

JUDIT PÁL*

**CENTRALISM SAU AUTONOMIE?
SITUAȚIA TRANSILVANIEI
ÎN JURUL COMPROMISULUI DE LA 1867**

Începând cu a doua jumătate a secolului al XVIII-lea, adică odată cu apariția statelor moderne, s-a schimbat și conceptul de suveranitate. După modelul Franței, statele europene printr-o politică de centralizare au dat teritoriului considerat național o semnificație politică. Granițele politice s-au stabilizat, iar statele moderne și-au exercitat din ce în ce mai mult monopolul puterii. După Max Weber, una dintre caracteristicile cele mai importante ale statului modern este faptul că își stăpânește teritoriul, dar aceasta presupune și centralizarea controlului, care la rândul ei are ca urmare dizolvarea totală sau parțială a autonomiilor locale mai vechi, deoarece eterogenitatea îngreunează introducerea administrației standardizate.

În Transilvania din epoca principatului (secolele XVI-XVII) s-a cristalizat sistemul, cu rădăcini mai vechi, al celor trei națiuni politice și patru religii recepte, care parțial a supraviețuit și după 1848. Cele trei națiuni politice au împărțit puterea și în spațiu: comitatele erau considerate pământul nobilimii ungare, Secuimea al secuilor, iar așa-zisul Pământ regesc aparținea sașilor.

În continuare am să ating pe scurt două problematici complementare: pe de o parte, problema restructurării administrative interne a Transilvaniei, iar pe de altă parte, schimbarea statului însuși, de la marele principat autonom în cadrul Imperiului Habsburgic până la pierderea autonomiei și integrarea în Ungaria.

Nevoia unei restructurări administrative a existat și înainte de 1848, dar tocmai sistemul politic al celor trei națiuni a fost cel care a împiedicat-o. Încercarea lui Iosif al II-lea, care n-a ținut seama de tradiții – după cum știm – a avut o viață scurtă. Dar în curând, în 1811, și Dieta transilvană a elaborat un proiect de lege, care însă lăsa neatins

* Universitatea „Babeș-Bolyai”, Facultatea de Istorie și Filozofie, Cluj-Napoca.

fundamentul constituției ardelen și stipula că, din cauza „naturii lor diferite”, nu se pot comasa unități administrative sau localități de pe Pământul crăiesc cu cele din comitate. „Natura pământului” era bineînțeles natura privilegiilor legate de teritoriile respective.

În 1848 au fost desființate privilegiile stărilor, deci teoretic și ale celor trei națiuni politice, dar între timp în locul acestor națiuni de stări au apărut națiunile moderne, care, pe baza unei continuități de drept, emiteau pretenții justificate parțial de privilegiile vechi.

Cea mai mare problemă o constituia integrarea românilor în sistemul specific ardelean. Unul dintre dezideratele de bază al intelectualilor români, încă din secolul XVIII, era recunoașterea lor ca a patra națiune politică a Transilvaniei. Elita politică maghiară din Transilvania simțea aceasta ca o amenințare și vedea tot mai mult soluția în unirea cu Ungaria – chiar și cu prețul renunțării la autonomia Transilvaniei –, ceea ce a și încercat să realizeze în 1848.

După revoluția de la 1848 românii au întregit dezideratul mai vechi adăugând o cerință de natură teritorială: vroiau crearea unui Pământ al românilor, după modelul Pământului crăiesc, respectiv secuiesc. Sașii, dimpotrivă, au vrut să rupă Pământul crăiesc din sistemul politico-administrativ ardelean și să-l transforme într-un „Kronland”, direct dependent de Viena. Aceste planuri însă n-au fost aprobate de către liderii politici din capitala austriacă.

După 1860, în urma emiterii Diplomei din Octombrie, a reapărut ideea alcătuirii unui teritoriu autonom pentru români, chestiunea fiind dezbătută și de către Consiliul de miniștri. Politicienii maghiari din Transilvania propuneau revenirea la situația din 1847, dar Schmerling și majoritatea miniștrilor nu erau de acord. După ei, acest lucru ar fi dus la anarhie și ar fi defavorizat pe români, a căror sensibilitate trebuia protejată și din cauza opiniei publice din Principatele române. La rândul său, în 1862 Universitatea săsească a înaintat un proiect, care încerca, printre altele, punerea în practică a egalității în drepturi a diferitelor naționalități. Sașii au propus astfel crearea unui teritoriu autonom pentru români, dar Consiliul de miniștri a respins și de această dată ideea. Cuvântul decisiv l-a pronunțat împăratul, hotărând că problema românilor trebuie rezolvată prin drepturi individuale și nu prin autonomie teritorială.

