

SZILÁGYI ISTVÁN\*

## KATALÁN TANULSÁGOK A KÁRPÁT-MEDENCE SZÁMÁRA\*\*

### KATALONIA'S EXPERIENCES FOR THE CARPATHIAN BASIN

#### ABSTRACT

The 21st century is the age of globalisation, of connections between cultures and civilisations representing different values and value systems. The Westfalian international system based on the principle of the exclusivity and omnipotence of state entities has been transformed and has largely disappeared. The notion of the Nation State, which dates back to the 18th and 19th centuries and conveys the concept of homogeneity, has also lost its validity.

At the end of the 20<sup>th</sup> century the processes aiming at democracy and principle of subsidiarity had a significant influence on the state structure in the three semi-peripheral areas of the world. The transformation in the Spanish state-system calls attention to its importance. Between 1979 and 1983, in the first phase of the institutional development of the democratic parliamentary monarchy which displaced the Franco system, Spain saw the realisation of a democratically regulated coexistence between the state (the Kingdom of Spain), historical nations possessing their own language (Basque, Galician, Catalan, Valencian), and regions without a history (Cantabria, Asturias, Extremadura, Madrid, Murcia, La Rioja etc.). In Spain the population is made up of 20% Catalans, 6% Basques, 2,5% Galicians, and 2,5% Valencians.

It is a fact that by creating an autonomy model resting on cooperation between seventeen self-governing communities, the Spanish new democracy has played an exemplary role in the solution of a centuries-old ethno-regional problem. The system formed between 1979 and 1983 has proved to be viable to the present day.

The relative stability of a democratic state structure in the historical sense does not preclude change. The institutional system is in a process of constant motion. Changes pointing from the semi-federalism of autonomous communities to federalism, which are based on national and cultural identities, have markedly accelerated from the second half of the 1990s. In July 2006, they led to the passing of the new Autonomy Statute of Catalonia. The separation of the autonomous province, which has gained independent nation status and the formation of an independent state with the capital of Barcelona has presented itself as a realistic alternative.

At the same time, current events and processes in Spain provide important lessons for the autonomy aspirations of national minorities in the Carpathian basin. The Spanish-Catalan solution involving the notion of the concept of the cultural nation may bring official attention to the issue of the validity and feasibility of this model in the case of the minorities in the multinational states of our region. The reality of political self-government, territorial autonomy, the preservation of identity and its connection to the official use of language as well as the creation and maintenance of the necessary institutional framework calls attention to the practicability of a democratic state-formation practice already existing in the European Union.

A huszonegyedik század a globalizációnak, a különböző értékeket, értékrendszereket képviselő kultúrák, civilizációk, identitások és identitásformák találkozásának, a külkapcsolatok társadalmasodásának, a multikulturalizmus egyetemessé válásának, az univerzális modellekben rögzült kormányzati formáknak és politikai rendszereknek a korszaka. Háló-

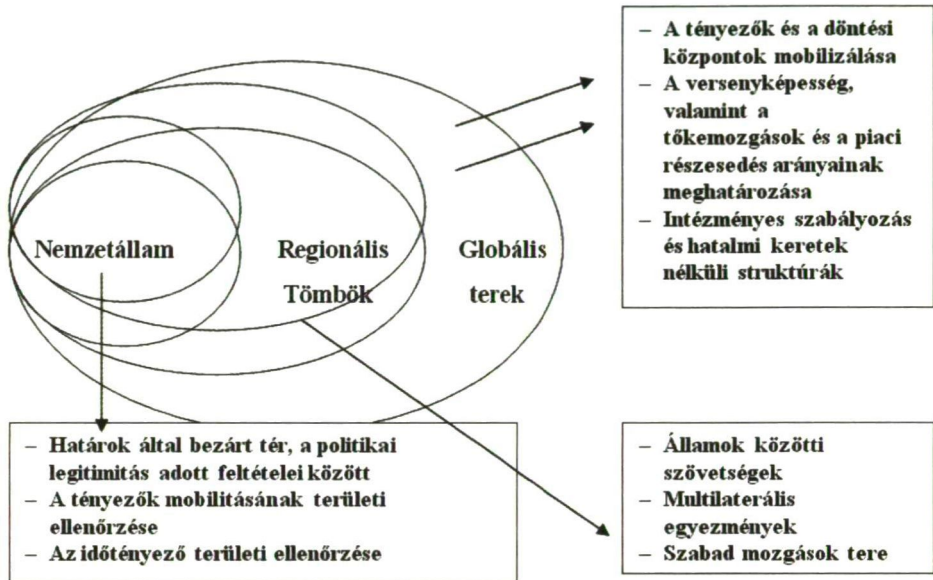
\* Az MTA doktora, egyetemi tanár, Pécsi Tudományegyetem Földrajzi Intézet.

\*\* A tanulmány a TÁMOP-4.2.2./B-10/1-2010-0029 Tudományos képzés műhelyeinek támogatása a Pécsi Tudományegyetemen projekt keretében készült.

zatok és áramlatok formájában szerveződik és működik a turbulenssé vált és sokszereplős, a nemzetállami, a regionális és a globális terek összekapcsolásával új térbeli integrációs struktúrát kialakító, nemzetközi rendszer.

1. ábra. Új térbeli integrációs struktúra

Figure 1. New spacial structure



Forrás: a szerző összeállítása

A „Governance without Government” állapota és a klasszikus regionalizmus intézményi megoldásai kiegészülnek az Európai Unió által is megjelenített új regionalizmus többszintű kormányzati struktúráival. Átalakult és eltűnt az állami szereplők kizárólagosságán és mindenhatóságán alapuló westfáliai típusú nemzetközi rendszer. Megszűnt a XVIII–XIX. században használt homogén nemzetállamot feltételező Nation State fogalom érvényessége. Az Európai Unióban általános társadalompolitikai szervező erővé vált a Lisszaboni Szerződésben és a hozzá csatolt kiegészítő jegyzőkönyvben is rögzített *szubszidiaritás elve*.

