura și dimensiunile ei; globalizarea nu înseamnă sfârșitul organizării societății în state; dacă este adaptată, se recurge la cetățenie ca reper și componentă în acest cadru de așezări statale (în cazul U.E., s-a creat o cetățenie adiacentă la cea a statelor membre).

● Cetățenia ține de esența entităților statale – una dintre cerințele necesare indispensabile pentru ca un stat să existe, anume elementul populație stabilă. De aici, rezultă și omniprezența cetățeniei în organizarea societății și a reglementărilor care i se fac; multitudinea de reguli, precum și întinderea acestora – la nivel național (fiecare stat având organizarea, dar și legislația sa în materie), cât și internațional, o dovedesc pe deplin. Așa se explică faptul că nu există stat care să nu aibă o reglementare în domeniul reglementării cetățeniei – în mod invariabil la nivel constituțional, după cum la nivel internațional (bilateral și multilateral), statele au trebuit să convină o serie de

⁴ Ch. Rousseau, *Droit international public*, 3e éd, Dalloz, 1965, p. 109-113 ; referitor la cetățenia victimei, a se vedea Louis Delbez, *Les principes généraux du Droit International Public*, Illème éd., 1964, p. 377 – 379 ; Ion M. Anghel, *Dreptul diplomatic și consular*, vol. I, ed. a II-a rev., Lumina Lex, 2002, p. 250-257.

⁵ Ion Diaconu, *Tratat de drept internațional public*, vol. I, Lumina Lex, 2002, p. 323 – 329.

reguli după care ele se conduc, iar în această privință, notăm faptul că există un număr mare de tratate prin care statele au convenit o serie de reguli; problema apartenenței la o statalitate nu lipsește nici în cazul diverselor forme de uniuni statale, iar organizația suprastatală, care este U.E., și-a instituit propria sa cetățenie, adăugată (adiacentă) la cea națională.

- Cetățenia reprezintă una dintre problemele la care se raportează competența exclusivă a statului, dreptul ginților lăsând-o la discreția statului (constituie domeniu rezervat al statului); de aceea, problemele de cetățenie sunt reglementate inițial (**ab initio**) și în ansamblul lor, în mod fundamental, prin legislația internă a fiecărui stat; când se constituie un stat, trebuie să se știe care este componenta sa – adică cine sunt cetățenii lui. Fiecare stat are regulile lui instituite, dar în același timp, conformându-se angajamentelor internaționale asumate, el ține seama și de ceea ce s-a stabilit la nivelul comunității internaționale; în acest sens, sunt decizia din 1923 a **C.P.J.I. în problema decretelor de naționalitate în Tunisia și Maroc**⁶, precum și **Conferința de codificare de la Haga** din 1930.

- Cetățenia este intrinsecă organizării statale și de aceea, reprezintă o instituție care ține, în ansamblul ei,

în mod natural – organic și de o manieră esențială, de legislația internă a fiecărui stat; fiecare stat își edictează propriile sale reguli. Cât de multă importanță acordă statele cetățeniei, rezultă din faptul că în unele state (Belgia), există un **cod** al cetățeniei; în România, formularea de bază a regulilor se regăsește în Constituție, iar dobândirea și pierderea cetățeniei are loc în condițiile prevăzute de legea organică (art. 5 din Constituție). În contextul totuși, al relațiilor care se stabilesc între entitățile statale, ca urmare a consecințelor pe care le are deținerea unei cetățenii de către o persoană – în condițiile mobilității oferite de tehnica actuală de transport și circulație, a facilitării contactelor dintre oameni, cetățenia devine o problemă și de drept internațional; actele efectuate pe plan intern – cetățeniile vin și se transpun în arena internațională, intră în concurs unul cu altul, în mod inevitabil. Drept urmare, alături de legislația internă – care reprezintă matricea inițială și esențială, apar și continuă să vină reglementările la nivel internațional și european. Cetățenia nu mai poate rămâne în mod discreționar în competența statelor – domeniul lor rezervat fără nici o limită și trebuie să fie conceput ca atare și să se înscrie într-un anumit cadru la nivel interstatal, devine un standard

⁶ L. C. Green, *International Law through the cases*, sec. ed., London Stevens, 1959, p. 76 și urm.

care nu poate fi ignorat de comunitatea internațională.

Pe această linie, într-o lume în care respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului constituie primul și elementarul comandament social, recunoașterea legăturii ființei umane cu societatea din care ea face parte, impune, printre altele, dreptul de a i se recunoaște această apartenență în care trăiește – cetățenia; comunitatea internațională este prezentă în acest proces de afirmare a dreptului la cetățenie, la dezvoltarea și îmbogățirea conținutului acestuia. Astfel, „orice om are dreptul la cetățenie” și „nimeni nu poate fi lipsit, în mod arbitrar, de cetățenia sa, nici de dreptul de a-și schimba cetățenia” (art. 15 din **Declarația Universală a Drepturilor Omului** – în raport de care vor fi interpretate și aplicate dispozițiile constituționale ale României – art. 20 din Constituție). În **Convenția europeană asupra cetățeniei**, se menționează ca unul dintre scopurile ei, evitarea, pe cât posibil, a cazurilor de apatridie (preambul) și se reafirmă ideea că „fiecare persoană are dreptul la o cetățenie” (art. 4 lit. a); consecința regulii o constituie reglementarea potrivit căreia un stat nu poate retrage cetățenia cetățenilor săi decât în anumite situații (art. 7); în același sens, este și dispoziția din Constituția noastră, după care „cetățenia română nu poate fi retrasă aceluia care a dobândit-o prin naștere” (art. 5 alin. 2),

iar retragerea cetățeniei române are o reglementare mai flexibilă chiar și față de aceea din **Convenția europeană** (nu figurează printre cazurile de retragere a cetățeniei – art. 25 și cazul în care cetățeanul român a dobândit o altă cetățenie – art. 7).

Dar, la fel ca și în cazul suveranității statelor – când suveranitatea unui stat se întâlnește cu suveranitatea altor state, coexistând cu acestea și pliiindu-se reciproc, exercitarea ei în cadrul comunității internaționale făcându-se cu respectarea normelor dreptului internațional, tot așa se face și în cazul manifestării unuia dintre atributele suveranității – acordarea cetățeniei; se creează raporturi între state și pot apărea conflicte de competențe, iar de aici, rezultă și necesitatea ca sistemele de reglementare să fie armonizate – să nu devină conflictuale, și la nivelul internațional.

În dreptul internațional, au fost formulate reguli prin care statele s-au angajat să reglementeze problemele legate de cetățenie, într-un anumit fel; în afară de adoptarea **Declarației Universale a Drepturilor Omului**, au fost încheiate următoarele convenții: **Convenția privind statutul persoanelor fără cetățenie** (1954), **Convenția privind unele probleme referitoare la conflictul de legi în materie de cetățenie** (Haga, 1930), **Convenția asupra cetățeniei** (Montevideo, 1933), **Convenția asupra cetățeniei femeii** (Montevideo, 1934), **Convenția asu-**

pra cetățeniei femeii măritate (New York, 1958), **Convenția asupra reducerii cazurilor de pluralitate de cetățenii și asupra obligațiilor militare în caz de pluralitate de cetățenii** (Strasbourg, 1963) și **Convenția europeană asupra cetățeniei** (Strasbourg, 1997). În afară de documentele de mai sus, prin care se reglementează în mod direct, problema cetățeniei, menționăm și pe cele care prin reflex, au vizat această problemă și au influențat modul ei de abordare: **Convenția asupra drepturilor politice ale femeii** (1952), **Convenția asupra tuturor formelor de discriminare față de femei** (1979), **Convenția privind consimțământul la căsătorie, vârsta minimă pentru căsătorie** (1968) și desigur, cele două Pacte internaționale (privind drepturile civile și politice și drepturile economice, sociale și politice).

Leșind din era campaniilor de dezinformare și a vendetei puerile și iraționale atunci când este vorba de interese superioare de stat, se cuvine să menționez că România a devenit partea la toate aceste acte internaționale, în vreme ce altora le-au trebuit ani buni până să subscrie la reglementările acestora (este și cazul U.S.A. în accederea la Pactele internaționale).

Meritul legiferării la nivel internațional rezidă în impactul pe care îl produce această operă de normativizare, ea servind ca promotor eficient la nivelul întregii comunități internaționale, când statele sunt obligate să includă

în legislația lor, principii nou formulate la acest nivel, cu caracter progresist, care au ca scop să conducă aceste reglementări în direcția nediscriminării și îmbogățirii conținutului acestora, al umanizării reglementării.

Presiunea exercitată de valoarea acestor principii și de autoritatea care le proclamă și le promovează, au făcut, nu numai ca regulile în materie ale statelor să fie coordonate și să se evite conflictul dintre ele, dar mai ales să se ajungă la dezvoltări notabil ferice. Chiar dacă documentele adoptate sunt de o valoare juridică inegală, iar reglementările internaționale de regulă nu operează în mod direct, ci prin încorporarea lor în legislația națională, efectul acestora în promovarea unor legi și regulamente este notabilă.

Merită să menționăm în această ordine de idei, reglementarea instituită prin **Convenția europeană asupra cetățeniei** (1997), în care au fost formulată, într-un mod cuprinzător, întreaga problematică a cetățeniei și întrucât la aceasta participă un număr mare de state europene, influența ei este cât se poate de evidentă, și totodată, benefică.

- În stabilirea criteriilor pe care le pun la baza acordării cetățeniei, statele au în vedere interesele lor specifice și de aici, decurge specificitatea reglementărilor naționale, când un stat pune accentul pe un principiu sau pe altul (*ius sanguinis* ori *ius soli*), folosesc într-o măsură mai mare na-

turalizarea ori ajung să soluționeze problemele prin acorduri bilaterale (în cazul cesiunii de teritorii ori al transferului de populație).

Cu toate acestea, se pot degaja, din practica statelor, unele reguli la care se recurge.

Astfel, cetățenia se dobândește prin **naștere** (ca efect al acestui fapt juridic – nașterea, indiferent de voința persoanei respective), avându-se în vedere criteriul descendenței celui născut (**ius sanguinis**) – când primește cetățenia părinților (sau părintelui său) și/sau cel al **locului unde se naște (ius soli)**, precum și prin **naturalizare** (prin voința persoanei respective, aprobată de statul respectiv)⁷. Ca variante ale acesteia, în afară de acordarea la cerere (naturalizarea în sens restrâns), mai sunt cunoscute următoarele căi în care funcționează dorința persoanei în cauză: căsătoria (dacă în legislația unor țări, femeia dobânda în mod automat cetățenia soțului, legislația s-a modificat și pentru a obține cetățenia soțului străin, femeia trebuie să renunțe în mod expres la cetățenia pe care o avea; în **Convenția din 1957 cu privire la cetățenia femeii măritate**, se prevede că încheierea sau desfacerea căsătoriei nu produce efect asupra cetățeniei

femeii), **înfierea** (copilul înfiat capătă cetățenia adoptatorului), **reintegrarea – repatrierea** (revenirea la cetățenia avută anterior), **opțiunea** (în caz de transfer de teritoriu de la un stat la altul, există opțiune, iar persoanele în cauză pot să-și aleagă cetățenia unuia dintre cele două state, ori menține cetățenia anterioară) și **transferul sau strămutarea** populației (în baza unui acord în acest sens, populația unui stat dobândind cetățenia statului pe al cărui teritoriu este deplasată)⁸.

• Legea nr. 21/1991 privind cetățenia română, a fost adoptată în condițiile dramatice ale evenimentelor din 1989; cu toate acestea, ea supraviețuiește încă, adaptându-se mereu în ciuda contextului general de transformări în care se află România și de la care nici o instituție politico-juridică nu se poate sustrage.

În zilele evenimentelor sus-menționate, frontiera de vest a României era asaltată de miile de cetățeni români (cei mai mulți având încă cetățenia română) care, în mod firesc (deși ar fi existat – se susținea – și alte interese) doreau să revină în țară. Situația era tulbură și destul de complexă, deoarece, pe de o parte dorința celor care doreau să revină era legitimă, dar pe de altă parte problema se ridica într-un context extrem de delicat

⁷ În legislația belgiană există „marea naturalizare” și „naturalizarea ordinară” (care nu conferă toate drepturile politice).

⁸ Referitor la raportul dintre succesiunea statelor și cetățenia persoanelor, a se vedea Ion Diaconu, **op.cit.** p. 379.

– când la noi se petreceau multe lucruri imprevizibile și deci, trebuia dat dovadă de multă atenție și prudență. Îmi amintesc că am redactat atunci, împreună cu Direcția consulară din M.A.E., o circulară în care precizam că trecerea frontierei de stat se poate face de către cei care dețin documente valabile de trecere; or, aceste coordonate – elemente de prudență care aveau darul de a evita surprizele nu erau tocmai adecvate în situația respectivă. În acest cadru, spre a face față presiunilor, altfel de înțeleș, care se exercitau asupra instituțiilor cu privire la cererile care aveau un ecou special, de gravitate și de nerăbdare, a trebuit să se adopte **Decretul-Lege nr.7 din 31 decembrie 1990 privind repatrierea cetățenilor români și foștilor cetățeni români**, cărora li se permitea revenirea și stabilirea în România, garantându-li-se dreptul de repatriere. Acest drept se recunoștea și foștilor cetățeni români care, prin efectul repatrierii, își puteau redobândi cetățenia română și trebuia găsită o ordine de ansamblu în criteriile de apartenență stabilite. Soluția din acest act – repatrierea – nu putea fi decât una de moment; problema cetățeniei, mai ales pentru cei cu o situație neclară și poziția noilor autorități față de aceștia – care trebuia să fie una desprinsă de legea precedentă, necesita o reglementare nouă și de ansamblu; ca atare, a fost nevoie de un act prin care să fie abrogată legis-

lația anterioară și să se reglementeze în mod cuprinzător, în consonanță cu modificările politice petrecute în țară, materia cetățeniei române.

Este tocmai ceea ce s-a realizat prin **Legea cetățeniei române nr. 21 din 6 martie 1991**, prin care s-a stabilit cadrul de bază al soluționării tuturor problemelor legate de dobândirea, pierderea și retragerea cetățeniei române.

Legea nr. 21/1991 constituie o legiferare/reglementare modernă, cu nimic sub nivelul celor mai avansate reglementări din acel timp, în care criteriile puse la baza ei sunt bine și echilibrat articulate, spre a funcționa eficient și cu influxul internațional care se impunea; ea are o notă de flexibilitate care i-a asigurat viabilitatea pe care o constatăm și care a menținut-o în vigoare.

Reglementarea este inspirată din legislațiile moderne ale altor state și din practica internațională a țării noastre, ținând seama totodată, de documentele internaționale la care România este parte. Principiile care stau la baza acordării cetățeniei sunt la fel cu cele consacrate în practica generală a statelor în domeniu (**principiul ius sanquinis, ius soli, naturalizare** ș.a.).

Lucru absolut nou de semnalat, acela care dă natura caracteristică, specială a reglementării de act constitutiv, este faptul că se restituie cetățenia celor care o pierduseră, ea

fiind un act restitativ, iar retragerea cetățeniei române pe motiv de dublă cetățenie nu mai apare în Legea nr.21/1991; această măsură exista în reglementarea anterioară – Legea nr. /24/1974. De o manieră generală, am putea spune că nici această reglementare nu era prea diferită de practica generală a statelor, iar dobândirea unei alte cetățenii conducea la retragerea cetățeniei proprii. Mult mai de neacceptat ni s-a părut însă, nu reglementarea în sine, ci modul în care se aplicau aceste prevederi. Cu aceasta, îmi revine în minte un episod petrecut în anii 1988-1989. Ministrul secretar de stat în M.A.E., **Aurel Duma**, mi-a cerut, într-una din zile, să îi fac o prezentare a legislației noastre în materie de cetățenie; după ce i-am prezentat într-un referat, principalele dispoziții, în cadrul discuțiilor avute cu acest prilej, am constatat că insistă asupra aspectelor legate de retragerea cetățeniei române și așa am ajuns să înțeleg că de fapt, el vroia să știe acest lucru (era membru al Comisiei guvernamentale privind pașapoartele și vizele de călătorie). A rezultat din ce mi-a spus că, în Comisia guvernamentală se pusese problema de a lua ca măsură generală față de toți cetățenii români care s-au stabilit în străinătate, retragerea cetățeniei române. I-am explicat superiorului meu că sunt menționate în lege cazurile în care statul român poate să retragă cetățenia, dar am precizat că aceste

reguli nu se aplică în mod automat și că pentru retragerea cetățeniei, trebuie să fie urmată o procedură (în fața instanței judecătorești) unde fiecare caz în parte este examinat în raport de elementele respective, și nu pe tabel de-a valma. De aceea, ar urma să fie declanșată o acțiune de proporții, care va duce la încărcarea rolului instanțelor de judecată și din punct de vedere politic este greu de explicat; dar mult mai grav va fi ecoul nefavorabil pe care îl va avea în opinia publică această măsură punitivă, motivele plecării din România fiind diferite, nu neapărat din cauza opoziției politice; până la urmă, s-a renunțat la această măsură; România se afla și așa într-o situație jenantă.

Legea nr. 21/1991 a fost supusă, în decursul timpului, unor modificări și completări (9 acte – legi și ordonanțe), spre a o face aptă să ofere soluții la situațiile noi, dar trunchiul reglementării (acea *ratio*) a rămas același; este de salutat această soluție de menținere continuă și ajustare, în locul uneia de înlocuire – care sugerează ideea de provizorat, instabilitate și incorectitudine; aceasta atestă capacitatea sensului general al reglementării de a putea fi adaptată la noile cerințe.

- Alături de convențiile bilaterale încheiate între state în domeniul cetățeniei (în special, pentru soluționarea cazurilor de dublă cetățenie), au fost adoptate convenții multilaterale la

nivel internațional și regional⁹; dacă, prin cele internaționale, se tinde la reglementarea aspectelor cu caracter sectorial (instituirea de principii generale, tendința spre anumite ținte), prin cele bilaterale, se rezolvă situații concrete care apar (constituind o modalitate de detensionare produsă de existența cazurilor de dublă cetățenie), cele regionale se prezintă ca o reglementare organică, cuprinzând toate regulile privind instituția, o reglementare de ansamblu, așa cum sunt cele naționale, ca sferă, însă cu o serie de inovații care tind să consacre principii și să ofere soluții pentru o legislație armonizată. Acesta este și cazul **Convenției europene asupra cetățeniei** (1997).

Cum la această Convenție participă un număr mare de state (statele care fac parte din Consiliul Europei, inclusiv România – care a ratificat-o prin Legea nr.396/2002) și întrucât aduce noutăți în materie, ea ne apare a fi un model dintre cele mai recente de reglementări și de aceea este cazul să evidențiem, pe scurt, prevederile acesteia.

Convenția a fost adoptată în cadrul **Consiliului Europei** și conține 32 de articole, constituind o reglementare de ansamblu a cetățeniei. Prevederile ei sunt grupate pe capitole: probleme generale (obiectul Convenției), definiții (cetățenie, pluralitate de ce-

tățenii), principii generale referitoare la cetățenie (art. 3-5), reguli privind cetățenia (art. 6-9), proceduri referitoare la cetățenie (art. 10-13), pluralitatea de cetățenii (art. 14-17), succesiunea statelor și cetățenia (art. 21-22), cooperarea între statele părți (art. 23-24), aplicarea Convenției (art. 25-26) și clauzele finale (art. 27-32). Dintre noutățile aduse prin această reglementare, semnalăm considerentele speciale enunțate în Preambul și merită să menționăm în mod special: constatarea existenței unor numeroase instrumente internaționale și necesitatea de a fi luate în considerare atât interesele legitime ale statelor, cât și cele ale persoanelor; pozițiile diferite ale statelor cu privire la pluralitatea de cetățenii și nevoia de a găsi soluții convingătoare pentru soluționarea consecințelor acestora. În ceea ce privește competența, se repetă principiul fundamental în materie, și anume că „fiecare stat va determina prin legislația proprie care sunt cetățenii săi” (art. 3 alin. 1); dar se continuă cu ideea că „Această legislație (a fiecărui stat – n.n.) trebuie acceptată de către celelalte state, cu condiția ca ea să fie în conformitate cu convențiile internaționale aplicabile, cu dreptul internațional cutumiar și cu principiile de drept general recunoscute în materie de cetățenie”. Sensul riguros exact al prevederii este acela de a reafirma li-

⁹ Vezi *supra*, unde figurează enumerarea lor.

bertatea statelor de a legifera în materie de cetățenie, dar această legislație trebuie, totuși, să fie acceptată de celelalte state; adică admisibilitatea atributului de a legifera în materie este condiționată de acceptarea de către celelalte state (legislația să fie acceptată); nu rezultă că statele sunt obligate (am spune chiar că sensul general al reglementării este unul facultativ), ci faptul că spre a fi acceptate și dreptul statului de a legifera să existe, această legiferare trebuie să se facă în anumite condiții. Oricum, se recunoaște dreptul fiecărui stat de a determina legislația proprie și se stabilește pentru celelalte state obligația – o obligație condiționată (sub condiție – **sub modo**), de a o accepta, dar numai dacă această lege edictată de un stat satisface regulile enunțate; dacă există pentru un alt stat o obligație de a o accepta, ori dacă legiferarea poate fi luată în considerare și acceptată de celelalte state, există exact pentru acest motiv și obligația corelativă ca legislația să fie conformă cu anumite reguli; de asemenea, și dreptul celorlalte state de a pune în discuție, ceea ce s-a legiferat.