Dieta de la Sibiu din 1863-64 a însemnat un pas important pentru restructurarea sistemului politic, prin recunoașterea prin lege a egalității românilor și a limbii române cu celelalte națiuni, respectiv limbi din Transilvania.

În cadrul Dietei de la Sibiu, în 1864 a fost din nou elaborat un proiect de lege privind reorganizarea administrativă a Transilvaniei. Ideile călăuzitoare erau o administrație și justiție eficientă și, în măsura posibilităților, gruparea populațiilor omogene în cadrul unităților administrative.

Propunerea, deși prevedea desființarea, respectiv restructurarea mai multor comitate, menținea unitatea Pământului crăiesc și a Secuimii. Comisia numită de Dietă a menținut în mare proiectul, dar existau două voturi separate. Membrii sași nu erau de acord cu propunerea românilor ca Reghinul, în loc să fie alipit Pământului crăiesc, să formeze împreună cu localitățile din jur un comitat separat, motivându-și poziția cu argumente etnice și culturale. Ei au declarat că o viață autonomă trebuie să se bazeze pe omogenitate culturală și lingvistică, altfel municipiile ar fi fost numai mijloace neînsuflețite ale administrației de stat. Câțiva membri români au protestat pentru că, în opinia lor, comisia a dat prea mult teren drepturilor istorice, favorizând sașii și secuii. Numai în cazul lor unitățile administrative au primit denumiri etnice, de pildă „Sachsenland”, adică numai pentru secui și sași ar fi fost formate „țări” separate (ca să cităm din protestul deputaților români). Prin aceasta egalitatea românilor, dreptul lor național și lingvistic ar fi fost periclitat, fiind totodată lezată egalitatea în drepturi a celor patru națiuni politice.

Odată cu începerea tratatelor, care au dus la compromisul de la 1867, situația s-a schimbat din nou. Domnitorul a convocat pentru mai 1865 o nouă Dietă la Cluj, în scopul reafirmării uniunii Transilvaniei cu Ungaria și trimiterea deputaților ardeleni la Dieta de la Pesta. În ceea ce privește uniunea Transilvaniei cu Ungaria, românii au adoptat o poziție comună: erau împotriva, dar existau diferențe între ei în ceea ce privește tactica. Episcopul Șterca-Șuluțiu și tabăra greco-catolică erau adepții pasivismului, iar Șaguna și ortodocșii erau pentru activism. Și sașii erau împărțiți în două tabere: majoritatea era împotriva uniunii, dar o minoritate formată din deputații din Brașov și Sighișoara era pentru acceptarea uniunii, punând însă condiția menținerii autonomiei Pământului crăiesc.

Dieta însă, care s-a întrunit după sistemul vechi, avea o majoritate formată din unguri, care au votat din nou uniunea. Dacă deputații maghiari erau *en bloc* în favoarea uniunii, în ceea ce privește modul în care să fie pusă în practică uniunea existau diferite păreri. Jurnalistul și influentul om politic, Zsigmond Kemény, scria în 1865 în „Pesti Napló”: „când vrem uniune, nu vrem unificare, care să nu suporte viață autonomă în Transilvania, ... din cauza situației speciale a naționalităților din Transilvania trebuie să ocolim cu prudență orice tendință de unificare”.

Uniunea Transilvaniei a intrat în vigoare până la urmă prin compromisul de la 1867. Cu două zile înainte de numirea guvernului ungar, la 15 februarie 1867 a avut loc un Consiliu de miniștri neoficial, prezidat de împărat, unde prim-ministrul Andrásy a prezentat punctul de vedere al guvernului în problema Transilvaniei. El era de părere că, pentru a întări poziția noului guvern, uniunea ar trebui tratată ca fapt împlinit și a cerut dizolvarea Cancelariei aulice transilvane, precum și numirea unui comisar regal în fruntea Guberniului din Cluj, care însemna totodată și subordonarea Guberniului guvernului ungar. În cadrul discuțiilor era vorba și de numirea unei comisii, care ar fi elaborat proiectele de lege privind uniunea și integrarea Transilvaniei. Andrásy a promis totodată protejarea intereselor tuturor locuitorilor provinciei.

