CZU: 327:061.1 EU:341.222(498:439) https://doi.org/10.59295/pas2025.11

CONCEPTUL "EUROPEI FĂRĂ FRONTIERE". O PRIVIRE ISTORICĂ DE ANSAMBLU ASUPRA COOPERĂRII TRANSFRONTALIERE DINTRE ROMÂNIA ȘI UNGARIA

István POLGÁR[20]

Abstract. ***The disappearance of multinational empires such as Russia and Austria-Hungary at the end of the First World War led Central and Eastern Europe to construct nation-states primarily on the basis of ethnic and demographic criteria, but also in accordance with the economic and strategic interests of the major powers of the time. The Romanian–Hungarian border, established at the conclusion of the post-war peace process, has remained a controversial subject in the historical scholarship of the two neighbouring countries.***

An important factor in removing barriers to European integration for Eastern European states after 1990 was the exchange of information between communities. The intensification of cross-border interactions, the progress achieved in the European integration process, and the eastward enlargement of the EU raise the issue of cross-border cooperation within a broader political and geopolitical context. The question of cross-border cooperation generally transcends geographical, economic, and legal approaches. When attempting to examine the phenomenon from a specific perspective, one encounters ambiguities and uncertainties regarding the role and functioning of certain

Keywords: *border; cross-border cooperation; Romanian; Hungarian; European integration; European border studies.*

Introducere și context

Comportamentul politic din ultimele secole, cu privire la teritoriul și granița statelor europene, a generat adesea tensiuni și conflicte. Aceste neînțelegeri au dus la crearea de bariere în zonele de frontieră. Principalele conflicte ale secolului al XX-lea au avut loc în principal din motive politice și ideologice. Granițele statelor au devenit adevărate bariere de netrecut nu numai pentru inamici, ci de multe ori și pentru propriii cetățeni.

Acest caracter al granițelor a creat mai degrabă rolul de elemente care au împiedicat apariția unor activități și valori comune. Deși din punct de vedere strategic, strict din perspectiva regiunilor de frontieră, aceștia au fost direct interesați de dezvoltarea unei strategii bazate pe cooperarea cu regiunile învecinate. Cu toate acestea, specificul Europei este dat nu numai de diversitatea realităților culturale și istorice, ci și de existența a numeroase granițe între state.

[20] Conferentiar universitar în cadrul Departamentului de Relații Internaționale și Studii Europene, Facultatea de Istorie, Relații Internaționale, Științe Politice și Științele Comunicării, Universitatea din Oradea, e-mail: polgaruoradea@gmail.com

Prezentul studiu face parte din rezultatele cercetărilor întreprinse în cadrul proiectului *Frontières en movement (Frontem): Which Models of Cross-Border Cooperation for the EU?* și reprezintă o formă revizuită.

Conceptul „Europei fără frontiere” poate oferi soluţia pentru rezolvarea problemei etnice pe continent. Unii oameni politici şi politologi consideră că modelul „statului naţional” nu a putut să ofere individului o finalitate sustenabilă prin instituţia cetăţeniei. Limitată în tiparul său definitoriu, cetăţenia clasică s-a mărginit să ofere un gen de egalitate de principiu, abstractă, locuitorilor aflaţi între frontierele unui stat naţional, însă aceleaşi frontiere au scindat în acelaşi timp numeroase comunităţi etno-culturale, împărţind populaţia în două categorii, majoritatea şi minorităţile conlocuitoare (Weber, 2001:53).

Dispariţia imperiilor multinaţionale, precum Rusia şi Austro-Ungaria, la sfârşitul primului război mondial a condus în Europa Centrală şi de Răsărit la edificarea unor state naţionale pe baza criteriilor etnice şi demografice, în primul rând, dar şi în funcţie de interesele economice şi strategice ale puterilor momentului (Polgár,2010:3-5).

Istoria a dovedit că felul în care a fost gândită modalitatea de gestionare a noii arhitecturi europene în perioada interbelică era de la bun început sortit eşecului, întrucât puzderia de enclave etnice care grevau unitatea naţională a statelor succesorale au constituit tot atâtea motive de declanşare a unor acţiuni revizioniste, care în realitate reprezentau doar masca sub care se ascundeau interese economice. Această stare de lucruri s-a datorat faptului că între cetăţenii de etnii diferite ai aceluiaşi stat s-au ridicat „frontiere interioare – cum le defineşte profesorul Andrei Marga, care separă părţile şi stadiile lor unul de altul respectiv limitează domeniile de valabilitate ale normelor, valorilor şi ideilor” (Marga, 1997:92,140).

Pe parcursul procesului de construcție europeană, respectiv a integrării statelor europene în structurile comunitare, remarcăm o schimbare de percepție asupra frontierelor statelor naționale. Acestea din urmă au cunoscut un proces de deschidere, de diluare chiar, pe fondul integrării în spațiul pieței unice mai întâi, respectiv în spațiul Uniunii Europene, ulterior. Extinderea Uniunii Europene spre est, proces concretizat prin integrarea în comunitate a mai multor state foste comuniste a condus la schimbarea opticii asupra vechilor frontiere comunitare, la mutarea frontierei externe pe granițele acestor state. Frontiera hard, care ar asigura în concepția instituțiilor europene protecția cetățenilor săi, a devenit astfel, în principal, responsabilitatea noilor membri ai Uniunii (Ibidem: 6-8).

Aproape o treime dintre cetățenii UE locuiesc și lucrează în regiunile de frontieră ale Europei. Aceste frontiere au un impact atât direct, cât și indirect asupra vieților lor. Persoanele care locuiesc în regiunile de frontieră se confruntă adesea cu provocări specifice, fie pentru a găsi un loc de muncă sau a avea acces la asistență medicală și la alte servicii publice, fie în ce privește naveta zilnică și depășirea problemelor administrative. Cooperarea transfrontalieră s-a dovedit a fi cel mai eficient instrument pentru depășirea efectului de barieră și a rolului de separare a frontierelor și pentru consolidarea coeziunii teritoriale a regiunilor de frontieră.

