



JÁNOS KORNAI

U

Ungaria este o țară mică, săracă în materii prime, cu o populație de numai 10 milioane de locuitori. Pe teritoriul său nu se poartă niciun război civil și nu există nici vreo revoltă populară sau terorism. Nu s-a implicat în niciun război și nu este amenințată de un faliment iminent. Atunci de ce ar mai merita să acordăm atenție fenomenelor ce au loc aici? Deoarece Ungaria – un stat ce aparține NATO și Uniunii Europene – se îndepărtează de marile realizări ale schimbării de regim din perioada 1989-1990 – democrație, stat de drept, societate civilă liberă, pluralism în viața intelectuală – și atacă proprietatea privată și mecanismele pieței libere sub ochii întregii lumi; iar toate acestea se întâmplă în condițiile unor tensiuni geopolitice crescânde.



Virajul
periculos al
Ungariei*

- partea I -

Ungaria

Să analizăm ansamblul format din următoarele țări: Albania, Bosnia-Herțegovina, Bulgaria, Republica Cehă, Estonia, Croația, Polonia, Letonia, Lituania, Macedonia, Ungaria, România, Serbia, Slovacia și Slovenia. Toate aceste țări acum independente au atins un punct de cotitură crucial în 1989-1990. Anterior, ele au funcționat ca state independente sau ca părți separate ale unor state în cadrul sistemului socialist, condus de partidul comunist. Apoi a început schimbarea de sistem. Structura și ritmul transformărilor au variat de la stat la stat. Iar în toate, inclusiv în Ungaria, s-au produs eșecuri severe; un pas înainte era de cele mai multe ori urmat de o perioadă de recesiune. Totuși, în ciuda paletelor de variații, *direcția principală* a schimbării a fost comună până în 2010: progresul către economia de piață bazată pe predominanța statului de drept și a proprietății private.

Ungaria este prima, și până acum singura, țară din acest grup de 15 state care a făcut un viraj brusc și a pornit hotărâtă în direcția opusă. La alegerile din 2010, coaliția formată din Fidesz - Alianța Civică Maghiară cu Partidul Creștin Democrat Popular (de aici înainte Fidesz pe scurt), condusă de Viktor Orbán, a obținut o victorie răsunătoare. Acela a fost momentul de cotitură¹.

1. Până în 2010, instituțiile fundamentale ale *democrației* fuseseră instituite în Ungaria – totuși, odată cu acest viraj, a început și distrugerea lor sistematică, proces deja finalizat în mare măsură.

În practica prezentă, ramura executivă și cea legislativă nu mai sunt separate, ambele fiind controlate de mâna energică și grea a liderului politic ce s-a poziționat în vârful puterii: Viktor Orbán. Proiectele de lege nu mai sunt pregătite serios nici în interiorul, nici în afara zidurilor Parlamentului. Parlamentul însuși s-a transformat într-o fabrică de legi, iar linia de producție este uneori forțată să opereze la viteze incredibile: între 2010 și 2014, nu mai puțin de 88 de proiecte de lege au fost introduse și votate în mai puțin de o săptămână; în 13 cazuri, totul s-a întâmplat în aceeași sau în următoarea zi. Fără excepție, orice încercare de a investiga contextul unui scandal abia apărut, investigație care s-ar fi realizat în mod obiectiv de către comisiile

parlamentare cu implicarea efectivă a opoziției, a fost oprită. „Oameni de nădejde” apropiați centrului de putere ocupă poziții de decizie chiar și în organizațiile ce nu se află sub controlul legal al ramurii executive și care, în democrațiile adevărate, ar trebui să reprezinte o contra-ponderă în monitorizarea executivului și a legislativului: la curtea constituțională, curtea de conturi, consiliul fiscal, autoritatea de concurență (biroul responsabil de aplicarea legilor pro-concurențiale), biroul pentru protecția drepturilor civile, consiliul național de statistică, precum și în administrațiile fiscale.

2. Instituțiile de bază ale statului de drept fuseseră înființate până în 2010, însă, după întoarcerea la 180 de grade, ele au fost abolite sau semnificativ șubrezite. Noua Constituție a Ungariei a fost schițată de un mic grup din cadrul Fidesz, fără o largă discuție publică ulterioară. Toate protestele au fost complet ignorate și a trecut rapid prin filtrele deficitare ale fabricii de legi. Textul abundă în neajunsuri/lacune, ce au fost imediat evidențiate (desigur, degeaba) de importanți experți în drept maghiari și de străini. Conținea atât de multe clauze care serveau interesului politic imediat al celor de la putere, încât acest document, denumit oficial „Legea Fundamentală”, a trebuit să fie amendat de cinci ori. În 2011-2013, Legea Fundamentală a fost completată de adoptarea a 32 de așa-zise „legi cardinale”, pe care viitoarele parlamente le vor putea modifica numai cu o majoritate de două treimi. Această colecție de legi acoperă aproape complet fiecare aspect din viața țării.

