

HOZZÁSZÓLÁSOK

Bakk Miklós

A nemzetpolitika regionális látószöge

- kiindulópontok egy új szomszédságpolitika megfogalmazásához -

I. Nemzet és nemzetpolitika – elméleti kiindulópontok

A nemzetpolitika a magyar nemzetépítés (részleges) kormányzati megjelenítése. Bár a nemzetépítés klasszikus szakasza – amely a nemzetállamok megszilárdítására, azon belül (annak érdekében) az államnemzeti/állampolgári közösség létrehozására irányult – lezárult, és a nemzetállami struktúrák az európai integrációs folyamatban „fellazultak”, a nemzetépítő stratégiák jelenlétével, relevanciájával, kül- és szomszédságpolitikát befolyásoló (olykor megszabó) paradigmaival továbbra is számolni kell.

Ennek magyarázata abban rejlik, hogy a „nemzeti” a modern politikai közösségek legerőteljesebb integratív dimenziója maradt, sőt, az a horizont, amely mindeddig alkalmasnak bizonyult többféle politikai közösség tartós – történeti dimenzióban is értékelhető – együttműködésének biztosítására (azaz, a nagy társadalmi konfliktusok feloldásának mindmáig hatékony és helyettesíthetetlen keretének bizonyult).¹

A nemzeti keretek említett „fellazulása” a nemzetépítés összetettebbé és ellentmondásosabbá válását takarja. Ma általában négy fő irány különböztethető meg: 1) a klasszikus (állam)nemzetet építő; 2) az állam alatti (sub-state); 3) a határokon átnyúló – transzszuverenitást célzó, valamint 4) a védekező nemzetépítés.² E négy típus nem úgy létezik, hogy egy-egy nemzet vagy állam valamelyiket képviseli, hanem inkább úgy, hogy minden konkrét nemzetépítő gyakorlatban jelen vannak valamilyen mértékben, egymás mel-

1 Lásd Greenfeld, Liah: *Nationalism. Five Roads to Modernity*. Harvard University Press, Cambridge MA – London, 1993; Bakk Miklós: *Bazele ontologice ale identității politice*. 2005. Kézirat. <http://adatbank.transindex.ro/vendeg/htmlk/pdf4167.pdf>.

2 James Goldgeier és Csörgő Zsuzsa tipológiája. Lásd: Csörgő, Zsuzsa – Goldgeier, James M.: *Nationalist Strategies and European Integration*. In: Kántor – Majtényi – Ieda – Vízi – Halász (eds.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*. Hokkaido University, Sapporo, 2004. /Slavic Eurasian Studies nr. 4./

lett, egymásra épülve, összefonódva, illetve úgy, hogy egy konkrét társadalmi térben egymással ütközve fejtik ki hatásukat. Magyarországon és a magyar nyelvterületen is jelen van mind a négy típus: a klasszikus *államnemzetépítés* jelenleg erőteljes politikai viták tárgya Magyarországon, az *állam alatti* nemzetépítés egyes, magyarok lakta határon túli régiókban jellemző törekvés, a *védekező* típus gyengébb, mint egyes nyugati államokban, a határokon átnyúló – *transzszuverenitást célzó* – típus viszont markánsabban nyilvánul meg. Az összekapcsolódó, keveredő irányok súlya, kombinációja ma a magyar politikai élet egyik fontos ideológiai törésvonal-generáló tényezője.

A magyar nemzetpolitika az egymással összefonódó, de ugyanakkor egymással ellentétben levő nemzetépítési stratégiák (részleges) kormányzati intézményesülése, amely elsősorban a határon túli magyarok helyzetére irányul, és közvetlen céljai: a) Magyarország és a határain túli magyarok viszonyának alakítása (a „magyar–magyar” kapcsolatok tartalma); b) a magyar állammal szomszédos államok többségi nemzeteivel fenntartott viszony alakítása azokban a kérdésekben, amelyek az illető országban élő magyar kisebbség helyzetével kapcsolatosak; c) Magyarország és a határon túli magyarok együttes érdekeinek képviselője a külpolitikában (elsősorban az EU-ban és annak tagállamaiban).³ E célok követésében Magyarország látszólag a transzszuverenitást és a szomszédos országokban élő magyarok állam alatti nemzetépítését helyezi az előtérbe, de e célok követése kihat a nemzetépítés másik két irányára is (ebből adódik, hogy a határon túli magyarok kérdése közvetlenül kihat Magyarországra és mai magyar lakosság önfelfogásának alakulására).