Spațiul de frontieră presupune relații de vecinătate. În doctrină, buna vecinătate este definită ca o „stare de fapt”, o „inevitabilitate” (vecinii sunt dați de istorie și geografie), există de când au apărut popoarele și statele, și generează în spațiul frontalier două reacții: menținerea stării de securitate prin rezolvarea conflictelor și întreținerea raporturilor de cooperare între state învecinate (Brie, 2009: 83). Buna vecinătate este în strânsă legătură cu conceptul de „frontieră”, chiar dacă, în timp, rolul frontierei s-a schimbat, din barieră, ea devenind puțin câte puțin punct de întâlnire între realități di-

ferite ce descoperă posibilitatea complementarității dincolo de conceptele rigide asupra suveranității naționale. În spațiul transfrontalier al bunei vecinătăți un rol aparte îl are „mica diplomație", sub influența cadrului oficial de relații, care se manifestă prin aceasta. Activitatea pozitivă în spațiul „micii diplomații" creează securitate și încredere, buna vecinătate exprimându-se ca principiu. Regimul de frontieră, conform definiției date în literatura de specialitate (Niciu, 1999: 246), este stabilit de către fiecare stat prin legislația sa, în conformitate cu acordurile încheiate cu vecinii. Statele urmăresc astfel să asigure buna lor vecinătate, evitarea conflictelor de frontieră, fără a pierde din vedere atributul suveranității de apărare a frontierelor (Bărbulescu, 2016:31).

Schimbări politice şi teritoriale ale frontierei româno-maghiare 1918 – 1945

În contextul încheierii primului război mondial, viitoarele tratate de pace urmau să ofere coordonatele unei noi geografii politice continentului european, însă prin intermediul unor instrumente juridice diferite de cele ale vechiului arsenal utilizat până în acel de moment, care în integralitatea lor îşi extrăgeau esenţa din voinţa manifestă a fostelor mari imperii[21].

Reglementarea situaţiei politice a Europei Centrale şi de Răsărit a constituit una dintre principalele preocupări aflate pe agenda de lucru a Conferinţei de la Paris. Din pricina dificultăţilor de ordin etnic, economic şi istoric pe care acest mozaic de popoare le supunea spre soluţionare reprezentanţilor marilor puteri învingătoare, delegaţiile acestora au căzut de acord ca rezolvarea lor să facă obiectul negocierilor ce urmau să se desfăşoare în cadrul Consiliului celor Cinci (al miniştrilor de Externe) şi în cadrul Consiliului Suprem (din iulie 1919) (Ormos, 1990:280). Divergenţele teritoriale ce urmau a fi analizate în cadrul dezbaterilor nu s-au limitat numai la aşteptatele contradicţii dintre pretenţiile emise de statele succesorale şi cele emise de Austria şi Ungaria, ci se extindeau şi asupra disputelor teritoriale iscate între statele asociate.

Frontiera româno-maghiară, cea trasată în finalul procesului de pace care a urmat primului război mondial, a constituit de la început, şi continuă şi în prezent, un subiect controversat în cercetarea istorică a celor două ţări vecine. Intensitatea cu care fiecare dintre cei doi parteneri de dialog şi-au susţinut de-a lungul timpului, mai mult sau mai puţin argumentat, tezele lansate pe piaţa internă şi externă a cărţilor de istorie, a cunoscut şi ea fluctuaţii, fiind influenţată de un complex de factori politici, ideologici sau economici interni şi internaţionali.

[21] Contele Berchtold către contele Mensdorff, în Londra: Telegramă. Viena, 28 iulie 1914 – „*Ideea lui Sir E. Grey despre posibilitatea de a împiedica isbucnirea ostilităţilor e întârziată, fiindcă sârbii au împuşcat ieri în soldaţii noştri de frontieră şi noi am declarat Serbiei astăzi războiul. Ce priveşte ideea unei discuţii pe baza răspunsului sârb, trebuie s'o refuz. Noi am cerut acceptarea totală, Serbia a căutat să scape din perplexitate, umblând primprejur. Ambele metode sârbeşti sunt foarte bine cunoscute (...). Dacă Sir E. Grey doreşte să salveze pacea europeană, desigur dânsul nu va întâmpina la noi dificultăţi. Trebuie însă să ieie în considerare că nu s'ar salva pacea europeană dacă puterile mari vor proteja Serbia şi vor interveni pentru a scuti'o de pedeapsă. Chiar şi dacă noi am fi dispuşi să acceptăm o atare înţelegere, cu atât mai mult s'ar încuraja Serbia ca să urmeze calea de până acum, ceea ce ar stingheri cât de curând din nou pacea*". Cf. *** *Cartea roşie austro-ungară. Acte diplomatice istorice ce au premers războiului din 1914. Ediţie poporală*, Editura Librăriei Curţii Imperiale şi Regale a Universităţii proprietatea Manz, Viena, 1915, p. 92

De la început atrage atenţia cititorului pasionat de subiect producţia masivă a lucrărilor de gen venită din partea cercetătorilor maghiari, volum care întrece de departe atât cantitativ, cât in unele cazuri şi calitativ pe cea românească. Pe undeva este şi firesc să fie aşa, câtă vreme Ungaria a fost unul dintre principalii perdanţi ai conflictului mondial, iar România s-a aflat în tabăra învingătorilor, realitate care în plan psihologic şi-a pus amprenta asupra gândirii celor două categorii antagonice de istorici şi implicit asupra conţinutului şi mesajului transmis de creaţiile acestora.

Ambele țări au fost atrase, târâte în ciocnirile armate dintre blocurile militare ale vremii, fie că au fost numite Antanta și Puterile Centrale, fie mai târziu Puterile Aliate și Axa Berlin Roma-Tokio. După aceste conflicte armate, percepția și rolul granițelor a devenit una negativă. Oamenii din regiunile de frontieră, care au fost în mare parte afectați de consecințele conflictelor istorice, de-a lungul timpului au căpătat temeri reciproce si sau creat animozitati. Toti acesti factori au creat condiţii care au subminat relațiile dintre comunități, respectiv au afectat disponibilitatea de a coopera. În această perioadă se poate vorbi și despre caracterul volatil al frontierei – schimbarea administrației în teritoriu și migrația a peste 200.000 de persoane etc.

După audierea punctului de vedere al României, prezentat de Ion I.C. Brătianu în şedinţa din 31 ianuarie 1919, David Loyd George a luat cunoştinţă de dificultatea trasării frontierelor române şi a avansat propunerea de a se înfiinţa Comisia pentru Studiul Chestiunilor Teritoriale referitoare la România, alcătuită din experţi care trebuiau să se pronunţe asupra corectitudinii revendicărilor formulate de părţi (Marston, 1944:115).