Általános tendenciát jelez az unitárius, centralizált államok és területi berendezkedések devolúciós, decentralizációs, és regionalizációs folyamatok révén történő átalakítása és a különböző szintű és típusú területi, személyi és nemzeti autonómiákat megjelenítő önkormányzatok, önkormányzati rendszerek kiépülése.

A különböző típusú és alapú identitások, identitásformák és demokratizációs folyamatok egymás mellett élése, találkozása és összekapcsolódása Európában is megváltoztatta az állam, a nemzet, az állampolgárság és az önkormányzatiság klasszikus értelmezését.<sup>1</sup> Egyre inkább általános értelmet nyert Juan José Linznek a többnemzetiségű Spanyolországgal kapcsolatban 1982-ban adott megállapítása, mely szerint „Spanyolország ma valamennyi spanyol államát jelenti; nemzetállamot jelent a lakosság nagy része, csak államot és nem nemzetet jelentős kisebbsége számára.”<sup>2</sup> A jelen problémáinak és megoldásainak gyökerei azonban a múltban keresendők. Ezért a tanulmány címében jelzett kérdés érdemi megválaszolásához nélkülözhetetlenek tarjuk a két szóban forgó térség elmúlt száz éves államépítési tapasztalatainak és folyamatainak komparatív összehasonlítását.

## 1. Az önkormányzati rendszer kiépítése és fejlődése Spanyolországban

Spanyolországban a Franco-rendszert felváltó demokratikus parlamenti monarchia intézményi fejlődésének 1979-1983 közötti első szakaszában megvalósult az állam (Spanyol Királyság), a saját nyelvvel bíró történelmi nemzetek (baszk, gallego, katalán, valenciano) és Roberto Blanco Valdés kifejezésével élve a történelem nélküli régiók<sup>3</sup> (Cantabria, Asztúria, Extremadura, Madrid, Murcia, La Rioja, stb.) demokratikusan szabályozott együttélése. Abban az országban, ahol a lakosság 20%-a katalán, 6%-a baszk, 2,5%-a gallego, 2%-a valenciano nemzetiségű.

Tény, hogy a tizenhét önkormányzati közösség együttműködésén alapuló autonómia modell megteremtésével a spanyol új demokrácia nemzetközi szempontból is példaértékű szerepet játszott egy több száz éves probléma megoldásában. Az 1979 és 1983 között kialakított rendszer máig életképesnek bizonyult.

A régi hatalommal való gyökeres szakítást jelentő új demokráciának az önkormányzati-közigazgatási rendszer kiépítése és a nemzeti-regionális kérdés megoldása során alapvető figyelmet kellett fordítania a nemzeti, a regionális autonómiák és a demokratikus önkormányzati rendszer kompromisszumos összekapcsolódására épülő tagolt és szimmetrikus államszerkezet kialakítására. A modell kielégítette a baszk, a gallego, a katalán kisnemzetek (valamint a saját nyelvvel rendelkező Navarra, a Baleári-szigetek és a Valenciai Közösség) nemzeti igényeit is, de másfajta alapelvű – már idézett kifejezésével élve – „történelem nélküli” régiók alkotta regionális-autonómiák létrehozásával ellensúlyt is képeztek azokkal szemben. A kettős megoldás közös államszervezeti alapját a hatalom területi megosztása képezte, amelyet az autonómiák állama (Estado de las Autonomias) érzelmileg semleges elnevezése foglalt egységes keretbe. A tizenhét önkormányzati közösség<sup>4</sup> létrehozásával, valamint az önálló státussal rendelkező, Marokkó testébe ékelődő két város: Ceuta és Melilla jogi helyzetének rendezésével Spanyolországban technikai-jogi értelemben félföderális rendszer jött létre. A részben az ország történelmi hagyományaira, részben a gazdasági fejlődés által létrehozott regionális tagozódásra, s nem kis részben a politikai szempontok által motivált közigazgatási decentralizációra és politikai önkormányzatiságra épülő folyamat első szakasza Kasztília és León 1983. február 25-én elfogadott autonómia statútumával zárult.<sup>5</sup>

### 1. térkép. Spanyolország Önkormányzati Közösségei

Map 1. Self-government Communities of Spain



Forrás: [http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Autonomous\\_communities\\_of\\_Spain.svg](http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Autonomous_communities_of_Spain.svg)

A spanyol regionalizmus, a megosztottság<sup>6</sup> és a térbeli elkülönülés gyökerei a római birodalom és a nyolcszáz éves (711–1492) arab hódítás időszakáig nyúlnak vissza. Az 1979–1983 között kialakított modell közvetlen történelmi előzményét azonban a második köztársaság 1931-ben elfogadott alkotmánya alapján végrehajtott területi reform képezi. A harmincas évek elején az integrált államfelfogás jegyében tizenhárom, korlátozott önkormányzatisággal rendelkező régióra osztották az országot.<sup>7</sup> Nem tettek azonban említést a baszk, a gallego és a katalán kism nemzetekről, amelyeket szintén régióknak minősítettek. Így minden demokratikus jellege ellenére valójában e reform is a centralista felfogást, az egységes nemzetállam hagyományos koncepcióját képviselte.

A vázolt előzmények után érthető, ha az új spanyol demokrácia nem zárkozhatott el a történelmi régiók (Andalúzia, Aragónia, Asztúria, Extremadura, Kasztília és León, Kasztília La Mancha, Murcia) és a kis nemzetek (Baszkföld, Galícia, Katalónia, Navarra, a Valenciái Közösség) autonómia igényeinek kielégítésétől. Nem tagadhatta meg ezt a jogot a saját hagyományokkal rendelkező Kanári-szigetektől, s a Baleároktól sem. Politikai-közigazgatási és államhatalmi szempontok motiválták Cantabria (1981), La Rioja (1982) és Madrid önkormányzati közösségeinek létrehozását.