Megjegyzendő, hogy a *nemzetpolitika* fogalma szemléleti és kulturális problémákat is felvet, és ideológiai viták forrása Magyarországon. Az egyik kérdés: a nemzetpolitika fogalma (már a szójelentés kialakulását, hatástörténetét tekintve is) a kollektív jogok és a közjogi státusz kérdéseit állítja előtérbe, és ezzel a *közjogias gondolkodás* magyar hagyományával vállal kontinuitást, miközben a határon túli magyarok számos kérdése valójában *modernizációs* kérdés (Tabajdi Csaba), *társadalompolitikai* probléma, illetve *munkaerő-piaci pozíciók* kérdése (Bárdi Nándor). Az ellentét elvileg könnyen feloldható, hiszen 1) a nemzetpolitikai célként megfogalmazott és

3 A nemzetpolitika definícióját Lőrincz Csabától vettem át, a fogalmak és típusok értelmezése során még a következő munkákra támaszkodtam: Szarka László: A közép-európai kisebbségek tipológiai besorolhatósága. *Kisebbségkutatás*, 1999/2., 168–177.; Bárdi Nándor: *Tény és való. A budapesti kormányzatok és a határon túli magyarság kapcsolattörténete*. Kalligram Könyvkiadó, Pozsony, 2004, 187–189.; Kántor Zoltán (szerk.): *A státustörvény. Dokumentumok, tanulmányok, publicisztika*. TLA, Budapest, 2002.

megvalósított autonómiák, illetve közjogi státusok példatára alapján egyértelmű: hosszú távon csakis ez biztosítja egy kisebbség/csoport kulturális reprodukcióját a modernizációs folyamatok közepette is, 2) a szakirodalomban is kezd teret nyerni az a felfogás, hogy a modernitás feltételezi az identitáspolitikai kereteket (Schöpflin,⁴ Greenfeld⁵).

Gyakorlatilag azonban számos dilemma felmerül, főleg annak nyomán, hogy az utódállamokban politikailag integrálódott és ekként koalíciós potenciálra szert tevő magyar kisebbségi pártok több kormányzati ciklusban is beleszólást nyertek, és erőforrást szereztek saját modernizációs programként feltüntethető pártkonszolidációjukhoz, aminek hallgatólagos előfeltétele viszont az volt, hogy a közjogi átalakítás céljáról le kellett mondaniuk. E „kiegyezésre”, például, Romániában úgy került sor, hogy mindeközben az RMDSZ diszkurzív szinten, saját választói felé továbbra is fenntartotta a közjogi átalakítással elérhető autonómia célját.⁶

II. Nemzetpolitika és a szomszédsági kontextus megváltozása

Az első 1989 utáni magyar nemzetpolitikai doktrína, az Antall-doktrína lényege a következőképpen foglalható össze:

- A doktrína szemléleti alapja abban rejlik, hogy a magyar nemzetállamból kiszakadt magyar nemzetrészek elszakított mivoltukban is homogén, azonos közösségtudatú kisebbségek maradtak, miből következően jogait és lehetőségeiket is egységesen kell szemlélni, különösebb differenciáló tényezők számba vétele nélkül (ekkor, a kilencvenes évek első felében még nem került sor e kisebbségek eltérő demográfiai esélyeinek, intézményműködtető humán erőforrásainak, esetleges belső regionális tagoltságának kormányzati szintű figyelembevételére).

- Magyarországnak igénybe kell vennie a nemzetközi emberjogi és kisebbségvédelmi eszközöket a határon túli magyarok érdekében, és ezek felhasználásában két célt kell követnie: a) a kisebbségvédelmi rendszer tovább-

4 Lásd Nemzet, modernitás, demokrácia. In Kántor Zoltán (szerk.): *Nacionalizmuselméletek* (szöveggyűjtemény). Rejtjel Kiadó, Budapest, 2004, 248–258.

5 Greenfeld, Liah, i. m.

6 Vö.: Severin, Adrian: Etnikumközi béke, avagy politikai hatékonyság. *Krónika*, 2004. január 24.; Szarka László: A kormányzati szerepvállalás hatása a kisebbségi magyar pártok önkormányzati politikájára. In Blénesi Éva – Mandel Kinga (szerk.): *Kisebbségek és kormánypolitika Közép-Európában*. Gondolat – MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet. Budapest, 2004, 259–284.; Preda, Cristian: *Partide și alegeri în România postcomunistă: 1989–2004*. Editura Nemira, 2005, 78–84.

fejlesztését, hogy az kiindulópont lehessen a sikeres nyugati autonómiák mintáinak meghonosításában; b) valamiféle „védőhatalmi” szerep/pozíció megszerzését Magyarország számára, hogy ezáltal beleszólása lehessen a határon túli magyarok helyzetével kapcsolatos belső kérdésekbe.