Harta 1: Variante de trasare a frontierei româno-maghiare propuse la Trianon (1920)



Sursă: Seişanu, 2000

Descriere: *1. Solicitat de România în 1916; 2. Propus de experți britanici; 3. Propus de experți francezi; 4. Propus de acad. Gyula Varga in 1912; 5. Propus de experți americani; 6. Propus de experți italieni; 7. Propus de experți sârbi; 8. Propus de Count Istvan Bethlen in 1912; 9. Frontiera actuală după Trianon/Paris (1920/1947)*

Grupul de experţi americani a sugerat ca România să preia întreaga Transilvanie, comitatele româneşti din Ungaria şi două treimi din Banat. Frontiera cu Ungaria era cu puţin mai împinsă spre est în favoarea Ungariei, decât cum este ea astăzi (Leuştean, 2002: 54). Varianta propusă de experţii francezi era cea mai avantajoasă, în special pentru românii din Crişana, în vreme ce experţii englezi şi-au declinat opţiunea după ce au constat că în ambele variante avansate existau mai multe zone etnice amalgamate. Cele trei grupuri de experţii cad, totuşi, de acord asupra faptului că odată stabilit traseul acestei frontiere, România va trebui să asigure deplinătatea drepturilor individuale pentru membrii minorităţilor etnice rămase în teritoriile respective (Bodea, 1988:747). Experţii italieni au fost inconsecvenţi, situându-se când de partea românilor, când de partea maghiarilor.

După 12 runde de întâlniri, raportul comisiei pentru trasarea frontierelor româneşti a fost finalizat pe data de 6 aprilie 1919. Consiliul Miniştrilor de Externe l-a ratificat la 8 mai, iar Consiliul celor Patru l-a aprobat la 12 mai (Campus, 1980:590). Semnarea tratatului de pace cu Ungaria şi consfinţirea hotărârilor adoptate cu privire la frontiere a întârziat din pricina tulburărilor create în Europa Centrală de regimul bolşevic instaurat la Budapesta.

Considerându-se nedreptăţită de Tratatul de la Trianon, în următorii ani, până astăzi, indiferent de regimurile politice care s-au perindat la Budapesta, Ungaria a căutat să-şi modifice frontierele în detrimentul vecinilor, în tentativa de a reface „Ungaria Mare". Când conjunctura internaţională i-a permis, nu a ezitat să o facă (1938-1940). Eforturile materiale şi intelectuale enorme, raportat la puterile sale, puse în slujba modificării frontierelor au fost fără succes. Însă, aceste încercări au dus la tensionarea relaţiilor cu vecinii şi inflamarea temporară a raporturilor dintre marile puteri ale momentului.

Schimbări politice şi teritoriale ale frontierei româno-maghiară 1945 – 1989

Europa comunistă s-a constituit la rândul său într-o structură aparte. Spre deosebire de Europa Occidentală, liantul acestei suprastructuri l-a constituit ideologia comună, nu raporturile interumane, menţinută când a fost nevoie inclusiv prin intervenţii armate. Un asemenea eveniment demonstrează neputinţa ideologiei comuniste de a construi o ordine socială întemeiată pe justiţie şi pe libertate (Deruleanu, 1999:398). Intoleranţa etnică ce a marcat de-a lungul secolelor istoria Europei nu şi-a găsit leacul nici sub cupola internaţionalismului proletar. Sistemul comunist nu a făcut altceva decât să îngheţe şi să conserve germenii adversităţii interetnice. Rezultatele acestei pseudo-politici s-au văzut de îndată ce sistemul s-a prăbuşit.

În ceea ce privește relațiile bilaterale dintre cele două țări, situația din punct de vedere ofical a fost una normală. În realitate însă, au existat multe divergențe, în special cele care vizau statutul și soarta minorității maghiare din Transilvania.

Perioada comunistă şi percepția frontierei poate fi împărțită în 3 etape cronologice principale:

- Percepția frontierei în spiritul ideologiei Marxist-Leniniste 1948-1960
- Percepţia granițelor în perioada de unitate naţională în spiritul naţional al comunismului 1960-1985
- Percepţia graniţelor în perioada de deteriorarea a relaţiilor şi consolidare a frontierei 1985-1989

Percepția frontierei în spiritul ideologiei Marxist-Leniniste 1948-1960

Cu mai bine de zece ani de la legitimarea la putere a forţelor comuniste din România, lumea academică şi opinia publică aproape că a abandonat tematica Unirii de la 1 Decembrie 1918. În noile condiţii politice create, evenimentul a fost tratat în maniera ideilor bolşevice răspândite de către Uniunea Sovietică înspre centrul şi vestul Europei, fiind perceput şi zugrăvit ca o revoluţie a maselor marginalizate economic, indiferent de etnia lor, împotriva regimurilor burghezo-moşiereşti. Studiile şi lucrările publicate de istoricii români în prima parte a regimului comunist sunt caracterizate aşa-dar prin încărcătura aspectelor sociale reliefate în descrierea şi analiza evenimentelor istorice, evident în detrimentul adevărului, impusă de cerinţele ideologice ale epocii. Noua orientare a percepției frontierei a fost înlesnită de putere prin intermediul epurării operate în rândul vechii elite academice, îndeosebi a membrilor marcanţi care avuseseră alte orientări decât cele de stânga, şi înlocuirea acesteia cu personaje obediente, de cele mai multe ori racolate de la periferia domeniului lor profesional. Majoritatea acestora au fost oameni fără experienţă, fără o activitate ştiinţifică solidă sau de anvergură, dar care erau mânaţi de aceeaşi predispoziţie comună de a servi noul regim (Mihalache, 2003:75).

Percepția frontierelor în perioada de unitate naţională în spiritul naţional al comunismului 1960-1985

Cu referire strictă la procesul de unire a tuturor românilor într-un singur stat, evocarea profundelor transformării politice care au marcat noua configuraţie a Europei la începutul secolului al XX-lea în percepția românească va rămâne în continuare grevată de preocuparea de a fi subliniată contribuţia şi rolul jucat de masele populare, fie ţărăneşti, fie muncitoreşti, întotdeauna „fără deosebire de naţionalitate”, în evoluţia istorică a naţiunii noastre, chiar dacă descrierea şi analiza evenimentelor mai cunoaşte aceleaşi accente ca în epoca anterioară. De asemenea, în spiritul epocii, unirea tuturor românilor într-un singur stat este percepută ca fiind numai o primă etapă a luptei lor pentru emancipare naţională şi socială a poporului.

Percepția graniţelor în perioada de deteriorarea a relaţiilor şi consolidare a frontierei 1985-1989

Începând din 1985, legăturile bilaterale au fost serios afectate de agravarea politicii PCR faţă de minoritatea maghiară. Măsurile restrictive şi valul de emigranţi 21 din România au determinat conducerea PMU să introducă problema din nou pe agenda discuţiilor bilaterale. După ce, cu ocazia întâlnirii la nivel înalt din 1988, Ceauşescu a respins toate cererile, guvernul maghiar a fost nevoit să protesteze pe căi diplomatice faţă de încălcarea Acordului de la Helsinki. În pofida acestor eforturi, în ansamblu se poate concluziona ca relaţiile între cele două state vecine au avut un impact mai degrabă negativ asupra evoluţiei situaţiei populaţiei maghiare din România (Raportul Comisiei Prezidențiale..., 2016).

