

PUNCTUL CRITIC

**Trimestrial de diagnoză
socială, politică și culturală**

nr. 1 (13) 2015

**STATUL DE DREPT –
FICȚIUNE ȘI REALITATE**

Punctul critic – Trimestrial de diagnoză socială, politică și culturală

Fondator: Eugen Uricaru

Consiliul științific:

Bernard Castelli, Institutul de Cercetare pentru Dezvoltare (IRD) din Paris

Septimiu Chelcea, Universitatea din București

prof. univ. dr. Cristian Dumitrescu, Universitatea Creștină „Dimitrie Cantemir”, București

Raffaella Gherardi, Universitatea din Bologna

Manuel Herrera Gomez, Universitatea UNED din Madrid

Marco Lucchesi, Universitatea Federală din Rio de Janeiro

Andrei Marga, Universitatea Babeș-Bolyai din Cluj-Napoca

Giacomo Marramao, Universitatea Roma III

Ioan Negrutiu - E.N.S. Lyon

Vasile Pușcaș, Universitatea Babeș-Bolyai din Cluj-Napoca

Gheorghe Lencan Stoica, Universitatea din București

Colegiul redacțional:

Director: Mihai Milca

Redactor-șef: Iacob Florea

Redactor-șef adjunct: Sebastian Simion

Tehnoredactare: Carmen Dumitrescu

Corectură: Violeta Dumitru

Distribuție: Adrian Ionuț Preda

Editor: Fundația Culturală Ideea Europeană

Adresa: str. Negru Vodă nr. 3, et. 3, cam. 327; 330

Tel: 021/3274892 ; fax: 021/3275092

e-mail: punctulcritic@ufb.ro

ISSN print 2068-8989

PUNCTUL CRITIC se distribuie în librării.

Volumul poate fi comandat și la:

OP-22, CP-113, Sector 1, București, 014780, România

Tel.: 021-2125692

E-mail: punctulcritic@ideeaeuropeana.ro

Internet: www.ideeaeuropeana.ro

Expedierea se face prin poștă.

Tipărit în România

Toate drepturile rezervate. Responsabilitatea asupra conținutului materialelor revine în exclusivitate autorilor. Nicio parte a acestui volum nu poate fi reprodusă sau transmisă sub nicio formă și prin niciun mijloc, electronic sau mecanic, inclusiv prin fotocopiere, înregistrare sau prin orice sistem de stocare și accesare a datelor, fără permisiunea scrisă a Editurii Ideea Europeană. Orice nerespectare a acestor prevederi conduce în mod automat la răspunderea penală față de legile naționale și internaționale privind proprietatea intelectuală.

SUMAR

EDITORIAL

- Statul de drept – genealogia unui concept 5
Mihai Milca

STATUL DE DREPT – FICȚIUNE ȘI REALITATE

- Delegata potestas non delegatur* – reflecții privind
Delegarea legislativă, procedură excepțională de
exercitare a puterii în stat – 15
Ioan Alexandru
- Statul de drept și apărarea lui 22
Andrei Marga
- Strania ideologie a statului de drept 33
Sebastian Simion
- Reflecții asupra relației dintre drept și economie 42
Cristian-Ion Popa
- Forme de consolidare ale statului de drept: integrarea
europeană și procesul de transformare de la nivelul statelor 54
Asist. univ. dr. Ionuț-Bogdan Berceanu

FONDUL ȘI FORMA

- Politica înainte și după 1989 63
Octavian Oprîș
- Dreptul la vot pentru cetățenii români care trăiesc în
străinătate 97
Vasile Leca

LUMEA CĂRȚILOR

- Disputa sovieto-română din deceniul 1965-1975 în lumina
unor documente de arhivă inedite 107
Nicolae Enciu