- A határon túli magyarokkal kapcsolatos magyarországi döntések meghozatalába be kell vonni a képviselőiket.

Ezen a szemléleti alapon intézményesült a támogatási rendszer, és ennek örököse a MÁÉRT.

Már korábban is, de Magyarország EU-tagságával azonban alapvetően megváltozott a helyzet. Az új kontextus legfontosabb elemei a következők:

a) Magyarország szomszédai különböző „várományosi” státusba kerültek, és ez az eszközök tekintetében tovább differenciálja Magyarország befolyását ezekre az államokra. Egyféleképpen tud hatni az EU-tag Magyarország azokra a tagjelölt szomszédos országokra, amelyek esetében a koppenhágai kritériumok vagy egyéb politikai értékelések kerülnek az előtérbe, és másként azokra, amelyeknek a csatlakozása még nem helyezhető egyértelmű perspektívába (Ukrajna). Végül: a már EU-taggá vált szomszédos államok esetében a magyar politikai nyomásgyakorlási lehetőségek csökkenésével kell számolni.

b) A csatlakozási tárgyalások módosítják a korábbi kisebbségvédelmi szabályozások súlyát, érvényét. Ez nem azt jelenti, hogy a releváns egyezmények (például a Keretegyezmény) érvényüket veszítik, csupán azt, hogy ellenőrzésük a koppenhágai kritériumoknak való megfelelés kezdeti szakasza után bizonytalanná, másodlagossá vált. Míg az Agenda 2000-ben (tehát amikor a csatlakozási tárgyalások Magyarország szomszédaival elkezdődtek), az ET kisebbségvédelmi keretegyezménye mellett még az ET 1201/1993-as ajánlása is felmerült lehetséges kritériumként, később már csak a Keretegyezmény és a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája ratifikálását kérte csupán az Európai Bizottság (EB) a tagjelöltektől, az autonómiára közvetlenül utaló 1201-es ajánlás pedig eltűnt a lehetséges kritériumok közül. Még később, amikor az uniós joganyag átvételének konkrét nehézségei is kezdtek kirajzolódni, az EB már nem a politikai kritériumoknak való formális megfelelést tartotta szem előtt, hanem a joganyag átvételével kapcsolatos konkrét politikai nehézségeket (Románia esetében – például – az igazságügyi reformot, a korrupció visszaszorítását stb.), illetve azok leküzdését. A kisebbségek helyzetére vonatkozóan a nézőpont ezen átalakulása azt jelentette, hogy az igazságot alapul vevő (normatív alapú) értékelés helyett az EU egyre határozottabban a biztonság- és stabilitás-elvű megközelítést állította az előtérbe; ez

egyben azt is jelenti, hogy az apró, de folyamatos kompromisszumkötést értékelni pozitívként a nagy horderejű viták helyett. A belpolitikában ez viszont a kisebbségpolitika „határozatlansági modelljét”⁷ alakíthatja ki.

c) A magyar kisebbségek pártjai több szomszédos országban is (MKP, RMDSZ, VMSZ) jelentős koalíciós potenciálra tettek szert, azonban politikai integrálásuk egyrészt még távolról sem zárta le a kisebbségi magyarok egyidejűleg kívánatos állampolgári és közösségi-közjogi integrációját, másrészt pedig olyan kompromisszumokat követelt meg ezektől a pártoktól, amelyek újabb dilemmákkal terhelik meg a magyar–magyar politikai kapcsolatokat.

Mindebből következően a „határon túliság” egy új doktrínájára van szükség, amely:

- számol a „külmagyar” nemzetrészek demográfiai és humánerőforrás-potenciáljának a kilencvenes években megismert különbözőségével és a belőlük adódó perspektívák eltéréseivel, valamint politikai szervezettségük különböző fokával;

- számol azzal, hogy Magyarország befolyását az EU bővülése és a különböző integrációs folyamatok is differenciálják;

- tekintetbe veszi azt is, hogy a szomszédos országok magyar kisebbségeinek pártjai integrálódtak az illető országok pártrendszereibe, és ez megettőzte a kilencvenes évek elején megfogalmazott magyar kisebbségi törekvéseket: egy részük az illető ország integrációs folyamatához illeszthető, „rendszeren belüli” probléma lett, koalíciók lehetséges célja, kompromisszum sorozatok tárgya, másik részük viszont (elsősorban az autonómia közjogi formái) az illető ország politikai felépítményének „rendszeren kívüli” kérdésévé vált.