Schimbări politice și teritoriale ale frontierei româno-maghiare. 1989 – prezent

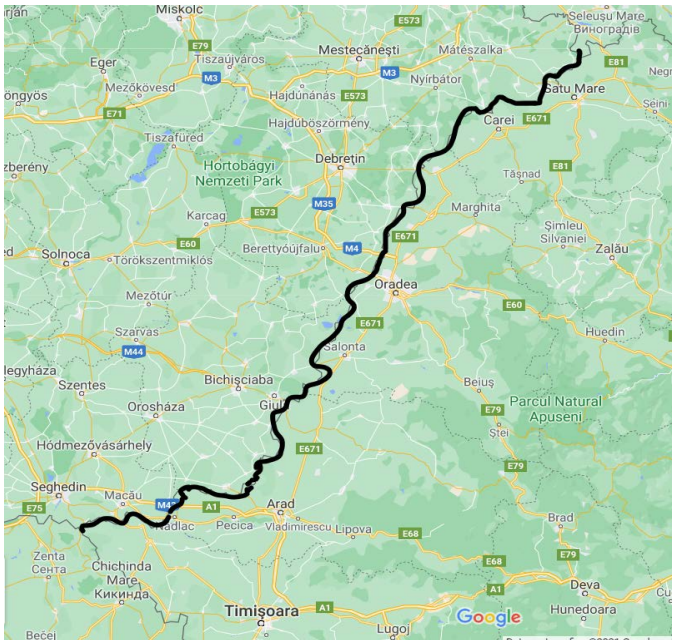
Evenimentele, care au avut loc în anii 1989-90, au provocat o nouă situație de ambele părți ale graniței româno-maghiare. În timp ce granița dintre cele două țări a fost

transformată într-o frontieră formală, cooperarea lor a devenit şi mai strânsă. Am asistat la „schimbarea rolului funcţional al graniţelor, prin schimbarea percepţiei acestora de la bariere care despart la graniţe de legătură (Károly,1998:13-14). Legat de acest fenomen de transfromare al frontierelor, putem afirma că „noua situaţie politică şi economică promovată la nivel european are ca scop standardizarea politiciilor privind rolul frontierei între ţări şi transformarea acestora în zone de convergenţă, de interes economic şi cultural major.

În paralel, funcţia militară şi-a pierdut supremaţia în favoarea unei funcţii pur administrative. Graniţa româno-maghiară s-a schimbat de la o graniţă dură, închisă, interzisă într-o graniţă moale, deschisă şi primitoare. În cele trei decenii de după evenimentele din 1989-1990 am asistat nu doar la o conturare a graniţei geografice în ceea ce priveşte stimularea fluxului de trafic transfrontalier sau a cooperării transfrontaliere, ci şi la o mutaţie de la mentalităţile etnonaţionale la una cosmopolită (Béla,2004: 169-171).

Graniţa dintre România şi Ungaria are o lungime totală de 448 km, din care 415,9 km terestru şi 32,1 km fluvial (râurile Mureş, Criş, Someş) (Ilieş, 2003:92-97). Pe partea română sunt patru judeţe, Satu Mare, Bihor, Arad şi Timiş, iar pe partea maghiară sunt Szabolcs-Szatmár Bereg, Hajdú-Bihar, Békés şi Csongrád. Toate cele 8 judeţe sunt clasificate ca NUTS III şi sunt integrate în 4 regiuni de nivel NUTS II. Graniţa dintre Ungaria şi România acoperă partea de sud-est şi est a Ungariei şi partea de nord-vest şi vest a României. Cele opt judeţe au o suprafaţă totală de 50.454 km2, din care 43,7% suprafaţă maghiară şi 56,3% suprafaţă românească. Teritoriul maghiar reprezintă 23,7% din suprafaţa totală a Ungariei, iar partea românească este de 11,9% din România. Populaţia totală în 2011 a celor 8 judeţe era de peste 4 milioane, din care mai puţin de jumătate trăiesc în Ungaria iar cealalta parte în România (Statistical yearbook 2011:11).

Harta 2: Graniţa româno-maghiară



Sursă: material grafic pregătit de autor

După schimbarea regimului, de la începutul anilor 1990 cetățenii Europei Centrale și de Est s-au bucurat de o oarecare libertate de miscare. La începutul anilor 1990 au fost deschise noi puncte de trecere ale frontierei, iar traficul de frontieră a crescut considerabil. În principal, creșterea turismului de cumpărături a fost în spatele creșterii numărului de călătorii și în special locuitorii regiunilor de graniță au fost preocupați de acesta (Popoviciu, 2013:25-27). Diferite relații construite pe asemănările și interesele culturale și financiare s-au format succesiv între așezările, care se afla în zona de frontieră. În mod firesc, faptul că există comunități de ambele părți ale granitei, care aparțin acelorași grupuri etnice, a fost un factor motivațional în adâncirea relațiilor dintre regiunile de graniță. Toate aceste lucruri au avut un efect pozitiv asupra relațiilor dintre regiunile în cauză și a aprofundat cooperarea dintre acestea (Athanasiu, 2013:7-8).

Pe măsură ce familiei europene se alăturau noi state membre granițele sale externe se schimbau treptat. La aceste granițe au loc transformări socio-economice și politice care nu numai că evidențiază noi oportunități de dezvoltare regională, ci și multe potențiale probleme și tensiuni. Într-o Europă extinsă, sunt necesare angajamente pe termen lung pentru a sprijini inițiativele locale și regionale de cooperare transfrontalieră. Pe parcursul procesului de construcție europeană, respectiv de integrare a statelor europene în structurile comunitare, se remarcă o schimbare de percepție care se concentrează asupra granițelor statelor naționale. Aceste schimbări au apărut mai întâi în procesul de deschidere, din punct de vedere economic, în spațiul pieței unice. În al doilea rând, schimbările au apărut la nivel politic și social, în spațiul Uniunii Europene (Polgár, 2016:9-11).