Statul de drept – genealogia unui concept

Mihai Milca

În universul juridico-politic al lumii în care trăim, un univers proteic, auto-generativ și aparent suficient sieși, sintagma statul de drept pare să-și fi câștigat în ultimele decenii o poziție privilegiată, dobândind totodată o circulație extinsă în planul dezbaterilor politice, intens mediatizate. Concept-cheie ce tutelează o întreagă filosofie dedicată protecției drepturilor omului, originându-se într-o dogmatică juridică accesibilă doar unui cerc de inițiați, gânditori și practicieni în domeniul dreptului (constituțional sau administrativ), acesta a transgresat frontierele ce-i fuseseră inițial impuse, pentru a se repositiona în sfera politicului, eclipsând chiar achiziții teoretice de dată recentă. Statul de drept a devenit un postulat, un referențial incontestabil și obiectul unei ritualizări cotidiene. Conceptul ca atare desemnează deopotrivă o presupusă sau deja funcțională stare de fapt, o proiecție deziderativă, un mit politic, dacă nu cumva un depreciat alibi la

îndemâna deținătorilor puterii, a căror acțiune discreționară, generatoare de excese și abuzuri urmărea să o limiteze sau să o împiedice, grație menirii sale constitutive. Intrând pe tărâmul politicului, conceptul statului de drept a suferit inevitabil mutații de sens și valorizări ideologice. Acest lucru a devenit evident în special din anii '80 ai secolului trecut încoace.

Jacques Chevallier – unul dintre renumiții specialiști în teoria statului de drept și științele administrative, profesor la Universitatea Panthéon-Assas (Paris 2), unde coordonează Centrul de Studii și Cercetări în Științele Administrative și Politice (CERSA – CNRS) – constata faptul că recursul la statul de drept a înregistrat o „dublă deplasare”, simptomatică pentru un concept prin excelență juridic, fasonat de-a lungul timpului de generații de juriști, fiind „propulsat” pe arena publică, îmbogățit cu noi valențe, „chiar dacă părea indisociabil de un model de organizare politică, marcat de am-

prenta liberalismului, el se găsește promovat la rangul de constrângere axiologică ce se impune oricărui stat”.

Fără îndoială că acest proces nu poate fi disociat de ceea ce s-ar putea numi criza statului modern, cu precădere a statului providență, a cărui infailibilitate părea în anii '60 ai secolului trecut în afara oricărei discuții. Cu toate acestea, virtuțile liberalismului nu au putut fi trecute într-un registru secund, chiar dacă statul nu mai putea să-și onoreze întru totul condiția de instrument de creare a prosperității generale și vector de securizare socială, derapajele sale transformându-l într-un susceptibil mecanism de opresiune și inechitate, servind puterea unor elite democratice în detrimentul majorității cetățenilor. Este demn de apreciat că soluția găsită a vizat reînstituirea dreptului ca fundament al statului, ca instanță de control și limitare a dominației și posibilelor injoncțiuni în gestionarea resurselor și nevoilor societății ale acestuia din urmă.

Totodată, după implozia regimurilor comuniste, statul de drept a reprezentat o tentație instantanee de legitimare a schimbării de sistem, în plan juridico-politic, marcând despărțirea definitivă de totalitarism. Statul de drept a apărut ca reflexul firesc al noului tip de democrație: democrația post-totalitară. În aceste condiții, am asistat de fapt, cum aprecia Jacques Chevallier, anterior citat, la o hegemo-

nie a statului de drept, având ca surse un proces de „impunere” și un proces de „omogenizare”. Statul de drept se oferă ca o valoare în sine, ca o exigență irecuzabilă și etalon fără alternativă.

Pe de altă parte, el tinde să aglutineze diferitele ipostaze ale relației dintre drept și stat, ajungându-se la un „model sincretic”, potrivit expresiei avansate de Mockler, în care formula tradițională a statului de drept, configurată în gândirea juridică germană (Rechtsstaat) să devină echivalentă cu cea anglo-saxonă (rule of law), dobândind o substanță comună. Acest model, odată consacrat, a cunoscut un proces de difuziune la scară europeană și internațională, acceptarea sa fără echivoc și fără reticențe producându-se și sub imperiul unei presiuni externe, în special asupra țărilor din Est și Sud. Presiunea exercitată a fost datorată atât instituțiilor europene, euro-comunitare, cât și instituțiilor financiare internaționale care au condiționat astfel opțiunile și trendurile transformărilor juridico-politice ale democrațiilor emergente.