III. Szomszédságpolitika és nemzetpolitika regionális nézőpontból

III.1. Nemzetpolitika és az egyes határon túli régiók

A lehetséges stratégiák vázolásához leghasznosabb a határon túli magyar kisebbségek tipológiájából kiindulni, az integrációs folyamatból adódó esélyek és lehetőségek erre tevődnek rá. A magyar nemzetépítés és a modern magyar identitásközösséggel való kapcsolat tekintetében:

1. tipológiailag *magyar etnikai közösséghez* sorolható: a szlovéniai (Mura-vidéki) és az ausztriai (burgenlandi) magyarság;

7 Bakk Miklós: Modellek peremén: az autonómia Erdélyben. *Élő Jászkunság*, 2004. 1.

2. *nemzeti kisebbségnek* számít: a romániai, a szlovákiai, a szerbiai, az ukrainai és a horvátországi magyarság. (Szociológiailag nyilván összetettebb képletekről van szó, itt a vázlatosság céljából egyszerűsítünk.)

Ezzel függ össze, hogy az intézményesülés tekintetében beszélhetünk *kulturális* vagy *politikai* közösségekről. Politikai – azaz: politikai érdekképviseléssel és jövőképpel rendelkező – közösség: a szlovákiai (felvidéki), az ukrainai (kárpátaljai), a romániai (erdélyi) és a szerbiai (vajdasági). A négy politikai közösségnek két altípusa van: a) egyszerű többpárti (Vajdaság, Kárpátalja); b) plurális-integrált (Felvidék, Erdély).⁸

Mi következik mindebből?

A magyar nemzetpolitikának döntenie kell arra nézve, hogy a határon túli magyar csoportok *kulturális reprodukcióját segíti-e elsődlegesen*, avagy *politikai közösségként való integrációját* az illető állam politikai közösségébe. A döntés meghozatalában a magyar nemzetpolitika megfogalmazóinak szem előtt kell tartaniuk, hogy:

- az alapvető szempont mindebben, hogy az illető közösség rendelkezik-e politikai érdekképviseléssel és jövőképpel, továbbá hogy az milyen jellegű;
- melyek az etnodemográfiai és gazdasági adottságai, amelyek mind a kulturális reprodukció, mind a politikai keret alakításának peremfeltételeit és perspektíváit meghatározzák;
- milyen integrációs vagy fejlődési pályán áll a szomszédos ország;
- Magyarországnak milyen sajátos igényei merülhetnek fel a szomszéd-ságpolitikája és a nemzetpolitikája kialakítása és újrafogalmazása során.⁹

E döntés természetesen nem egymást kizáró alternatívákban való gondolkodást jelent, hanem elsősorban az eszközökre és a súlypontok kijelölésére vonatkozik. Az eszközök és irányok leltára az elmúlt jó másfél évtized nemzetépítő gyakorlataiból és azok értelmezéseiből jórészt már elkészíthe-

8 A tipológiát (a két utolsó altípus kivételével) Szarka László (A közép-európai kisebbségek tipológiai besorolhatósága. *Kisebbségkutatás*, 1999/2., 168–175.) és Bárdi Nándor (*Tény és való. A budapesti kormányzatok és a határon túli magyarság kapcsolattörténete*. Kalligram Könyvkiadó, Pozsony, 2004, 24–37.) nyomán vázoltam.

9 E szempontok ama Rogers Brubaker által javasolt „triadikus keretre” vonatkoznak, amelynek három pólusa: a) a külmagyar politikai közösség (mint politikailag önkonstituáló nemzeti kisebbségek); b) a magyar állam (anyaország, „külső nemzeti haza”); c) az illető szomszédos állam. (Vö. Brubaker, Rogers: *National Minorities, Nationalizing States and External National Homelands in the New Europe*. In Brubaker, Rogers (ed.) *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe*. Cambridge University Press, New York, 1996, 55–76.)