Cooperare teriotrială și cooperare transfrontalieră la frontiera româno-maghiară

Fiecare stat membru al UE, de-a lungul timpului, și-a dezvoltat propriile abordări de cooperare transfrontalieră și transregională. În unele state, aceste practici sunt însă mai eficiente decât în altele. În calitatea de state membre al UE, pe parcursul ultimului deceniu, România si Ungaria au instituționalizat o abordare de cooperare transfrontalieră asemanatoare, spre deosebire de formele de cooperare cu alte state vecine, in special cel non UE. Această abordare poate fi derivată din trecutul istoric și afinitățile etno-lingvistice ale comunităților beneficiare (Ricq), 2000:8-15).

Cooperarea teritorială europeană devine cu atât mai importantă cu cât provocările cu care se confruntă statele membre și regiunile depășesc granițele naționale și regionale și necesită acțiuni comune, la nivel corespunzător atât politic cât și teritorial. Prin urmare, cooperarea transfrontalieră nu mai este apanajul strict al statelor membre ca actori internaționali. Un rol important în acest proces este atribuit structurilor administrative locale și regionale din zonele de frontieră. Aceste structuri pot crea asociații de dezvoltare sau corporații transnaționale care sunt capabile să răspundă provocărilor specifice și acestea pot promova un mediu economic și politic adecvat.

De remarcat este faptul că, procesul de cooperarea transfrontalieră între unitățile administrativ-teritoriale din zonele de frontieră ale României au depins și depind în continuare de 3 factori principali: - gradul de deschidere permis de regimul politic, nivelul de trai din regiune, de afinitățile culturale, istorice și etnice ale țărilor vecine (Ibidem:18-20).

Cooperare transfrontalieră în județele Bihor-Hajdú Bihar. Exemple și Instrumentede cooperare

În regiunea de frontieră româno-maghiară efectul de încetinire a dezvoltării social-economice a granițelor este bine cunoscut. Chiar dacă rolul granițelor de a diviza s-a nuanțat în context european, poziția periferică a regiunii și nivelul de subdezvoltare cauzată de proximitatea frontierei hard pentru mai multe decenii încetinește procesul de dezvoltare în continuare. Cu toate acestea, exemplele vest-europene demonstrează că poziția de frontieră nu înseamnă în sine un dezavantaj pentru dezvoltarea social-economică, în plus, poate fi considerată avantajoasă.

Aderarea României la Uniunea Europeană a avut efecte benefice din numeroase puncte de vedere, reprezentând principala cale de progres pe multiple planuri (economic, social, politic, etc.) și apropierea de standardele din cele mai dezvoltate țări din UE. La 1 ianuarie 2007 România a devenit stat membru al Uniunii Europene (UE), marcând astfel încheierea unei etape intense de reforme și pregătire economică și instituțională și debutul unei noi etape de dezvoltare economică (Brie, Mărcuț, Polgár,2022:12-14).

Aderarea la UE a însemnat un itinerar pentru reformele și dezvoltarea economică a țării, după o perioadă dificilă și îndelungată de tranziție. Evenimentul din 2007 a însemnat aderarea și adoptarea de către România a principiilor de dezvoltare ale UE și ale instrumentelor de lucru agreate la nivel comunitar. Printre principalele obiective se numără coeziunea economică și socială, ca una dintre prioritățile operaționale majore ale Uniunii. Coeziunea trebuie realizată în principal prin promovarea condițiilor de creștere economică și prin reducerea disparităților dintre nivelurile de dezvoltare ale regiunilor UE și ale statelor membre, asigurarea unui nivel ridicat de ocupare a forței de muncă și a unei dezvoltări echilibrate și durabile (Ibidem: 15-18).

Pentru aceste deziderate, România a fost de acord să procedeze la o serie de modificări structurale și la nivel social, solicitate de cadrul nou din care urma să facă parte: un construct unic, cu caracter special dat de desființarea frontierelor economice în vederea constituirii unui spațiu economic nou, dar în care componentele economiei naționale continuă să funcționeze în mod distinct, dublat de integrarea politicilor" (Albu, 2018: 21-29). Pe parcursul procesului de construcție europeană, respectiv a integrării statelor europene în structurile comunitare, se remarcă o schimbare de percepție asupra cooperării internaționale și a frontierelor statelor naționale. Acestea din urmă au cunoscut un proces de deschidere, de diluare chiar, pe fondul integrării în spațiul pieței unice mai întâi, respectiv în spațiul Uniunii Europene, ulterior (Bărbuleascu, Brie, Toderaș, 2016).

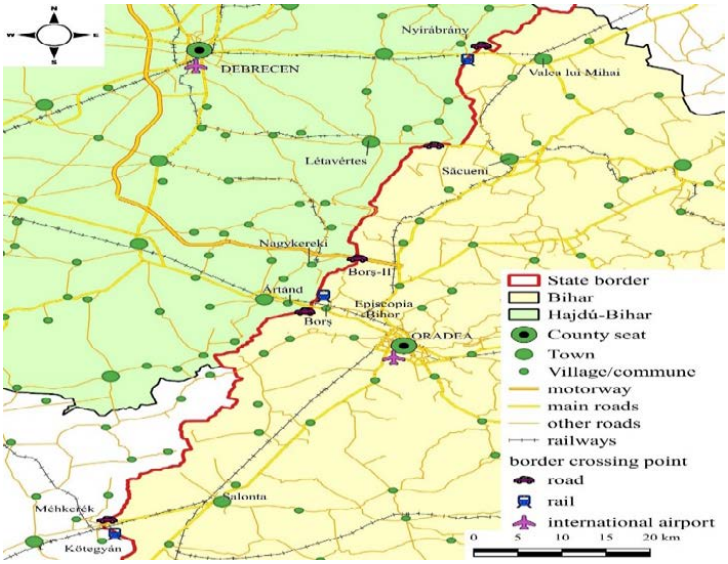
Evoluția comunităților locale din România este influențată de un nou tip de context strategic. Dezvoltarea infrastructurii de transport, creșterea mobilității populației, corelată cu creșterea rapidă a unor poli de dezvoltare și a unor comunități urbane, accesul la resurse UE, oportunități de relaționare directă a orașelor și comunităților locale cu nivelul european, toate acestea duc la apariția unor oportunități noi la nivel local. Pe de altă parte, competiția între comunități locale devine tot mai puternică, în special în ceea ce privește atragerea celui mai important tip de resursă: resursa umană. În aceasta competiție vor fi învingători și participanți, iar județul Bihor trebuie să ia în considerare toate elementele strategice care îi pot influența poziționarea viitoare (Strategia..., 20121-2027:91).