Cu toate acestea, statul de drept nu este o construcție conceptuală de dată relativ recentă. Statul de drept a avut șansa istorică de a-și asocia destinul metamorfozelor suferite de viziunea juridică de-a lungul secolelor al XIX-lea și al XX-lea despre puterea de stat și instituționalizarea modalită-

ților de temperare/limitare a manifestărilor și efectelor acesteia în spațiul public, pe parcursul, deci, al epocii post-iluministe, în condițiile proliferării valorilor și principiilor liberalismului politic și economic. Prima referință *en-titre* despre statul de drept îi este atribuită lui Johann Wilhelm Placidus, care recurge la acest termen în 1798, pentru a evidenția concepția școlii kantiene privitoare la stat, în care prevalau drepturile naturale ale indivizilor (libertatea și siguranța persoanelor, protecția dreptului de proprietate), ce impuneau statului anumite exigențe naționale de organizare (Verstandesstaat), o Constituție care să garanteze drepturile omului, separația puterilor, primatul legii, ascendentul instituției parlamentare în raport cu celelalte instituții ale statului, guvernământul reprezentativ, independența judecătorilor. Statul de drept (Rechtsstaat) răspundea în egală măsură nevoii de întemeiere a unui *drept public*, ca efort de sistematizare a unei realități juridice în schimbare, grație unui *corpus* coerent rațional și atotcuprinzător de norme și proceduri unanim împărtășite de către cetățeni și instituții, precum și nevoii de instituire a unui *regim de drept* care să confere statului o astfel de putere prin mijloacele autorizate de ordine juridică pentru a acționa astfel încât „monopolul exercitării legitime a forței” despre care vorbea Max Weber să nu degenereze

într-un exercițiu discreționar și abuziv în procesul guvernării și administrării afacerilor publice.

Conceptul fluid, dar totodată apt de a genera un nou discurs juridic, sursa unui tentant și prezumtiv funcțional model de fundamentare și legitimare a statului – ca emanație a ordinii de drept –, diametral opus despotismului absolutist, înlăturat de revoluțiile burgheze, statul de drept este un construct teoretic ce poartă în mod indelebil pecetea gândirii juridice germane.

Statul de drept succede, fără drept de apel, statului „despotic”, bazat pe legea forței, statului „teocratic”, întemeiat pe forța credinței, apărând ca un produs suprem de evoluție istorică a statului (vezi contribuția lui Carl Theodor Welker, *Die Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates*, 1842-1834). Pentru Friedrich Julius Stahl (*Die Philosophie des Rechts*), gânditor atașat de principiile monarhice prusace și mai puțin de cele ale liberalismului politic post-napoleonian, statul de drept este un mijloc de organizare rațională a puterii politice încarnate într-un stat care-și autodefinește, prin mijlocirea dreptului, „căile și limitele propriei sale raze de acțiune” și abia apoi ceea ce s-ar numi „sfera de libertate a cetățenilor”. Ulterior, o întregă pleiadă de juriști ai celui de-al II-lea Reich german, cel wilhelmian – Carl Friedrich

Gerber, Paul Laband, Georg Jellinek -, își va lega numele de întemeierea unei științe a dreptului public, depășind tentația unei concepții formaliste despre *Rechtsstaat* în direcția unui *stat de drept social*, pentru a se constitui un autentic *stat de drept administrativ*, temeinic, ordonat, dominat de figura judecătorului prepus al legalității. Lucrul extrem de interesant este că, recunoscându-se virtuțile statului de drept, în doctrina juridică germană se accentuează asupra preeminenței regulilor generale și normelor ce trebuie respectate, ele aplicându-se nu doar cetățenilor, celor administrați, ci și administratorilor, administrației înseși, făcându-se astfel distincția generică și cuvenită între *statul de drept* (*Rechtsstaat*) și *statul polițienesc* (*Po-lizeistaat*).