tő. A brubakeri „triadikus keret”¹⁰ magyar politikai tapasztalatanyagában az elmúlt évek során a következő stratégiák alakultak ki:

a) az alkotmányos-közjogi keret alapvető átalakítására irányuló stratégia (a társnemzeti projekt Erdélyben és Felvidéken, Székelyföld autonómiája a belső önrendelkezés alapján, perszonális-kulturális autonómiák);

b) a közigazgatási területfelosztás átalakítására irányuló stratégia (a 13. - magyar - megye Felvidéken, a beregszászi magyar körzet Kárpátalján);

c) regionalizációs stratégia (az autonómia beleillesztése egy átfogó regionalizációs programba, amelynek kiindulópontját esetleg a fejlesztési régiók képeznék, ahogy ez a Provincia-csoport tevékenysége nyomán Erdélyben megfogalmazódott);

d) „konszociációs” stratégia (az „etnikai hatalom” megosztása kormány-, illetve regionális kormányzatok majdani szintjén);

e) a határmentiség stratégiája (eurorégiók);

f) települési-önkormányzati stratégia (a nemzetállam gyors decentralizációja elsősorban a helyi önkormányzatokra való tekintettel, a helyi önkormányzatok esetleg határokon is átnyúló társulásának támogatásával), ehhez kapcsolódóan: a települési - helyi - elitek bekapcsolása egy nemzetközi kapcsolatrendszerbe (pl.: mozgalom a testvértelepülési kapcsolatok létesítéséért és fejlesztéséért);

g) az anyaországi támogatáspolitikák, amelyek a kisebbségi társadalom kulturális reprodukcióját segítik, és a civil társadalom szintjén hatnak.

A politikai közösség létrejöttére irányuló stratégia azt tartja szem előtt, hogy az érintett határon túli magyar csoportnak van esélye valamilyen állam alatti (sub-state) politikai közösségként integrálódni a szomszédos állam (átalakuló) politikai közösségébe. Ez az integráció történhet: 1. a klasszikus területi autonómia formájában annak mind szimmetrikus változatában (például Csallóköz közigazgatási státusa a szlovák megyerendszer átalakítása nyomán), mind aszimmetrikus változatában (Székelyföld); 2. regionális közösségen belül, konszociatív rendszerben, egy esetleges átfogó regionális reform nyomán. Továbbá e stratégiai irány alá sorolható a kulturális autonómia közjogi intézményesítése is. Tehát olyan politikai közösségformákról van szó, amelyek nem minden esetben az etnikai határtermelésre alapoznak, de minden esetben jelentős mértékben a közösségre bízák a kulturális reprodukció erőforrásait és az ehhez szükséges döntési kompetenciákat.

A kulturális reprodukció közvetlen támogatására irányuló magyar nemzetpolitikai stratégia inkább „etnikai közösségként”, „szórványként” tekint

10 Brubaker, i. m.

a határon túli magyar csoportokra, és közvetlen hozzáférést biztosít azokhoz a magyarországi – elsősorban anyagi – erőforrásokhoz, amelyek e csoportok kulturális fennmaradását segítik. Mindazonáltal nem csupán a támogatáspolitikai ismert (eddig gyakorolt) eljárásai sorolhatók e stratégiához; idetartoznak azok az eszközök is, amelyek a magyar nyelv és kultúra „presztízstranszferét” valósítják meg e közösségek felé (a státustörvény példázza ezeknek az eszközöknek a szerepét és lehetőségeit).

Megjegyzendő, hogy a két nemzetpolitikai stratégia nem választható és választandó világosan szét, inkább az eszközök különböző súlyozásában jelenik meg.

A fentebb vázoltakból ugyanakkor az is következik, hogy a stratégiai differenciálásnak nem csupán az egyes szomszéd országok helyzete szerint kell bekövetkeznie, hanem azon belül a magyar kisebbségi társadalmak társadalmi reprodukciós lehetőségeket meghatározó, belső regionális differenciáltsága szerint is.

III.2. Regionális differenciálódás Erdélyben

Nemzetpolitikai nézőpontból Magyarország nyomásgyakorlási képessége Románia belpolitikájára jelentős mértékben csökkent az EU-csatlakozást követően.¹¹ Mindazonáltal feltételezhető, hogy az Európai Unión belül újabb eszközök is adódnak a magyar nemzetpolitika számára.

Az erdélyi magyarság tekintetében mindkét előbb vázolt stratégiára alapozni kell, méghozzá differenciáltan, tekintetbe véve az erdélyi magyarság regionális tagoltságát, azon belül pedig az egyes területi csoportok etnogeográfiai perspektíváit.