Se pare că guvernul lui Andrásy a vrut într-adevăr să rezolve problema Transilvaniei cu delicatețe, ei sperând încă la faptul că elita săsească – și eventual și cea românească – în schimbul egalității politice și a unor concesiuni să fie de acord cu dizolvarea autonomiei Transilvaniei.

Dezvoltarea separată de trei secole a Transilvaniei, precum și chestiunea naționalităților a făcut ca integrarea să fie o problemă spinoasă. În martie 1867, parlamentul ungar a împuternicit guvernul să guverneze și Transilvania, dar trebuiau elaborate mecanismele. Din punct de vedere juridic, situația Transilvaniei era destul de neclară, deoarece Dieta de la Cluj fusese suspendată. Numai în vara anului 1867 domnitorul a dispus dizolvarea ei, precum și abolirea legilor Dietei de la Sibiu. La începutul lunii mai a sosit în Transilvania și comisarul regal, Emanuel Péchy.

A urmat o perioadă de tranziție, în care parțial a dăinuit situația de dinainte de 1867, de exemplu în ceea ce privește problema limbilor oficiale. Cele trei limbi (maghiara, germana și româna) erau încă un timp folosite în administrație și justiție după modelul de dinainte: în scaunele și districtele săsești limba administrației interne și cea a justiției era germana, iar corespondența cu autoritățile centrale se desfășura în această limbă, în timp ce în districtele Năsăud și Făgăraș limba administrației interne era româna.

Guberniul a fost și el menținut încă un timp, deși părerile elitei maghiare în privința rolului acestuia erau foarte diferite. Unii vroiau dizolvarea lui imediată, tocmai pentru ca uniunea Transilvaniei să fie definitivă și irevocabilă. Ziarele opoziției au atacat mult Guberniul, acuzându-l că ar reprezenta încă un instrument al absolutismului de la Viena. Alții erau de părere că Guberniul trebuie menținut în continuare; ei foloseau diferite argumente pentru a justifica aceste poziții: tradiția,

necesitatea menținerii unui nivel de autonomie al provinciei, nevoile administrației, depărtarea de Pesta, lipsa căilor ferate etc. Comisarul regal era și el pentru menținerea Guberniului, cel puțin până la construcția căilor ferate și al telegrafului. Guvernul a acceptat punctul de vedere al comisarului, probabil nevrând să incite și mai mult spiritele, așa că Guberniul a fost menținut încă doi ani, fiind dizolvat abia în urma legii privind unificarea Transilvaniei cu Ungaria de la 30 aprilie 1869. Locul acestei instituții a fost însă preluat până în septembrie 1872 de un Oficiu aflat pe lângă comisarul regal.

Se pare că guvernul n-a susținut o concepție coerentă privind modul de integrare al Transilvaniei. Partida încă n-a fost jucată; din acest punct de vedere, putem afirma, chiar cu riscul emiterii unor judecăți contrafactice, faptul că deocamdată șansele păstrării unei autonomii mai restrânse nu erau cu totul pierdute. O parte din elita politică maghiară din Transilvania era favorabilă ideii și însuși politicianul cel mai de vază al partidei la putere, Deák Ferenc, era receptiv la idee, după cum reiese din articolele pe care le-a publicat în epocă sau din memoriile unor contemporani. Ioan Rațiu a redat astfel o discuție purtată cu comisarul regal Péchy în 1872: „După acestea am vorbit despre împăcarea națiunii (române) cu regimul. Io firește m-am învățat pe lângă autonomia Transilvaniei, iar el pe lângă una administrațiune separată, pe lângă libertatea confesională și altele asemenea. E drept că Împăratul și Deák au fost de părere să vă deie autonomia, însă s-au temut că nu veți putea scoate nimic la cale cu ungurii din Ardeal.”

Trebuie menționat faptul că o parte a elitei maghiare din Transilvania se manifesta într-adevăr destul de zgometos în favoarea înlăturării autonomiei. Între maghiari și români dăinuiau încă vii tristețe amintiri ale anilor 1848-49, ceea ce făcea ca elita românească să fie la fel de rigidă pe poziție; oricine încerca să trateze cu guvernanți era considerat trădător.