Ca și statul de drept, statul polițienesc este atașat ideii supremației dreptului, numai că el acordă dreptului o valoare pur instrumentală. Obligațiile ce decurg din respectarea legii se aplică direct și necondiționat celor asupra cărora statul polițienesc își exercită atribuțiile. Cei administrați, deci, suportă rigorile legii, în vreme ce administrația nu face obiectul constrângerii ce ar trebui să decurgă din exercitarea autorității administrative, precum în statul în care bunul plac al monarhului nu impunea decât areori limite juridice acțiunilor puterii administrative. Statul de drept nu se

contrapune, pur și simplu, statului polițienesc și nici nu i se substituie, eliminându-l complet, principial. Statul de drept încorporează și disciplinază statul polițienesc, făcând posibilă exercitarea autorității administrative, fără discriminare, între cei administrați și administratori. Dreptul nu este doar un instrument de acțiune în mâna statului, ci și un „vector” de limitare a autorității sale, în condițiile în care implementarea legii poate fi însoțită de derapaje și abuzuri administrative.

În doctrina juridică franceză, noțiunea de stat de drept nu a fost preluată *tale quale*, acceptându-se dimensiunea materială a legii, specifică doctrinei germane, ci ea a fost cumva „naturalizată”, legea acoperind orice edictare de norme destinate guvernanților”, aportul lui Carré de Malberg fiind în acest sens determinant. Pentru juriștii francezi ai celei de-a III-a Republici, formula statului de drept nu este aplicabilă Franței, ci mai curând „sistemului statului legal”, care permite limitarea activității administrative în spiritul legii, funcția administrativă presupunând doar executarea *ad litteram* a legilor. Juriști eminenți, între care se cuvine a fi amintită prestația unor Michoud, Duguit, Hauriou, Jèze, Berthélémy, au fundamentat o concepție potrivit căreia relația între stat și drept este reexaminată. Dacă Michoud și Carré de Malberg sunt preocupați de condiția indepasibilă a per-

sonalității juridice a statului, „condiția însăși a sistemului modern al statului de drept”, suveranitatea cu care este investit statul apropiindu-se de ideea Herrschaft-ului german, L. Duguit și M. Hauriou pledează pentru o viziune conform căreia „statul ca organ al voinței guvernanților trebuie să fie subordonat unei ordini obiective pe care nu a creat-o el însuși”, bazându-se pe *solidaritatea socială* (Duguit) sau pe *constituția socială* preexistentă (Hauriou). Avem aici de-a face cu o dispută intrinsecă și inerentă doctrinei juridice franceze, sub impactul ideii de Rechtsstaat între tematica autolimitării juridice a acțiunii statului, implicit a puterii sale administrative și cea a heterolimitării, care trimite către un stat indiosociabil legat de drept, sustras oricărei suspiciuni și contestări privitoare la înrădăcinarea sa funcțională în norma juridică, un fidel reflex acțional și un „transcriptor” al supremației legii.

Dincolo de tribulațiile ce au însoțit evoluția percepției și conștientizării trendului ascendent al statului de drept în secolul al XX-lea, nu putem trece cu vederea obiecțiile și reticențele criticilor care au surprins vulnerabilitățile și pretențiile auctoriale ale supporterilor unei teorii, evident, în vogă. Disocierile necesare între stat și drept, menite să argumenteze implicit prevalența sau supra-determinarea unui element al relației în raport cu celălalt, nu au putut evita anumite abordări în

cadrul cărora s-a devoalat o asumare „tautologică” a problematicii statului de drept. Dar dezbaterele angajate în planul doctrinelor juridico-politice, cu precădere în condițiile revalorizării oportunităților regimurilor democratice, după ce s-a consumat combustia totalitarismelor de diferite culori, au contribuit neîndoielnic la obiectivarea și universalizarea trans-juridică a statului de drept, la omologarea sa ca „formulă politică” (în accepția lui Gaetano Mosca), nu doar de organizare și funcționare instituțională a unei realități politice, ci și ca exercițiu retoric și ritualic, ca slogan sau reprezentare conformă standardelor „corectitudinii politice”.