A látszólag egységes szabályozás ellenére a spanyol önkormányzati közösségeknek az autonómia megszerzése, az autonómiához jutás módja, a folyamat véghezvitele, az alapszabály kidolgozása, elfogadása, a szervezeti- és hatáskörök elosztása alapján két típusa alakult ki. Beszélhetünk a korlátozott és a teljes önkormányzatisággal rendelkező közösségekről.<sup>8</sup> Ez utóbbiak sorába tartozott Katalónia, Baszkföld, Galícia, Andalúzia, a Valenciái Közösség, a Kanári-szigetek és Navarra. A többi Comunidad Autónoma korlátozott önkormányzatisággal rendelkezett.

Az autonómia megszerzésének általános útját a 143. § (2) alapján lefolytatott eljárás képezi.

Ez az érintett közösségeket korlátozott önkormányzatisággal ruházta fel. A kezdeményezés joga a provinciák és a helyi hatalmi szervek képviselőit illeti meg. Az autonómia elnyeréséhez az érintett testületek kétharmadának az alapegyezményhez hat hónapon belül történő csatlakozása szükséges. E határidő elmulasztása, avagy túllépése esetén a kezdeményezés eredménytelennek minősül. Újabb próbálkozásra csak öt év elteltével kerülhet sor 143. § (3).

Az önkormányzati közösségek legnagyobb részében azonban az alkotmány 143. paragrafusa első és második bekezdésében vázolt eljárást a demokratikus politikai átmenet során még az alapcharta elfogadása előtt megelőzte az előautonómia megadása.

A vázolt eljárás keretében „lassú úton” (via lenta) autonómiához jutott közösségek a 140. § (2) rendelkezései alapján önkormányzatiságuk elnyerését követő öt év elteltével alapszabályuk módosításával a 149. § (1) bekezdésében felsorolt, kizárólag az állam központi szerveinek kompetenciájába tartozó tevékenységi körök kivételével kiterjeszthetik hatáskörüket és illetékességüket minden más életviszony szabályozására. Ezáltal elérhetik a teljes önkormányzatiság státuszát, s az autonómiák rendszere egységes szerkezetűvé alakul át.

A kiteljesedett önkormányzatiság – amely azonban nem foglalja magában az önálló államalapítás vagy a kiválás jogát – elnyerésének (kivételes) útját a 151. § (1) bekezdése szabályozza. A kezdeményezés ebben az esetben is a helyi hatalmi szervek és provinciák képviselőit illeti meg. Az autonómia megszerzéséhez azonban valamennyi megyében a városi-községi önkormányzatok háromnegyedének egyetértése, s az aláírt szerződésnek helyi népszavazás útján történő ratifikálása szükséges.

A demokratikus politikai átmenet során a Cortes nem kívánta meg a referendum megtartását Katalónia és Baszkföld esetében, mivel ezek a területek a második köztársaság

időszakában, a harmincas évek elején már rendelkeztek önkormányzati státútummal és szervezettel (Generalitat-Katalónia; Consejo General-Baszkföld).

Nem rendezett népszavazást Galíciában sem, mivel a régió 1936 júniusában autonóm státuszt kapott. A polgárháború azonban megakadályozta annak bevezetését. Referendum és hosszas tárgyalások után nyerte el a teljes körű önkormányzatiság státuszát 1980 decemberében Andalúzia, állami kompetenciák átadásával a Kanári-szigetek és a Valenciái Község, s az alkotmány 144. § a) pontja alapján nemzeti érdekből a Cortes General döntésével Navarra. Navarra mint egyprovinciájú tartomány választhatott. Vagy Guipúzcoa, Vizcaya és Álava mellett negyedik megyeként Baszkföldhöz csatlakozik, vagy különállását megtartva önkormányzati közösséget alkot. Annak ellenére, hogy Navarrában a lakosság jelentős része az euskera nyelvet beszéli, a provincia történelmi okokra hivatkozva, az önálló önkormányzati közösségi jogállás mellett döntött.

Az alkotmány 144. § b) pontja tette lehetővé Madrid, s végezetül – mint említettük – a Marokkó testébe ékelődött két spanyol város, Ceuta és Melilla státútumának elfogadását.

Az 1978 decemberében elfogadott alkotmány 148. paragrafusa huszonkét pontban taxatív felsorolja az autonóm közösségek kompetenciájába tartozó ügyeket, amelyeket az önkormányzatok alapszabályai,<sup>9</sup> valamint a központi kormány és a nemzeti pártok által kötött „autonómia paktumok”<sup>10</sup> tovább részleteznek. Az alapcharta rendelkezései szerint az önkormányzati közösségeket megilleti az önkormányzati intézmények megnevezésének, a helyi szervek felállításának, a területrendezésnek, a területfejlesztésnek, a lakásproblémák kezelésének, a közmunkák, a vasutak irányításának, a közlekedési rendszer működtetésének, a kikötők, a légi és vízi sportcélú létesítmények fenntartásának, a gazdaság egészével összefüggő mezőgazdasági tevékenységek és állattenyésztés irányításának, a vízügyi öntözési létesítmények, a csatornák üzemeltetésének, az erdőgazdálkodásnak, a természeti környezet védelmének, a belső vásárok rendezésének, a közösség nemzeti gazdaságpolitika keretében megvalósuló gazdasági fejlesztésének, az autonóm terület érdekeltségi köréhez tartozó múzeumok, könyvtárak, konzervatóriumok fenntartásának, az önkormányzati közösség nyelve, kultúrája, iskolarendszere fejlesztésének, a turizmus, a sporttevékenység előmozdításának, a szociális gondozásnak és az egészségügyi ellátás biztosításának a joga.