Unul dintre principiile de bază ale statului de drept este că nimeni, nici măcar cei ce dețin puterea, nu ar trebui să fie deasupra legii. Legea trebuie respectată. În Ungaria, situația s-a modificat: deținătorii de putere pot ridica orice decizie la statutul de lege, rapid și cu ușurință, printr-o simplă apăsare a butonului. Sunt adoptate legi care acționează retroactiv, făcând abstracție de interzicerea unei astfel de legislații care datează din epoca romană. Dacă doresc aranjarea unui tratament generos special pentru un individ sau o organizație, sunt date legi folosindu-se trucuri legale care asigură favoritismul de facto.

Trecând la ramura juridică, ser-



viciul de urmărire penală (Parchetul) este o organizație centralizată în Ungaria. Teoretic, el este independent, în afara controlului guvernamental. În practică, totuși, și acesta este un aspect important, procurorul-șef este ales de deținătorul puterii supreme, după care are loc numirea pur formală de parlament, care, din acel moment, nu îl mai poate efectiv controla. Procurorul-șef exercită voința centrală prin sistemul ierarhic pe care îl conduce. Cu unele excepții nesemnificative, investigarea tuturor scandalurilor și cazurilor publice de corupție ce implică indivizi apropiați partidului de guvernare a fost blocată fie în faza de anchetă, fie de urmărire a procedurilor penale. Pe de altă parte, Parchetul și-a folosit toată energia pentru a atrage atenția asupra altor scandaluri și cazuri economice de corupție în care erau implicați cei aflați în opoziție. Se fac arestări dramatice, spectaculoase, în fața a numeroase camere de filmat. De multe ori, se scurg informații privind fapte compromițătoare pe parcursul derulării investigațiilor. Nici un

efort nu e prea mic pentru a se asigura că aceste cazuri ajung la tribunal, cu toate că, cel mai adesea, trebuie să se renunțe la acuzații în faza de urmărire, din lipsă de dovezi suficiente; în alte cazuri, acuzațiile sunt respinse în instanță. De remarcat că momentul scurgerii de informații, al aducerii de acuzații și al unei audieri coincid frecvent cu un anume eveniment din calendarul politic: bomba care va distruge reputația rivalului este detonată chiar înaintea unei alegeri.

Se pare că suntem martorii unei încercări hotărâte a grupului politic guvernamental de a prelua controlul și asupra instanțelor de judecată. Președintele Curții Supreme, ce fusese numit înainte de 2010, a fost demis înainte de expirarea mandatului. A apărut o nouă instituție, Oficiul Național Judiciar, care de la bun început a dobândit competențe extrem de mari: nu numai de a numi judecători, dar și de a decide ce cazuri să fie audiate și de care tribunal. Ulterior, ca urmare a protestelor atât din Ungaria, cât și din străinătate, sfera de autoritate a Oficiului s-a redus, însă influența sa a rămas semnificativă. Vârsta de pensionare fixată pentru judecători era vizibil diferită de limita medie de vârstă și de standardele anterioare, rezultatul fiind excluderea generației în vârstă. Această situație a afectat mai mulți judecători în posturi de conducere în cadrul sistemului judiciar, ce fuseseră numiți înaintea venirii prezentului partid la guvernare, și deși această măsură a fost apoi anulată de curtea internațională competentă, astfel încât cei implicați au obținut cel puțin o compensație morală, cei mai mulți dintre ei nu s-au mai putut întoarce la pozițiile de conducere anterioare.

Numeroși membri ai sistemului judiciar nu pot scăpa de efectele de intimidare ale măsurilor guvernamentale. Unele cazuri care ajung în instanță au ramificații politice, iar experți imparțiali din domeniu cred că anumiți judecători sunt părtinitori, favorizând politicile partidului Fidesz. Nimeni nu se aventurează să formuleze o opinie cu privire la numărul de cazuri implicate. Totuși, este cert (și încurajator) că regimul de la putere nu a reușit să subjuge sistemul judiciar în aceeași măsură în care s-a întâmplat în alte domenii.

3. Până în 2010, *proprietatea*

privată, și nu cea de stat, devenise dominantă. De la schimbarea de direcție, proprietatea privată a devenit o țintă frecventă a atacurilor legale, economice și ideologice; povara și influența sectorului de stat este din nou în creștere. Naționalizarea fondurilor private de pensii finanțate din contribuții obligatorii ale angajatorilor și angajaților, înfăptuită folosind trucuri legale unice, a dat o grea lovitură principiului privind respectul pentru proprietatea privată. O formă similară de naționalizare indirectă a avut loc în sectorul cooperativelor de economii și împrumut. Sectorul public s-a extins semnificativ în domeniile bancar, energetic, lucrărilor publice, transportului, media și publicității. În aceste ramuri, mijloacele dure al confiscării deghizate nu au fost aplicate atât de des; în schimb, au fost cumpărate drepturile de proprietate. În multe cazuri, proprietarii anteriori au fost forțați într-o poziție în care au simțit că nu au altă opțiune decât să își vândă proprietatea către stat, și asta la un preț cu mult sub valoarea de piață.