Printre principii, figurează dreptul fiecărei persoane de a avea o cetățenie și evitarea apatridiei, interzicerea discriminării. Sunt menționate regulile privind cetățenia și, unde, în intenția de a facilita dobândirea cetățeniei, se stabilește care sunt categoriile de persoane care trebuie să dobândeas-

că de deplin drept, cetățenia (copii din ascendenți care sunt cetățeni ai statului, cei născuți pe teritoriul unui stat care nu dobândesc la naștere o cetățenie, naturalizarea celor născuți pe teritoriul său ș.a.). Pierderea (retragerea) cetățeniei, de plin drept, este admisă numai în anumite cazuri (a dobândit voluntar cetățenia altui stat, s-a angajat voluntar în forțele armate străine, are un comportament care aduce un prejudiciu grav intereselor esențiale ale statului, nu are legătură efectivă cu statul respectiv domiciliind în mod obișnuit în străinătate ș.a.); renunțarea la cetățenie este posibilă numai dacă persoana respectivă nu devine apatrid.

Recunoscând (în Preambul) că fiecare stat este liber să decidă asupra consecințelor care decurg, în dreptul său intern, din faptul că unul dintre cetățenii săi mai are și o altă cetățenie, se prevede că fiecare stat are dreptul de a stabili dacă cetățenii săi cu dublă cetățenie păstrează ori pierd cetățenia unui stat străin și dacă dobândirea sau păstrarea cetățeniei sale este condiționată de renunțarea sau pierderea unei alte cetățenii; statul respectiv trebuie să permită, totuși, dubla cetățenie (pentru copii care au dobândit la naștere cetățenii diferite). Obligația de a satisface serviciul militar a unei persoane cu dublă cetățenie nu există decât față de un singur stat; la această prevedere, părțile pot face rezerve.

În esență, **Convenția** nu favorizează pluralitatea de cetățenii; aceasta rezultă din considerentele enunțate în Preambul, dar și din art. 14 alin. 1, unde obligația statelor de a permite și de a păstra dubla cetățenie se limitează doar la două ipoteze – cazul copiilor care au dobândit automat la naștere cetățenii diferite și dacă cea de a doua cetățenie este dobândită automat prin căsătorie; observăm că soluția este impusă de condițiile în care au apărut și cazurile de bipatridie și că se menține doar atâta vreme cât nu există un motiv de pierdere (prevăzut în art. 7). În plus, statele au libertatea să nu admită dubla cetățenie (ele pot admite sau nu ca cetățenii proprii să păstreze și cetățenia unui alt stat sau pot condiționa acordarea sau păstrarea cetățeniei sale de renunțarea la alte cetățenii – art. 15).

În plus, se menține integral, printr-o prevedere expresă – art. 26, validitatea **Convenției din 1963 asupra reducerii cazurilor de multiple cetățenii și obligațiile militare în caz de pluralitate de cetățenii**.

Întrucât este permis să se depună rezerve la **Convenție** (art. 29), România a formulat cu ocazia ratificării, următoarea rezervă cu privire la aplicarea art. 17 (paragraful 1): „Cetățenii români cu domiciliul în România care mai au o altă cetățenie, se bucură pe teritoriul României de aceleași drepturi și au aceleași obligații ca și ceilalți cetățeni români, în conformitate

cu prevederile Constituției României”. Textul constituie reluarea sensului prevederilor constituționale din art. 16 (paragraful 1): „Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări. Nimeni nu este mai presus de lege” și art. 17 „Cetățenii români ... trebuie să-și îndeplinească obligațiile”. Credem că s-a avut în vedere să se elimine orice ambiguitate, cât privește efectul deținerii și a unei cetățenii străine și, indiferent dacă o persoană are numai cetățenia română sau mai are și o altă cetățenie, în măsura în care are domiciliul în România, ea se va afla exact în poziția în care este orice alt cetățean (orice alt cetățean român care locuiește în România), fără nici un fel de distincție.

Domiciliul – așa cum este și firesc – are o relevanță specială, un rol decisiv, în sensul că cetățeanul român, chiar dacă mai are și o altă cetățenie străină – pe care statul român nu i-o poate interzice, dar nici nu i-o încuviințează – din moment ce acesta se află pe teritoriul român (căzând și sub jurisdicția teritorială a statului român – întrunind asupra lui atât jurisdicția personală, cât și cea teritorială) nu poate avea decât o situație identică cu aceea a oricărui cetățean român. Există rațiune în această distincție – domiciliul în România sau în străinătate – pentru că situațiile nu au, prin ipoteză, cum să fie identice, dar îndeplinirea obligațiilor funcționează în

ambele ipoteze, chiar dacă în mod diferențiat („cu excepția acelor ce nu sunt compatibile cu obligațiile lor din țară” – art. 17). Trimiterea la prevederile Constituției se face nu numai pentru a întări sublinierea ideii de egalitate de statut, dar și pentru că legiuitorul român face distincție pe acest criteriu al domiciliului în ceea ce privește deținerea de funcții și demnități publice, civile sau militare (art. 16 alin. 3).

3. DUBLA CETĂȚENIE¹⁰ (SAU CAZUL SUBIECTELOR MIXTE); CAUZELE ȘI DIFICULTĂȚILE PE CARE LE GENEREAZĂ

a) CAUZELE DUBLEI CETĂȚENII

• În materia acordării cetățeniei, la fel ca și în aceea de pierdere a acesteia, dându-se expresie actului de suveranitate pe care fiecare stat și-o exercită cum are interesul s-o facă, ajungem să avem tot atâtea reglementări în domeniu, câte state există; această pluralitate de reglementări cu o configurație care variază de la o legislație la alta – și, lucru important, aflată în opoziție – ca și matricea (**ab ovo**) din care izvorăsc – suveranitatea, stă la baza apariției dublei ori pluralității de cetățenii; această opoziție rezidă într-un raport ireconciliabil de contrarietate (excludere reciprocă).

Dacă, sub rezerva unei obligații pe care și-ar fi asumat-o ori a unui prin-

cipiu de drept, care-i opozabil, orice stat este și trebuie să fie liber în a-și stabili așa cum îi convine, modul de acordare și de retragere a cetățeniei sale, iar toate celelalte state să nu-i poată contesta acest drept – această prerogativă constituind un act unilateral care își produce efecte complete, în mod cert, pe plan intern (indiscutabile și definitive, în același timp), nici unui alt stat nu-i poate fi opozabil actul respectiv și deci, nu este ținut să recunoască acordarea unei cetățenii decisă de acel stat; celelalte state nu se pot opune acordării cetățeniei ori cenzura actul respectiv, dar tocmai de aceea, nici nu sunt obligate să recunoască cetățenia pe care un alt stat a acordat-o; ca atare, cetățenia acordată de un stat produce efecte și față de alte state, însă numai în măsura în care acestea o recunosc ori sunt obligate în acest sens printr-un tratat.

Drept urmare, deși de la originea sa (**ab origine**), cetățenia constituie, prin excelență și continuă să rămână astfel, un act intern al statului în cauză, reglementat prin legislația sa națională, întrucât acțiunea pune însă, față în față statele suverane care și-au exercitat prin acest drept, prerogativelor de suveranitate, suntem în prezența unor raporturi dintre state; se produc în mod inevitabil efecte și la nivelul interstatal, instituția are reflexe

¹⁰ Referitor la dubla cetățenie, a se vedea: *International Law, A Treatise* by L. Oppenheim, vol. I, **Peace**, 8th ed., p. 664-675; Aurel Preda – Mătăsaru, *op. cit.*, p. 185.

și în ordinea juridică internațională, ea devenind reglementată, de asemenea, și de dreptul internațional.

De aceea, cazul unei duble cetățenii, ca urmare a exercitării atributului suveran de acordare a cetățeniei de către state, devine în mod inevitabil o problemă de drept internațional, una complexă, delicată și îndelung controversată, dat fiind faptul că ea se produce ca urmare a unui conflict pozitiv de jurisdicții a statelor în discuție, concretizat în faptul că, pe capul uneia și aceleiași persoane, se suprapune calitatea de cetățean a două state, cu îndatoriri identice care se exclud reciproc; apare un caz de dublă și antagonică supușenie.

- Dar problema devine spinoasă pentru state, mai ales dacă ea capătă conotații politice – pe fondul unor competiții ale statelor respective în atingerea anumitor scopuri sau în cadrul unor relații care nu sunt tocmai prietenești, ci de rivalitate; din această cauză, crearea cazurilor de dublă cetățenie se înscrie pe traiectoria unor virtuale tensiuni sau chiar conflicte interstatale (zona Sudeților a fost luată prin dictat pe motiv că era ocupată de populație de origine germană).

Întrucât fiecare stat este îndreptățit să legifereze (acordând sau retrăgând cetățenia), consecințele sunt incomode și devin surse de neînțelegeri interstatale la nivel bilateral, dar și la scară internațională (în zonă); există reglementări paralele în concurență și apar

conflicte de legi în materie – cazuri de dublă ori multiplă cetățenie, de apatridie și o serie de dificultăți în practica statelor (determinarea statutului unei persoane, acordarea protecției diplomatice și consulare ș.a.). Dubla cetățenie – situație inevitabilă, din pricina situațiilor care o produc, reprezintă o sursă de fricțiune între state și stă la baza apariției diferendelor soluționate până la urmă pe cale amiabilă – prin acord între statele respective sau la nivelul unor instituții internaționale (C.I.J., C.P.I. ș.a.).

În practica internațională, s-au pus probleme în ipoteza în care persoana respectivă are mai multe cetățenii. Având de soluționat o asemenea problemă, **Curtea Internațională de Justiție** a recurs în **cauza Nottebohm** la teoria cetățeniei efective (în decizia sa din 1955) și a respins plângerea statului **Liechtenstein**, arătând că simpla acordare a cetățeniei nu este suficientă.

- Dubla cetățenie (bipatridia) ca și cetățenia multiplă (pluripatridia) – consecință a legiferărilor paralele și independente, derivă din lipsa de coordonare între legile diferitelor state în materia acordării cetățeniei, care, din cauza diversității criteriilor ce stau la baza atribuirii sau retragerii (atribuirea, ca și retragerea ținând de competența exclusivă a fiecărui stat), se ajunge ca o persoană să aibă în același timp, două sau mai multe cetățenii (un copil din părinți cetățeni ai unui

stat în care se aplică *ius sanquinis*, care se naște pe teritoriul unui alt stat în care se aplică *ius soli*; în ipoteza căsătoriei cu un străin, când soția dobândește automat cetățenia soțului, deși n-a renunțat la propria sa cetățenie; în cazul înfierii ș.a.). Dar cetățenia dublă poate să apară și în urma cererii de dobândire a cetățeniei prin naturalizare, în cazul în care i se atribuie o nouă cetățenie, fără ca prima să-i fi fost retrasă și indiferent dacă statele respective admit sau nu dubla cetățenie, fiecare dintre ele revendică – într-o notă normală – calitatea de stat căruia îi aparține persoana respectivă. În ciuda complexității pe care o presupune un caz de dublă cetățenie, aceste situații nu pun probleme insolubile și explozibile, iar situațiile de bipatridie se pot menține (cu efecte uneori avantajoase, alteori neplăcute pentru persoana în cauză) ori soluționa fără conflicte notabile. Situația se complică însă, în cazul cedării de teritoriu – când, după caz, populației i se impune în bloc cetățenia statului succesori ori i se acordă cetățenia ca principiu, dar se recunoaște un drept de opțiune pentru cei care rămân pe teritoriul cedat și în mod normal, statele în cauză încheie acorduri pentru soluționarea cazurilor de dublă cetățenie; istoria cunoaște multe cazuri de acest gen.

Fiecare stat are politica sa proprie în materie de acordare a cetățeniei, în funcție de interese – situația demo-

grafică, nevoile de ordin economic, considerente de ordin umanitar ș.a.; în raport de acestea, un stat aplică principiul de *ius sanquinis* sau *ius soli* – combinat sau cu un accent pus pe unul sau altul dintre ele; mai intră în discuție și unele reglementări internaționale de care statele sunt obligate să țină seama (reducerea cazurilor de apatridie, naturalizarea în condiții mai flexibile etc.). Drept urmare, unele state (de emigrație), având interesul să mențină legătura perpetuă cu cetățenii săi, aplică *ius sanquinis*; altele (de imigrație) sunt interesate ca toate persoanele care trăiesc pe teritoriul lor să aibă cetățenia sa, iar descendenții lor să fie asimilați cât mai rapid, aplicând *ius soli*.

România aplică drept principiu de bază descendența (*ius sanquinis*), cu o corecție (neesențială) – impusă de comandamentul de a asigura cetățenia pentru orice persoană, a principiului *ius soli* și, în mod corespunzător, reflectă în legislația sa, reglementările existente din dreptul internațional.

Fiind libere să decidă modul de acordare a cetățeniei, statele reglementează, de asemenea, pierderea și retragerea cetățeniei; cele mai multe state admit ca motive de pierdere a cetățeniei: renunțarea persoanei interesate, obținerea unei noi cetățenii (în cazul în care nu se admite dubla cetățenie) și retragerea (cu titlu de sancțiune, inclusiv pe motive penale).

Această reglementare clasică a cunoscut în ultimele decenii o evoluție pozitivă: s-a afirmat dreptul la cetățenie pe care îl are orice ființă umană (**Declarația Universală a Drepturilor Omului**) și, în consecință, au fost stabilite modalități pentru ca cetățenia să fie atribuită într-un mod mai lesnicios pentru copiii abandonți, precum și interdicția de a se retrage cetățenia dobândită prin descendență (celor născuți cetățeni români nu li se poate retrage cetățenia), egalitatea dintre soți nu mai permite ca, în urma căsătoriei soția să dobândească sau să-și piardă în mod automat cetățenia, efectele înfierii țin seama de interesele înfiatului cât privește obținerea cetățeniei, se admite dubla cetățenie ș.a.

Întrucât s-au angajat, prin documentele convenite ori adoptate la nivel internațional și european, statele au luat în considerare evoluțiile care s-au produs în domeniu la nivelul comunității internaționale și astfel, noile reglementări au fost încorporate în legislațiile lor actuale; drept urmare, s-a mai erodat din atributul exclusiv și discreționar care revenea statelor în ceea ce privește acordarea cetățeniei, se produce o coordonare în scop de uniformizare a practicii statelor, iar

soluțiile sunt mai raționale și țin seama, mai mult, de interesele indivizilor.

– Nu se creează totuși, un caz de dublă cetățenie, în ipoteza acordării cetățeniei **Uniunii Europene**¹¹; avem un caz de cetățenie multiplă, într-adevăr, dar nu din categoria cunoscută a două fenomene paralele similare, care se află în opoziție și se resping reciproc; cetățenia unui stat membru al U.E. și cetățenia U.E. sunt complementare și nu identice, spre a se exclude una pe alta; mai mult, cetățenia statului membru constituie premisa necesară însă, și pentru accederea la cetățenia europeană; deci, o completare a statutului, iar pentru titularul lor, constituie o completare și o potențare a statutului de cetățean, care are acum un conținut mult mai larg și o dimensiune care decurge din calitatea de membru al U.E. a statului a cărui cetățenie o are persoana în cauză. În acest caz, apartenența nu se mai raportează numai la statul național, ci și la U.E., cu care statul membru împarte o serie de competențe; cetățeniile împreună oferă o sumă de drepturi, ceva mai complet.

Prin **Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene** (art. 20 – 24), s-a instituit cetățenia U.E., având ca-

¹¹ Referitor la protecția diplomatică și consulară a persoanelor având cetățenia Uniunii Europene, a se vedea Ion M. Anghel, **Dreptul diplomatic și Dreptul consular**, Universul juridic, București, 2011, p. 202-203 și 630-631; Dumitru Țâncu, **Drept comunitar european**, Lumina Lex, 2007, p. 31-38; Ion Diaconu, **Tratat de Drept Internațional Public**, vol. II, Lumina Lex, 2003, p. 375-376.

litatea de cetățean al U.E. orice persoană care are cetățenia unui stat membru; cetățenia U.E. nu o înlocuiește pe cea națională, ci se adaugă, la aceasta. Cetățenii U.E. se bucură de drepturile și au obligațiile stabilite prin tratate; ei au, în special, dreptul la liberă circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre; dreptul de a alege și de a fi aleși în Parlamentul european, precum și la alegerile locale în statul membru în care au reședința; dreptul de a se bucura pe teritoriul unei țări terțe în care statul membru ori ai cărei resortisanți sunt nu este reprezentat, de protecția autorităților lor diplomatice și consulare ale oricărui stat; dreptul de a adresa petiții Parlamentului European și de a se adresa **Ombudsmanului** european etc. Protecția diplomatică a unei persoane – cetățean al unui stat membru și al U.E. se acordă de către un alt stat membru al U.E., în virtutea apartenenței lor la U.E. (derivată din calitatea de cetățean al U.E.).

Raportul dintre cele două cetățenii este unul de complementaritate și, întrucât conținutul celor două concepte – cetățenia națională și cetățenia U.E. este diferit, dar nu se suprapune, ci se completează, ele nu se resping, ci se asociază (ca un reflex de unitate al raportului dintre competențele U.E. și cele ale statelor membre), astfel încât se întregesc unul pe altul – consolidându-se, și nu se produce o interferență, ci o armonizare între ele;

raportul cetățean al statului național și cetățean al U.E. duce la o întregire a cuantumului statutului de cetățean al celor două entități – statul național și U.E. și-l potențează, oferind un beneficiu complet și consolidat la nivel internațional, mult mai acoperitor.

Raportul dintre cetățean și statul său național a rămas ceea ce a constituit acesta în mod tradițional – o legătură politico-juridică cu drepturile și obligațiile aferente ale cetățeanului și ale statului, cu unele adaptări care erau necesare spre a ține seama de ceea ce reprezintă acum un stat membru al U.E.; chiar dacă statele membre au transferat din atribuțiile lor, competențe către U.E., funcțiile esențiale ale statelor s-au păstrat în continuare (integritatea teritorială, menținerea ordinii publice și apărarea securității naționale – art. 4 (2) din T.U.E.

Odată cu atribuirea de competențe proprii ale U.E., în mod inevitabil s-a ajuns la stabilirea de raporturi între U.E., care este subiect de drept internațional, și cetățenii statelor membre ale acesteia; aceste raporturi sunt adiacente cu raporturile existente între statul membru și cetățeanul său, iar dacă un atribut nu mai aparține statului, ci U.E., era necesar ca aceasta să conducă la un raport U.E. – cetățean european. Așadar, cetățeanul unui stat membru este, totodată, și cetățean al U.E., iar poziția sa socială se determină în raport de cele

două entități de care este legat. Este o necesitate ca să se confere această cetățenie a U.E., pentru că în mod imperativ, această dualitate de raporturi – raportul cetățean național și cel de cetățean al U.E. – ține de statura și anvergura acesteia și contextul creat de existența U.E. atrage apariția unor raporturi între U.E. și cetățenii săi.

b) DIFICULTĂȚILE PE CARE LE GENEREAZĂ CAZURILE DE DUBLĂ CETĂȚENIE

- Persoana cu dublă cetățenie are avantajul că se poate prevala, după cum are ea interesul, etalând când una, când alta dintre cetățeniile pe care le deține în raport cu un stat terț (cum o avantajează); în nici un caz, ea nu va putea opune cetățenia unui stat, pe care o are, față de alt stat al cărui cetățean, de asemenea, este.

- Cazurile de dublă cetățenie produc numeroase complicații în relațiile dintre statele al căror cetățean este persoana respectivă, fiecare dintre ele fiind îndreptățit să-și afirme legătura de apartenență, dar cu destule dificultăți este confruntată și persoana în cauză, ca urmare a conflictului de cetățenie (afirmându-se, fiecare dintre ele o exclude pe cealaltă, iar în raport cu un stat terț, rămâne de văzut care dintre aceste cetățenii va fi recunoscută); poate fi vorba de un conflict pozitiv de legi referitoare la statutul ei personal (*lex personalis*); probleme

care se pun cu privire la valabilitatea unei căsătorii, obligația de a satisface serviciul militar în ambele state ș.a. Față de fiecare stat a cărei cetățenie o posedă, persoana în cauză are obligația de fidelitate, de a nu se înrola într-o țară străină și de a nu comite fapte grave contra țării sale.

Toate acestea se întâmplă, ca urmare a suprapunerii de jurisdicții, fiecare dintre ele având vocația de a fi exercitată cu privire la persoana respectivă (jurisdicția teritorială, dar și cea personală), când obligațiile de loialitate față de ambele state se suprapun și de aceea, se exclud, într-un mod iremediabil, între ele ș.a.