A következő, a 149. § harminckét bekezdése a központi állami szervek kizárólagos kompetenciájába tartozó ügyeket rögzíti. A törvényalkotó azonban lehetőséget nyújt arra, hogy a központi hatalomhoz tartozó hatásköröket, vagy azok egy részét a spanyol parlament valamennyi, vagy egy-egy autonóm közösségre átruházza vagy átengedje, s ezáltal megvalósítsa a racionálisan szabályozott, a teljes jogegyenlőség és a kiteljesedett nemzeti-regionális önkormányzatiság alapjára épülő demokratikus jogállamiság eszméjét. Hispániában 1983 és 2006 között az ország történetében példa nélkül álló decentralizációs és demokratizálódási folyamat zajlott le. A saját parlamenttel, s a spanyol törvényhozás második kamarájában, a Szenátusban önálló képviselettel rendelkező alkotmányos monarchiában szokatlan módon, elnöki rendszerben szerveződő önkormányzati közösségek közötti kezdeti jogi különbségek 2011 végére kiegyenlítődték. Ez elsősorban a központi hatalom részéről az egészségüggyel, valamint az alap- és középfokú oktatással kapcsolatos hatáskörök önkormányzati közösségekre történő átruházásával, átengedésével magyarázható. Az autonómiák állama napjainkban tehát föderális rendszerekre jellemző sajátosságokat mutat.

A demokratikus államszerkezet történelmi értelemben vett relatív stabilitása azonban nem jelent változatlanságot. Az intézményi berendezkedés az állandó mozgás állapotában van. Az autonóm közösségek félföderalizmusától a föderalizmus irányába vezető, a nemzeti-kulturális és nyelvi identitásokra alapozott változások különösen a kilencvenes évek

második felétől gyorsultak fel és 2006 júliusában, Katalónia új Autonómia Statútumának elfogadását eredményezték. Reális alternatívaként felmerült az önálló nemzet státuszát elnyert, Barcelona székhelyű autonóm tartomány Spanyolországból történő kiválása is.

## 2. Nemzeti identitás és önkormányzatiság – Katalónia az önálló nemzetállamiság útján?

Katalónia 2006. július 19-én elfogadott Alapszabálya az önkormányzati rendszer intézményi megerősítését összekapcsolta a kulturális-nyelvi és történelmi identitásra alapozott önálló államiség megteremtésére irányuló törekvéssel, e célkitűzés történelmi megalapozásával és indoklásával. A Statútum Preambuluma a következőképpen fogalmaz: „A katalán nép évszázadokon át megőrizte saját önkormányzata melletti szilárd elkötelezettségét, amely az 1359-ben létrejött Generalitatban öltött intézményes formát ... a Generalitat életre keltése az 1932-es Statútummal következett be, majd 1977-ben a demokrácia megszületésével, az 1979-es Alapszabály és az 1978-as Alkotmány elfogadásával, valamint az autonómiák államának megteremtésével állt helyre ... Katalónia önkormányzatisága az Alkotmányon, a katalán nép történelmi jogain és e keretek között a Generalitat különleges helyzetének elismerésén alapul. Katalónia olyan államon belül fejleszti politikai személyiségét, amely elismeri és tiszteletben tartja Spanyolország népeinek eltérő identitásait.

Katalónia polgári és társadalmi hagyományai mindig a nyelv és a kultúra fontosságát hangsúlyozták ... A katalán parlament Katalónia állampolgárainak érzéseit és akaratát tolmácsolva, a széles többség támogatását élvezve *Katalóniát nemzetként határozza meg* (kiemelés tőlem – Sz. I.). A spanyol Alkotmány második paragrafusa – olvashatjuk a Preambulumban – a katalán realitást elismerve Katalóniát *nemzetiségként – nacionalidad* (kiemelés tőlem – Sz. I.) ismeri el.<sup>11</sup> A nemzet és a nemzetiség fogalma azonban politológiai és jogilag egyaránt eltérő tartalmat takar. A nemzetiség a többségi állam területén élő (etnikai) kisebbséget jelent. *A nemzet ellenben objektív és szubjektív kritériumokkal leírható, az esetek nagy többségében önálló államisággal rendelkező entitást, vagy pedig egy többnemzetiségű államon belüli államalkotó tényezőit jeleníti meg.*<sup>12</sup>

Az 1978. december 6-án elfogadott spanyol alkotmány második és harmadik paragrafusa a fenti eszmefutatás igazát támasztja alá. Az alaptörvény második cikkelye Spanyolország megbonthatatlan területi egységét az autonómiák államát alkotó nemzetek és régiók szolidaritására alapozva leszögezi: „Az alkotmány a spanyol nemzet, valamennyi spanyol közös hazájának megbonthatatlan egységén alapul; elismeri és biztosítja a szolidaritás által egyesített nemzetiségek és régiók autonómiához való jogát.”<sup>13</sup> A harmadik paragrafus a nyelvhasználat elvi kérdéseit rendezi, s kimondja: „A kasztíliai az állam hivatalos spanyol nyelve. Minden spanyolnak kötelessége ismerni és jogában áll használni azt. A többi spanyol nyelv is hivatalos nyelvnek számít az érintett Önkormányzati Közösségekben, Alapszabályaiknak megfelelően. Spanyolország nyelveinek változatos gazdagsága olyan kulturális örökség, amelyet különleges tisztelet és védelem illet meg.”<sup>14</sup> Nem feladatunk itt most az alaptörvény szóhasználatának nem egészen világos pontjaira rámutatni. Arra azonban felhívjuk a figyelmet, hogy az alkotmány a spanyol nemzetet egy olyan többnemzetiségű, többnyelvű közösségnek tartja, amely közösség sokszínű kulturális egységét a spanyol nyelv kasztíliai változatának hivatalos állami nyelvvé nyilvánítása biztosítja.