În prezent, modul în care performează și se dezvoltă comunitățile locale din statele membre ale Uniunii Europene, inclusiv cele din județul Bihor, depinde în mare măsură de plasarea lor în cadrul unor rețele regionale și globale și de interconectarea lor în cadrul acestor rețele cu alte teritorii. Județul Bihor dispune în prezent atât de avantaje (plasarea la frontiera cu Ungaria, reprezentând o placă turnantă pentru conexiunea cu Europa de vest) cât și de dezavantaje (plasarea în regiunea de Nord Vest care este mai puțin conectată la culoarele principale ale rețelei TEN-T de bază) din perspectiva conectivității și accesibilității (Ibidem: 544). Prin poziția în spațiul frontalier, județul Bihor este obligat să își construiască politicile de dezvoltare durabilă printr-o impulsionare a cooperării transfrontaliere (Ibidem: 98).

În acord cu direcțiile de dezvoltare regională conferite la nivel european, național și regional, Bihorul și-a propus să devină un județ dinamic și competitiv, în care bunăstarea să fie resimțită, în mod direct, de toți locuitorii județului. Bihorul își dorește să fie recunoscut ca o poartă de intrare și ieșire către vestul Europei, în care inițiativele antreprenoriale sunt susținute activ de instituțiile publice prin servicii publice de calitate și infrastructură corespunzătoare. Complementar, județul își dorește să fie cunoscut ca o destinație turistică importantă, atât în România cât și în țările vecine. În această direcție, Județul Bihor își propune să contribui la atingerea acestei viziuni printr-o implicare activă în modernizarea și extinderea infrastructurii existente dar și în încurajarea spiritului antreprenorial și a dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii ca motor al dezvoltării economice.

Conceptul strategic pentru județul Bihor include două dimensiuni: conectivitate și accesibilitate, înțelese însă în sens larg. Plasarea geografică deosebit de avantajoasă, la granița de vest a României, este baza pe care administrația și comunitatea pot construi un model de dezvoltare inteligent, care valorizează rolul județului Bihor în cadrul unei rețele internaționale interconectate (Brie, Mărcuț, Polgar:2022:17-19).

Harta 3: UAT-uri din zona de frontieră si PTF din Euroregiunea Bihor-Hajdú Bihar



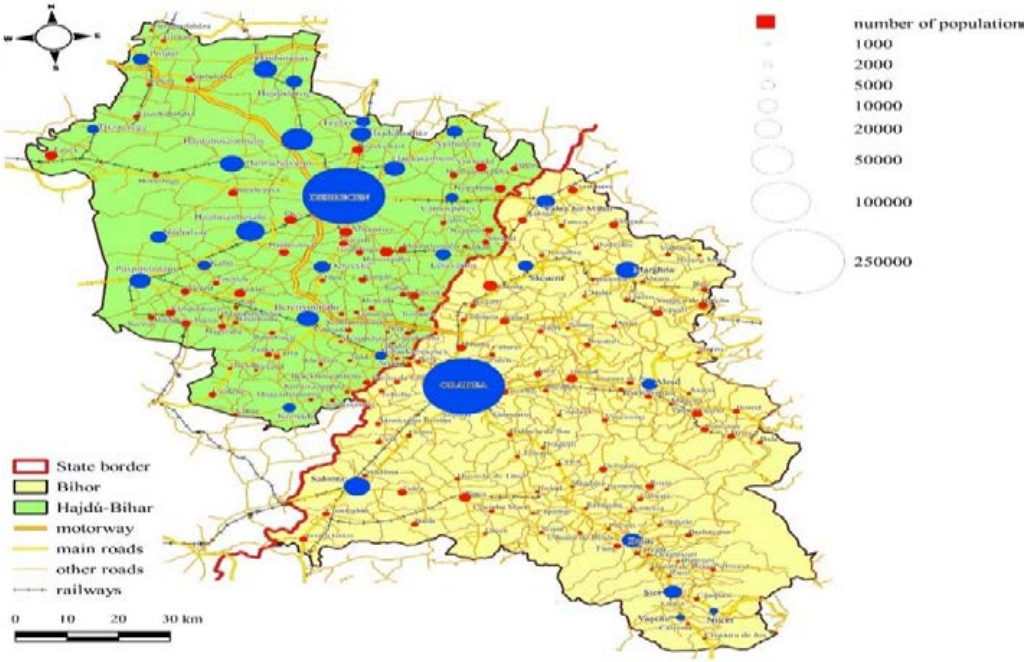
Sursă: material grafic pregătit de autor

Județul Bihor trebuie văzut ca făcând parte dintr-o rețea internațională de teritorii de mărimi diferite, cu grad diferit de dezvoltare, cu acces diferențiat la resurse de toate tipurile, teritorii peste care se suprapun diferite structuri de guvernanță care sunt din ce în ce mai sofisticate, implicând parteneriate între stakeholderii relevanți din comunitate. Plasarea fizică/geografică în cadrul acestei rețele internaționale este critică, dar la fel de importantă este și conectarea digitală, care poate reduce barierele fizice de timp și spațiu, cooperarea cu alte entități publice în cadrul guvernanței multinivel, racordarea priorităților de dezvoltare ale județului la contextul regional, național și supranațional etc (Polgár, 2016:9-11). La nivel strategic este importantă cooperarea teritorială, consolidarea capacităților instituționale ale autorităților publice și ale unor actori economici și sociali pentru a-și utiliza potențialul de dezvoltare neexploatat și pentru a aborda provocările existente pe mai multe niveluri: intrajudețean, intraregional și interregional, inclusiv transfrontalier (Ibidem:25-28).

Este nevoie de mai multe componente pentru realizarea unui mediu avantajos în care se poate înființa și dezvolta o euroregiun (Counsil of Europe, 1980). Stabilitatea economică, elemente culturale comune, moștenirea istorică comună, respectiv parteneriatele dintre unitățile administrative aparținând statelor membre UE. Unitățile administrativ teritoriale, organismele de drept public si asociațiile care fac parte din euroregiuni au la dispoziție mai multe instrumente de cooperare teritorială, reglementate de legea comunitară (István,2021:408-421). Euroregiunea Bihor-Hajdú Bihar este o structura cu personalitate juridică înființată în 2002, la inițiativa Consiliului Județean Bihor și a Autoguvernării Locale Hajdú-Bihar pentru organizarea și stimularea unor noi căi de cooperare între comunitățile locale. Înființarea acestuia se bazează pe numeroase antecedente de cooperare între cele două județe. Euroregiunea este alcătuită din două județe la nivel NUTS 3 care se încadrează în 2 regiuni de dezvoltare NUTS2 (MAE, Tratat...). Deciziile și activitățile întreprinse în cadrul euroregiunii sunt validate și coordonate de către Comitetul director, respectiv de Consiliul Euroregiunii (Hotărârea CJ Bihor, 2013:18).