Revenind însă la rezervele și adversitățile ideologice stârnite de propagarea ideii statului de drept, vom fi nevoiți să reținem critica pe care Hans Kelsen o avansează cu cerbicie și sagacitate împotriva unui curent în expansiune, contra unui cor de susținători fără rezerve ai infailibilității statului de drept în contemporaneitate. Kelsen, pentru care statul nu reprezintă o entitate mistică, disimulată în spatele dreptului, ci este însăși ordinea juridică, aceea care comandă și reglează condițiile de producere a normelor juridice care condiționează existența statului, vede în statul de drept o funcție ideologică, acoperind un vulgar pleonasm. Statul personifică această ordine juridică și nu poate

pretinde a fi mai mult decât produsul acesteia. De câte ori ne găsim în fața unei ordini constituite constrângătoare, având toate atributele ordinii juridice, ne confruntăm cu prezența unui „stat de drept”. Nu contează conținutul intrinsec al normelor juridice, nici extensia democrației politice, nici gradul de securitate juridică decurgând din acestea, ci doar caracterul efectiv al unei ordini juridice constrângătoare eficiente. O astfel de viziune lasă deschisă însă problema validității sistemului de norme juridice aflate în vigoare, ceea ce presupune o fundamentare piramidală «în cascadă», o normă inferioară raportându-se la o alta superioară, norma pozitivă supremă fiind Constituția.

Întrebarea ultimă care se pune este ca atare privitoare la cine și cum fundamentează validitatea acestei norme supreme care apare ca produsul unei voințe exterioare ordinii juridice luate în considerare. Or, această voință exterioară este extra-juridică și emană de la acea autoritate care edictează norma supremă (o instituție sau o persoană) ce-și arogă rolul de ultimă instanță constituantă. Ținând cont de aceste circumstanțe, în doctrina juridică s-a simțit nevoia unor delimitări și dezvoltări teoretice al căror exponent pare să fie controversatul gânditor Carl Schmitt. Schmitt pretinde că ordinea juridică funcționează și poate fi aplicată în conformitate cu

propriile-i precepte doar într-o situație de normalitate, care, însă, nu întotdeauna constituie regula. Într-o situație excepțională, ordinea juridică nu-și mai poate evidenția efectivitatea. Deținătorul puterii decide, de la caz la caz, că situația este normală și, deci, ordinea juridică funcționează, or, din contră, că situația este excepțională și ordinea juridică, nemaifuncționând, poate fi suspendată. Statul își afirmă astfel dreptul de a se autoconserva și face uz de dreptul suveran de a se elibera de orice obligație normativă ce îi incumba anterior. Decizia deținătorului puterii devine absolută și cu funcționalitate ad-hoc constituantă. Statul de drept își vădește involuntar inerentele limite. Această perspectivă pe care Schmitt o prefigurează analizând și sublimând teoretic o experiență istorică trăită, cea a marasmului Republicii de la Weimar din anii '20-'30 ai secolului trecut, coroborată cu doctrina sa politică a „inamicului” și „partizanatului”, au furnizat în epocă o sofisticată și perversă cauțiune în termenii dreptului constituțional, pentru echivalarea voinței supreme de instituire a unei noi ordini juridice cu voința de putere a Fuhrer-ului național-socialist, Adolf Hitler.

După cel de-al Doilea Război Mondial, Schmitt a adus serioase amendamente și nuanțări concepției sale juridico-politice, recuperând totodată idei proteice din studiile sale mai

vechi, cum ar fi cel consacrat relației dintre legalitate și legitimitate, elaborat în 1932. Schmitt pune față în față sistemul de legalitate al statului legislativ cu alte tipuri de stat (jurisdicțional, guvernativ și administrativ). Discursul pe care ni-l propune juristul german este următorul: dacă dreptul este egal cu legea, iar legea este egală cu reglementarea statală realizată în colaborare cu reprezentarea populară, această lege este cea la care se face referire când se invocă „suveranitatea legii” și „principiul conformității cu legea al oricărei activități a statului”, evidențiindu-se astfel caracterul esențial al statului de drept. Pe o asemenea congruență între drept și lege se sprijină tot ceea ce statul, în fine, a dezvoltat din secolul al XVIII-lea până în prezent, a sistematizat și a inventariat în materie conceptuală, ca formule și postulate ale statului de drept. Statul este legea și legea este statul. Doar legii i se datorează respect și supunere și doar în confruntare cu legea este negat dreptul la rezistență celor ce o încalcă. Există doar legalitatea, nu autoritatea sau comanda de sus. Schmitt atrage atenția că statul legislativ parlamentar, cu idealul său și cu sistemul său de legalitate riguroasă conferit întregii activități a statului, a creat un sistem de justificare cu totul specific. „Legalitatea” are ca sarcină de a face superflua și de a elimina atât legitimitatea (monarhică sau

plebiscitară, a voinței populare), cât și orice autoritate întemeiată în sine și prin sine ori pe o alta, superioară. Schmitt este de acord cu Max Weber că o asemenea legalitate poate conta ca legitimitate sau că forma cea mai frecvent întâlnită de legitimitate este credința în legalitate.