Katalónia Önkormányzati Alapszabályának 6. § (1) bekezdése ezzel szemben azt hangsúlyozza, hogy: „Katalónia saját nyelve a katalán. Mint ilyen, a katalán nyelv a katalán közigazgatás és tömegtájékoztatás általánosan használt és előnyben részesített nyelve, amely az oktatás és tanulás folyamatának is általánosan elterjedt eszköze.”<sup>15</sup>

Ugyanezen paragrafus második bekezdése *Katalónia hivatalos nyelveként a spanyollal mint államnyelvvvel szemben a katalánt nevesíti*. „Katalónia hivatalos nyelve a katalán. – olvashatjuk. – A kasztíliai, mint a spanyol állam hivatalos nyelve szintén hivatalos nyelv. Mindenkinek joga van a két nyelv hivatalos használatára; Katalónia állampolgárainak joga és kötelessége ismerni azokat.”<sup>16</sup> Ez utóbbi kitétel komoly vitákat és alkotmányjogi aggodalmakat váltott ki Spanyolországban. Sokan a hatályos politikai és alkotmányos rend súlyos sérelmének tartják az alapszabályban megfogalmazottakat.<sup>17</sup>

A katalán megoldás ugyanis a Baszkföldi, a galíciai és a valenciai igényeket is figyelembe véve felveti és magában hordozza az alkotmányos modell átalakításának és egy generális államreform beindításának a lehetőségét és szükségességét.<sup>18</sup> Ezek az aggodalmak, valljuk be őszintén, realisnak tekinthetők. Katalónia Alapszabálya Első Címe Harmadik Fejezete 32. §-nak bekezdései ugyanis nyelvi akkreditációhoz, a katalán nyelv ismeretéhez kötik a közszolgálati, köztisztviselői, közalkalmazotti, tanári és bírói stb. munkaviszony betöltését. A 35. § pedig az oktatás nyelveként a katalánt nevesíti. „Mindenkinek joga van a katalán nyelvű oktatáshoz. A jelen Alapszabály rendelkezéseinek megfelelően általános szabályként a katalánt, mint közvetítő nyelvet kell használni az egyetemi és nem egyetemi oktatásban”<sup>19</sup>

Katalónia komoly erőfeszítéseket tesz a katalán nyelv megóvása és fejlesztése érdekében egy virtuális, ám földrajzi térben ténylegesen létező, a katalán kultúrkörhöz tartozó területek (*Països Catalans – Katalánföld*) szellemi-nyelvi közösségének a megteremtésére. Katalónia legfőbb törvényhozó szervét, a Generalitatot az Alapszabály 6. §-a nem csupán felhatalmazza, hanem fel is szólítja arra, hogy a Katalónia nyelvi örökségét képviselő más spanyolországi autonóm tartományokkal<sup>20</sup> és egyéb entitásokkal mozdítsa elő a kommunikációt és kooperációt.

Katalónia új Alapszabálya rögzíti az Önkormányzati Közösség intézményrendszerét. Ennek megfelelően a Generalitat részét képezi a Parlament, a Generalitat Elnöksége, a Kormány, egyéb hatalmi intézmények (Ombudsman, Számvevőszék stb.), valamint a helyi, a megyei önkormányzatok és az önkormányzatok szövetségei. Az Alapszabály részletesen foglalkozik Katalónia Európai Unióhoz fűződő kapcsolatrendszerével, Katalónia külpolitikai szerepvállalásával, valamint a spanyol központi kormánnyal e téren kialakított, az önálló fellépést, egyben a nemzetközi viszonyok rendszerében a koordinált és közös érdekérvényesítést lehetővé tevő intézményi struktúra megjelenítésével.

A jelzett folyamatok, a Spanyolországban és Katalóniában végbement változások, Baszkföld elszakadási törekvései – mint jeleztük – Hispániában felvetik egy generális államreform és alkotmánymódosítás kérdését.<sup>21</sup>

### 3. A modell alkalmazhatósága a Kárpát-medencében

Az Ibériai-félsziget nagyobbik államában végbemenő események és folyamatok a Kelet-Közép-Európa országaiban élő nemzeti kisebbségek autonómia törekvései számára is fontos tanulságokkal szolgálnak. A spanyol-katalán megoldás a kulturális nemzetfelfogás jegyében térségünk többnemzetiségű államaiban élő magyar nemzeti kisebbségek esetében is naprendre tűzi a modell érvényességének és érvényesíthetőségének a kérdését. A politikai önkormányzatiság, a személyi és területi autonómia, az identitás megőrzésének és a hivatalos nyelvhasználat összekapcsolhatóságának realitása, az ahhoz szükséges intézményrendszer kiépítése és fenntartása az Európai Unióban már megvalósult demokratikus államépítési gyakorlat alkalmazhatóságára hívja fel a figyelmet. Az összehasonlító társadalomtudományi elemzések legfontosabb hozzájárulása ugyanakkor a különböző típusú