După cum știm, românii au ales în 1869 calea pasivismului politic, iar sașii au încercat cu disperare să-și apere autonomia. Guvernul, înșelat în așteptările lui de a ajunge la un compromis cu naționalitățile, încerca să controleze situația prin comisarul regal și prin noii șefi ai comitatelor și scaunelor. Judele sas Konrad Schmidt, care era împotriva uniunii, a fost schimbat cu unul loial, Moritz Conrad. Rămășițele autonomiei Transilvaniei au fost dizolvate pas cu pas; în 1872 chiar un material adresat prim-ministrului descria postul comisarului regal ca „il dulce far niente”.

De altfel, în acel an, comisarul scria prim-ministrului: „În interesul Transilvaniei, menținerea și consolidarea uniunii este o chestiune vitală, dar însăși pentru consolidarea uniunii cred indispensabil ca centralizarea

și unificarea administrativă să fie extinsă asupra Transilvaniei numai în măsura în care o cer unitatea legislației și guvernării, deci în care consolidarea uniunii o fac necesară și dezirabilă”. Propunerea comisarului regal, ca și dorințele românilor și sașilor n-au fost luate însă în seamă și, în 1872, odată cu desființarea postului comisarului regal, procesul integrării Transilvaniei a fost considerat de către guvern ca fiind definitiv încheiat.

În ceea ce privește restructurarea administrativă internă, procesul a decurs similar. În încheiere, amintesc un singur exemplu, încercarea reorganizării Pământului crăiesc, care poate oferi o imagine clară asupra dificultăților multiple ale întregului proces, precum și ciocnirea, respectiv împlinirea diferitelor interese legate de restructurarea administrativă.

După cum am amintit la începutul studiului nostru, sistemul administrativ, moștenit dinainte de 1848, era necorespunzător pentru o administrație modernă și eficientă, necesitatea reorganizării fiind aproape unanim acceptată. Existau comitate în Transilvania care erau împărțite în aproape 20 de bucăți și dispersate printre alte municipii. Guvernul putea într-adevăr să apeleze la argumentul modernizării, atunci când pleda pentru o administrație mai simplă și unitară în locul diferitelor autonomii de sorginte medievală. Una dintre aceste autonomii – poate cea mai dezvoltată în Transilvania – era aceea a Pământului crăiesc. Majoritatea scaunelor săsești erau însă de foarte mici dimensiuni. De pildă, scaunul Miercurea grupa numai 11 comune, ceea ce făcea o administrație modernă aproape imposibilă, deoarece scaunele mici nu-și puteau susține din punct de vedere financiar aparatul administrativ necesar. La fel, sistemul reprezentanței nu corespundea spiritului timpului: funcționarii erau propuși de comitele sas și aleși pe viață.

O altă problemă complicată constituia statutul românilor de pe Pământul crăiesc, care acum erau cetățeni cu drepturi egale și erau reprezentați – deși sub nivelul numărului lor – atât în diferitele organe de conducere, cât și în Universitatea săsească, dar sașii încercau să-i înlăture de la folosirea așa-numitei „averi naționale” săsești. Dacă însă incorporarea unor sate locuite de sași, care înainte de 1848 au făcut parte din diferite comitate, a fost acceptată fără probleme de Universitatea săsească (forul autoguvernării Pământului crăiesc), aceasta era împotriva incorporării scaunelor Tălmaciu și Săliștea, respectiv satelor domeniului fiscal Bran și a celor șapte sate (azi Săcele), care înainte de 1848 au fost în stăpânirea Universității săsești. În consecință, guvernul, printr-un decret din ianuarie 1869, a dispus incorporarea acestor teritorii în scaunul Sibiu, respectiv districtul Brașov, motivând că toți locuitorii au primit drepturi

municipale unde au aparținut și înainte de 1848 și n-ar fi just dacă ei nu s-ar bucura acum de totalitatea drepturilor acolo unde înainte aveau numai parte de îndatoriri. Deoarece satele respective erau locuite de români și maghiari, sașii au apreciat că guvernul încearcă și prin acest mijloc să periclitizeze caracterul „național” german al Pământului crăiesc.