Majoritatea obiectivelor programelor de cooperare teritorială europeană focusează pe soluționarea problemelor transfrontaliere și dezvoltarea în comun a potențialului diverselor teritorii. Activitățile de cooperare întreprinse sunt susținute financiar din Fondul European de Dezvoltare Regională prin intermediul a trei componente cheie. Acest componente sunt cele de cooperare transfrontalieră, de cooperarea transnațională și cele de cooperare interregională. În cazul Euroregiunii Bihor-Hajdú Bihar, Programul de Cooperare Transfrontaliera Romania-Ungaria nu este doar promotorul activităților ci asigură susținerea financiară necesară pentru implementării inițiativelor. Pe parcursul a două perioade de dezvoltare, 2007-2013, respectiv 2014-2020, programul a susținut realizarea de intervenții integrate cu accent transfrontalier și strategic puternic, în vedere exploatării potențialului comun și privind gestionarea provocărilor comune.

Harta 3: Euroregiunea Bihor-Hajdú Bihar conţinând reţeaua localităţilor urbane de ambele părţi ale graniţei

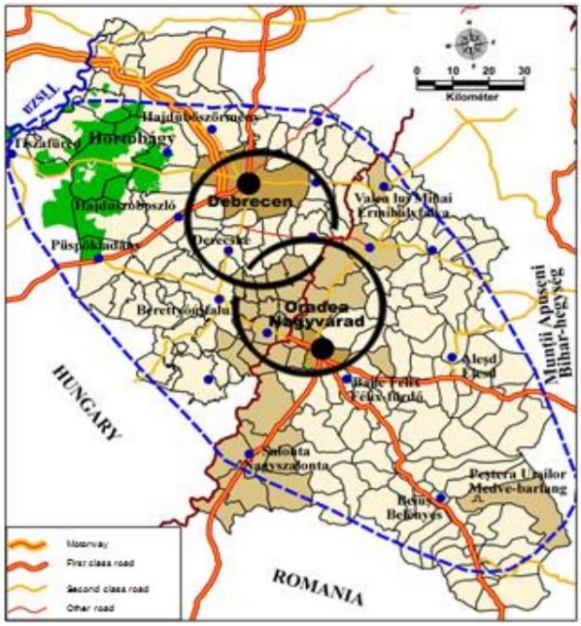


Sursă: material grafic pregătit de autor

Pentru viitoarea perioada de dezvoltare 2021-2027, Programul Interreg România-Ungaria își propune continuarea finanțării unor proiecte comune româno-maghiare, care abordează nevoi identificate pe ambele laturi ale graniței și care necesită o abordare comună, precum și soluții inovative, contribuind astfel la dezvoltarea sustenabila a zonei eligibile (Interreg Programme). Sarcina principală a euroregiunii constă în exploatarea în comun a avantajelor oferite de zona de frontieră (Barna, 20188:23-25). Scopul acestui demers urmărește dezvoltarea economiei, a turismului, a mediului și a resurselor umane din zonele de frontieră. O condiție esențială pentru atingerea acestor obiective este îmbunătățirea interoperabilității frontierelor și accesibilitatea zonei de frontieră (Brie, 2010:265-280).

Debrecen și Oradea au rădăcini istorice și culturale comune. Deși aceste legături vechi de secole au șubrezit după Trianon și în perioada comunistă, cele două orașe au stabilit legături mai strânse în ultimele două decenii. În prezent acest tip de cooperare multilaterală, care include toate domeniile vieții caracterizează relația celor două orașe. Cooperarea dintre cele două orașe, aflate la o distanță de aproximativ 60 km, este promovată de dimensiunea similară, numărul similar de locuitori, poziția geografică similară (de frontieră) și de problemele și avantajele care provin din poziția periferică a acestora (Bela, 2004:169-171).

Harta 3: Debrecen-Oradea Eurometropilis



Source: Süli-Zakar, I., & Kecskés, T. (2015). *The historical borders and the cross-border connections' effect on Debrecen's spirituality and cultural economy*. Eurolimes, 19, 99-116. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-46490-4

În urma schimbărilor politice și economice din ultimii 20 de ani petrecute in Europa Centrala și de Est, condițiile de bază pentru acest tip de cooperare sunt acum asigurate în majoritatea regiunilor de frontieră. Intenția și nevoia de cooperare este indicată de numărul tot mai mare de euroregiuni și alte forme de cooperări transfrontaliere (Ricq, 2000:10).

Pentru a avea succes, în zonele de frontieră trebuie să se coopereze cu parteneri transfrontalieri de la egal la egal și să se respecte interesele fiecărei părți implicate. Uniunea Europeană încurajează și stimulează dezvoltarea de parteneriate în cooperarea transfrontalieră.

Concluzii

Pe parcursul procesului de construcție europeană, respectiv a integrării statelor europene în structurile comunitare, remarcăm o schimbare de percepție asupra frontierelor statelor naționale. Acestea din urmă au cunoscut un proces de deschidere, de diluare chiar, pe fondul integrării în spațiul pieței unice mai întâi, respectiv în spațiul Uniunii Europene, ulterior.

Frontiera dintre România și Ungaria a trecut prin multe schimbări în ceea ce privește înțelegerea spațiului, unei culturi, rase, religie, oraș sau națiune. Dezvoltarea de la ziduri fizice, zone intens militarizate la o înțelegere formală a regiunilor fără granițe fizice sau fără restricții a reprezentat un proces și teren important pentru diferitele ramuri ale științei.

Regiunea de frontieră este punctul de ciocnire al culturilor, religiilor, limbilor, administrațiilor, legislațiilor și influențelor economice. Toți acești factori au o contribuție substanțială la dezvoltarea fenomenului numit cooperare transfrontalieră.

Prin procesul de integrare în UE, granița de stat maghiară-română devine și mai permeabilă. În ciuda faptului că România nu este membră a Acordului Schengen, trecerea graniței dintre cele două țări vecine este mult mai ușoară decât a fost câțiva ani în urmă. Permeabilitatea tot mai mare a frontierelor europene contribuie la unificarea potențialelor economice ale zonelor invecinate aducand beneficii la nivel regional si local.

Prin destinul european comun al celor două state, acestea sunt obligate să realizeze un parteneriat consolidat axat pe creșterea bunăstării lor și a dezvoltării economice armonioase.