4. Până în 2010, *mecanismele descentralizate* au jucat un rol crescător în coordonarea diverselor activități. Însă, de la virajul făcut, tendința de centralizare a devenit vizibil mai puternică.

Această lucră este în primul rând valabil pentru administrația guvernamentală. Una dintre realizările majore ale schimbării regimului a fost creșterea semnificativă a puterii guvernului local. Cel mai evident semn de regresie este faptul că școlile și spitalele nu mai aparțin de autoritățile locale, ci sunt conduse din birourile guvernului central. Este un fapt fără precedent – chiar la scară mondială – că a apărut un gigant birocratic diform, care ia decizii, peste profesori, părinți și autorități locale, despre personal, programă școlară și aspecte financiare în mii de școli.

Obsesia cu centralizarea, care se împletește, în mai multe feluri, cu tendința de naționalizare, afectează aproape toate sferile societății: din ce în ce mai multe aspecte se decid la cel mai înalt nivel. A apărut și s-a solidificat o ierarhie verticală tip piramidă, având în vârf conducătorul suprem. Sub el, gata să asculte fiecare comandă a sa, stau acoliții săi, care îi datorează loialitate necondiționată. Mergând spre baza piramidei, găsim următoarele niveluri: pentru fiecare poziție, oamenii sunt aleși pentru loialitatea

față de regim. Comenzile care presupun obediența leagă strâns fiecare subordonat de superiorul său. Numai liderul din vârf nu depinde de niciun superior și numai cei din nivelul cel mai de jos nu dau ordine nimănui. Toți ceilalți încorporați în nivelurile intermediare sunt slugi și stăpâni în același timp. Este în interesul lor să reziste în funcție și să înainteze către vârful piramidei. Poziția lor nu se decide la alegeri, ci depinde de câștigarea încrederii superiorului prin servicii și flatare, sau cel puțin prin supunere oarbă. Sute de mii de funcționari publici, inclusiv cei care lucrează în sectoarele învățământului și sănătății publice, se simt fără de apărare: puțini au curajul să vorbească, deoarece se tem pentru siguranța slujbelor lor. Regimul este robust, în parte și deoarece se poate baza pe frica majorității ce depinde de el, precum și pe mentalitatea de tip „fii discret și supune-te”.

Un mecanism descentralizat foarte important este reprezentat de societatea



tea civilă, un număr de organizații și asociații non-piață care sunt în afara controlului birocratic al statului. În douăzeci de ani, și acestea s-au dezvoltat și au devenit mijloace de control/verificare fără de care ar fi imposibile demascarea și lupta împotriva abuzurilor de putere. Una dintre manifestările acestui viraj este hărțuirea metodică a societății civile. Când sunt schițate proiecte de legi, sindicatele și alte organizații relevante nu sunt consultate. Sau dacă oamenii preocupăți își exprimă punctul lor de vedere, prin declarații sau demonstrații, vocile lor nu sunt luate în seamă. Este bine cunoscut protestul guvernului norvegian împotriva planurilor guvernului maghiar de a se amesteca în generoasa lor ofertă de a asista societatea civilă maghiară.

Am descris procesele răsturnării de situație fără să discut *cauzele* care au generat acest viraj. Au existat mai mulți factori importanți: greșelile grave făcute de guvernele dintre 1990 și 2010 și de partidele politice care au funcționat în interiorul și în afara parlamentului, răspândirea corupției, trauma cauzată de apariția șomajului în masă, creșterea inegalităților sociale și dezamăgirea unei mari părți a populației în urma așteptărilor ridicate generate de schimbarea de sistem. Democrația trebuie să parcurgă un proces istoric lung până la maturitate, iar Ungaria abia a început acest proces de învățare. Este esențială realizarea unei analize cauzale amănunțite asupra trecutului istoric, însă acest lucru depășește limitele articolului de față. Prin urmare, mă voi ocupa numai de noua perioadă, cea începând cu alegerile din 2010. ■ (va urma)

*This is the Romanian translation of the English text of the prepublication working paper Hungary's "U-turn". The final English text will appear in the American quarterly Journal of Democracy.

1La câteva luni de la preluarea guvernului de către Fidesz am scris un articol intitulat „Taking Stock” („Evaluarea situației”), care făcea o prezentare generală sumară a principalelor caracteristici ale modificărilor ce deja au avut loc sau care sunt așteptate să se petreacă. Două volume în limba maghiară, editate de Bálint Magyar, au fost publicate sub titlul *The Hungarian Polyp – The Post-Communist Mafia State (Polipul maghiar – Statul mafiot postcomunist)*.

Textul de față conține foarte puține note de final. Restul notelor, precum și lista referințelor bibliografice, atât în limba engleză, cât și maghiară, pot fi consultate la www.nybooks.com.

János Kornai este membru al Academiei Maghiare de Științe, profesor emerit al Universității Corvinus din Budapesta.