Persoana cu dublă cetățenie s-a angajat la loialitate în raport de doi destinatari – reperi ireconciliabile, care se exclud unul pe altul; dublul cetățean se află într-o situație delicată, fiind supus la două regimuri juridice în scopuri opuse – diferite și în concurență – situații care, de regulă, sunt greu de conciliat; loialitatea față de un stat o exclude pe cea față de un al doilea stat; dificultăți insurmontabile există în ceea ce privește satisfacerea serviciului militar și, în special, în caz de război între statele ale căror cetățenii le posedă, când nu poate fi în ambele tabere beligerante.

Funcționând concomitent două jurisdicții, fiecare aflându-se în concurență și de excludere reciprocă, jurisdicția statului pe teritoriul căruia domiciliază persoana cu dublă cetățenie

nie nu lasă loc jurisdicției teritoriale a celuilalt stat, dar nu în totalitate – de exemplu, cu privire la bunurile imobile ale persoanei, situate în celălalt stat se aplică *lex rei sitae*; dacă este vorba de jurisdicția personală a celuilalt stat, aceasta este cel puțin, jenată, pentru că ea nu o poate invoca față de statul în care se află. Jurisdicția se exercită, de regulă, în plenitudinea ei – atât cea personală, cât și cea teritorială, dar se poate ajunge și la situații când însăși jurisdicția teritorială a statului de reședință să fie blocată. Astfel, statul este stânjenit să-și exercite, pe teritoriul său, în toată plenitudinea sa, atributele lui suverane cu privire la o persoană care s-ar putea afla chiar pe acest teritoriu – ceea ce constituie o anomalie și o sursă de conflicte interstatale (considerată o formă de intervenție în treburile interne). Jurisdicția unuia dintre statele respective, în cazul persoanei care nu locuiește pe teritoriul lui, se reduce doar la cea personală. Pe de altă parte, nu poate exista fidelitatea și atașamentul unei persoane, în același timp, față de mai multe state, deoarece prin ipoteză (din cauza notei de exclusivitate pe care o presupune, ele se exclud după un principiu elementar de logică: *qui dicet de uno de altero negat – aut, aut*); de aceea, acceptarea unei a doua cetățenii, implicând jurământ de fidelitate față de un nou stat, reprezintă actul prin care acea persoană își retractează apartenența față de

primul stat (pentru că nu poate oferi fidelitate la două sau mai multe state) și acesta constituie motivul pentru care nu puține state retrag cetățenia acordată unei asemenea persoane; mai recent, s-a ajuns la practica conform căreia statul în cauză să ignore, pur și simplu, dobândirea celei de a doua cetățenii, afirmând-o pe a sa – ceea ce concordă cu regulile internaționale (ai dreptul să acorzi cetățenia, dar nu mă obliga să o recunosc) sau afirmă regula că asemenea persoane au aceleași drepturi și obligații ca toate celelalte care sunt cetățenii săi, negând implicit cetățenia celuilalt stat.

Dubla cetățenie este de natură să disturbe relațiile dintre cele două state în cauză și să creeze situații delicate pentru persoana respectivă (în cazul în care are loc o dispută și problema ajunge să fie supusă unui for internațional).

În condițiile fenomenului de aplicare generală a promovării drepturilor omului, probleme noi se ridică în ceea ce privește dobândirea cetățeniei și modul în care se determină statutul ei; problemele de cetățenie, inclusiv în caz de dublă cetățenie, de jurisdicție care se ridică, sunt mai complexe.

Mai mult chiar, în cazul în care există diferende de ordin teritorial între două state, acordarea unei cetățenii suplimentare reprezintă un pas în direcția agravării și un prim act de incitare în rândul populației și de escaladare a contenciosului; dubla cetățe-

nie practicată la cazul unei minorități naționale comasată masiv într-o zonă de frontieră, conduce la campanii de obținere a autonomiei, de secesiuni și de rupere din teritoriul statului respectiv; dacă se află într-un alt loc, angajează o evoluție în direcția secesiunii de statul respectiv (care poate fi un stat unitar), cu întregul cortegiu de modificări de configurație geografică și politică, dezordine și instabilitate în zonă. Cetățenia dublă poate declanșa acțiuni care conduc evoluții implicând consecințe greu de evaluat.

- Când se aplică de caz la caz, dobândirea cetățeniei prin naturalizare este, îndeobște, cât se poate de firească, ea constituind o modalitate normală și chiar necesară de completare a celorlalte căi existente (descendența și locul nașterii). De aceea, situația în sine, potrivit practicii de până acum de acordare a cetățeniei, de apariție a cazurilor de dublă cetățenie de acest gen nu reprezintă ceva grav, o catastrofă de nedepășit; incomodă, ea poate fi, totuși, controlată; dovada o constituie practica binecunoscută a statelor care, în decursul timpului, au rezolvat asemenea situații fie prin acorduri încheiate în scopul prevenirii/reducerii cazurilor de dublă cetățenie, fie de la caz la caz, iar în ultimă instanță prin decizii internaționale pentru aplicarea regulilor din domeniu. În cazuri deosebite, cu exod de populație, cesiune de teritoriu sau transfer/schimb de populație ș.a., au intervenit

înțelegeri între statele în cauză, găsiindu-se soluțiile adecvate (dreptul de opțiune înscris în tratatele de pace etc.).

Dublă cetățenie poate, atunci când devine un fenomen de masă, să ducă la situații de atingere a ordinii juridice internaționale și conflictualizare în comunitatea internațională; cu toate acestea, este cunoscută, în forma ei normală, de secole, iar statele au depășit chiar și situații limită. Oricât de legitim ar părea să se acorde o cetățenie, în cazul unui abuz de drept, lucrurile nu pot fi văzute unilateral și numai la suprafață. Statele folosesc diverse metode pentru a menține un control și a evita tensiunile, precum și dificultățile care sunt generate de situațiile de dublă cetățenie pentru persoana în cauză. Unele state adoptă o poziție de echilibru, atenuând efectele externe pe care le-ar putea antrena aplicarea, în mod absolut, a principiului *ius soli* (Protocoalele facultative la **Convențiile de la Viena** din 1961 și 1963 referitor la cetățenie); altele încheie acorduri pentru a reduce cazurile de dublă cetățenie sau acorduri în caz de cesiune de teritoriu (acordând populației ei un drept de opțiune) ori de transferuri de populație. **Convenția de la Haga** (*The Convention on certain questions relating to conflict of nationality laws*), adoptată la Conferința de codificare de la Haga (1930), are în vedere, ca limite în cadrul cărora să se

poată exercita dreptul de a acorda cetățenia – „convențiile internaționale, cutuma internațională și principiile de drept general recunoscute în materie de cetățenie”; exact aceeași prevedere există și în **Convenția europeană asupra cetățeniei** din 1997 (art. 2). **Curtea Permanentă de Justiție Internațională** a menționat în cele două avize pe care le-a dat, „tratatele existente”; în același sens, s-au pronunțat și **Institutul de drept internațional** și **Harvard Law School**; în acestea, s-au stabilit regulile după care statele tranșează pe cale pașnică situațiile de dublă cetățenie.

Pe deasupra acestora, dreptul unui stat de a acorda cetățenie, deși este discreționar, nu este și nici nu trebuie să fie totuși, nelimitat și exercitat în mod abuziv; nu se poate depăși bariera constituită de normele dreptului internațional (cutumiare sau convenționale existente) și de angajamentele pe care și le-au asumat de statele în cauză, tot așa cum nici suveranitatea nu se concepe și nu se exercită în afara ordinii juridice internaționale; mai mult, însăși verificarea conformității legislației naționale în domeniu, în raport cu regulile dreptului internațional, trebuie să se facă astfel încât atribuirea cetățeniei să nu ducă la exagerări și să nu scape oricărui element de raționalitate; alternativa înseamnă crearea unui pericol pentru pacea și securitatea internațională, împotriva înțelegerii și cooperării, în situația în

care legislația națională, deși nu vine în conflict aparent cu elemente care țin de ordinea juridică internațională, sunt cu toate acestea de natură să conducă la disturbarea unor relații normale; este cazul ca problema să fie scrutată cu multă atenție înainte de a se proceda în vreun sens.

Acordarea de către un stat a cetățeniei sale (naturalizarea) unui segment important de populație care se află pe teritoriul unui alt stat – și încă a unui stat vecin și care sunt deja cetățeni ai acestuia, este un caz grav și ridică probleme; nu este greu de descoperit, unde se țintește printr-o asemenea măsură. O atare reglementare este în contradicție flagrantă cu principiul suveranității (restrângând exercitarea suveranității unui stat pe teritoriul acestuia), cu principiul neintervenției în treburile interne ale unui alt stat (art. 2 alin. 7 din Carta ONU); un stat care își extinde jurisdicția asupra unor persoane care se află deja sub jurisdicția teritorială și cea personală a altui stat – cu tendința de a se substitui acesteia, folosind ca instrument legătura politică pe care el o stabilește cu noii cetățeni, îi incită pe aceștia la nerespectarea legii, creând instabilitate și încurajând acte care împing la secesiune și atacă integritatea teritorială. O asemenea măsură de intervenție indirectă nu numai că este inamică, dar contravine regulilor de bună vecinătate și pune în pericol pacea și securitatea în zonă.

Atributul suveran al statului în domeniul acordării și retragerii cetățeniei, chiar dacă rămâne în continuare ca teză de principiu, exclusiv și discreționar, el nu este totuși, nelimitat – așa cum este și cazul suveranității (care este absolută, dar în cadrul ordinii juridice internaționale, a regulilor de care este ținut statul suveran și a obligațiilor asumate). Există, în această materie, o serie de reguli acceptate la nivel internațional sau prin convenții la care un stat sau altul este parte; ca regulă cutumiară, în **Convenția de la Haga din 1930** s-a recunoscut și consfințit practica potrivit căreia în materie de cetățenie, se acționează în conformitate „cu convențiile internaționale, cutuma internațională și principiile generale de drept”; adăugăm și art. 278 din **Tratatul de la Versailles**, prin care Germania era obligată să renunțe la reglementarea prin care germanii naturalizați în străinătate să-și păstreze cetățenia de origine.

Regula fundamentală care se aplică cazurilor de dublă cetățenie, se află înscrisă în **Convention on certain questions relating to conflict of nationality laws**, adoptată de **Conferința de codificare de la Haga (1930)**: „persoana care are două sau mai multe cetățenii poate fi considerată cetățeanul său de către fiecare stat a cărui cetățenie o are” (art. 3); „persoana cu dublă cetățenie va fi tratată într-un stat terț ca având o singură cetățenie”, iar „statul terț va recunoaște

în mod exclusiv fie cetățenia statului în care aceasta locuiește, fie cetățenia statului de care ea apare cea mai apropiată” (art. 4); în acest fel, se recunoaște ceea ce a fost denumită „cetățenia efectivă”. Criteriile din această convenție au fost preluate de reglementările și practica ce au urmat și rămân în continuare valabile.

Problema dublei naționalități este de mai multă vreme studiată și în practica arbitrală și a fost rezolvată pe baza principiului naționalității efective; în cazul în care protejatul posedă ca dublă naționalitate cetățenia statului atacat, jurisprudența, mai severă, nu permite protecția (decizia C.P.A. din 1912, în **cauza Canavaro**); jurisprudența mai recentă conciliază această regulă, cu principiul de efectivitate (a se vedea și **cauza Strunsky – Mergé**; **Yangas Messia**, **La protection diplomatique en cas de double nationalité**).

Ar trebui să menționăm ca jurisprudență mai recentă în materie, decizia C.I.J. în **cauza Nottebohm**, în care a afirmat că o naturalizare nu poate avea efecte internaționale decât dacă ea a fost efectivă (**Nottebohm**, german de origine, a dobândit prin naturalizare cetățenia **Liechtenstein**-ului, dar s-a instalat pentru o lungă perioadă în **Guatemala**; a invocat și a obținut protecția diplomatică a **Liechtenstein**-ului, dar nu dobândise cetățenia acestuia decât în scopul de a evita calitatea de subiect beligerant și fără

a avea nici cea mai redusă legătură cu aceasta; Curtea a considerat însă, că nu există teme pentru exercitarea acestei protecții diplomatice).

Statul al cărui cetățean este persoana respectivă are drepturi oriunde acesta s-ar afla (pe teritoriul lui sau în străinătate); are o jurisdicție teritorială exclusivă – ca față de orice altă persoană care se află pe teritoriul său, dar și una personală, aceasta urmărindu-l peste tot.

Cât privește jurisdicția teritorială, statul are un drept exclusiv, absolut și inalienabil, precum este și suveranitatea sa; acest atribut îl exercită față de orice persoană – cetățean al său ori străin (inclusiv apatrid) care se află pe teritoriul său, asupra tuturor resurselor care există și activităților care se desfășoară acolo; cu toate acestea, există anumite limite, care sunt date de drepturile pe care statul le garantează pentru cetățeni, cum ar fi dreptul de a locui pe teritoriul statului, ceea ce are drept consecință interdicția de a-l expulza.

Situațiile de dublă cetățenie sunt ireconciliabile. Astfel, statul în cauză are teme de a cere cetățenilor săi, inclusiv celor aflați în străinătate, să-și apere țara în caz de pericol (***ius avocandi*** – dreptul de a-și mobiliza cetățenii săi în caz de război fiind incontestabil), stabilește sarcinile fiscale, ca și condițiile în care vor fi valabile căsătoriile încheiate în străinătate sau actele juridice încheiate în străinătate, aplicându-se regula ***ius personalis***

ș.a. În **Constituția României**, sunt menționate: drepturile și libertățile fundamentale, inclusiv cele politice (art. 36 – 40), dar și îndatoririle fundamentale („Fidelitatea față de țară este sacră”; răspunderea pentru îndeplinirea cu credință și depunerea jurământului cerut de lege – art. 54; obligația de a apăra România și îndatoririle militare – art. 55, contribuțiile financiare ș.a.). Dar toate aceste atribute ale statului a cărei cetățenie persoana în cauză o are, nu pot fi sancționate pe teritoriul unui alt stat (existând un vechi principiu, în mod unanim recunoscut, după care exercitarea oricărei competențe coercitive pe un teritoriu străin și fără un titlu valabil din punct de vedere internațional, este interzisă și că afară de faptul că există o autorizare formală a statului teritorial, nici un stat nu-și poate exercita jurisdicția sa asupra propriilor cetățeni când aceștia nu se află pe teritoriul său).

Dar statul respectiv are și el, la rândul-i, îndatoriri față de cetățeanul său: îndatorirea fundamentală de a-i acorda protecție (protecție politică – dacă statul vine în sprijinul cetățeanului amenințat în ceea ce privește interesele sale și folosește în acest scop mijloacele diplomatice; protecție juridică dacă drepturile cetățeanului său în străinătate au fost încălcate, iar statul, substituindu-se victimei, valorifică dreptul la reparație; de fapt, prin această acțiune, preluând și declanșând o acțiune juridică, statul își

valorifică dreptul propriu de a face să se respecte în persoana cetățeanului său, dreptul internațional). În afara drepturilor și libertăților fundamentale, în **Constituția României**, se prevede că cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări, nimeni nefiind mai presus de lege – art. 16; pentru ca un cetățean român să poată ocupa o funcție și demnitate publice, trebuie să aibă domiciliul în țară – art. 16; cetățenii români se bucură în străinătate de protecția statului român – art. 17 ș.a.

● În materie de soluționare a cazurilor de dublă cetățenie, există o practică a României, dar aceasta nu a fost unitară. Dacă după Primul Război Mondial, prin **Tratatul de la Trianon** din 1920 (art. 4), se recunoștea cetățenia română oricărei persoane care făcea parte din teritoriul transferat de la Austria și Ungaria, prevăzându-se dreptul de opțiune¹², prin **Tratatul de la Craiova** (1940) – Anexa C, s-a convenit schimbul de populație între România și Bulgaria și rezolvarea problemelor de cetățenie; repatrierea, inclusiv păstrarea cetățeniei, se putea face în principiu pe bază facultativă într-un termen de un an, după care cei rămași în

Cadrilater au devenit cetățeni bulgari. Un acord în această problemă de dublă cetățenie a intervenit și cu ocazia stabilirii relațiilor diplomatice dintre România și Canada. În cazul negocierilor pe probleme consulare, tratamentul persoanelor de origine – cetățeni români și cetățeni care doresc reunirea familiilor, fără să renunțe la cetățenie, Partea română a acceptat ca formulă de compromis, să examineze orice cerere de renunțare la cetățenia română prezentată de o persoană care fiind cetățean român, a dobândit și cetățenia canadiană, având în vedere faptul că aceasta locuiește în Canada și să nu i se refuze acesteia permisiunea de a părăsi teritoriul român, pe motiv că este cetățean român¹³.

Tratatul de pace (Paris, 1947) fiind conturat pe scenariul stabilit prin **Pactul Ribbentrop – Molotov** și pe dimensiunile **ultimatumului** de la Moscova din 1940 – „frontiera sovieto-română este astfel fixată în conformitate cu Acordul sovieto-român din 28 iunie 1940”, care nu există ca document, ci decurge din amintiri despre modul cum **Armata Roșie** a ocupat **Basarabia și nordul Bucovinei**, nu era loc și nici timp de reglementări

¹² A se vedea cazul „**optanților unguri**” din Transilvania (cei care au optat pentru cetățenia ungară și-au păstrat marile proprietăți, dar în urma reformei agrare și a expropriierilor, problema a ajuns în fața tribunalului româno-ungar; decizia acestuia din 1927 a fost contestată de România, care a sesizat Consiliul Societății Națiunilor, ajungându-se la o reglementare pe cale diplomatică în urma acordurilor de la Paris (1930), prin constituirea unui fond agrar).

¹³ A se vedea Ion M. Anghel, **Stabilirea relațiilor diplomatice între România și Canada**, în *Pagini din diplomația României*, vol. II, Editura Junimea, Iași, 2011, p. 42-43.

privind populația (cetățenia); odată cu intrarea Basarabiei în U.R.S.S., a înapoierii ei la U.R.S.S., cei care se aflau acolo, erau deja cetățeni sovietici (nu pot să uit că în anii '60, am avut un dosar privind românii (unul se chema Chiaburul) prinși de ruși în Basarabia care apoi, erau judecați ca spioni și trădători, pentru că nu era clar dacă erau cetățeni români sau sovietici). După al Doilea Război Mondial, România a încheiat acorduri cu țările vecine, inclusiv cu Ungaria, pentru evitarea cazurilor de dublă cetățenie; pe cât îmi amintesc eu, Ungaria a renunțat în anul 1990 la cel încheiat cu România.

c) LEGISLAȚIA ROMÂNĂ ÎN MATERIA DUBLEI CETĂȚENII

- În materie de cetățenie (inclusiv de dublă cetățenie), România are reguli în legislația sa internă (în care sunt reflectate principiile din sfera internațională – înscrise în diverse documente prin care s-a angajat, ori pe care le recunoaște), dar participă și la reglementări la nivel internațional de care este ținută. Ca atare, reglementarea materiei cetățeniei se regăsește în trei seturi: legislația națională (prevederile din Constituția României și Legea nr. 21/1991); reglementările regionale și cele internaționale – convenții și alte norme, la care România participă; aceste segmente se află în armonie și împreună, constituie cor-

pul de reguli care guvernează materia cetățeniei.

Pentru delimitarea sferelor de aplicare a celor două seturi de reguli – naționale și regionale (pentru că regulile internaționale sunt deja transpuse în dreptul intern), reținem faptul că instrumentul internațional – **Convenția europeană asupra cetățeniei** (1997) se aplică în relațiile sale cu celelalte state participante la aceasta (împreună cu rezervele și declarațiile făcute la ratificare) – ca *lex specialis*, în vreme ce în relațiile cu celelalte state, se aplică Legea nr. 21/1991 – ca regulă de drept comun în materie; după caz, prevederile din Legea nr. 21/1991 se aplică și în raport de statele parte la Convenția europeană, în măsura în care problema nu a fost reglementată prin aceasta și dacă este comparabilă cu ea.

În sistemul anterior Legii nr. 21/1991, România nu admitea dubla cetățenie și de fapt, ea se aliniase la practica generală a statelor din acea vreme, ținând seama și de regulile înscrise în documentele internaționale existente (Convenția de la Haga din 1930), în decizii ale C.P.J.I. ș.a.; ca atare, existau în lege prevederi, în baza cărora unui cetățean român i se putea retrage cetățenia, iar acordarea cetățeniei române era condiționată de faptul că solicitantul trebuia să renunțe la cetățenia pe care o avea deja. Cazurile de dublă cetățenie rezultate dintr-o serie de evenimente fuseseră

soluționate prin acorduri încheiate cu alte state (prevederile din Tratatul de la Trianon din 1920 – dreptul de opțiune, Tratatul de la Craiova din 1940 ș.a.).

Legea privind cetățenia română nr. 21/1991 a omis restricțiile anterioare, dar nu este cert că nemaifiind înscrise acele restricții, s-ar fi acceptat, chiar și implicit, dubla cetățenie¹⁴; nici Constituția nu ne oferă vreun indiciu în această problemă, limitându-se la declarația că cetățenia română se dobândește și se pierde în condițiile prevăzute de legea organică și că cetățenia română nu poate fi retrasă aceluia care a dobândit-o prin naștere (art. 5). Cu toate că apare o notă de flexibilitate în această reglementare, ca urmare a unor prevederi mai puțin restrictive, dar și ambigue (nedefinite ca soluții), România nu a abandonat – credem noi – practica de neacceptare a dublei cetățenii, pentru că neexcluderea formală (interzicerea) nu este, în mod necesar, echivalentă cu acceptarea; în aplicarea procedurii de naturalizare, se poate ține seama de acest deziderat al evitării dublei cetățenii.