autonómia modellek bevezetéséhez szükséges feltételek számbavétele mellett a hasonlóságok és az eltérések kimunkálása és az abból fakadó következtetések levonása lehet. Az analógiák világára koncentrálva leszögezhetjük, hogy a Spanyolországban Katalónia esetében alkalmazott alkotmányos modellnek a kisebbségek nyelvi, kulturális és politikai jogait rögzítő előírásai hozzájárultak a nemzeti identitások megőrzéséhez. A Kárpát-medencében a szomszédos országokban élő magyarság esetében is ez a helyzet. Az Erdélyben, a Felvidéken, Kárpátalján, Pannon-Horvátországban, és a Vajdaságban kialakítandó autonómiaformák feltételezik a személyi elven, az adott településen többségben élők helyi (kisebbségi), valamint a települési autonómiák társulásából keletkező autonóm régió formájában szerveződő kulturális, területi, önkormányzati, politikai, gazdasági és részben külképviseleti hatáskörökben megnyilvánuló autonómiát. Ennek kereteit a katalán esethez hasonlóan a Kárpát-medencében is egyrészt a nemzeti kisebbségek államalkotó nemzetként történő elismerése, másrészt az adott állam területi integritásának megőrzése képezi. A folyamat a katalán tapasztalatok alapján természetesen nem nélkülözheti a kisebbségi érdekérvényesítést biztosító intézményrendszer létét, a kisebbség által lakott terület megfelelő gazdasági teljesítőképességét,<sup>22</sup> a nemzeti kisebbség erős regionális tudatának meglétét, önazonosságának szilárdságát és identitásának vállalását, a működéshez szükséges erőforrásokat, az adott állam többségi nemzete, valamint az uralkodó politikai elitek és a társadalmi erők támogatását, a magyarországi és a szomszédos országokban működő magyar pártok, kulturális, tudományos, civil szervezetek és alapítványok közötti konszenzus megteremtését. A párhuzamosságok és az analógiák mellett jelentős különbségek is kimutathatók a Kárpát-medencei népek és a katalán nemzeti önmegvalósítást szolgáló törekvések között. A magyarság szempontjából a jelenlegi helyzet kialakulásának gyökerei dátumszerűen az 1920. június 4-én aláírt Trianoni Szerződés aláírásához nyúlnak vissza. Az 1920-as rendelkezéseket az 1947-es Párizsi Békétárgyalások is fenntartották. Ennek következtében nemzetközi jogi jelleggel három évtizeden belül kétszer is megerősítést nyert a Kárpát-medencei kisebbségi kérdés igazságos és méltányos rendezésének nagyhatalmi érdekek által diktált, erő útján történő szőnyeg alá söprése.

1920 óta e tanulmány megírásáig kilencvenegy év telt el. Az asszimiláció, a migráció, a kényszerű lakosságcsere, a nemzeti kisebbségeket ért politikai-gazdasági jellegű hátrányok, üldöztetések, méltánytalanságok és megtorlások, valamint a napjainkban érvényesülő globális kortendenciák következtében a Kárpát-medence magyarságának százalékos aránya a Magyar Tudományos Akadémia Földrajztudományi Kutatóintézetének 2011-ben kiadott monográfiája által közölt adatok szerint<sup>23</sup> az 1920-as 46,7%-ról 2001-re 40,1%-ra csökkent, miközben létszáma az 1920-as 9 710 500 főről 2001-ben 11 822 000-re nőtt. A számok olvastán örömmujjongásra azonban semmi ok nincsen, mivel a népességi szempontból csúcspontnak számító 1980-as esztendő óta eltelt időszakban a Kárpát-medencei magyarság létszáma 13 403 300 főről 1 581 300 főt veszítve csökkent a 11 822 000-es létszámra és ezen belül éppen az anyaországban élők száma esett tíz millió alá. Erdélyben a magukat magyarnak vallók száma 1920-ban 1 305 800 volt. Ez az akkori lakosság 25,5%-át tette ki. 2001-ben 1 416 800 főről szólnak a források, az viszont már a betelepülő és gyorsabb népszaporulatot produkáló román nemzetiségűek miatt csupán az Erdélyben élő népesség 19,6%-át jelenti. Jelentős létszámvesztést szenvedett el a magyarság Szlovákiában, a Vajdaságban, Pannon-Horvátországban, a Muravidéken és az Őrvidéken. A létszámvesztés százalékos és abszolút számokban mért arányai nagyobbak, ha az első világháború előtti 1910-es népszámlálás adatait vesszük alapul. A tíz évvel korábban mért adatok valószínűleg jobban tükrözik a tényleges helyzetet, mint az utódállamokban készült felmérések. 1910-ben a 10 036 200 fős Kárpát-medencei összmagyarság a térség lakosságának 49,2%-át tette ki. Arányuk Erdélyben 31,6%-ot, a szlovák részekben 30,2%-ot, a Vajdaságban 28,1%-ot,



Kárpátalján 30,8%-t, Pannon-Horvátországban 3,5%-ot, a Muravidéken 22,9%-ot, az Örvideken pedig 9,0%-ot ért el. Összességében azonban elmondható, hogy „*A világ 13–14 millió magyarja 90%-nak hazája a Kárpát-medence, a magyar állam évezredez, történelmi területe. Közel 3 milliónyi európai magyar él a Magyar Köztársaság határain túl, akik a kontinens olyan nemzeti kisebbségének számítanak, akiknek a létszáma meghaladja a Föld 86 országáét (pl. Mongóliáét, Lettorszáét, vagy akár Namíbiáét). A magukat magyar nemzetiségnek vallók közül 9,4 millió Magyarországon, 1,4 millió a romániai Erdélyben, 520 ezer Szlovákiában, 290 ezer a szerbiai Vajdaságban, 151 ezer az ukrainai Kárpátalján és 15 ezer Horvátországban lakója.*”<sup>24</sup> Nagyon fontos annak hangsúlyozása is, hogy az országhatárokon kívül lakó magyarság nemzetiségi szempontból a katalánokhoz hasonlóan területileg kompakt egységet képez. Elvileg ezért a korábban vázolt feltételrendszer, valamint a szubszidiaritás általános társadalomszervező elvének, továbbá a kisebbségek örendelkezési jogának érvényesítése lehetőséget nyújt az etnikai alapú politikai önkormányzatiság területi megjelenítésére, az autonómiával rendelkező önkormányzati régió/legfelső középszint adott országban történő létrehozására. Ez a megoldás a nemzetközi jogi státuszquot megváltoztatató és felforgató elemeket, vagy szándékokat nem tartalmaz. Nagy Katalónia ábrándjával ellentétben ugyanis nincs szó Nagy Magyarország restaurálásáról. Elméletileg a kettős állampolgárság sem jelent más országok belügyeibe való beavatkozást. Ezt a Spanyol Királyság több latin-amerikai országgal, Románia pedig Moldáviával kapcsolatos kettős állampolgárságra vonatkozó szabályozása is bizonyítja. A katalánok és a Kárpát-medencei magyarság történelmi helyzete és pozíciói között mindazonáltal jelentős államszerveződésbeli különbségek is kimutathatók. Katalónia a „Katolikus Királyok” – Kasztíliai Izabella és Aragóniai Ferdinánd – 1492-es országegyesítése óta Spanyolország többkevesebb önkormányzatisággal rendelkező tartománya, az egységes spanyol királyság része. Az 1359-ben létrejött Generalitat életre keltésére csupán az 1932-es önkormányzati Statútummal került sor és az új demokrácia intézményrendszere kiépítésének eredményeképpen fogadták el a második lépcsőben a 2006. júliusi Alapszabályt. A katalánok ugyanakkor a spanyol királyság lakosságának 20%-át teszik ki. A kárpát-medencei magyar államiság ezzel szemben több mint ezer éves múlttal rendelkezik, s a magyarság részaránya a történelmi Magyar Királyság területén 1910-ben 49,2%-ot ért el. Magyarország nem új önálló állam megteremtésére, hanem a nacionalizmus nélküli nemzetfelfogás<sup>25</sup> jegyében az országhatárok virtuálissá válása következtében az identitás alapú politikai, kulturális és területi autonómiát is magában foglaló és békés nemzetegyesítésre törekszik.