Statul de drept nu este deci o descoperire de ultimă oră. Nu este numai o realitate hipostaziată sau o ficțiune credibilă și creditabilă în măsură să modeleze formatul vieții politice, derularea activităților instituțiilor statului, practicile administrative. Deși voința legiuitorilor, a juriștilor și magistraților tinde să atribuie statului de drept virtuți reglative, regeneratoare pentru climatul politicii de zi cu zi, pentru profilul clasei politice, altminteri expuse deliciilor, beneficiilor și maleficiilor puterii, iar laitmotivul demersurilor politicienilor este sacralitatea statului de drept, în universul relațiilor politice curente și în procesul implementării deciziilor administrative și politicilor publice, interesele egoiste, partinice sau clientelare primează și proliferază. Nu există nicio garanție că statul de drept nu va fi neutralizat, confiscat de anumite minorități, structuri oligarhice și elite autodesemnate, îndreptându-și întregul arsenal de mijloace preventive și punitive nu împotriva inamicilor săi, ci împotriva unor adversari destinați eliminării din câmpul politic, indiferent cum, chiar prin procedee

judiciare, procese penale și încarcerări. Statul de drept este investit cu o misiune justițiară și este văzut adesea ca o forță motrice a acelor reforme instituționale cu reverberații morale, care să pună frâu nu doar propriilor sale propensiuni coercitive, ci și tendințelor imanente oricărei democrații de a împinge spațiul de exercitare a libertăților și drepturilor civice dincolo de marja de permisivitate admisă din punct de vedere funcțional la nivel so-

cietal. Dincolo de această marjă, există riscul real ca sub stindardul statului de drept să se instaleze într-un regim democratic cu veleități democratice domnia bunului plac al guvernământului sau al unor segmente ale acestuia, practici autoritariste insidioase, aroganța oligarhică, corupția politică cu semn schimbat, un spirit discriminator și, lucrul cel mai grav, un simulacru de justiție.

**Statul de
drept –
fictiune
,
și realitate**

Delegata potestas non delegatur¹

– reflecții privind Delegarea legislativă, procedură excepțională de exercitare a puterii în stat –

Prof. univ. dr. Ioan Alexandru

S-a discutat mult în ultima vreme, în care toată lumea politică și a specialiștilor în drept constituțional a fost prinsă în jocul revizuirii Constituției, despre excesul Guvernului în adoptarea de Ordonanțe de Urgență și transformarea Parlamentului în mașina de vot a Puterii politice vremelnice aflate la comenzi de conducere a statului.

Pentru a înțelege, însă, corect această procedură excepțională de exercitare a puterii în stat este necesar mai întâi să clarificăm relația dintre concepte cum ar fi suveranitatea națională, puterea constituantă și puterea constituită.

Astfel, după cum se arată în toată doctrina de specialitate, principiul suveranității naționale trebuie înțeles în sensul că puterea politică aparține și trebuie să aparțină națiunii.² Dacă primele două elemente definitorii ale statului – și anume teritoriul și populația – au un caracter obiectiv-material, cel de-al treilea element esențial, și anume suveranitatea națională, are un caracter subiectiv-volițional și înseamnă că dreptul de comandă aparține națiunii.

Așa cum se precizează în art. 2 alin. (1) din Constituția României „Suveranitatea națională aparține popoului român, care o exercită prin or-

¹ puterile delegate nu pot fi delegate

² Dan Claudiu Dănișor, Ion Dogaru, Gheorghe Dănișor, *Teoria generală a dreptului*, ediția a II-a, Ed. C.H. Beck, București, 2008, pag. 90 și urm.; Dan Claudiu Dănișor, *Tratat de Drept Constituțional și instituții politice, vol. I, Teoria generală*, Ed. C.H. Beck, București, 2007, pag. 65 și urm.

ganele sale reprezentative constituite prin alegeri libere, periodice și corecte, precum și prin referendum.”