BIBLIOGRAFIE

*** European Committee of the Regions, *COR-2020-02615-00-00-AC-TRA (EN) 11/11*, Bruxelles, 2021

*** European Commission's Directorate-General for Regional and Urban Policy, *Territorial Cooperation in Europe. A historical perspective,* Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015, p. 130-132

*** *Cartea roşie austro-ungară. Acte diplomatice istorice ce au premers războiului din 1914. Ediţie poporală*, Editura Librăriei Curţii Imperiale şi Regale a Universităţii proprietatea Manz, Viena, 1915, p. 92

*** Council of Europe, *European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities*, Madrid (Strasbourg: Council of Europe), 1980

*** Comisia Prezidenţială pentru Analiza Dictaturii Comuniste din România, *Raport*, Bucureşti 2006

*** Hotărârea Consiliul Județean Bihor privind *funcționare Euroregiunii Bihor- Hajdú-Bihar,* 2013, 38 https://www.cjbihor.ro/informatii-publice/hotarari-ale-consiliului-judetean/hotarari-ale-consiliului-judeteananul-2013/, accesat la data de 15 mai 2023

*** Interreg Romania-Hungary, *Programme overview*, https://interreg-rohu.eu/en/programme-overview/, accesat la data de 15 mai 2023

*** Ministerul Afacerilor Externe, *Tratat de Înțelegere, Cooperare și Bună Vecinătate între România și Republica Ungară*, http://www.mae.ro/node/56691, accesat la data de 15 mai 2023.

*** National Institute of Statistics, *Statistical yearbook 2011*, *Geography, Meteorology And Environment*, p. 11, http://www.insse.ro/cms/files/Anuar%20statistic/01/01%20Geografie_ro.pdf

Albu Lucian-Liviu (coordonator) Radu Lupu, Adrian-Cantemir Călin, Oana-Cristina Popovici, Impactul aderării României la Uniunea Europeană asupra economiei românești. Analiză sectorială (industrie, agricultură, servicii etc.), Institutul European din Romania, Bucuresti, 2018, p. 21-29

Alexandru Athanasiu, "Foreword", in *"The Frontier Worker – New Perspectives on the Labor Market in the Border Regions"*, ed. Adrian Claudiu Popoviciu, Dana Cigan, 7-8, (Bucharest, C.H. Beck, 2013)

Baranyi Béla, *EU-Tagként – Határmentiség és határon átnyúló kapcsolatok Magyarország keleti, külsiállamhatárai mentén. Az Eurointegrációs folyamatok új kihívásai*, Tanulmányok a „*Magyar határellenőrzés – európai biztonság*" című konferenciáról, 2004, p. 169-171

Barna, Radu Cristian, *Economie regională*, Editura Fundaţiei pentru Studii Euroregionale, Cluj-Napoca, 2008, p.23-25

Bărbulescu Iordan Gheorghe, *Noua Europă. Identitate şi model European*, Polirom, 2015, p. 305-310

Bărbulescu Iordan Gheorghe (coordonator) Mircea Brie Nicolae Toderaș *Cooperarea transfrontalieră între România și Ucraina, respectiv între România și Republica Moldova. Oportunități și provocări în perioada 2014-2020*, Institutul European din Romania, Bucuresti 2016 p. 22-26

Bodea Corneliu, *Hugh Seton-Watson şi românii (1906-1920)*, vol. II, Editura Ştiinţifică şi Enciclopedică, Bucureşti, 1988, p. 747

Brie Mircea, *European Instruments of Cross-Border Cooperation- Case Study: The Romanian-Ukrainian Border* in Identities*, citoyennetes et democratie, 20 ans apres, sous la direction* de Fabienne Maron, Grzegorz Pozarlik, Editions Bruylant, p. 265-280, Bruxelles, 2010

Brie Mircea, *The European Neighborhood Policy, Mass-media and Cross-border Cooperation*, în *Analele Universității din Oradea, Seria Relații Internaționale și Studii Europene*, 2009, p. 83

Brie Mircea, Mărcuț Mireal, Polgár István, *Ghid pentru Dezvoltarea Cooperărilor Internaționale*, Consiliul Județean Bihor, 2022, p. 12-14

Campus Eliza, *Din politica externă a României. 1913-1947*, Editura Politică, 1980, Bucureşti, p. 590

Delureanu Ștefan, *Geneza Europei comunitare: mesajul democrației de inspirație creștină*, Editura Paideia, București, 1999, p. 368

Ilieș, Alexandru, *România între milenii. Frontiere, areale frontaliere și cooperare transfrontalieră*, Editura Universității din Oradea, Oradea, 2003, p. 92-97

Kocsis Károly, Kocsisné Hodosi Eszter, *Ethnic Geography of the Hungarian Minorities in the Carpathian Basin*, Geographical Research Institute Hungarian Aca. Budapest, 1998, p. 13-14

Leuştean Lucian*, România, Ungaria şi Tratatul de la Trianon (1918-1920)*, Edirura Polirom, Bucureşti, 2002, p. 54

Marga Andrei, *Filosofia unificării europene*, Biblioteca Apostrof, Cluj, 1997, p. 92, 140

Marțian Niciu, Drept internațional public, Ed. Servosat, 1999, p. 246

Marston s. Frank, *The Peace Conference of 1919: Organization and Procedure*, Oxford Universyti Press, 1944, p. 115

Mihalache Andi, *Istorie și practici discursive în România „democrat-populară”*, Bucureţti, Editura Albatros, 2003, p. 75

Ormos Mária, *From Padua to the Trianon, 1918-1920*, Akadémiai Kiadó, 1990 , p. 280

Popoviciu Adrian Claudiu, *The Frontier Worker. Romania-Hungary Study Case.” in “The Frontier Worker – New Perspectives on the Labor Market in the Border Regions*, ed. Adrian Claudiu Popoviciu, Dana Cigan, p. 25-27, (Bucharest, C.H. Beck, 2013)

Polgár István, *Tratatul de la Trianon. Impactul asupra istoriografiei române și maghiare, 1920-2010*, Editura universității din Oradea, 2010, p. 3-5

Polgár István, *The Phenomen of Migration and Integration of Minorities in the European Union* in *Migration and European Integration of Minorities*, ed. István Polgár, Ioan Horga, Mircea Brie, (Saarbrucken: Lambert Academic Publishing, 2016), p. 9-11;

Polgár István, *The Impact of Teritorrial Governance Structures from Bihor County on Cross-Border Cooperation during 2014-2020*, in *The Journal of Romanian Literature Studies*, Issue 25/2021, Târgu Mures, p. 408-421

Ricq Charles, *Manual de cooperare transfrontalieră pentru uzul colectivităților locale și regionale în Europa*, Ediția a 3-a, București, 2000, p. 8-15

Weber Renate, *Un concept românesc privind viitorul Uniunii Europene*, Editura Polirom, Iaşi, 2001, p. 53