Într-un fel, reglementarea ne apare ca o consecință logică, dedusă din prevederea art. 5 din Constituție, potrivit căreia cetățenia română „nu poa-

te fi retrasă aceluia care a dobândit-o prin naștere”; soluția ca dobândirea unei cetățenii străine de către un cetățean român să nu ducă la pierderea cetățeniei române de către cel care a dobândit-o prin naștere – dispoziție constituțională – nu s-ar putea asigura în cazul în care dubla cetățenie ar fi interzisă; crearea unui caz de dublă cetățenie, prin acordarea cetățeniei române reprezintă o procedură care poate fi controlată de autoritățile române și se va proceda după caz; dar soluția răspunde, totodată, și comandamentului ca orice persoană să aibă dreptul la o cetățenie (**Declarația Universală a Drepturilor Omului** din 1948).

În mod eronat, unii comentatori au interpretat art. 37 ca admițând dubla cetățenie – element nou față de reglementarea anterioară; în realitate, Legea nr. 21/1991 **restabilește** o cetățenie pe care persoana o avusese; actele prin care li se retrăsese cetățenia fiind nule, se revine (dacă beneficiarul dorește) la situația anterioară, adică cetățenia română; drept urmare, persoana – apatridul dobândește o cetățenie (conform **Declarației Universale a Drepturilor Omului**), iar dacă până la data redobândirii cetățeniei române, ea a dobândit o altă cetățenie, persoana respectivă urmează

¹⁴ Despre interpretarea potrivit căreia, în legislația română nu se are în vedere și cetățenia unui alt stat (cazul dublei cetățenii), ci numai cetățenia română, a se vedea Ion M. Anghel, **Problema dublei cetățenii în legislația română**, în *Dreptul* nr.2/1999, p. 10-12.

să decidă; în nici un caz, Legea nr. 21/1991 nu putea să impună renunțarea la cetățenia străină dobândită între timp, pentru că ar fi blocat redobândirea cetățeniei române – ceea ce nu corespundea cu finalitatea urmărită – efectul normal al desființării actului de retragere și nu putea constitui sensul real al acesteia. În atare situație, România – așa cum este regula – nu poate interzice deținerea altei cetățenii, dar din punctul ei de vedere, nu există, în cazul redobândirii, decât cetățenia română.

Inițial, se prevedea în această ordine de idei, în art. 37, că „foștii cetățeni români care înainte de data de 22 decembrie 1989 au pierdut cetățenia română din diverse motive, o pot redobândi la cerere, în baza unei declarații autentificate, în străinătate, la misiunile diplomatice sau oficiile consulare ..., chiar dacă au altă cetățenie și nu-și stabilesc domiciliul în România”. Sensul acestei prevederi era acela că înlăturând o nedreptate, situația persoanei în cauză să revină la ceea ce a fost, adică la starea din momentul când acesta era cetățean român, indiferent că între timp mai dobândise o altă cetățenie. În plus, prevederea se limitează la o categorie limitată – cei care au avut cetățenia română, iar această cerință este nota comună, regăsind-o în toate actele legislative adoptate imediat după 1989. Foștii cetățeni români, înainte de 1989, au pierdut cetățenia română din diferite

motive – li s-a retras cetățenia fără voia lor sau din alte motive neimputabile lor, precum și descendenților săi, o pot dobândi la cerere (art. 37); este vorba despre restituire, la cerere, și nu de acordare, nu despre naturalizare, pentru că li se restituie ceea ce li s-a luat, o *integrum restitutio* impusă de anularea actelor de retragere a cetățeniei. Această idee se menține, cu unele adaptări care nu constituie abateri de la ideea centrală a restituirii, și în reglementarea în vigoare.

Dispoziția privește o situație specială – cazul celor care pierduseră cetățenia română până la data de 22 decembrie 1989 – deci o stare anterioară dobândirii cetățeniei străină; ea se referă la toți cetățenii români – măsură generală și nediscriminatorie; procedura era simplificată: decisiv era actul unilateral al persoanei; această ipoteză nu constituie un caz de naturalizare, ci una de **repunere în situația anterioară** de reconstituire a unei stări juridice. Faptul că redobândirea cetățeniei nu este condiționată de renunțarea la cetățenia străină – dacă a dobândit-o sau de domicilierea pe teritoriul României, se explică prin faptul că suntem în cazul unui act de *restitutio in integrum* și că altfel, posibilitatea pentru cei afectați de măsuri – cele mai multe nedrepte, de a-și redobândi statutul pe care îl aveau, nu ar mai fi existat dacă se excludea dubla cetățenie; într-o formulare de excludere, prevederea nu își mai atinge scopul

și ar fi apărut inutilă. Oricum, față de faptul că regula generală direct aplicată de state – aceea că nici un stat nu este ținut să recunoască cetățenia acordată de un alt stat, rezultă că indiferent dacă persoana are sau nu altă cetățenie, ea redevine cetățean român, nu înseamnă, că România admite, în mod necesar, dubla cetățenie (o ignoră pe cea străină).

În forma modificată ulterior, **Legea nr. 21/1991** are în vedere redobândirea cetățeniei într-o formă mult mai elaborată – făcându-se din ea, un caz de adevărată naturalizare; nu mai este suficientă și operatorie declarația persoanei respective de redobândire a cetățeniei, ci este vorba de o solicitare ca oricare alta, soluționată însă, în condiții mai lesnicioase; dispăre automatismul și are loc o procedură de naturalizare.

Drept urmare, există în prezent, două ipoteze: **a)** cea prevăzută de **art. 10**, când cetățenia se acordă (nu se redobândește, adică nu se ia) unor anumite categorii de persoane – foști cetățeni români care au pierdut-o (din diverse motive care nu țin neapărat de o nedreptate pe care au suferit-o) și descendenții acestora, deci cercul este mai larg; trebuie să se ceară acordarea (deci o naturalizare în condiții mai lesnicioase); există o condiționare – mai redusă decât în cazul clasic al naturalizării, dar care a rămas necesară. Nu are importanță dacă mai are sau nu o altă cetă-

țenie ori unde domiciliază. Ca atare, se poate spune că avem un caz de naturalizare în condiții de facilitare și atrasă de faptul că solicitantul este un fost **cetățean** român sau un descendent al acestora până la gradul II inclusiv; **b)** Cea de a doua ipoteză se află în **art. 11 alin. 1**. Ipoteza – **in globo**, se încadrează de asemenea, în procedura de naturalizare, dar se referă la un caz și mai special – acela al persoanelor, foști cetățeni prin naștere sau adopți care și-au pierdut cetățenia română din motive neimputabile lor sau împotriva voinței lor; de asemenea, pentru descendenții lor până la gradul III; prevederea apare ca un reflex al dispoziției constituționale (art. 5) la cazul concret. Fiind un caz aparte, când are loc repararea unei nedreptăți, apare ca o repunere în situația anterioară (redobândesc ori li se acordă), dar cu cerințe mult mai permissive. Această ipoteză se apropie mult mai mult de fosta reglementare din art. 37, fără a fi totuși identică.

Pentru legiuitorul român, rămâne fără relevanță faptul că persoana respectivă are deja cetățenie străină și că locuiește în străinătate; nu se pronunță cu privire la cetățenia străină și nu face o condiție a redobândirii cetățeniei române din renunțarea la cetățenia română, pentru că altfel, intenția din prevedere ar fi blocată și nu s-ar mai putea ajunge la reparație, la redobândirea a ceea ce s-a pierdut de nedrept.

- Există state care practică sistemul de dublă cetățenie – atât dintre cele de emigrație (interesate să mențină cetățenia și în cazul în care cetățenii lor merg într-un alt stat și dobândesc cetățenia acestuia), cât și dintre statele de imigrație (interesate ca persoanele care se stabilesc pe teritoriul lor să fie legate și prin cetățenie); această categorisire nu este totuși tranșantă, deoarece statele care admit dubla cetățenie, ca și cele care nu o interzic, își afirmă cetățenia proprie, în raport cu ele, persoana respectivă fiind considerată cetățeanul lor, tratând-o ca pe orice alt cetățean, deși mai are și altă cetățenie. Se poate spune că statele europene manifestă reticență față de cazurile de dublă cetățenie și de aceea, fie că retrag cetățenia celui care a mai dobândit o altă cetățenie (Franța, Finlanda, Danemarca ș.a.), fie că pot condiționa acordarea cetățeniei de renunțarea la cetățenia anterioară (Suedia, Finlanda, Bulgaria, Elveția, Italia ș.a.).

Remarcăm faptul că reglementarea noastră este mai flexibilă și fără o notă de agresivitate – așa cum se întâmplă în legislația altor state europene (în unele cazuri, dobândirea unei noi cetățenii duce la pierderea cetățeniei – Franța; în altele, acordarea cetățeniei este condiționată de renunțarea la cetățenia anterioară – Suedia); într-un mod echilibrat, soluția noastră se aliază la regula distinctă – aceea de a considera că persoana respec-

tivă este cetățeanul propriu și de a-l trata ca atare, neavând a se ocupa de ceea ce nu are competența să controleze, dar și nici nu este obligat de ceea ce dispune un alt stat în materie de cetățenie.

- Cu același enunț – discret dar ferm – în rezerva formulată cu ocazia ratificării **Convenției europene** de către România, pentru a traduce textul la cazul țării noastre, se stipulează același lucru: „Cetățenii români cu domiciliul în România, care mai au o altă cetățenie, se bucură pe teritoriul României de aceleași drepturi și au aceleași obligații ca și cetățenii români”; pe scurt, aceștia sunt cetățeni români, iar restul nu ne interesează (adică nu este luat în considerare).

Din aceste prevederi, rezultă că România nu recunoaște alte cetățenii adiționale și că indiferent de câte cetățenii ar mai fi adăugate la cetățenia română, cetățeanul român pe teritoriul român este la fel ca orice cetățean român. În al doilea rând, decisiv rămâne domiciliul persoanei cu dublă cetățenie; dacă asupra acestuia se exercită atât jurisdicția teritorială, cât și cea personală, a României, nu mai este loc pentru o altă jurisdicție și cel de al doilea stat are atribute inefficiente – platonice, pentru că el nu are cum să mai acționeze, cel puțin în raport cu statul român.

Dacă dubla cetățenie nu implică afectarea regulilor de drept internațional în ceea ce privește acordarea pro-

tecției diplomatice și consulare – când lucrurile se tranșează ținând seama de domiciliul real (deci, al României), întrucât pentru soluționarea conflictului de competențe se va constata că cetățenia efectivă este cea română, deoarece locuiește în România – te întrebi care mai este rostul practic al întregii tevaturi – acordarea în cohorte a cetățeniei de unele state, afară dacă este vorba de cu totul alte rațiuni, care este greu să rămână nedepistate.

- Mențiunea din prevederile art. 10 alin. 1 și ale art. 11 alin. 1 din **Legea cetățeniei române nr. 21/1991** – „cu păstrarea cetățeniei străine și stabilirea domiciliului în țară sau cu menținerea acestuia în străinătate”, are un caracter constructiv, cu o notă de puncte de armonizare, care să conducă la redobândirea cetățeniei române, fără să condiționeze însă, acest efect de retragere a cetățeniei străine; soluția este logică, pentru că altfel, ar însemna blocarea redobândirii, adică a aplicării legii.

- Dar prevederile dau, totodată, expresie principiilor fundamentale existente în materie (de admitere sau nu a dublei cetățenii)¹⁵, înscrise în art. 14 și 15 din **Convenția europeană a cetățeniei** (1997) – și anume, că România nu își arogă nici dreptul de a împiedi-

ca un alt stat să acorde cetățenia sa unei persoane care are deja cetățenia română (obligând-o pe aceasta să renunțe la cetățenia sa spre a o putea redobândi pe cea română), dar nici nu este ținută să respecte acea cetățenie străină atunci când este vorba de o persoană cu cetățenie străină. Indiferent unde domiciliază, persoana respectivă este considerată din punctul de vedere al legislației române, cetățean român – ceea ce concordă cu regulile internaționale. Constituie o formulare care dă expresie unei reglementări echilibrate și nu a uneia cu efect extensiv și caracter ofensiv.

- Putem aprecia astfel că legislația română conține și o soluție de acomodare în acest caz, atunci când prevede că „cetățenii români cu domiciliul în România, care mai au o altă cetățenie, se bucură de aceleași drepturi și au aceleași obligații ca și ceilalți cetățeni români” – art. 3 alin. 3 din Legea nr. 396/2002 pentru ratificarea **Convenției europene asupra cetățeniei**, prevedere relatată, în același scop, din Convenția europeană (art. 17 alin. 1); prin aceasta, se stabilește corelația cu prevederea constituțională (art. 16 alin. 3) potrivit căreia, pentru dobândirea unor funcții și demnități publice, cetățeanul român

¹⁵ Dacă în art. 14 sunt menționate „Cazurile de pluralitate de cetățenii de plin drept,

1. Un stat parte trebuie să permită: a) copiilor care au dobândit automat la naștere cetățenii diferite să păstreze aceste cetățenii; b) cetățenilor săi să aibă o altă cetățenie” (art. 14), în art. 15, se recunoaște libertatea fiecărui stat de a stabili dacă să admită dubla cetățenie sau nu.

trebuie să aibă domiciliul în țară. Aceleași idei de selectare a elementelor legăturii de cetățenie o regăsim atunci când este vorba de cetățeni români care se află în străinătate – trebuie să îndeplinească obligațiile de cetățean român, „cu excepția acelor care nu sunt compatibile cu absența din țară” (art. 17 din Constituție).

4. CAZURILE DE DUBLĂ CETĂȚENIE CREATE PRIN LEGISLAȚIA UNGARIEI

a) Problema spinoasă pe care o constituie dubla cetățenie – așa cum am prezentat-o mai sus, devine însă, chiar și mai complicată și mai delicată, îngrijorătoare chiar, atunci când un drept legitim de a acorda cetățenia la cerere (naturalizare), este exercitat astfel încât de el să beneficieze grupuri etnice masive (de ordinul milioane), alcătuite din cetățeni ai altor state care locuiesc pe teritoriul acestora.

- Un episod de o asemenea natură îl constituie cazul **reglementărilor** din Ungaria; Ungaria s-a angajat recent, într-o acțiune de anvergură de strângere a tuturor persoanelor de etnie ungară, indiferent dacă mai au sau nu o altă cetățenie și pe teritoriul căror țări locuiesc ele; dacă ținem seama că aceste persoane eligibile fac parte efectivă, sub toate aspectele – mai puțin etnia, din rândul populației altor state și că, deși dobândesc cetățenia ungară, ele vor continua să trăiască pe teritoriul unui stat străin – consi-

derat din această cauză, a constitui zona în care majoritatea ar urma să o reprezinte cetățenii unguri – colectivități etnice rupte de populația majoritară, nu este greu să înțelegem (să ghicim) că acțiunea aceasta de creare de avanposturi – un gen de cal troian al mileniului trei, tinde să destabilizeze situația din țările pe teritoriul cărora se află persoane de etnie ungară și apare ca repetare în condițiile de pace de acum, a unor precedente cunoscute în preajma celui de al doilea război mondial. Declarația obsedantă că ar fi vorba de un „act de reparare” față de **Tratatul de la Trianon**, la auzul căruia suspină, sugerează impresia unor evidente tendințe revizioniste.

Așa cum nu este greu de descoperit, strategia Ungariei constă în folosirea concomitentă sau alternativă a celor două pârghii: promovarea la nivel internațional, a unui regim cât mai larg de drepturi pentru minorități, în baza discriminării pozitive de care se vor bucura, dublat de măsura acordării în masă a cetățeniei etnicilor unguri din țările vecine; se creează o zonă ungară (o maree ungară) alcătuită din Ungaria ca centru, la care se adaugă milioane de unguri (cetățeni ai altor state), în care se dizolvă entitățile statelor care au etnici unguri și care le supun presiunii interne și externe. În acest fel, statele vizate ar urma să fie forțate să-și afirme, la nivel internațional, un regim extins de drepturi pentru etnicii unguri, care vor invoca și cali-

tatea de cetățeni ai Ungariei; în acest mod, statalitatea țărilor în discuție ajunge în derizoriu și subminându-le, ele vor ceda.

Între acordarea cetățeniei ungare, regionalizarea pe criterii etnice și dobândirea autonomiei teritoriale pe criterii etnice există o strânsă legătură, într-un raport de la cauză la efect sau de altă nuanță, constituind un adevărat arsenal de modalități la care se apelează. Dacă acordarea cetățeniei facilitează, urgentând autonomia teritorială, acordarea cetățeniei pe criteriul etniei apare ca o acțiune externă, care conjugată cu acțiunea internă de regionalizare, împinge și ușurează o evoluție propice pentru autonomia regională; regionalizarea poate ține locul de substitut al autonomiei teritoriale pe criterii etnice, pentru că în substanță este vorba de același lucru și scopul poate fi atins pe această cale. Dar aceste acțiuni duc la destabilizarea ordinii de drept din România, deoarece modificarea structurii administrative a țării implică **ipso facto** o schimbare a sistemului de organizare în România și deci, a prevederilor relevante din Constituție, adică revizuirea acesteia. Acordarea cetățeniei ungare reprezintă un caz, sofisticat, într-adevăr, de intervenție în treburile interne ale României, realizat printr-un cumul de mijloace (interne și externe).

• Într-una dintre legile adoptate anul trecut – așa-numita **lege a soli-**

darității națiunii maghiare, se arată că sursa tensiunilor din Europa de astăzi ar fi „Dictatul de la Trianon”, iar soluția care se impune ar consta în obținerea drepturilor colective și a autonomiei de diferite tipuri – inclusiv a celeia pe criterii etnice și astfel, să se ajungă la autodeterminarea comunităților maghiare din bazinul carpatic; în acest fel, deși **Tratatul de la Trianon** (care a fost omis cu complicitatea negociatorului român din **Tratatul de înțelegere din 1996**) se află în vigoare (cel puțin nimeni dintre oficialități nu îl pune în discuție); se preconstituie o cale de a-l evita (eluda), prin crearea unei situații de fapt care modifică datele problemei și l-ar face caduc; cealaltă lege se referă la **dubla cetățenie**.

Acordarea cetățeniei prin naturalizare constituie, altfel, o modalitate normală – înscrisă în convențiile internaționale, în intenția de a îndemna statele să o acorde cât mai lesnicios cu putință, pentru ca nici un individ că nu rămână fără cetățenie și este practică de către toate statele fără excepție. Când această naturalizare se face în masă (cu milioane de persoane), problema are o altă dimensiune și ajunge să creeze un pericol pentru omenire, în ansamblu, subminând existența statelor pe teritoriul cărora există asemenea etnici unguri, precum și pacea și securitatea într-o anumită zonă, prin tensiunile pe care le antrenează acest nou mod de a pune

în discuție felul în care este organiza-
tă în prezent Europa; o altă așezare,
pe harta Europei, prin eludarea trata-
telor existente.

Exercitarea abuzivă a dreptului
pe care îl are, de altfel, un stat de a
acorda cetățenia – drept care nu poa-
te fi contestat, fiind folosit în scopuri
politice, are ca țintă să destabilizeze
și să-și extindă jurisdicția pe această
cale asupra teritoriului de stat al altor
țări, folosind pretextul pe care îl oferă
acestui, prezența de grupuri masive
de etnici ungari care devin, de acum
și cetățeni ungari; această tentativă
abilă reprezintă însă, o abatere gra-
vă de la comportamentul pe care este
obligat să îl aibă un stat. Nu trebuie
să ne referim la situațiile de coșmar
create nu cu mult în urmă și nici la
Kosovo, unele chiar triste (soarta
Cehoslovaciei din cauza nemților din
sudeți, dictatul de la Viena referitor la
Ardealul de Nord, ravagiile coloanei a
cincea ș.a.).

Ad summam, prin reglementarea
stabilită, Ungaria a trecut la o acți-
une frontală; folosind procedura natu-
ralizării, se acordă cetățenia ungară
pe criterii etnice, pentru că nu este
vorba ca beneficiarii să fie cetățeni
străini ori **apatrizi** cărora, aflându-se
pe teritoriul Ungariei, să li se confere
cetățenia ungară, naturalizându-i, ci
de persoane de **etnie ungară**, care,
deși se află pe teritoriul altor state,
li se conferă cetățenie ungară – na-
turalizare pe teritoriul altora pe rați-

uni diferite, aflându-ne în prezența a
două instituții care numai aparent pot
fi acoperite de aceeași denumire; este
o procedură **ad-hoc** introdusă care se
îndepărtează de formula clasică a na-
turalizării.