Amint azt a katalán tapasztalatok Kárpát-medence számára hasznosítható tapasztalatainak vázlatos áttekintése mutatja, az elemzett problémakör fontosságára való tekintettel további, komparatív szempontokat előtérbe helyező vizsgálódásokat igényel. Aziránt azonban a legcsekélyebb kétségünk sincs, hogy a különböző típusú, szintű és alapú önkormányzatok a jövőben is fontos szerepet játszanak majd az államok életében és a nemzetközi viszonyok rendszerének alakításában.

## JEGYZETEK

1. Részletesen lásd: Ricard Zapata-Barrero: *Multiculturalidad e inmigración*. Editorial Síntesis, Madrid, 2004.
2. José Linz (1992): *Politics in a Multilingual Society with Dominant World Language*. In: J. G. Savard and R. Vigeault (comps.): *Les états multilingues. Problèmes et solution*. Presses de Université Laval, Québec. 423. o.
3. Részletesen lásd: – Roberto Blanco Valdés (2005): *Nacionalidades históricas y regiones sin historia*. Alianza Editorial, Madrid.

4. Andalúzia, Aragónia, Asztúria, a Baleári-szigetek, Baszkföld, Cantabria, Extremadura, Galícia, a Kanári-szigetek, Kasztília-La Mancha, Kasztília és León, Katalónia, Madrid, Murcia, Navarra, La Rioja, Valenciai Közösség.
5. Részletesen lásd: Szilágyi István: Demokratikus átmenet és konszolidáció Spanyolországban. Napvilág Kiadó, Budapest. 1996. 78– 83. és 133–145. o.
6. Részletesen lásd: Anderle Ádám: Megosztott Hispánia. Kossuth Kiadó, Budapest, 1985.
7. A tizenhárom régió a következő volt: Andalúzia, Aragónia, Asztúria, Baszkföld, Extremadura, Galícia, Katalónia, León, Navarra, Murcia, Ó-Kasztília, Új-Kasztília és Valencia.
8. A kiteljesedett önkormányzatiság sem foglalja azonban magában az önálló államalapítás vagy a kiválás jogát.
9. Az Önkormányzati Közösségek Alapszabályait lásd: Ignacio Torres Muro: Los Estatutos de Autonomía. CEPC, BOE, Madrid, 1999.
10. Az 1992.február 28-i Autonomía Egyezmények, az 1998 július 16-án a katalán és galíciai nemzeti pártok által közzétett Barcelonai Nyilatkozat, az 1998 szeptember 12- én Baszkföldön aláírt Estellai (Lizarrai) Szerződés, valamint a tárgykörben elfogadott különböző alkotmánymódosítások és Alkotmánybíróági Határozatok .
11. Ley Orgánica 6/2006.19 de julio, Sobre la reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Boletín Oficial del Estado, 2006. núm. 172. 27269.o.
12. A nemzet és a nemzeti identitás kérdésével foglalkozik Szilágyi István: Nemzeti identitás, nemzetfelfogás és kulturális diplomácia a huszonegyedik században. Magyar Tudomány. 2010. 2. sz. 198–208. o. tanulmánya.
13. Jorge de Esteban: Las Constituciones de España. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC), 2000. Boletín Oficial del Estado (BOE). Textos y Documentos Madrid. 372. o.
14. Uo.
15. Ley Orgánica 6/2006.19 de julio, Sobre la reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Boletín Oficial del Estado, 2006. núm. 172. 27270. o.
16. Uo.
17. A spanyol Alkotmánybíróság 2010. június 28-i Határozata több szempontból is alkotmányellenesnek minősítette Katalónia új Autonomía Statútumát. Az ezzel kapcsolatos politikai és jogi vita még nem zárult le. Az Alkotmánybíróági határozatot lásd: Pleno. Sentencia 31/2010, de 28 de junio de 2010. BOE núm. 172, de 16 de julio de 2010.
18. A nyelvi komponens témakörében kibontakozó alkotmányjogi és politikatudományi vita jól nyomon követhető Alberto López Basaguren: Las lenguas oficiales entre Constitución y Comunidades Autónomas: ¿desarrollo o transformación del modelo constitucional? Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 79, enero-abril de 2007. 87–112.o. tanulmányában.
19. Ley Orgánica 6/2006.19 de julio, Sobre la reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Boletín Oficial del Estado, 2006. núm. 172. 27274. o.
20. A Spanyol Királyság katalán nyelvű autonóm tartományai közé tartozik: a Baleári-szigetek. A Valenciai Önkormányzati Közösségben beszélt valenciano nyelv is a katalán egyik dialektusának tekinthető. Andorrában szintén a katalán a hivatalos nyelv és Franciaország Katalóniával határos területein sem csupán baszkul, hanem katalánul is értenek. Hivatalos adatok szerint az Európai Unió kilencedik legnagyobb nyelve a katalán. A katalán nyelvterület 68 000 km<sup>2</sup>-t tesz ki, 13 530 000 fős népességet számlál. Ezen belül Katalónia Önkormányzati Közösségének joghatósága 32 000 km<sup>2</sup>-re és 6 300 000 lakosra terjed ki.
21. Katalónia függetlenné válásáról 2009. december 13-án civil szervezetek kezdeményezésére több mint 160 városban és településen 700 000 állampolgár részvételével referendumot tartottak. A válaszra váró kérdés a következőképpen hangzott: „Egyetért-e Ön azzal, hogy Katalónia független, szociálisan elkötelezett, demokratikus és szuverén jogállam, az Európai Unió tagja legyen?” Bár a voksolás eredménye nem volt kötelező erejű, mivel az alkotmány szerint népszavazást csak a madridi kormányzat írhat ki, José Luis Rodríguez Zapatero miniszterelnök közölte, hogy nem ismeri el a referendumot. A népszavazás egyébként is érvénytelen volt, mivel a szavazásra jogosultak alig több mint 30%-a járult az urnához és azt a Generalitat sem támogatta. A megjelentek 95%-a ugyanakkor