Ca să calmeze întrucâtva spiritele, guvernul a cerut de la Universitatea săsească să elaboreze ea însăși un proiect pentru reforma administrativă internă. O altă problemă controversată a fost – alături de cea sus-amintită – dacă Pământul crăiesc să formeze un singur municipiu sau fiecare scaun, respectiv district, să funcționeze ca municipiu autonom. Elita conservatoare săsească încerca să extindă funcțiile Universității în defavoarea drepturilor scaunelor, întărind astfel autonomia Pământului crăiesc și propunea ca Pământul crăiesc să formeze un singur comitat, iar scaunele să fie numai „cercurile” acestui municipiu. Această soluție era inacceptabilă atât pentru guvern, cât și pentru românii de pe teritoriul Pământului crăiesc. Chiar și așa-numiții sași tineri (în majoritate membrii elitei liberale din Brașov și Sighișoara) erau împotriva. Deputații români subliniau că această centralizare „contra naturii” răstoarnă sistemul autoadministrării și lezează interesele altor naționalități. La fel pledau și tinerii sași pentru principiul „comună liberă în stat liber”, adică pentru autoadministrarea vechilor scaune și districte. După părerea lor, elita conservatoare din Sibiu vroia să perpetueze dominația birocrăției și să exercite o tutelă asupra scaunelor. Este interesant din acest punct de vedere faptul că, pentru a răspunde la critica deputaților români, sașii tineri au apelat – după modelul națiunii politice ungare din legea naționalităților de la 1868 – la soluția „națiunii politice săsești”, declarând că „națiunea săsească” este o concepție politică și desemnează toți locuitorii Pământului crăiesc, fără deosebire de naționalitate.

Proiectul de lege elaborat după atâtea dispute în 1871 a fost pus totuși *ad acta* de către guvern, iar restructurarea Pământului crăiesc a fost realizată în cadrul marii reforme administrative de la 1876, când în procesul uniformizării administrației au fost dizolvate atât Pământul crăiesc, cât și scaunele secuiești. Ideea națiunii politice maghiare, ideea unui stat național centralizat nu era compatibilă cu acordarea autonomiilor naționale. Principiul centralismului a câștigat fără echivoc în lupta cu păstrarea autonomiilor locale, dar a fost o victorie cu două tășuri: pe de o parte, a ajutat la consolidarea aparatului de stat, dar pe de altă parte, a slăbit poate și mai mult loialitatea, adeziunea naționalităților și participarea lor la viața politică din Ungaria.

CENTRALISM OR AUTONOMY? THE SITUATION OF TRANSYLVANIA
AROUND THE COMPROMISE OF 1867
(Summary)

Keywords: Transylvania, political nations, union, integration, centralism, autonomy.

In Transylvania, during the principality era (c. 16-17) a system was crystallized based on the older roots of the three political nations and four main religions, which partially survived after 1848. The three political nations have also split power in space: the counties were considered the land of the Hungarian nobility, the Székely Land belonging to the Székelys, and the so called Royal Land belonging to the Saxons.

The administration system inherited since before 1848 was inadequate for a modern and efficient administration, so it was almost unanimously accepted the need to reorganize. In this context, the Diet of Sibiu in 1863-1864 was an important step in restructuring the political system by recognizing by law the equality of the Romanians and the Romanian language with the other nations or languages in Transylvania. The Diet of Sibiu in 1864 again drafted a bill on administrative reorganization of Transylvania. The guiding ideas were an efficient administration and judiciary system and, as far as possible, the grouping of homogeneous populations within administrative units.

The Union of Transylvania ultimately came into force at the same time with compromise of 1867. Two days before the appointment of the Hungarian government, on February 15th 1867, an informal council of ministers was held, unofficially chaired by the emperor, where Prime Minister Andrassy presented the point of view of the government in the matter of Transylvania. He believed that for the new government to strengthen its position, the union should have been treated as an accomplished fact and demanded the dissolution of the Transylvanian Aulic Chancellery, as well as the appointment of a royal commissioner in charge of the Gubernium of Cluj, which also meant the subordination of the Gubernium to the Hungarian government. The discussions included the matter of the appointment of a committee that would have prepared the draft laws on the union and the integration of Transylvania. Andrassy also promised to protect the interests of all residents of the province.

Finally, the restructuring of the *Royal Land* was conducted under the great administrative reforms of 1876, when, during the administrative unification the government, both the *Royal Land* and the Székely seats were dissolved. The idea of a Hungarian political nation, the idea of a centralized national state, however, was not compatible with the granting of national autonomies. The principle of centralism unequivocally won the fight with the preservation of local autonomy, but it was a double-edged victory: on one hand helped to strengthen the state apparatus, but on the other hand maybe more weakened the adhesion of the nationalities and their participation in Hungary's political life.