• Dovada că această cetățenie du-
blă are la bază criteriul etnic rezultă
din **Actul LV** din 1993 privind **cetățe-
nia ungară** (cu modificările adoptate
de Adunarea Națională Ungară la 26
mai 2010) – unde se prevede că „un
străin care ... face dovada probabilei
descendențe sale ungare (nu a cetă-
țeniei – n.n.) și probează cunoașterea
limbii ungare poate fi, la cererea sa,
naturalizat în condiții preferențiale”
(Secțiunea 4, alin. 3), precum și din
considerentele prezentate în legătu-
ră cu aceasta (**Reasoning**: „Ungaria
are răspundere pentru ceea ce se în-
tâmplă cu ungurii care trăiesc în afa-
ra frontierelor”, inclusiv cei din Bazi-
nul Carpatic. S-a menționat faptul că
dreptul de a acorda cetățenia ungară
unei persoane care are deja cetățenia
și locuiește pe teritoriul altui stat s-ar
baza pe **Convenția europeană asu-
pra cetățeniei** (Strasbourg, 1997),
omițând însă prevederea din art. 3
al acesteia, în care se stabilește că
„Această legislație (legislația referi-
toare la cetățenie – n.n.) trebuie să fie
acceptată de către celelalte state, cu
condiția ca ea să fie în conformitate
cu convențiile internaționale aplicabi-
le, cu dreptul internațional cutumiar și
cu principiile de drept general recu-

noscute în materie de cetățenie”; se afirmă, de asemenea, că instituirea dublei cetățenii nu este contrară angajamentelor asumate de Ungaria, dar se ignoră faptul că în Tratatul de înțelegere (1996) se menționează respectarea principiului din Carta O.N.U. (care obligă la neintervenția în treburile interne ale altui stat – art. 2), precum și integritatea teritorială, excluzând pretențiile teritoriale (cea etnică fiind doar un preludiv al acesteia).

Dacă potrivit **Act LV of 1993 on Hungarian Citizenship** (Sect. IV § 2), „în condițiile în care sunt îndeplinite condițiile prevăzute la **§ b** (solicitantul nu are cazier și nu este supus urmării penale – n.n.) și **§ d** (naturalizarea nu încalcă siguranța publică națională a Ungariei – n.n.), un străin al cărui ascendent a fost cetățean sau care dovedește ca probabilă originea sa ungară ... poate fi naturalizat, la cerere, în condiții preferențiale”, iar dacă lăsăm deoparte ambiguitatea care, oricum, sugerează că se au în vedere doar persoanele de origine ungară, vom vedea că potrivit **Expunerii de motive** – unde se atestă adevăratele scopuri ale acestei legiferări, vor beneficia de tratament preferențial persoanele de etnie ungară (nu de cetățenie ungară), fiind vorba de ungarilor care trăiesc în Bazinul Carpatic; formula vizează exact teritoriul dinaintea **Tratatului de la Trianon**; scopul este acordarea cetățeniei celor care

au deja o altă cetățenie (deci nu să aibă o cetățenie, ci să creeze o dublă cetățenie), dar au etnia ungară; temeiul rezidă într-un drept suveran pe care și-l arogă Ungaria, să schimbe statutul politico-juridic al celor care fac parte din populația unui alt stat prin adăugarea cetățeniei sale – cu toate consecințele care decurg din ciuntirea sau neutralizarea jurisdicției ei teritoriale și personale a celui stat; se creează o situație în paralel cu ceea ce s-a prevăzut în Tratatul de la Trianon și care se vrea a deveni anacronic.

Pe aceeași linie se plasează și abordările mai recente: în partea preambulară (*national avowal* – proclamație națională) din **Constituția Ungariei (The Fundamental Law)** – 2011, se fac referiri frecvente la conceptul de „națiune ungară” (*Hungarian Nation*), ori sunt menționate „bogățiile naturale din Bazinul Carpaților” (*natural assets of the Carpathian Basin*), că „Ungaria va purta răspunderea pentru destinul ungarilor care trăiesc dincolo de frontierele ei” (***bear responsibility for the fate of Hungarians living beyond its borders***); cine i-o fi pus această răspundere în sarcină, nu se știe, pentru că, dacă vorbim despre destin (care nu înseamnă mai mult decât aspecte de prezervare a identității), atunci în nici un document nu există o asemenea pretenție recunoscută; este înscrisă și interdicția de a retrace cetățenia ungară nu numai cea dobândită prin

naștere, dar și aceea acordată într-un mod legal – art. G, deși acordarea pe orice cale a cetățeniei se face, oricum, în mod legal.

Legitimitatea cetățeniei este exprimată în mod imperativ: „Afară dacă s-a prevăzut altfel prin lege, un cetățean ungar care este în același timp și cetățean al altui stat va fi considerat cetățean pentru scopurile aplicării legii ungare” (Sect. 2.2).

Notăm însă, faptul că, în vreme ce în legislația noastră se precizează despre faptul că cetățenii români care mai au și altă cetățenie, au aceleași drepturi și îndatoriri, deoarece ei domiciliază în România (art. 3 din Legea nr. 396/2002) – ceea ce este în concordanță cu art. 17 din **Convenția europeană**, în reglementarea ungară (Actul LV/1993), se stipulează pur și simplu, că „Afară dacă în **Act** se prevede altfel, un cetățean ungar care este în același timp și cetățean al unui alt stat va fi considerat cetățean în sensul legii ungare” (art. 2 alin. 2). Rezultă că, din punctul de vedere al Părții ungare, persoana care are o altă cetățenie la care se adaugă și cea ungară, este pur și simplu cetățean ungar și că nu contează faptul că aceasta nu locuiește în Ungaria, ci în România; acest element – locul unde trăiește, este fără relevanță; dar o asemenea prevedere cu caracter provocator-agresiv nu concordă cu art. 17 din **Convenția europeană** care extinde beneficiul acelorași drepturi

și obligații, ca și în cazul celorlalți cetățeni doar la cei cu dublă cetățenie **care au domiciliul pe teritoriul aceluiași stat**. Rezultă că persoanele de cetățenie română care o dobândesc și pe cea ungară au același tratament în raport de Ungaria, indiferent dacă acestea locuiesc în Ungaria sau în România, iar obligația de fidelitate față de ea se aplică și în cazul cetățenilor de etnie ungară care se află în România; deci, ei nu trebuie să fie fideli României și să respecte legea română ca orice străin în România, nu ca cetățean român; este o metodă nouă de a governa în alt stat, folosind tertipul persoanelor din interiorul acestuia, pe care îi înzestrează cu statutul de cetățeni unguri, deși ele s-au născut și sunt cetățeni români (România nu le poate retrage cetățenia română, dar Ungaria îi face cetățenii ei, numai ai ei).

În textul jurământului de credință, potrivit legii ungare, se menționează: „Jur în mod solemn că eu consider Ungaria ca patria mea mamă. Voi fi un cetățean loial al Ungariei. Îmi voi apăra patria la nevoie cu forța mea, cu toată puterea mea” (art.7).

Dat fiind faptul că cetățenia reprezintă legătura politico-juridică, o apartenență juridică permanentă a unei persoane fizice la un anumit stat; că persoana respectivă are de la naștere, acest jurământ de credință și îndatoriri atât față de statul român (al cărui cetățean este – „Fidelitatea față

de țară este sacră” – art. 54 alin. 1; „Cetățenii au obligația să apere România” – art. 55 alin. 1; jurământul de credință – „Jur să fiu devotat patriei și poporului român” – art. 20 alin. 1 din Legea nr. 21/1991), dar acum îl are și față de Ungaria (a cărei cetățenie o dobândește – „Jur în mod solemn că voi considera Ungaria ca patria mea mamă. Voi fi un cetățean loial al Ungariei” etc.) și că cele două jurăminte de credință nu se pot armoniza, o apartenență o neagă pe cealaltă; dacă elementul domiciliului ar fi luat în considerare (ca în art. 17 din Convenția europeană), statutul cetățenilor români de etnie ungară care locuiesc în România nu ar fi afectat și povestea cu cetățenia ungară ar rămâne un prilej de glume; dar dacă noilor cetățeni unguri li se va cere să slujească Ungaria cu credință, se poate ajunge ca aceștia să se constituie în formațiuni armate care să atace România, în loc s-o apere; deși sunt și cetățenii acesteia din urmă; toate acestea fac din această formulă – cetățean al României, dar cetățean și al Ungariei – cetățenie hibridă și absurdă, un motiv de discordie care să mocnească peste veacuri, să țină trează pofta de ceea ce a fost, adică eternizarea butoiului de pulbere; este această acutiizare a învrăjbirii o conduită corectă?

Atâta vreme cât potrivit **Tratatului de la Lisabona** (art. 4 alin. 2), printre funcțiile esențiale care rămân în competența fiecărui stat membru, se

numără asigurarea integrității lor teritoriale, menținerea ordinii publice și apărarea securității naționale, adică fiecare stat rămâne ca entitate distinctă având interesele sale naționale de apărat, legătura de cetățenie nu dispare, îndatoririle se află într-un raport de excludere și este greu de conceput că aceste angajamente care se exclud între ele pot fi conciliate; chiar dacă nu sunt în stare conflictuală, interesele celor două state sunt distincte.

• În literatura juridică de specialitate, este menționată regula potrivit căreia o persoană nu poate fi legată juridico-politic (cetățenie) în același timp, de două state diferite; ea nici nu o poate invoca, în același timp și în raport cu aceste state, pentru că fiecare dintre legături izvorăște dintr-o jurisdicție distinctă aflată în opoziție (în esență contradictorii pentru că fiecare stat își exercită propria sa suveranitate cu prilejul acordării cetățeniei); statutele diferite pe care le au, nu se pot concilia între ele; o cetățenie, prin ea însăși, respinge orice altă cetățenie atunci când vin în concurs (înseamnă un fel de drept de primă ocupantă – **ocupatio**). Această regulă dă expresie recomandării **Convenției de la Haga din 1930**, în sensul că orice individ trebuie să aibă cetățenie, dar numai o cetățenie (în Preambulul Convenției sus-menționate, se proclamă faptul că „este în interesul general al comunității internaționale de a face

să se admită de către toți membri săi că orice individ ar trebui să aibă o cetățenie și să nu posede decât una singură”).

Pentru a vedea câtă relevanță mai are atribuirea unei a doua cetățenii (în speță, cea ungară cetățenilor români de etnie ungară), cât de improvizată apare și ce pretenții ar fi îndreptățită să formuleze Ungaria față de România, este cazul să revedem prevederile art. 17 alin. 1 din **Convenția europeană asupra cetățeniei**: „Cetățenii unui stat parte care au o altă cetățenie trebuie să aibă, pe teritoriul acestui stat parte unde domiciliază, aceleași drepturi și obligații ca și ceilalți cetățeni ai acestui stat parte”. Prin urmare, cetățenii români de etnie ungară care se află în România, chiar dacă ar dobândi cetățenia ungară, din punctul de vedere al României ar rămâne, potrivit **Convenției**, cetățeni români; dar acum când este parte la Convenția care-i este opozabilă și ei, Ungaria este ținută și ea, de aceeași prevedere. Acest sens este întărit și prin rezerva României la acest act. Ca urmare, nici unul dintre scopurile mărturisite ale reglementării Ungariei, nu poate fi, în mod normal, atins; rămâne de văzut care sunt adevăratele ei intenții.

Este vorba în speță, de o legiferare cu o notă fățișă de agresivitate față de țările pe teritoriul cărora se află o populație de etnie ungară; cu un puternic iz de trufie și doborâte de

obsesia refacerii imperiului Sfântului Ștefan (cam târziu, în mileniul nostru), în locul recunoștinței pe care o datorează acestor țări – pe al căror teritoriu sunt acceptate aceste populații de etnie ungară, pentru modul rezonabil și uman în care a fost acceptat tratamentul acordat și în loc de a le îndemna la o atitudine rațională – care până la urmă va fi benefică pentru toți, se vine cu tot felul de formule, care mai de care mai șocant sofisticate și deghizate și în loc de viață pașnică, se creează un pretext pentru dezordine și răfuială.

• Dar cea mai clară și mai irefutabilă dovadă, aș spune chiar de aventură, despre inoportunitatea și lipsa de chibzuință în ceea ce privește modul în care a fost reglementată problema cetățeniei, o regăsim în extrasele de mai jos din documentul U.E. – **European Parliament Resolution on Revised Hungarian Constitution**, iar pe cale de consecință, și asupra **Legii cetățeniei ungare** (dubla cetățenie):

„– având în vedere articolele 2, 3, 4, 6 și 7 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), articolele 49, 56, 114, 167 și 258 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și Convenția europeană a drepturilor omului (CEDO), care se referă la respectarea, protecția și promovarea drepturilor fundamentale,

.....

– având în vedere Opiniile nr. CDL(2011)016 și CDL(2011)001 ale Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) asupra noii Constituții ungare și cele trei probleme juridice care se ridică în procesul de redactare a noii Constituții ungare,

A. ținând seama că Uniunea Europeană este fondată pe valorile democrației și a ordinii de drept, așa cum s-a stipulat în art. 2 din TUE, pe respectul neechivoc pentru drepturile și libertățile fundamentale, consacrate în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și în CEDO și în recunoașterea valorii juridice a drepturilor menționate, libertăților și principiilor, care este demonstrată de viitoarea aderare a UE la CEDO;

C. ținând seama că, deși redactarea și adoptarea unei noi constituții cade în cadrul competențelor statelor membre, statele membre, actuale și cele care vor accede, și UE au îndatorirea de a se asigura ca procesele și conținuturile să fie în conformitate cu valorile UE ... și ca litera și spiritul constituțiilor adoptate să nu contrazică cu aceste valori și instrumente; întrucât este în mod clar demonstrat faptul că un număr de state membre actuale au trebuit să revizuiască și să amendeze constituțiile lor pentru a asigura aderarea lor la UE, ori să își adapteze constituțiile ținând seama

de cerințele tratatelor UE, evident la solicitarea Comisiei;

E. întrucât Constituția a fost pe larg criticată de către ONG-uri și organizații naționale, europene și internaționale, de Comisia de la Veneția și de către reprezentanți ai guvernelor statelor membre și a fost adoptată în mod exclusiv cu voturile deputaților din partidele aflate la guvernare, neîntrunindu-se, așadar, un consens politic și social;

I. deoarece formularea neclară a preambulului, în special părțile care se referă la obligațiile statului ungar față de etnicii unguri care trăiesc în străinătate, pot crea o bază legală pentru acțiuni pe care statele vecine le-ar putea considera ca intervenție în treburile lor interne, ceea ce ar putea duce la tensiuni în zonă;

J. deoarece noua Constituție prevede că preambulul său are forță juridică, ceea ce poate avea implicații politice și juridice și poate conduce la incertitudine juridică;

U. având în vedere faptul că Secretarul General al ONU ... a declarat că ar „aprecia faptul că Guvernul ungar ar cere sfatul și recomandări din interiorul țării și de la Consiliul Europei ori de la Națiunile Unite” și că ia act de poziția Ungariei, ca stat membru al ONU, va cere instituțiilor europene să-i dea aviz și să revizuiască noua Constituție,

Invită autoritățile ungare ... :

c – să garanteze protecția egală a drepturilor fiecărui cetățean, indiferent din ce grup religios, sexual, etnic sau alt grup social ei fac parte, în conformitate cu ...;

d – să garanteze în mod explicit în Constituție, inclusiv în preambul, că Ungaria va respecta integritatea teritorială a altor state atunci când caută să sprijine etnicii unguri care trăiesc în străinătate;”.

Metoda care pare să fie brevetată în practica Ungariei constă, din a se arunca înainte cu nu prea multă bătaie de cap dacă este bine ori este prea mult (aș spune în mod nechibzuit), fără a-și face o problemă din faptul că este chemată la ordine în comunitatea internațională (inclusiv în **Consiliul Europei** sau în **U.E.**) și ajunge apoi – dar o dorește, într-un mod penibil, să facă pașii înapoi de ajustare după ce a fost chemată la ordine; un stat căruia i se cere să își revizuiască Constituția ori care este nevoit să-și amendeze legea statutului în urma atitudinii ferme de atunci a României, nu cred că este la locul lui (ca un școlar care nu se astâmpără în banca lui, deși știe că va fi admonestat), iar guvernanții ar trebui să măsoare de două ori înainte de a croi.

Fraze din Constituție de genul „nu recunoaștem suspendarea istoricei noastre constituții datorată ocupațiilor străine” ridică semne de întrebare, deoarece dacă se revine la constituția

istorică care a fost suspendată, de ce se mai adoptă cea de față; sau „stabilirii ca dată a restabilirii a autodeterminării pierdute la 19 martie 1940, de la 2 mai 1940” ridică problema dacă Ungaria a încetat să mai subziste ca stat (ca subiect de drept internațional); care este soarta tratatelor încheiate? Sunt fraze confuze, din care se poate înțelege orice, inclusiv că Ungaria nu mai recunoaște **Tratatul de la Trianon** sau **Tratatul de pace** (Paris, 1947), în limitele cărora s-a constituit statul ungar; dar dacă națiunea ungară se află peste tot unde există și etnie ungară, iar autodeterminarea o include și pe ea, ajungem la concluzia că se pune din nou problema dreptului la autodeterminare; nota de echivoc are darul de a genera insinuări și a redeschide problemele demult reglementate deja.

Ungaria este interesată, la fel ca alte state (mai ales, marile puteri, care și-au restrâns teritoriul pe care guvernează) să controleze situația din alte țări ori să o influențeze în favoarea ei; și cum ea nu este – din câte știu eu – o mare putere (spre a se impune prin amenințări, dictate sau chiar acțiuni armate), Ungaria recurge la un artificiu insidios – de altfel destul de abil construit – de a controla un stat folosind ca instrument și pretext prezența etniei ungare – nefiind mulțumită cu standardele de care beneficiază, chiar dacă acestea depășesc baremurile cunoscute în Europa; avem în

față o schemă care constă în acordarea cetățeniei sale celor de etnie ungară; procedeul pare și mai ales, este prezentat ca inofensiv pentru cei de categoria gâgă, dar poate deveni foarte eficient atunci când persoanele dintr-un grup etnic dobândesc o altă cetățenie, statul de etnie plusează, la nivel internațional, pretențiile pe care le sprijină sau pe care le incită și când celelalte state (inclusiv cele din U.E.), de dragul de a evita o dezordine și conflict în zonă care nu ar putea fi controlate (un război civil), vor alege ca fiind cel mai mic rău impus României, secesiunea; astfel, România își va vedea teritoriul sfârtecat, după ce conducătorii ei, pe motive diferite, au contribuit prin omisiune să se ajungă într-o asemenea situație. Motivarea care este evocată în prezent cu privire la caracterul unitar al statului român, după cum este cunoscut din Constituție, în asemenea situații nu va mai constitui o problemă; s-au mai văzut alte asemenea episoade.

b) Încercarea unora (a Părții ungară, dar și a celor care neavând dragoste de țară, cochetează cu asemenea silogisme), de a pune pe picior de egalitate legislația ungară (**Act LV**), cu cea română (**Legea nr. 21/1991**) și de a justifica reglementarea ungară în materie, prin existența celeia similare din România, nu are nici un

temei și nu poate fi explicată, decât prin lipsa de perspicacitate – lipsa capacității de a distinge între scopurile pe care le promovează cele două reglementări, ori prin reaua credință. Dacă există ceva comun între cele două reglementări sus-menționate, aceasta se reduce la simplul fapt că se reglementează **regimul de acordare a cetățeniei prin naturalizare** în condiții mai lesnicioase; în rest, când ajungem la scopuri și efecte, lucrurile se despart, fiind vorba de două ipoteze care se disting în mod clar cât privește obiectivul urmărit, dar chiar și procedura. Esențial, este de subliniat că legea ungară are **etnia** ungară la baza construcției sale – date fiind scopurile urmărite, și promovează **etnia** drept criteriu de acordare în masă a cetățeniei – concept care nu este acceptat la nivel european, subminând stabilitatea statelor în care există etnii naționale și punând în pericol armonia între state. CEDO nu a recunoscut dubla cetățenie și nu a acceptat-o.

Drept urmare, România are posibilitatea de a invoca în dialogul său cu Ungaria¹⁶, următoarele prevederi din **Convenția europeană asupra cetățeniei**, precum și declarațiile și rezervele formulate de ea cu ocazia ratificării:

- România are temei pentru a cere Ungariei să facă dovada că a ținut sea-

¹⁶ Și ar fi bine ca cei care pretind că se ocupă de destinele României să se aplece asupra lor (evident, ca idei de aprofundat).

ma de prevederile art. 3 alin. 2 cu prilejul edictării legislației proprii în materia cetățeniei (**Act LV**). Dacă, de principiu, Ungaria – ca orice alt stat – are dreptul suveran de a stabili acordarea cetățeniei sale, România – tot ca stat suveran, chiar dacă nu-i poate contesta acest drept, ea nu are în schimb obligația de a recunoaște această cetățenie; Ungaria poate acorda cetățenia, dar România nu este ținută să recunoască această cetățenie, ori România nu poate obiecta și atunci înseamnă că Ungaria ar avea obligația de a consulta România.