Katalónia önállóságára szavazott. S már újabb szervezetek jelezték, hogy további népszavazásokat terveznek és kezdeményeznek az önkormányzati közösség nagyvárosaiban.

22. Spanyol hivatalos források szerint az egy főre jutó GDP és a gazdasági fejlettség tekintetében Katalónia Baszkföld, Madrid és Navarra önkormányzati közösségek után a negyedik helyet foglalja el az országos rangsorban. Tudományos elemzések ugyanakkor a katalán „boom” végéről írnak. Xavier Casals. A katalán oázis (1975–2010) című könyve alcímében már a délibáb, vagy realitás kérdést állítja vizsgálódásai előterébe. (Xavier Casals: El oasis catalán. 1975–2010. ¿espejismo o realidad? Edhasa, Barcelona, 2010).
23. Magyarország térképekben. (Szerkesztette: Kocsis Károly és Schweitzer Ferenc). Magyar Tudományos Akadémia Földrajztudományi Kutatóintézet, Budapest, 2011. 100. o.
24. I. m. 101. o.
25. Lásd: Szilágyi István: Nemzeti identitás, nemzetfelfogás és kulturális diplomácia a huszonegyedik században. Magyar Tudomány. 2010. 2. sz. 198–208. o.

### FELHASZNÁLT IRODALOM

- Eliseo Aja (2003): El Estado autonómico. Federalismo y hechos diferenciales. Alianza Editorial, Madrid.
- A kultúra, a tudomány és a nemzet helyzete a Kárpát-medencében (2010) Magyarságtudományi Kutatások. I. (Szerkesztette: Garaczi Imre és Szilágyi István). Veszprémi Humán Tudományokért Alapítvány, Veszprém.
- Anderle Ádám (1985): Megosztott Hispánia. Kossuth Kiadó, Budapest.
- Alberto López Basaguren (2007): Las lenguas oficiales entre Constitución y Comunidades Autónomas: ¿desarrollo o transformación del modelo constitucional? Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 79, enero-abril. 87–112. o.
- Roberto Blanco Valdés (2005): Nacionalidades históricas y regiones sin historia. Alianza Editorial, Madrid.
- Xavier Casals (2010): El oasis catalán (1975–2010). ¿Espejismo o realidad? Edhasa, Barcelona.
- Jorge de Esteban (2000): Las Constituciones de España. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC), Boletín Oficial del Estado (BOE). Textos y Documentos Madrid.
- Horváth Zoltán–Ódor Bálint: (2008): Az Európai Unió szerződéses reformja. Hvgorac Lap- és Könyvkiadó Kft. Budapest.
- Ley Orgánica 6/2006.19 de julio, Sobre la reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Boletín Oficial del Estado, 2006. núm. 172. 27269-27310. o.
- Juan José Linz (1992): Politics in a Multilingual Society with Dominant World Language. In: J. G. Savard and R. Vigeault (comps.): Les états multilingues. Problemes et solution. Presses de Université Laval, Québec.
- Magyarország térképekben. (Szerkesztette: Kocsis Károly és Schweitzer Ferenc) (2011). Magyar Tudományos Akadémia Földrajztudományi Kutatóintézet, Budapest.
- Pleno. Sentencia 31/2010, de 28 de junio de 2010. BOE núm. 172, de 16 de julio de 2010.
- Szilágyi István (1996): Demokratikus átmenet és konszolidáció Spanyolországban. Napvilág Kiadó, Budapest.
- Szilágyi István (2010/a): Nemzeti identitás, nemzetfelfogás és kulturális diplomácia a huszonegyedik században. Magyar Tudomány. 2. sz. 198–208. o.
- Szilágyi István (2010/b): Spain: from the Autonomy Model to the Federalism – the Case of Catalonia. Comitatus. English Edition. XX. évfolyam, 193. sz. 2010. június.
- Ignacio Torres Muro (1999): Los estatutos de Autonomía. CEPC, BOE. Madrid.
- Ricard Zapata-Barrero (2004): Multiculturalidad e migración. Editorial Síntesis, Madrid.