Mindebből az alábbi, differenciált nemzetpolitikai cél- és eszközrendszer következik:

1) **A Székelyföldre irányuló magyar nemzetpolitikának** a nyugati *sikeres etnoregionális modelleket, területi autonómiákat* kell szem előtt tartania. E tekintetben a magyar érdek a román politikai rendszernek az az átalakulása, amelynek főbb irányai:

- a radikális decentralizáció,
- a közvetlen demokrácia intézményeinek megerősödése,
- a regionális elitcsoportok megerősödése,

¹¹ Deák András György: Szomszédügyi kapcsolatok relációs bontásban. http://hvg.hu/kulugy/20070216_deak_szomszedsagi_kapcsolatok.aspx

- a pártrendszer átalakulása (a román „pártokrácia” leépülése),
- a regionális pártok létrejötte és megerősödése.

Ehhez a magyar kül- és nemzetpolitikának jóformán egyáltalán nincs eszköze, de néhány technikai elem megemlíthető. Fontos például a magyar beruházási politikák megfelelő befolyásolása, a legitim regionális lobbicsoportok nemzetközi megjelenésének és presztízs-szerzésének segítése (hogy azon belül a székelyföldi lobbizemzetközileg is támogatható legyen), az észak-erdélyi autópálya megépítésének támogatása stb.

A magyar kormányzatnak számolnia kell azzal is, hogy a román politikai rendszernek a Székelyföld politikai-közigazgatási régió létrejöttét lehetővé tevő radikális átalakulása felszámolja azt az egységes etnikai érdekképviseleti modellt is, amely az RMDSZ révén öltött formát.

E nemzetpolitikai irány elsődleges eszközei: a) a székelyföldi autonómia-törekvés erőteljes támogatása, nemzetközi szinten is; b) a bilaterális kapcsolatokban annak folyamatos napirenden tartása, hogy Székelyföld státusa érdekében induljanak meg, illetve folyamatossá váljanak a tárgyalások a központi kormányzat (az állam centruma) és a régió legitim képviselői között; c) Székelyföld szimbolikus megjelenésének (brandje kialakításának) támogatása az uniós gazdasági és kulturális térségben.

2) **Határmenti közigazgatási régió** kialakítását segítheti a magyar nemzetpolitika a román-magyar határ mentén (elsősorban Bihar és Szatmár megyék részvételével), olyan régióét, amelyben *konszociatív önkormányzatiság* alakulhat ki a régióirányítás szintjén. Ennek elsődleges eszköztára a határ menti együttműködés már adott eszközkészlete (Interreg Alapok stb.), amelyet a magyar nemzetpolitika további olyan intézményekkel egészíthet ki, amelyek a határokon átnyúló vállalkozásokat segítik az áruk és személyek hirtelen megnyílt, szabad mozgásterében. Mindezen eszközök segítségével ebben a partiumi régióban a magyarság olyan előnyökre (kapcsolati és presztízstőkékre) tehet szert, amelyeket sikeresen konvertálhat politikai pozícióvá a majdan esetleg kialakuló regionális önkormányzat belső rendjének intézményesítésében.

Eszközök: a) határ menti programok; b) települési önkormányzatközi kapcsolatok fejlesztése; c) a határ mentiség újabb felfogásának és intézményesítésének szorgalmazása az EU szintjén.

3) **A bánsági térség** esetében a magyar nemzetpolitikának a térség *multikulturális hagyományaira* kell alapoznia. Itt a kulturális reprodukció elő-

térbe állítása a stratégiai fő irány, amely nem annyira közjogi, mint inkább társadalompolitikai célt szolgál:

- egyrészt azt, hogy a térség multikulturális hagyományaira a szórvány-magyarok jobb eséllyel alapozzon, és fékeződjön az asszimilációs nyomás;
- másrészt létrejöjjenek azok az etnikai kapcsolathálóok, amelyek révén a bánsági szórványmagyarok mobilis társadalmi rétegei a tömbmagyar (a történetileg kialakult kapcsolatokról következően: anyaországi) kulturális közegben keressenek karrierépítési lehetőséget.

Eszközök: a) a kulturális támogatáspolitikai hagyományos eszközei; b) testvértelepülési kapcsolatok kialakítása és fejlesztése; c) eurorégiós együttműködések.

4) **A belső-erdélyi térségben**, melyet (elsősorban Dél-Erdélyt tekintve) szintén szórványterületként kell elgondolni, a magyar nemzetpolitikának ismét a kulturális reprodukció közvetlen támogatását kell előtérbe állítania. Itt azonban a multikulturális környezet (a térségen belüli közfelfogás) kialakítására és megerősítésére is határozottabban irányulnia kell a magyar stratégiának. Ebben a „*nagyszebeni modell*” lehet fontos támpont, azaz a száz példát követése: a magyarság etnikai jelenlétének meggyengülése (illetve: dél-erdélyi eltűnése) nyomán a magyar kulturális jelenlét, műemlékkincs közös közép-európai örökségként tüntetendő fel. A belső-erdélyi szórvány-magyarok kérdése ekként közép- és hosszú távon a közös erdélyi-közép-európai örökség kérdéséhez – egyfajta közös közép-európai identitáshoz – kapcsolódik, és e karakter megőrzésének a kérdésévé alakulhat át.