Convenția, făcând un pas înainte cât privește recunoașterea pe care s-o acorde celelalte state membre față de actul prin care un stat parte își determină legislația sa în materie, cere – în aceeași frază – ca această legislație să îndeplinească anumite condiții (cele menționate în alin. 2). Dacă nu sunt satisfăcute aceste cerințe, clar formulate, legislația adoptată nu poate fi acceptată. În acest scop, Ungaria ar fi trebuit să aibă consultări în prealabil, cu celelalte state părți și în mod special, cu România, spre a se asigura că legislația introdusă de ea nu ridică probleme. Acțiunile ei pe plan intern (consultarea Curții Constituționale, rezultatul referendumului ș.a.) sunt chestiuni care o privesc pe ea și nu au – așa cum se menționează în Rezoluția Parlamentului European – nici o relevanță la nivel interstatal, nu constituie și nu înlocuiesc îndepli-

nirea cerinței de a avea asentimentul statelor părți. Aceasta era obligația Ungariei, iar punerea României în fața faptului împlinit nu-i creează un avantaj; a nesocotit un angajament și prin aceasta și-a asumat riscurile; situația creată nu se reduce la simpla sancțiune că actele ei nu sunt recunoscute, dar antrenează răspunderea pentru neîndeplinirea unui angajament (motiv de încetare a tratatului) Rațiunea acestei atitudini de a ignora legea ungară rezidă în faptul că nu a consultat România – așa cum era obligată s-o facă și nici nu a făcut dovada convingătoare – ci sustrăgându-se de la ea, în privința satisfacerii condițiilor; în mod corelativ, nici efectul acceptării legislației sale nu se poate produce; condiția este dirimantă – premisa este clară; este sau nu legislația conformă cu ceea ce legitimează pretenția statului respectiv de a fi acceptată?

• Apare cât se poate de limpede faptul că Ungaria încalcă convențiile internaționale aplicabile – **Convenția privind eliminarea discriminării**, dreptul internațional cutumiar și principiile de drept general recunoscute, prin care se interzice discriminarea. **Convenția europeană** însăși, prevede (în art. 5) că „reglementările unui stat referitoare la cetățenie nu trebuie să conțină deosebiri ori să includă practica care să constituie o discriminare bazată pe ... originea națională ori etnică”. Mai mult, nu numai în ceea ce privește acordarea cetățeniei nu trebuie să existe discrimi-

nare, dar nici între cetățenii săi, „fie că sunt cetățeni prin naștere, fie că au dobândit ulterior cetățenia acestuia”.

Nediscriminarea nu este interzisă pe bucățele, ci se aplică întregii societăți; dacă o persoană aparținând unei minorități **nu trebuie** să fie discriminată, față de cei din jurul ei, o altă persoană aparținând majorității **nu trebuie**, nici ea, la rândul ei, să fie discriminată; **sub imperium minoritates**. Nu poți umili majoritatea pentru a fi generos, pe seama ei, cu minoritatea; în democrație și în timpul triumfului dreptului, vremea împărțirii în **summii** și **infimi** a devenit anacronică. În mileniul trei, nu ne mai putem întoarce la oligarhie – **sine modo**, nici dacă aceasta s-ar face de dragul minorităților naționale, de teama pretențiilor demagogice ale unor profitori fără limite (**est modus in rebus**).

O altă dimensiune pe care o îmbracă discriminarea în acest caz constă în deosebirea de tratament care se creează între cetățenii români de etnie ungară și ceilalți cetățeni ai României; o asemenea persoană va avea un statut privilegiat în raport cu ceilalți cetățeni români care nu se vor bucura de avantajele pe care le va avea; în România vor fi două categorii de cetățeni – unii cu un regim special, pentru că au cetățenia ungară, iar alții vor fi cetățeni de rangul doi. Deci politica de

discriminare a Ungariei se întinde și pe teritoriul României, chiar dacă legislația națională nu permite și normele de drept internațional o interzic.

Nu există teme în legislația română și nici angajament asumat de către România, pentru înființarea de către minoritatea ungară a unui partid politic pe criterii etnice; în afară de faptul că un asemenea privilegiu ar înfrânge principiul egalității în fața legii a tuturor cetățenilor (indiferent de etnie), fără privilegiu și fără discriminări (art. 16 din Constituție), o asemenea acțiune, chiar dacă s-ar nega – și aceasta cu bună știință, mărturisit sau nu, ea vizează și în orice caz, poate avea în vedere ori conduce la constituirea de segmente sociale care nutresc separare de majoritate, deci de fragmentare socială care implică separare de teritoriu – situație de fapt pregătită pentru orice eventualitate; or, o asemenea situație iese din discuție, când standardele internaționale spun că drepturile minorităților se realizează în cadrul statului în care locuiesc. Conceptul de nonteritorialitate este decisiv, deoarece prevede posibilitatea participării politice și administrative a minorităților și al auto-administrării și organizării fără pericolul autonomiei teritoriale de care statele se tem.

Așa cum se remarcă într-un studiu¹⁷, din documentele internaționale

¹⁷ Ion Diaconu, *Minoritățile în mileniul al treilea (între globalizare și spirit național)*, București, 1999, p. 220

și din interpretarea pe care o dau statele în practica lor, rezultă că nu este vorba despre „drepturi colective” ale minorităților și că singurul concept acceptat este acela că protecția minorităților se realizează prin respectarea și promovarea drepturilor și libertăților individuale; aș adăuga, constituirea de structuri cu un statut având calitatea de titular al unor atribuții de conducere, conferă acestora un rol care nu poate aparține decât societății respective în totalitatea sa, un element de disociere statală al cărui rol era tocmai acela de a-și apăra protecția. Cazul unor state cu autonomie pentru populații autonome se referă la statele în care populația de origini etnice diferite se constituie pe bază de parteneriat într-un stat cu o asemenea structură.

Drepturile specifice ale minorităților se circumscriu la ceea ce este de natură a asigura păstrarea identității lor, iar cineva făcea remarca judicioasă că respectul pentru drepturile minorităților depinde de maturitatea politică a unei societăți pluraliste și democratice; aș adăuga că această îndatorire ne aparține tuturor, deopotrivă, pentru că *amicus ex hoste* poți deveni numai pe bază de loialitate.

Comparând aceste prevederi din **Convenția asupra cetățeniei europene**, și nemaifiind necesar să facem referiri la alte „convenții internaționale aplicabile”, „dreptul internațional cutumiar” ori „principii de drept general recunoscute în materie de cetățenie”,

vom constata că nediscriminarea – acest principiu fundamental nelipsit din nici o reglementare internațională privind drepturile omului, este în mod fățuș și grosolan încălcat; te întrebi dacă este o inabilitate de ignorant sau un act de sfidare. Astfel, enclavizarea – ea însăși este o restrângere a drepturilor omului, pentru că cetățenilor români li se impun restricții cu privire la libertatea de circulație și de stabilire a domiciliului pe teritoriul statului lor – constituie un fel de cuiul lui Pepelea pentru ca guvernul unui alt stat să aibă un cuvânt (cu tendința de a fi exclusiv) în actul de guvernare al statului român.

Merită însă, să arătăm că doar în mod aparent acordarea cetățeniei ungare este în favoarea persoanelor de etnie ungară care sunt cetățeni ai României; în realitate, este vorba de interesele egoiste ale unui stat care, dorind să reamintească deocamdată despre grandooarea imperiului Sfântului Ștefan, încearcă să adune la patria mamă persoane care sunt cetățeni ai altor state și pe teritoriul cărora trăiesc, să-i rupă concetățenii statului respectiv prin asemenea amăgeli când în fapt interesul lor este de a rămâne ancorati în viața lor și fără a ajunge la fricțiuni cu majoritatea populației în mijlocul căreia ei trăiesc.

- Legislația română nu are în vedere etnicii români, ci foștii cetățeni români – în prezent cetățeni străini ori apatrizi, indiferent de etnie; dacă au fost cetățeni români și sunt de altă et-

nie, dar au avut cetățenia română ori sunt descendenți ai lor până la gradul III, oricare dintre ei, îndeplinind condițiile, redobândesc cetățenia română.

- În Legea nr. 21/1991, rațiunea acordării cetățeniei în condiții preferențiale nu se face pe **criteriul etnic**, adică celui care era de naționalitate română, ci rezidă în comandamentul moral care se impune, de a restitui fostului cetățean român ceea ce i s-a luat pe nedrept, fiind vorba de redobândirea cetățeniei cu titlu reparatoriu, de către cel care a avut cetățenia română, i se recunoaște această calitate; pierderea cetățeniei s-a produs din motive neimputabile lor sau le-a fost ridicată fără voia lor; nu se urmărește extinderea jurisdicției, cel puțin a celeia personale, deoarece a jurisdicției teritoriale nici nu are cum să se pună problema; cei care redobândesc cetățenia română pot locui pe teritoriul României, evitând un conflict de jurisdicții, cel puțin al aceleia teritoriale.

- Dacă judecăm temeiurile, Ungaria are ambiția de a-și extinde jurisdicția asupra unor persoane care nu au fost niciodată cetățeni ai săi ori care să fi locuit pe teritoriul său; teritoriul statului pe care etnicii unguri trăiesc și a căror cetățenie o au prin naștere este cel stabilit prin **Tratatul de la Trianon** când a existat și un drept la opțiune; României i s-a luat, în baza **Pactului Molotov-Ribbentrop** din 1939 și a **Dictatului din 1940**, o treime din teritoriu cu întreaga sa popu-

lație și aceștia nu au avut nici o opțiune (ultimatumul nu are în vedere și asemenea lucruri, când trebuia luat totul); efectele raptului nu mai pot fi menținute și România are obligația morală de a permite celor care au fost victime să-și recupereze statutul lor politico-juridic de cetățean român.

- Este diferență între efectele unui act care are un fundament legitim – **Tratatul de la Trianon, Tratatul de la Paris** și alte documente care consolidează ceea ce s-a hotărât în favoarea României și în sarcina Ungariei, și unul care nu îl are deloc temei ori care este doar imaginar – pretenția că între România și URSS ar fi intervenit un acord scris pe schema **Pactului Ribbentrop-Molotov**. Cele două situații nu au legături nici în clin, nici în mănecă, iar analogia care se încearcă a fi înjghebată este în mod evident falsă și nu îi onorează pe cei care încearcă improvizeze o schemă prin care să le lege una de alta spre a justifica ceea ce nu poate fi admis.

Prin art. 63 din **Tratatul de la Trianon** (1920) s-a prevăzut dreptul pentru populația din Transilvania de a alege liber între cetățenia noului stat ungar rezultat din destrămarea imperiului austro-ungar și cetățenia statului român – patria română, la care se întorcea Transilvania. Prin urmare, nefiind vorba de efecte ale unei măsuri nelegitime, se impune excluderea *ab origine*, a ideii de reparație, de restituire (restituire împotriva ori pe lângă Tratat?).

Dar, de vreme ce România, situându-se pe regula fundamentală în domeniu – aceea că din punctul ei de vedere, nu va lua în considerare decât cetățenia sa în cazul unei persoane având dublă cetățenie, declară că o va trata pe aceasta ca pe orice alt cetățean (având drepturi și îndatoriri), rezultă că orice altă cetățenie – chiar dacă a fost în bună regulă conferită, ar trebui să fie acceptată de către legislația Ungariei în materie de cetățenie (potrivit art. 17 din Convenție); deci, nu există pentru România o asemenea cetățenie ungară. Se ajunge astfel la o anomalie, constând în producerea unor cazuri (de ordinul milioanelor), ca urmare a faptului că Ungaria adoptă o legislație agresivă, destabilizantă, în vreme ce Convenția urmărește să le reducă. Așadar, subzistă (mai curând, se creează) un conflict de cetățenii – deși România și Ungaria au devenit părți la un document internațional în al cărui Preambul se enunță ca unul dintre scopurile Convenției, dorința de a găsi soluții corespunzătoare la consecințele pluralității de cetățenii; dar toate statele (cu excepția celor care duc o politică de natură agresiv – oportunistă) au căutat în decursul istoriei să soluționeze cazurile de dublă cetățenie, chiar și în cazurile în care acestea s-au produs în condiții extreme (cedări de teritorii, strămutare de populație etc.), în vreme ce în condițiile unei Europe unite (în cazul U.E., dar și al Consiliu-

lui Europei) apare ca un fenomen de masă, destructurant.

Alta ar putea fi reglementarea stabilită însă, în art. 3 alin. 3 din Legea nr. 396/2002 pentru ratificarea Convenției europene a cetățeniei (Strasbourg, 1997) – „Cetățenii români cu domiciliul în România, care mai au o altă cetățenie, se bucură pe teritoriul României de aceleași drepturi și au aceleași obligații ca și ceilalți cetățeni români, în conformitate cu prevederile Constituției României”. Acest text, în care se face sublinierea că nu există nici o diferență între cetățenii români, poate genera nedumeriri, pentru că ar putea sugera că am avea două regimuri diferite: unul stabilit prin Legea nr. 21/1991 (art. 10 și 11) și altul prin Convenție; textul este ambiguu pentru că ar putea fi vorba de cetățenii români în general – și acesta ar putea să fie sensul sau numai despre cetățenii care au domiciliul în România. Cu toate acestea, credem că atunci când este vorba de ipotezele din art. 10 și 11 din Legea nr. 21/1991, nu se face diferență între cetățenii români, chiar și față de cei care au domiciliul în străinătate (rezervă art. 16 alin.3 din Constituție privind demnitățile publice). Ar rezulta că, mai curând, s-a dorit a se evita orice dubii care ar fi putut apărea, subliniind faptul că, chiar dacă admitem dubla cetățenie, persoana respectivă are aceleași drepturi și îndatoriri ca și ceilalți cetățeni.

– În evoluția acestei abordări de natură etnică, cu escaladări care pun în dificultate statele pe al căror teritoriu trăiesc cetățenii proprii având o altă etnie decât cea a populației majoritare, au fost puse în circulație teorii – doctrine, termeni și concepte noi, ca acelea de **kin – state protection** („**protecție a statului înrudit**”), **kin minority** (grupul de cetățeni ai cărui stat, numit „*stat de reședință*”, unde ei locuiesc, care au legături etnice cu un alt stat, așa-zisul „*stat înrudit*”); dar protecția statului înrudit nu a devenit încă o cutumă internațională și orice măsură trebuie să se ia în urma consultării statului de reședință¹⁸.

Statul înrudit poate ridica problema protecției persoanelor care au etnia sa în forurile internaționale (CEDO ș.a.), poate negocia tratate de bună vecinătate ș.a., cu respectarea unor principii de drept internațional ca suveranitatea teritorială, ***pacta sunt servanda***, relațiile de bună vecinătate, respectarea drepturilor omului, în special interzicerea discriminării. Statul înrudit poate avea un interes, dar nu și un drept; el nu poate legifera cu

efecte asupra teritoriului unui alt stat și adăugi asupra cetățenilor acestuia, chiar dacă sunt de etnia statului înrudit.

În opinia **Comisiei de la Veneția**, un stat care se bazează pe o cutumă internațională spre a i se acorda un anumit tratament minorității sale înrudite din alte state, nu poate obiecta ca alte state la rândul lor să invoce aceleași reguli cutumiare în legătură cu minoritățile de pe teritoriul lui.

- Pentru a ilustra ideile evocate mai sus, se cuvine să punem față în față scopurile urmărite și măsurile luate în baza legii ungare (1993) și cadrul legal convenit între România și Ungaria în domeniul pe care îl examinăm.

În **Convenția cadru privind protecția minorităților naționale**, sunt menționate în preambul, *inter alia*, documentele **Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa**, mai ales cel al celei de la **Copenhaga** din 29 iunie 1990 (unde s-a comunicat că drepturile și ***obligățiile care decurg din acestea de a asigura, în cadrul statelor membre, protecția efectivă a minorităților naționale și a dreptu-***

¹⁸ „*Conclusions:*

Responsibility for minority protection lies primarily with the home-States. The Commission notes that the kin-States also play a role in the protection and preservation of their kin-minorities, aiming at ensuring that their genuine linguistic and cultural links remain strong ...

*The adoption by States of unilateral measures granting benefits to the persons belonging to their kin-minorities ... is only legitimate, if the principle of territorial sovereignty of States, **pacta sunt servanda**, friendly relations amongst States and the respect of human rights and fundamental freedoms, in particular the possibility of discrimination, are respected” (**Kin-States Involvement in Minority Protection – Lessons learned**, The works of the seminar held in Bucharest, on 12 february 2004, p.159).*

rilor și libertăților persoanelor care aparțin acestora din urmă în respectarea preeminenței dreptului, integrității teritoriale și a suveranității naționale); dispozițiile Convenției se aplică cu bună credință, într-un spirit de înțelegere și de toleranță, precum și cu respectarea principiilor de bună vecinătate, relații prietenești și conlucrare între state (art. 2); măsurile adoptate pentru a asigura deplina egalitate între persoanele care aparțin minorităților naționale și cele ale majorității **nu sunt considerate a fi discriminatorii** (art. 4); obligația României de a se abține de la orice măsură care tinde la asimilarea persoanelor aparținând minorității ungare nu exclude atributul pe care ea îl are de a lua măsuri în cadrul politicii sale generale de integrare („*sans prejudice... dans le cadre de sa politique générale*”... art. 5 alin.2); denumirea tradițională locală (străzi ș.a.) se poate folosi, doar dacă statul de reședință acceptă (prin lege sau acord); nu este deci, o obligație și oricum se face cu luarea în considerare a condițiilor specifice (rămâne de văzut în ce măsură denumirile ocupantului ungar din trecut constituie o denumire tradițională – art. 11 alin. 3) ș.a.

Nici în Constituție nu există vreo referire la dreptul de autonomie teritorială pe criterii etnice, alte drepturi politice decât cele pe care le are orice cetățean român (indiferent de etnie), nici un fel de legătură politică (de cetă-

țenie) cu Ungaria. Deși nu era nevoie, **ex abundente cautela**, se prevede în **Constituție** că, doar în exercitarea acestor drepturi și libertăți, persoanele în cauză respectă legislația națională și drepturile altora, în special ale persoanelor aparținând majorității. Comparând cele două tablouri de la distanță se observă nu disonanța, ci contrarietatea, excluzându-se una pe cealaltă; atâta doar că cea care ne interesează pe noi se sprijină pe documente internaționale angajante, iar cea impusă cu forța rămâne o măsură unilaterală și fără bază legală, fiind nelegitimă.

În altă ordine de idei, abordarea problemei drepturilor minorităților nu este unitară; dacă unele state (S.U.A., Marea Britanie, Franța, Spania, Grecia ș.a.) au în vedere ca element decisiv nediscriminarea/egalitatea drepturilor individuale, altele (Ungaria, Austria, Italia) sunt în favoarea unor măsuri pozitive – drepturi de grup, participarea ca grup, regula autonomiei.

Constatăm și noi, că printr-o campanie zgomotoasă și insistent întreținută, se creează impresia că statele s-ar afla înlănțuite într-o țesătură de obligații din care nu se pot mișca; nimic mai fals. Există în domeniu, într-adevăr, o serie de documente politice (declarații etc.), dar texte care să lege juridic, sancționate ca atare, mai puține; și acestea creează atmosferă; iar acest lucru este firesc pentru că ori-

cât de importante ar fi angajamentele (mai puțin cele de politică generală) este în măsura statelor în cauză; ele au întreaga responsabilitate pentru soarta lor, acordându-le drepturi, dar impunându-le și obligații. Acest lucru este valabil și pentru România – care are angajamente juridice (Tratatul din 1996, Convenția-cadru ș.a.), dar când este vorba de obligații internaționale, nu se merge la folclor, ci se interpretează riguros textele relevante.

Cum în mod corect se aprecia, nivelul de protecție a minorității naționale stabilit prin Documentele de la Copenhaga – este considerat a constitui maxim de ceea ce poate fi realizat între statele europene în acest stadiu, iar România nu-și poate permite și nici nu poate fi constrânsă să treacă dincolo de statele europene, ele însele acceptă.

- În studiul intitulat „Comunitatea internațională și formele de intervenție în domeniul protecției drepturilor minorității” (prezentat de **Koen Koch** la **Institute for East – West Studies**), după ce remarcă existența unui set impresionant de angajamente normative, declarații (ale Adunării generale a O.N.U. și Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, recomandări ș.a.) – chiar dacă angajamentele, ca forță juridică, ele sunt destul de ambigue (formulări de genul „în conformitate cu legislația națională aplicabilă”, „să considere”, „să ia notă” ș.a.), autorul aduce în discuție legitimitatea inter-

venției din partea comunității internaționale în caz de grave și sistematice încălcări ale drepturilor omului, cu referire specială la drepturile minorităților; el exclude, de principiu, dreptul unilateral de intervenție, deoarece acesta ar genera haos și anarhie; principala cale de ieșire constă în acțiunea colectivă bazată pe o decizie în conformitate cu **Carta O.N.U.**, aplicată în mod egal la cazurile similare și cu respectarea principiului proporționalității (vizând nu un drept, ci o obligație); o asemenea posibilitate nu este de conceput decât în cazul în care tratamentul constituie o amenințare gravă pentru pacea și securitatea internațională sau dacă drepturile fundamentale ale omului ale persoanelor aparținând minorităților sunt în mod grav violate.

Documentul „The Copenhagen – Geneva Standards” are un caracter politic, iar problemele trebuie să fie soluționate pe calea compromisului; ca atare, nu oferă o bază juridică solidă pentru intervenție prin mijloace economice și militare, atunci când drepturile minorității sunt încălcate; posibilitatea intervenției legitimată în baza **Cartei O.N.U.** și autorizată de **Consiliul de Securitate**, este destul de redusă. Situația trebuie găsită în programele de asistență și cooperare în acest domeniu între statele respective, având la bază acceptarea **status-quo**-ului teritorial.

– Există un caz clar de angajare a răspunderii Ungariei pentru **abuzul de drept**¹⁹, săvârșit prin legiferarea la care ne-am referit mai sus.

Abuzul de drept se referă la actul prin care un stat își exercită un drept pe care îl are într-un mod care împiedică pe un alt stat să se bucure de propriul său drept; în speță, Ungaria stânjenește și împiedică, sub pretextul că protejează populația cetățeni români de etnie ungară, pune chiar în imposibilitate România de a-și exercita, ca orice stat, jurisdicția pe teritoriul său. Dar această măsură nu constituie nici măcar un abuz de drept (*sic utere iure tuo ut alienum non laedas*), deoarece Ungaria nu are un drept de a governa asupra unei părți din populația României, fără să mai punem la socoteală că și abuzul de drept constituie temei pentru responsabilitatea internațională a statului care îl comite.

– Există suficiente argumente, după părerea mea – cu carul, dar trebuie să fie văzute, și multiple modalități de a gestiona la nivelul mileniului trei o asemenea situație de risc cu care este confruntată România.

Nu cunoaștem ce acțiuni s-ar fi întreprins până acum de către Guvernul român în această direcție. Există desule modalități de a dialoga și antama un dialog direct sau chiar a acționa la nivelul U.E. ori în cadrul O.S.C.E. Nu trebuie uitat faptul că, problemele

de „asigurarea integrității teritoriale”, precum și cele de „apărare a securității naționale” continuă să fie, potrivit T.U.E. (art. 4), în componența statelor membre ale U.E.; aceasta din urmă se fondează pe egalitatea între statele ei membre, pe respectarea principiilor fundamentale ale dreptului internațional, inclusiv a Cartei O.N.U. (art. 3 din T.U.E.). În cazul politicii externe și de securitate a U.E., relațiile dintre statele membre sunt de un gen aparte, ca urmare a faptului că întreaga cooperare implică și o politică externă comună a tuturor statelor care o compun și relații speciale între statele membre. Așa se explică atribuțiile Consiliului European și ale celorlalte instituții europene în domeniul relațiilor externe, faptul că U.E. desfășoară o politică externă și de securitate comună și are în acest scop Înaltul său Reprezentant care ține legătura cu serviciile diplomatice din țările membre, cu care colaborează; există o politică de securitate și de apărare comună a U.E. Acțiunile menționate în art. 23-46 din T.U.E. nu-și mai au nici un rost, dacă pentru acțiunile întreprinse de un stat membru, împotriva altor state membre, nu ar exista nici o modalitate de a reacționa și a le gestiona, cel puțin la nivelul de bune oficii.

Pârghii există; trebuie să aibă cine să le folosească.

¹⁹ *Encyclopédia of Public International Law*, volume one, 1992, North – Holland, p.4-8.

- Lucrurile nu trebuie lăsate să curgă înainte, pe lângă guvernanții noștri care se fac că plouă; trebuie să fie clar că o asemenea evoluție care are loc fie ca urmare a atitudinii de indiferență, fie ca o formă de sprijin deghizat, echivalează cu o complicitate alături de cei care vor răul României, fiind vorba de o participare prin omisiune, atunci când ești obligat să acționezi – urmărindu-se ruperea din teritoriul ei; dacă e greu de calificat o asemenea poziție, cei în cauză ar fi bine să citească în vreun dicționar ca să afle despre consecințele pe care le au de suportat.

Este suficient să aruncăm o simplă privire spre reperele ordinii juridice internaționale – principiile fundamentale ale dreptului internațional, cum sunt: **principiul egalității suverane** (care implică atributul de a exercita în mod exclusiv jurisdicția sa teritorială asupra tuturor persoanelor care se află pe teritoriul său, inclusiv dreptul de a adopta legile și regulamentele aplicabile pe teritoriul său, precum și jurisdicția sa personală (suveranitatea personală) asupra tuturor cetățenilor săi, indiferent dacă aceștia se află în țară ori în străinătate, și de etnia lor) și corolarul acestuia – integritatea teritorială și intangibilitatea frontierelor, **principiul nerecurgerii la forță sau la amenințarea cu forță** (interzicerea în viața internațională a forței, atât directă, inclusiv prin represalii, cât și indirectă – prin organizarea sau încurajarea or-

ganizării de forțe neregulate și bande armate în vederea unor incursiuni pe teritoriul unui alt stat), **principiul ne-intervenției în treburile interne ale altui stat** (direct – intervenția armată și indirect – prin măsuri economice, politice sau de altă natură, prin care se urmărește restrângerea ori subordonarea exercitării drepturilor suverane), **principiul respectării cu bună credință a obligațiilor asumate** în conformitate cu dreptul internațional, inclusiv aplicarea cu bună credință a Tratatului din 1997. Dacă la acestea, mai adăugăm și regulile de bună vecinătate pe care trebuie să le observe orice stat (cu deosebire cel care are o minoritate pe teritoriul statului vecin) din cauza sensibilității sporite, în care relațiile corecte de cooperare, cât mai sincere și riguros practicate, măsura apare ca un fapt grav, în contradicție flagrantă cu principiile sus-menționate, practica normală în relațiile dintre state; constituie un act care nu poate fi calificat altfel decât intervenție în treburile interne ale unui alt stat, motivat de rațiuni etnice, transferată acum pe traiectoria cetățeniei, un export de jurisdicție (care reduce din jurisdicția statului victimă și conduce la instabilitate, un act care antrenează răspunderea internațională).

Este prea evident ceea ce se întâmplă pentru ca să ne mai facem că nu vedem că măsurile întreprinse de Ungaria – începând cu legea statului (când pentru stabilirea anumitor

drepturi în favoarea cetățenilor români de etnie ungară, își extinde jurisdicția asupra unor persoane care sunt cetățeni români și locuiesc pe teritoriul României, fără ca acestea să aibă cetățenia ungară, ci pe simplul fapt al etniei care nu a devenit un termen al protecției diplomatice) și continuând cu legea cetățeniei când își arogă dreptul de a governa pe teritoriul României asupra unor persoane care nu sunt cetățeni ai Ungariei (doar acordându-le cetățenia, acestea sunt din punctul ei de vedere tratați ca cetățeni ungari); având pârgăhia politică pe care o constituie cetățenia (legătura politico-juridică), Ungaria nu se limitează la o simplă influențare – ca stat de care din punct de vedere această minoritate este legată, ci va dispune de mijloace politice de a-i impune o anumită conduită față de instituțiile legale din România; în acest caz, o secțiune a populației României – minoritatea ungară, va fi instrumentul prin care Ungaria va putea acționa împotriva ordinii din România, care va fi cenzurată în ceea ce privește guvernarea, va șantaja România; vor exista două categorii de cetățeni – majoritarii și minoritatea ungară guvernată de la Budapesta ori cu avizul ei. Ignorarea fățișă – pentru că este greu de disimulat – a principiilor fundamentale ale dreptului internațional, chiar dacă șiretenia și tupeul folosite frizează buna credință, măsoară gradul de contrarietate, de încălcare și de pericol pe

care îl implică măsura acordării cetățeniei.

Dar nici măcar în forma mărturisită a scopului, acordarea cetățeniei ungare nu concordă cu regulile comportamentale de care este ținut orice stat; esența măsurii contrastează cu cerințele evocate mai sus. Ungaria s-a inspirat sau poate este doar o simplă coincidență, din ceea ce face Federația Rusă în special cu țările baltice. Dar merge într-o direcție opusă. Totul indică pași pregătitori – o situație de fapt creată, care va servi, la timpul respectiv, ca trambulină pentru noi pretenții. Până unde? Vom vedea.

Cine vrea să privească numai pentru viitor spre a fi văzut ca un om modern al zilelor noastre, este dispus să facă concesii (periculoase și în favoarea revenirii împilatorilor trecuți, la vremurile nedrepte și pentru români), dar nu are legitimitatea să o facă, deoarece nu cei de acum sunt cei care s-au sacrificat pentru a pune capăt ororilor trecutului, iar poziția în problemele fundamentale – destinul României, nu se determină pe bază de bunăvoință și disponibilitate, ci și în funcție de experiența pe care am fost nevoiți să o suportăm.

Lipsa de reacție pentru repunerea lucrurilor la locul convenit reprezintă cea mai rea soluție, pentru că situația creată rămâne mai departe așa cum s-a creat printr-un act care, la un moment dat pare neesențial, dar cu toate acestea se ajunge la acumulări care

se consolidează și în timp, se formează o altă situație de fapt în baza căreia se poate într-un anumit context, recurge la o altă abordare, una fatală pentru noi; atunci când populația de o anumită etnie dobândește o altă cetățenie, chiar dacă își păstrează vechea cetățenie (dar nimic nu exclude renunțarea la ea), se poate pune problema unei proceduri de consultare a ei cât privește sistemul de guvernare și într-un anumit context, va fi greu să se țină piept acestei acțiuni (a se vedea, cazul ținutului secuiesc). Tocmai spre a se evita tulburările și instabilitatea, nu este exclus să ni se impună sacrificarea teritorială. Cei care dorm acum ori fac pe surzii, cum vor mai putea ei să repare ceea ce au stricat sau la ceea ce au contribuit printr-o tăcere complice?

Este vorba de persoane de o altă etnie, dar care sunt cetățeni ai României și față de care trebuie să avem, fără nici un fel de îndoială, o atitudine corectă în sensul cel mai deplin al cuvântului, respectând riguros legile noastre, precum și angajamentele asumate de statul român (oricât de păguboase au fost ele, rămase a fi sancționate prin blamul pe care îl merită autorii, dar nu și cei beneficiari ai neghiobiei noastre); să fim oameni civilizați. Alții, dominați de inerție și indolență, nepăsători, iau lucrurile mai ușor și, plecând de la niște lucruri nesemnificative (Ungaria nu a contestat oficial **Tratatul de la Trianon** – 1920

și nici **Tratatul de la Paris** – 1947), trag concluzia că nu mai poate exista nici un pericol și ne asigură că putem dormi liniștiți, dar superficiali cum sunt nu au observat că **Tratatul de la Trianon** nu mai este menționat în Tratatul din 1996 (a fost scăpat printre degete în timp ce scriau lozincile) și nici nu au înregistrat acțiunile de escaladare, pas cu pas, dar de natură a modifica în timp situația de fapt de la care pornește orice evaluare, în vreme ce este un doliu general, nu mai la Budapesta, dar și în Harghita, iar câte un oarecare – cică pentru că e mai nătâng sau îndrăzneț, sau o face, deși ocupă funcții oficiale la Budapesta, mai dă drumul la câte o păsărică iredentistă și belicoasă. Dar nici de la guvernanții noștri se pare că nu ne putem aștepta la prea mult; mai întâi, pentru că o parte dintre ei sunt unguri și trebuie să le înțelegem poziția; pentru că guvernarea se menține pe bază de complicitate (noi să fim la putere, pentru că după noi, potopul); considerente de ordin politic, dar și de conduita chibzuită în relația cu Ungaria, ne obligă la măsură și prudență – ceea ce până la urmă, este corect – Ungaria este vecinul nostru și trebuie să avem relații bune, dacă se poate chiar cordiale, iar comunitatea ungară din România are dreptul la un tratament corect, acordat cu înțelegere și onestitate, dar fără șantaj sau amenințări din nici o parte.

Celor cu mentalitatea de telelei, le spunem următoarele: orice abordare

În domeniu trebuie să fie rațională, făcută cu diligență și nu cu nepăsare ori dispreț, răspundere și clarviziune (nu trebuie uitat trecutul pentru evaluarea unei situații, dar fără obsesii). Este cert că în zilele noastre, problemele de teritoriu nu mai pot fi rezolvate printr-un război sau dictat (de gen **Molotov-Ribbentrop**); altfel, deci în mod pașnic, dar pot fi tranșate prin mijloace adaptate vremurilor. Prin acumulările continue care se produc de vreo 20 de ani, pas cu pas, situația populației din zonă se modifică în mod treptat (vezi cazul **Kosovo**); regimul de care beneficiază populația de origine ungară se rotunjește continuu, erodându-se autoritatea statului român și din cauza unor cedări acceptate de Guvernul român, dar și din cauza presiunii unor foruri internaționale – care ne impun ca obligații, ceea ce, pentru toți constituie doar recomandări și astfel, cetățenii români de etnie ungară sunt guvernați de la Budapesta. Odată cu concederea unui fel de autonomie, fie ea și numai culturală, România va prinsă într-un foc încrucișat; pe de o parte populația ungară – cetățeni români, dar și unguri totodată, vor tinde să se governeze ca

în Ungaria, după reguli pe care și le pot impune pentru că au autonomia locală și tind în continuare să nege jurisdicția statului român asupra lor (nesupunerea civică cu care ne-au amenințat recent); Ungaria va folosi cu abilitate – nu este nici o îndoială că va proceda astfel, sprijinind din zona internațională, pentru că ea se bucură de ajutorul fățiș al unor state.

Acțiunile la nivelul comunității ungare de a ieși de sub autoritatea statului român, conjugate cu cele iredentiste afișate în mod nevinovat, dar cinic, ale Ungariei, vor aduce lucrurile în situația în care se va considera că, în interesul păcii și al unității în U.E., N.A.T.O. ș.a., nu există altă cale decât sacrificarea României prin ciuntirea teritoriului său.

În zilele noastre nu este nevoie să se tragă nici un glonț pentru că interesele generale de menținere a păcii au prioritate, iar România care a lăsat – ceea ce este drept că s-a întâmplat – ca lucrurile să meargă, este adevărat, drept, încet, dar în continuu, va fi cea sacrificată. Dar cei care în mod complicitar au contribuit, n-au nici o răspundere?



Fondul și forma

Tranziție și modernizare în administrația publică din Uniunea Europeană

Dr. Ionuț – Bogdan Berceanu

INTRODUCERE

Literatura de specialitate¹ distinge între în ceea ce privește procesul de tranziție între două mari grupuri de state din Europa: țările din Sud-estul, Estul Europei și țările din Europa Centrală și de Est.

Pentru statele din Europa de Sud-est procesul tranziției a reprezentat un proces ce a adus profunde schimbări la nivel politic și economic și care a afectat toate nivelurile de organizare și funcționare ale statelor și ale regiunii în discuție.

Astfel, putem defini procesul de tranziție ca fiind un proces de schimbare al sistemului economic, politic și administrativ prin care au fost transformată economia centralizată în o economie de piață, sistemul partidului unic a fost înlocuit de pluripartitism și alegeri libere, iar sistemul administra-

ției publice puternic centralizat și politizat a fost adaptat să răspundă noilor cerințe bazate pe o economie liberă și pe o proprietate privată.

Acest proces este în principal considerat ca un proces de schimbare în care au fost introduse principiile democratice și s-au bazele economiei de piață. Deoarece, tranziția este un proces foarte complex de transformare completă a sistemelor economice și politice, acesta include liberalizarea, stabilizarea macroeconomică, privatizarea, precum și reforme legale și instituționale.

În ceea ce ne privește, putem afirma că vedem tranziția ca pe un proces de transformare politică și economică a unui sistem depinde inițial de poziția unei țări cum, a fost cazul statelor Sud-est europene. Sistemul socialist pe care acestea l-au avut. a fost din punct

¹ A se vedea, în acest sens, Stokovic I., Skuflic L. (2006), *Transition Process in South East Europe Compared to the Central European Transition Countries*, lucrare prezentată la al 45-lea Congres al Asociației Științifice Europene Regionale, August-Septembrie, Volos, Grecia, p. 1

de vedere politic, economic și social nesustenabil. După prăbușirea totală a acestuia a fost nevoie de un proces de schimbare și de reformare. Acest proces include patru mari activități:²

1. *liberalizarea*: deschiderea pieței – determinarea liberă a piețelor, a prețurilor tuturor bunurilor și serviciilor și reducerea bariereilor în calea comerțului;
2. *stabilizarea macroeconomică*: realizarea unui sistem economic stabil - procesul prin care inflația este ținută sub control și a redusă pe parcursul timpului, după explozia inițială a inflației ridicate, care rezultă din liberalizarea în multe economii în tranziție;
3. *restructurarea și privatizarea*: procesul de privatizare a companiilor de stat și crearea unui sector real și financiar;
4. *reforme juridice și instituționale*: construirea infrastructurii instituționale - acestea sunt necesare pentru a redefini rolul statului, stabilirea statului de drept, și să introducă politici adecvate în domeniul economic și al concurenței.

În această ultimă etapă de transformare și construire a unui infrastructuri instituționale se încadrează administrația publică a cărei transformare

vine în concordanță cu transformările suferite în cadrul procesului de tranziție de către celelalte sisteme (economic, politic, juridic) cu care interacționează și cu care este interconectată pentru realizarea menirii sale fundamentale, organizarea executării și organizarea în concret a legii.

Acest proces de tranziție al administrației publice, face parte, pentru statele Sud-est Europene din un mai amplu proces de modernizare al statului, și a fost puternic influențat de încă de la început de către Uniunea Europeană.

În mod evident, originea influenței europene în Sud-estul Europei se găsește în dorința tuturor acestor țări de a adera la UE. Astfel, statele au desfășurat diverse demersuri pentru a se alătura instituțiilor europene: în primul rând au devenit membri ai al Consiliului Europei (un pas preliminar pentru aderarea la NATO și UE), și apoi au făcut pași spre UE. După ce procesul de aderare la UE a început, UE a inclus în condițiile sale în mod automat cerințele Consiliului Europei în conformitate cu criteriile de la Copenhaga ale democrației și statului de drept. Deci europeanizarea, definită ca schimbare internă sub influența UE, a început cu mult timp înainte de aderare³.

² Idem, p. 3

³ Mungiu-Pippidi A., Ștefan L. (2012), *Perpetual Transitions Contentious Property and Europeanization in South-Eastern Europe*, East European Politics and Societies, Vol. 26, No. 2, p. 352

1. CONTEXTUL EUROPEAN AL MODERNIZĂRII ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

În timpul fazelor de aderare recente, Uniunea Europeană a prezentat recent de democrațiilor emergente din țările regiunii Sud-est europene, ce au vizat problema de a democratiza toate nivelurile de guvernare internă, întărită de un apel pentru implicarea părților interesate în domenii politice specifice, cum ar fi ocuparea forței de muncă și a mediului.

La rândul lor, vechile state membre au recunoscut importanța instituțiilor administrative puternice pentru viitorii membri, lucru evidențiat de deciziile Consiliului European din Madrid în 1995 și Luxemburg în 1997. Aceste decizii au adăugat criteriul capacității administrative de la precedentele trei criterii de la Copenhaga din 1993: democrație, o economie de piață competitivă, precum și capacitatea de a îndeplini obligațiile de membru.

Deși, din punct de vedere instituțional criteriul capacității administrative nu a fost clar definit și nu avea o bază în dreptul comunitar (administrația publică fiind considerată ca un element de suveranitate și tradiție al statelor), UE prin fondurile de preaderare a contribuit în o primă fază în mod direct la îmbunătățirea birocrățiilor statelor din regiune⁴.

În plus, în contextul Uniunii Europene, administrațiile publice naționale

dobândesc o relevanță în creștere, pe măsură ce devin actori-cheie în mecanismul elaborării politicilor europene. Responsabilitățile lor, anterior limitate la nivel național, sunt extinse la punerea în aplicare a politicilor și legislației UE și, la fel de importante, la gestionarea fondurilor europene. Cu toate acestea, spre deosebire de cazul domeniilor politice și socio-economice, nu există nici un capitol al *acquis-ului* privind administrația publică. Uniunea Europeană și-a ales, în acest caz nu să recurgă la armonizare ci a optat pentru a maximiza, în schimb, beneficiile provenite din coexistența a patru modele de administrare tradiționale din Europa: pruso-germanică, franceză sau napoleoniană, anglo-saxonă și modele scandinave.

În acest fel a luat naștere un proces amplu de transformare graduală, treptată, de schimbare emergentă a întregului sistem statal în general și al administrației publice în particular.

Din perspectiva noilor state membre și a țărilor candidate, dintre care majoritatea au fost supuse unui proces de „transformare dublu” (de la un stat centralizat, autoritar într-o democrație guvernată de statul de drept pe de o parte, și de economie de stat controlată la o economie de piață liberă pe de altă parte), aderarea la Uniunea Europeană presupune o schimbare profun-

⁴ Sissenich B. (2010), *Weak states, weak societies: Europe's east-west gap*, Acta Politica, Macmillan Publishers, Vol. 45, 1/2, pp. 11–40

dă în structurile și procesele administrative. Succesul „poveștii integrării” depinde în mare măsură de succesul europeanizării administrației publice⁵.

Mai concret, spre deosebire de cazul țărilor candidate în al cincilea val de extindere, lipsa de perspective clare de drepturi depline de membru al UE a reprezentat o povară grea pentru capacitatea de tranziție a statelor din Sud-Estul Europei. Dacă luăm în considerare acest lucru într-un mod simplificat, UE a adoptat ca în ceea ce privește politica față de regiune așa numitul *Proces de stabilizare și de asociere*, care reprezintă o piatră de hotar mare în relațiile dintre Uniune și statele componente ale regiunii, precum și un motor de schimbări pozitive în ultimul deceniu.