E stratégia mindenképpen hosszabb távú, eszközei: a) támogatáspolitikai (a magyar műemlékkincs és emlékhelyek megőrzése); b) testvértelepülési kapcsolatok létrehozása és fejlesztése; c) közös EU-s fellépés a közös kulturális örökség védelmében.

Összefoglalva: a nemzetpolitikai eszköztár tehát régióspecifikusan differenciálendő, de alkalmazása azon a jövőképen alapszik, hogy valamilyen regionalizáció Romániában mindenképpen végbemegy, előbb a térségi identitások differenciálódása, majd e differenciálódás közigazgatási intézményesedése¹² révén.

Az uniós térség adottságai, az uniós közpolitikák alkalmazásának a módja, a decentralizáció körülményei lehetővé teszik a nemzetpolitikai

12 Ennek az intézményesülésnek a kezdetét Cristian Pirvulescu 2010–2015 közé teszi.

stratégiának ezt a diverzifikálását, de azt is látni kell, hogy Magyarország egységes államszerkezete akadályozza is ezt.

E stratégia egyetlen pontja, amely határozottan és közvetlenül megterhelheti az államközi viszonyt: a székelyföldi régió kérdése.

IV. Eszközök és forgatókönyvek

A magyar nemzetpolitika hosszú távú érdekei, amelyek az államközi kapcsolatokat közvetlenül érintik és terhelik, a következő két kérdésben jelennek meg:

- a) az alapszerződés módosításában és/vagy kiegészítésében,
- b) a román politikai rendszer átalakításában.

E két cél tekintetében (főleg az utóbbiában) Magyarország vajmi kevés eszközzel rendelkezik, mindazonáltal a cselekvés lehetőségeinek kialakításakor a következők tartandók szem előtt:

1) A román–magyar alapszerződés az 1201-es ajánlás révén tartalmazza a sajátos státusú közigazgatási egységek létrehozásának jogalapját, csupán az oda bevitt „lábjegyzet” megfelelő értelmezését kell a magyar külpolitikának és az erdélyi autonómia-törekvéseknek elérniük. A lábjegyzet az 1201-es eredeti megfogalmazásából kivette az „etnikai alapú” autonómia értelmezési lehetőségét, ami azonban nem zárja ki a *kisebbségi nyelvi alapú személyi autonómia* vagy *kisebbségi nyelvi alapú területi autonómia* létrehozását (több nemzetközi dokumentum, például az ENSZ 1992-es határozata is megteszi ezt a különbségtételt, amely az EU-n belüli nyelvpolitikák alakulásával külön nyomatékot kaphat). Ehhez viszont a székelyföldi autonómia céljainak újrafogalmazása is szükséges: *egyrészt a terület nem etnikai, hanem kulturális-nyelvi meghatározását kell előtérbe állítani.*

2) Abból a célból, hogy a magyar kormányzat hatásosabban felléphessen a Székelyföld státusa érdekében tárgyalások beindításáért (melyeknek a központi kormányzat és a régió legitim képviselői között kell folyniuk), fontos, hogy e probléma *„belső önrendelkezési” probléma helyett „demokrácia-problémaként” is megjeleníthető legyen* (erre nézve jó kezdeményezés a népszavazás szorgalmazása).

3) Az alapszerződés átértelmezésében vagy módosításában fontos minden olyan taktikai elem vagy szituáció, amelynek nyomán a szerződés módosítása *román érdekként tüntethető fel.*

Rövid távon a budapesti nemzetpolitikának arra kell törekednie, hogy az előbbieken vázolt, diverzifikált eszközrendszert hozzáigazítsa az uniós térségben rejlő lehetőségekhez (átalakítsa támogatáspolitikáját, és egyes

eszközök ki- illetve átalakítása tekintetében kezdeményezően lépjen fel az EU-ban stb.).