În ceea ce privește transferul de reguli din partea UE în Europa Balcanică, Grabbe⁶ identifica o tipologie a cinci instrumente condiționale cu care UE a reușit să schimbe sistemele de guvernare în statele din Europa Centrală și de Sud-Est.

Acest proces de europeanizare este cel care generează emergența siste-

melor administrative ale țărilor candidate prin diverse moduri. În primul rând, prin cerințele legislative și instituționale corespunzătoare cu prevederile legale de adoptare a acquis-ului comunitar și armonizarea cu reglementările europene. În al doilea rând, UE oferă ajutor financiar și asistență tehnică și are un rol important în transferul de reguli și modele de la UE. În al treilea rând procesul de benchmarking în domenii de politică specifice și de monitorizare oferă exemple statelor pe care acestea par să le emuleze.

Este foarte important să se sublinieze faptul că o perspectivă europeană clară a acestor țări, împreună cu o concretă cooperare în exprimată în cadrul Acordului european⁷, a reprezentat o condiție cheie a funcționalității mecanismului de condiționalitate cu rol predominant în stimularea comportamentului de tranziție pe care l-au străbătut țările din Europa de Sud-est.

Pentru Sud-estul Europei contextul modernizării administrației publice a fost puternic influențat de către Uniunea Europeană prin sprijinul financiar acordat statelor în perioada de tranziție

⁵ Mihai A. (2005), *Romanian Central Public Administration and the challenges of Europeanization*, Working paper FG 2, SWP Berlin, p. 1

⁶ Apud, Trauner F. (2008), *The Europeanisation of the Western Balkans: deconstructing the EU's routes of influence in justice and home affairs*, lucrare prezentată la Conferința “ECPR Fourth Pan-European Conference on EU Politics”, Riga, Septembrie, 25-27, p. 12

⁷ Acordurile europene au constituit cadrul juridic al relațiilor dintre Uniunea Europeană și țările din Europa Centrală și de Est. Aceste acorduri au fost adaptate la situația specifică a fiecărui stat partener prin stabilirea obiectivelor comune politice, economice și comerciale. În contextul aderării la Uniunea Europeană, au format cadrul pentru punerea în aplicare a procesului de aderare. Pentru statele din Balcani a fost introdus Acordul de Stabilizare și Asociere.

(vezi Tabelul 1). Aceste state au beneficiat de fonduri și asistență financiară diferită, în funcție de perioada în care au început negocierile și s-au concretizat și semnat acordurile cu Uniunea.

Aceste lucruri sunt diferite față de cele două state din ultimul val de extindere, respectiv România și Bulgaria, față de statele candidate sau în curs de aderare din Balcanii de Vest.

	<i>Albania</i>	<i>Bosnia-Herțegovina</i>	<i>Bulgaria</i>	<i>Croația</i>	<i>România</i>	<i>Serbia</i>
Statut de membru al Consiliului European	1996	2002	1992	1997	1994	2004
Acordul de asociere (Acordul de stabilitate și asociere pentru Bacanii de Vest)	2006	2008	1993	2001	1993	2008
Apliacare pentru statutul de membru UE			1995	2003	1995	2009
Invitația de începere a negocierilor pentru aderare			1999	2005		2010
Programe de asistență financiară	CARDS ⁸	CARDS	PHARE ⁹ ISPA ¹⁰ SAPARD ¹¹	CARDS	PHARE ISPA SAPARD	CARDS
Aderare la UE			2007	2013 (1 iulie)	2007	

Tabelul 1: Perspective ale modernizării în Sud-estul Europei

Sursa: Autorul, pe baza datelor oferite de Comisia Europeană,
sursa: http://ec.europa.eu/enlargement/index_en.htm , accesat: 24.02.2013

⁸ Programul CARDS a fost instrumentul financiar pentru țările din Balcanii de Vest. Obiectivul său mai larg a fost de a sprijini participarea în Balcanii de Vest în Procesul de stabilizare și de Asociere (PSA).

⁹ Programul PHARE a oferit sprijin pentru măsurile de consolidare instituțională și investițiile conexe în țările candidate. De asemenea, a fost finanțat prin acest program,coeziunea economică și socială și cooperarea transfrontalieră.

¹⁰ Programul ISPA s-a ocupat cu proiecte de mare anvergură de infrastructură ,de mediu și transport în țările candidate.

¹¹ Programul SAPARD a sprijinit dezvoltarea agricolă și rurală în țările candidate.

Între anii 1998 și 2002, principalul obiectiv al asistenței comunitare pentru regiunea Balcanilor per ansamblu a vizat infrastructură și stabilizarea democratică (inclusiv ajutorul pentru refugiați), reprezentând 27% și re-

spectiv 20% din total alocat asistenței (Figura 1). De asemenea, din 2002 alocările pentru construirea unei capacități administrative au crescut gradual.

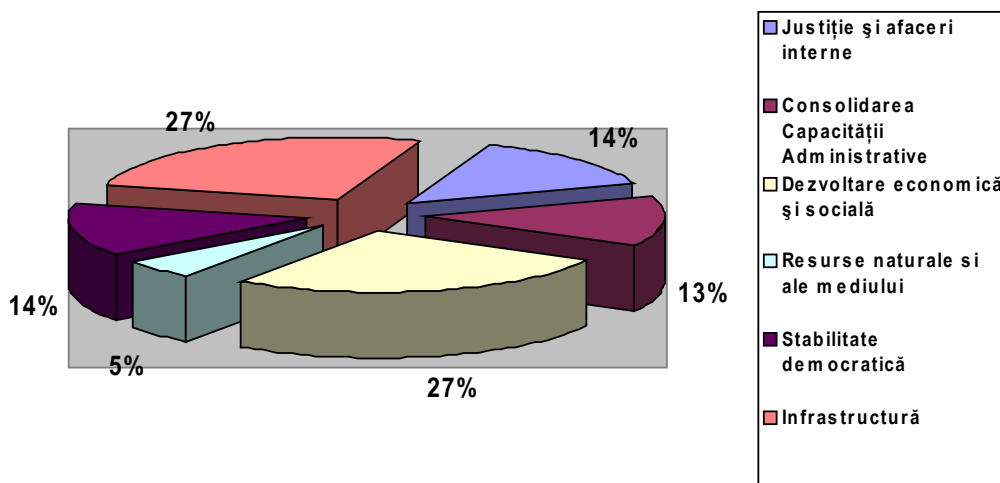


Figura 1: Asistența CARDS în Sud-estul Europei

Sursa: Autorul, pe baza datelor furnizate în: *The Stabilization and Association process for South East Europe*, Comisia Europeană, Brussels, 2003

Având în vedere faptul că fiecare țară are propriul proces de reforme și caracteristici în care acestea diferă una de cealaltă, este de înțeles faptul că fiecare dintre state are problemele sale specifice, care lasă loc pentru UE de a atașa condiții suplimentare specifice pentru țara candidată în diferite stadii ale procesului de aderare¹².

Pe parcursul ultimilor ani ai procesului de aderare, o atenție deosebită a fost acordată capacității administrative și judiciare de a pune în aplicare acquis-ul comunitar, lupta împotriva corupției și reforma sectorului economic, care au fost definite ca probleme majore ale procesului de tranziție pe care l-au străbătut unele state din

¹² Knezović S. (2009), *EU's Conditionality Mechanism in South East Europe – Lessons Learned and Challenges for the Future*, European Perspectives – Journal on European Perspectives of the Western Balkans, Vol. 1, No. 1, pp 93-113

Sud-estul Europei, precum România, Bulgaria sau Croația, sau altele continuă încă să îl parcurgă în vedere primirii invitației de aderare la UE¹³.

La acestea se adaugă niște valori ce vor fi comune tuturor țărilor ce doresc să parcurgă acest proces, valori ce alcătuiesc modelul european de integrare: piața – în formula ei instituțională, democrația, coeziunea – cu dimensiunile sociale, economice și teritoriale, guvernarea multinivel sau convergența (economică, administrativă).

Aceste valori promovate se regăsesc întru totul în procesul de europeanizare ce a fost identificat pentru prima dată pentru țările din Europa Centrală și de est (Grabe, 2001) și care a fost apoi adaptat la statele din Europa Balcanică ce se afla în proces de pre-aderare.

2. PROCESUL DE TRANZIȚIE ÎN UNELE STATE DIN SUD-ESTUL EUROPEI

Tranziția în Europa, poate, spre deosebire de alte locuri din lume a fost strâns legată de procesul de democratizare. Într-adevăr a fost susținut faptul că strategia globală de tranziție care a fost aleasă și pusă în aplicare la început în Europa Centrală și de

Est a fost caracterizată astfel: „democrația întâi, reformele mai târziu”¹⁴.

Același lucru a fost văzut și în Europa de Sud-est, mai degrabă decât a crede că democratizarea poate fi atinsă prin reforme de masă, sau că reformele economice ar trebui să precedă pe cele politice și administrative, schimbarea completă a regimului politic a fost văzută ca o condiție necesară pentru reformele economice.

Acest lucru este observabil în statele ce sud-est europene, care mai întâi au creat în perioada de tranziție instituțiile și procesele democratice și apoi au început reformare sistemului administrativ și economic în concordanță cu exigențele europene.

De-a lungul ultimilor 20 de ani, țările din Sud-estul Europei s-au confruntat cu diferite căi ale tranziției, dar se pare chiar mai greu în cazul lor de a stabili factorii determinanți ai căilor variabile ale de tranziției¹⁵.

Acest lucru se datorează faptului că există factori suplimentari din regiunea Sud-estului Europei, care au influențat fundamental ritmul diferit și conținutul procesului de tranziție.

Trei grupe de factori sunt în principal considerate a fi responsabile pentru atingerea cu întârziere obiective

¹³ Knezović S. *op. cit.*, p. 102

¹⁴ Glogorov V. (2007), *Transition, Integration and Development in Southeast Europe*, Ekonomski Pregled, Vol. 58 (5-6), pp. 259-304

¹⁵ Uvalic M. (2010), *Transition in Southeast Europe. Understanding Economic Development and Institutional Change*, U.N. University, Working Paper No. 41, p. 23

ale procesului de tranziție în Sud-estul Europei:¹⁶

- evenimentele politice,
- integrarea întârziată în UE,
- politicile inadecvate economice.

Evenimentele politice de la începutul anilor 1990, în primul rând destrămarea Federației Iugoslave și a conflictelor militare care au însoțit acest lucru au întrerupt în o anumită formă procesul de tranziție. Astfel, această perioadă a fost caracterizată de în primul rând construirea statelor naționale, de o izolare internațională și de o instabilitate economică înaltă.

Al doilea grup de factori care explică ritmul mai lent al tranziției în Balcanii de Vest este întârzierea integrării în UE. Politicile UE față de regiunea Balcanilor de Vest, în special în anii 1990, au fost foarte diferite de cele aplicate țărilor Europei centrale și de Est sau chiar de alte țări din regiune (Bulgaria, România, Slovenia). Datorită izbucnirii războiului în Sud-estul Europei la începutul anilor 1990, Uniunea Europeană nu a reușit să elaboreze o strategie pe termen lung pentru Balcanii de Vest, care, la rândul său întârziat în mod substanțial integrarea lor cu UE.

Al treilea factor care reprezintă progresul mai lent înregistrat de țările în tranziție este legat de politica eco-

nomică necorespunzătoare. Unele din țările SEE au amânat realizarea tranziției legate de obiectivele economice din cauza unor împrejurări politice excepționale (Bosnia și Herțegovina), sau din cauza alegerii deliberate a unei strategii graduale a tranziției (cazul fostelor state Iugoslave)¹⁷.

Cheia pentru înțelegerea procesului de tranziție din statele Europei de Sud-est nu trebuie să se concentreze numai pe obligațiile asociate cu o eventuală aderare la UE (înțeleasă ca condiționalitate membri), dar și pe un mijloc suplimentar de pârghii externe ce duce la o schimbare profundă a întregului sistem administrativ și statal.

CONCLUZII

Începând cu anii 90, toate majoritatea statelor ce alcătuiesc regiunea Sud-estului Europei au avut ca principal scop adoptarea Constituției, sistematizarea, unificarea și actualizarea legislației, cuprinzând toate domeniile vieții economico-sociale.

Tranziția la democrația constituțională a însemnat că relația dintre politică și administrația publică trebuie să fie re-definite. Administrația publică a trebuit să fie adusă sub principiul statului de drept, a trebuit să fie creată o sferă de autonomie locală, de au-

¹⁶ Ibidem

¹⁷ Uvalic M., *op. cit.*, p. 22

to-guvernare iar serviciile publice au trebuit să fie profesionalizate și neutre din punct de vedere politic.

Un important aspect care a trebuit să fie abordat etapa tranziției, a fost crearea cadrului instituțional împreună cu legislația aferentă. Acestea decurg din noile legi, instituții specifice care au fost stabilite cu scopul de a efectua procesul de reformă și, treptat, punerea în aplicare a unei noi structuri administrative stabile.

Simpla creare a unui cadru instituțional este doar un prim pas (necesar, dar departe de a fi suficient) în reconstrucția administrației publice.

Ca și în cazul legislației, inflația de unități și secții a fost rareori dublată de atribuirea de reală autoritate. Chiar dacă acestea sunt destinate să aducă spre schimbarea mult așteptată, noile structuri de prea multe ori nu au avut un rol clar definit și un control eficient și/sau de luare a deciziilor.

Aceștia au reprezentat premisele esențiale ce au fost fundamentul desfășurării procesului complex de modernizare a administrației publice, la acest proces având o contribuție fundamentală Uniunea Europeană prin programele, politicile sale și suportul financiar oferit.

BIBLIOGRAFIE

- Glogorov V. (2007), *Transition, Integration and Development in Southeast Europe*, Ekonomiski Pregled, Vol. 58 (5-6), pp. 259-304
- Knezović S. (2009), *EU's Conditionality Mechanism in South East Europe – Lessons Learned and Challenges for the Future*, European Perspectives – Journal on European Perspectives of the Western Balkans, Vol. 1, No. 1, pp 93-113
- Mihai A. (2005), *Romanian Central Public Administration and the challenges of Europeanization*, Working paper FG 2, SWP Berlin
- Mungiu-Pippidi A., Ștefan L. (2012), *Perpetual Transitions Contentious Property and Europeanization in South-Eastern Europe*, East European Politics and Societies, Vol. 26, No. 2
- Sissenich B. (2010), *Weak states, weak societies: Europe's east-west gap*, Acta Politica, Macmillan Publishers, Vol. 45, 1/2, pp. 11–40
- Stokovic I., Skuflic L. (2006), *Transition Process in South East Europe Compared to the Central European Transition Countries*, lucrare prezentată la al 45-lea Congres al Asociației Științifice Europene Regionale, August-Septembrie, Volos, Grecia
- Trauner F. (2008), *The Europeanisation of the Western Balkans: deconstructing the EU's routes of influence in justice and home affairs*, lucrare prezentată la Conferința "ECPR Fourth Pan-European Conference on EU Politics", Riga, Septembrie, 25-27
- Uvalic M. (2010), *Transition in Southeast Europe. Understanding Economic Development and Institutional Change*, U.N. University, Working Paper No. 41



Lecturi

O valoroasă lucrare enciclopedică: *„Localitățile Republicii Moldova”*

Dr. Ioan Popa

Programată să apară în 15 volume, lucrarea enciclopedică *„Localitățile Republicii Moldova”* a ajuns la volumul 11, ieșit recent de sub tipar la Chișinău sub auspiciile Fundației cultural – umanitare „Draghiștea”, cu un sprijin important din partea Departamentului Politici pentru relația cu România de Pretutindeni din cadrul MAE român.

Cele 11 volume editate până acum, începând din anul 1999, reconstituie în ordine alfabetică (de la A la S), prin micromonografii de certă valoare științifică și istorică, memoria a 1284 de localități (orașe și sate) din spațiul basarabean (pruto – nistrean), câștigându-și un binemeritat prestigiu în rândul cercurilor academice și al opiniei publice din Republica Moldova, dar și din România.

Într-un limbaj simplu, dar riguros și expresiv, cititorului i se prezintă o imagine vie a localităților basarabene, urmărind meandrele istoriei, de la un trecut de vitejie și libertate răzeșească sub stindardul marilor voievozi ai Moldovei, cu numeroasele lor ctitorii mănăstirești ce stau și astăzi dovadă a credinței strămoșești în valorile nemuritoare ale creștinătății, la înstrăinarea de neam și de frați, sub biciul ocupațiilor străine, apoi la marile jertfe și sacrificii în perioadele sumbre ale totalitarismului bolșevic, pentru a reveni, din nou și din nou, la limanuri de libertate și speranță mereu renăscută.

După ce volumul 3 (apărut în anul 2001) se deschidea cu un amplu și incitant capitol intitulat „Represiuni și deportări masive din localitățile Republicii Moldova”, aducând din arhi-

ve date și imagini cutremurătoare ale suferințelor de neînchipuit provocate românilor basarabeni de monstruoasele mecanisme ale epocii staliniste, în volumul 8 remarcăm un nou și consistent studiu introductiv, dedicat de această dată dramelor populației din spațiul pruto – nistrean „în istoria Războiului al Doilea Mondial”; în volumul 9 sunt incluse două studii substanțiale despre „cetățile Moldovei” și „localități fortificate în toponimia istorică a Basarabiei”, în volumul 10 este prezentată „organizarea administrativă-teritorială a Basarabiei în perioada țaristă”, pentru ca studiul introductiv din volumul 11 să fie consacrat chestiunii „prezenței românești la est de Nistru”.

Să notăm că la realizarea acestui vast și ambițios proiect, unic – după știința noastră – în sud-estul Europei, lucrează de mulți ani, cu migală și pasiune, înfruntând numeroase obstacole și dificultăți nu numai de ordin financiar, un grup de entuziaști din stânga Prutului (publiciști și scriitori, sociologi, istorici, lingviști, muzicologi, economiști, geografi, agronomi, muzeografi, folcloriști, arhivari, documentariști, fotoreporteri etc.) într-o veritabilă „echipă interdisciplinară” ce ne reamintește de spiritul „școlii sociologice (monografice) de la București” înființată și condusă în România reîntregită a perioadei interbelice de profesorul Dimitrie Gusti. De altfel, marele sociolog român se bucură de

o largă recunoaștere și apreciere în rândul specialiștilor și al opiniei publice din Republica Moldova, rezultatele cercetărilor inițiate de acesta în stânga Prutului, în perioada menționată (cercetarea monografică de la Cornova, activitatea echipelor studentești la Olănești, Copanca și alte sate de pe malul drept al Nistrului), fiind adeseori citate și de autorii lucrării la care ne referim.

Din lunga listă a celor angrenați în realizarea acestei lucrări monumentale, subintitulată cu modestie de către autori „*itinerar documentar-publicistic ilustrat*”, menționăm câteva nume: Victor Ladaniuc, Dumitru Țâra, Alexandru Ganenco (fondatori) și Nicolae Schițco (director executiv) din cadrul Fundației „Draghiștea”, Tudor Țopa, publicist și scriitor, Iurie Colesnic, istoric și scriitor, Anton Moraru și Vlad Ciubucciu, doctori în istorie, Anatol Eremia, doctor în filologie, cărora li se adaugă numeroși colaboratori prestigioși atât din mediul academic, cât și din rândul funcționarilor publici și al societății civile (primari, preoți, învățători, medici, juriști), din localitățile Republicii Moldova care fac obiectul cercetărilor monografice.

Prin volumul și acuratețea informațiilor pe care le aduce în atenția publicului larg (documente de atestare documentară, denumiri, monumente și mărturii istorice), lucrarea enciclopedică „*Localitățile Republicii Mol-*

dova” se constituie într-o veritabilă demonstrație a originii și caracterului românesc al Basarabiei. Pe lângă localitățile străvechi, pomenite de cronicari, de Dimitrie Cantemir sau evocate mai târziu de mari scriitori precum Mihail Sadoveanu, este de reținut că după unirea de la 1918 și înfăptuirea reformei agrare, în Basarabia au apărut o serie de sate noi precum *Ghica Vodă, Palanca, Caraiman, Regina Maria, General Dragalina, Carmen Sylva, Împăratul Traian, Regele Decabal, Kogălniceanu, Mihai Bravul, Eminescu, Principesa Elena, Alexandru cel Bun* ș.a. Despre satul *Regina*

Maria, de pildă, întemeiat în 1922 la 16 km de orașul Soroca de pe malul drept al Nistrului, autorii ne informează că în 1946 sovieticii i-au schimbat denumirea în „Kotovsk”, pentru ca localnicii să revină în 1992 la denumirea inițială – *Regina Maria* (vol. 11, pp. 205-209).

„*A-ți cunoaște țara este cel mai bun mijloc de a o sluji*”, obișnuia să spună adesea savantul Dimitrie Gusti. Parafrazându-l pe marele cărturar, putem aprecia că lucrarea enciclopedică de față se constituie într-o valoroasă contribuție științifică, pusă în slujba cunoașterii țării, a propriei istorii.