Középtávon tisztázni kell a viszonyát a hatalommegosztás azon konszociális formáival szemben, amelyek több választási cikluson át stabilizálódtak, és megszabják ezen hatalommegosztási formákba bekapcsolt kisebbségi pártok viszonyát a nemzetpolitikai célokhoz és stratégiákhoz (az RMDSZ és az MKP esetében ez egyértelműen megállapítható). Igaz, hogy e formák az uniós csatlakozást követően mind Szlovákiában, mind Romániában felbomlani látszanak, azonban egyes szerzők (Gabriel Andreescu, Martin Brusi¹³) e „konszociációs modellt” tekintik az érintett országok számára a legmegfelelőbbnek, és pedig azt, hogy a politikai képvisellel rendelkező nemzeti kisebbségek az arányos választási rendszernek köszönhetően: a) folyamatosan jelen vannak a koalíciós kormányokban; b) jelentős, de nem formalizált (intézményesített) autonómiát szereztek a kisebbségi csoport belső ügyeinek intézésében; c) kvázi-vétőjogot azoknak az „etnikai kérdéseknek” a kezelésében, amelyeket a kialakult politikai rendszerben „rendszeren belüli” kérdéseknek tekintenek. A „rendszeren kívüli” kérdések – így a legfontosabb nemzetpolitikai célok – viszont e modellben nem vethetőek fel.

A csatlakozási kontextus mind Romániában, mind Szlovákiában (de másutt is, pl. Bulgáriában) elősegítette a „konszociális” hatalommegosztás kialakulását, azonban kétséges, hogy e modell stabil marad-e a csatlakozás után.¹⁴ Romániában a modell belső feszültsége a magyar kisebbség tekintetében abból adódik, hogy egyrészt a „konszociáció” által az RMDSZ vezető elitje megszilárdította a hatalmát követői felett (mivel minden olyan párt, amely egy kollektív identitást monopolizál, rendkívüli módon privilegizálja a vezetőit), másrészt az erdélyi magyarok kisebbségi társadalma kellően tagolt ahhoz, hogy politikai képviselte hosszabb távon csakis plurális működés eredményeként lehessen legitim és hatékony problémaérzékelő és -megoldó.

Magyarország „autonómia-politikájának” mint a nemzetpolitika részének ebből következően az alábbi ellentmondással kell szembenéznie:

- az „autonómiastratégia” (mint nemzetpolitikai cél) politikai-közjogi vonatkozásban a képviselő egységének megőrzését követeli meg,
- a társadalompolitikai és modernizációs szempont viszont a pluralizmust és a nyilvános politikai versenyt igényli.

13 Brusi, Martin: Az Európai Unió és az etnikumok közötti hatalommegosztási egyezkedések a csatlakozó országokban. *Pro Minoritate*, 2004/tavaszi, 92–107.

14 Brusi, i. m. 103.

Az ellentmondás feloldásának egyik legkézenfekvőbb módja egy olyan politikai konstrukció kialakítása lehetne, amely – egyrészt – megőrzi az egy-séges parlamenti képviseletet, másrészt – a többségi régiókban legalábbis – lehetővé teszi a politikai pluralizmust és az annak megfelelő politikai nyilvánosságot.

Ugyanakkor a Provincia-csoport vitái nyomán¹⁵ tudatosult, hogy az erdélyi magyar autonómiatervek – minthogy a jelenlegi román politikai szisztéma „rendszeren kívüli” kérdését jelentik – nem képviselhetők (nem keresztülvihetők) csupán egyetlen, a román pártrendszerbe integrálódott magyar párt és annak alkui révén. A „regionalizációs” stratégia esetén – például – Erdélyben egy „transzetnikus” politikai identitásra is szükség van; a Székelyföld autonómiájára összpontosító tervek pártképviselete mellett pedig minden bizonnyal szükség van egy – a terv pártképviseletét kiegészítő – mozgalomra is, amelyet épp a „rendszeren kívüli” vonatkozások kívánnak meg.

Végül a magyar nemzetpolitikának közép-, sőt, hosszú távú képet kell alkotnia magának arról, hogy melyek azok a romániai közjogi és társadalompolitikai átalakulások, amelyek kedvezőek az erdélyi magyarság számára. E tekintetben kedvező forgatókönyvnek tekintendő, ha egyfajta aszimmetrikus regionalizmus bontakozik ki Romániában (amelynek keretében a felülről kezdeményezett regionalizációs elképzelések találkoznak és kiegyeznek egyes, alulról szerveződő regionális mozgalmakkal). Kedvezőtlen forgatókönyv viszont az, ha Románia semmilyen alapvető politikai-közigazgatási reformot nem hajt végre, miközben az erdélyi magyarság politikai képviselete az etnodemográfiai háttér gyengülése mellett politikailag is meggyengül.

15 2000 nyara és 2002 szeptembere között.