Dacă în cazul referendumului suntem în prezența unei forme de comandă directă, de guvernare directă de către popor, în cazul exercitării suveranității naționale prin organele sale reprezentative putem vorbi de o guvernare indirectă sau reprezentativă, ceea ce înseamnă că poporul, națiunea delegă dreptul de comandament unor puteri delegate, care sunt puterea legislativă, puterea executivă și puterea judecătorească.

După cum știm, separația puterilor constituie un principiu fundamental al statului de drept; el este expres prevăzut în Constituția României la art. 1 alin. (4): „Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale.”

În virtutea acestui principiu, celor trei puteri le corespund categorii diferite de autorități publice, și anume: puterea legislativă se exercită prin Parlament, puterea executivă prin Președinte, Guvern și autorități administrative centrale și locale, iar puterea judecătorească prin Înalta Curte de Casație și Justiție, Curțile de Apel, tribunale și judecătorii.

Pornind de la ideea că prima trăsătură a suveranității constă în faptul că ea este o putere de drept, putem deduce că amenajarea puterii reprezentative, a guvernământului reprezentativ presupune, implicit, participarea cetățenilor la crearea ordinii juridice, ceea ce, evident, constituie esența democrației constituționale. Așadar, cei supuși ordinii juridice participă la crearea ei.

În democrația constituțională, suveranitatea, fiind apanajul națiunii, este, de fapt, puterea constituantă. Poporului îi aparține puterea de autoorganizare, o putere suverană de a-și amenaja un anumit stat și nu altul, de a-și oferi un anumit tip de ordine juridică și nu altul. „Nu este necesar ca poporul să fie el însuși cel care adoptă Constituția pentru a fi putere constituantă. El poate avea acest caracter chiar dacă delegă autoritatea constituantă unui alt organ, de obicei unei adunări constituante.”³ Această adunare reprezentativă, aleasă de popor prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat este denumită *autoritatea constituantă*. Prin urmare, principiul exercitării suveranității prin reprezentare imprimă de la început națiunii calitatea de titular al „tuturor drepturilor al căror exercițiu îl încredințează vremelnic unor mandatar.”⁴

³ Dan Claudiu Dănișor, *op. cit.*, pag. 363.

⁴ Paul Negulescu, Gheorghe Alexianu, *Tratat de drept public*, tomul I, Casa Școalelor, București, 1942, pag. 133.

Printre aceste drepturi este și acela de a legifera, iar prima lege adoptată de autoritatea constituantă va fi legea fundamentală – Constituția. Mai trebuie precizat, însă, că, aparent paradoxal, autoritatea numită constituantă este organizată de Constituție, deci este o putere constituită⁵, iar competențele sale sunt limitate. În cazul autorității constituante originare, în sensul că aceasta încă nu a fost instituită printr-o Constituție politică, nu putem spune totuși că aceasta a fost creată din nimic, deoarece ea (puterea constituantă) „este creată și încadrată de *poporul neorganizat de Constituția socială*”⁶, corpul electoral (poporul) este o realitate obiectivă, constituie, așadar, *a priori* o putere.

Odată formată autoritatea constituantă sub forma unei Adunări care se bucură de legitimitatea conferită prin procedura sa de alegere, aceasta are o funcție deosebit de importantă și anume delegarea puterilor prin Constituția adoptată, către puterile (autoritățile) constituite și care urmează să exercite cele trei funcții ale statului de drept: legislativă, executivă și judecătorească. Putem vorbi în acest moment de prima manifestare a ideii de drept și anume actul prin care statul este creat; puterea statului este organizată sub forma celor trei tipuri de

autorități ale căror puteri (competențe) provin dintr-o legitimitate derivată.

Ceea ce putem deduce, prin urmare, este că doar prin Constituție se pot crea competențe, se pot distribui „puterile” în sarcina celor trei tipuri de autorități. Odată îndrituite cu un set de competențe (puteri), aceste autorități nu pot să le înstrăineze decât, eventual, în condițiile stabilite de Constituție.

Acest principiu fundamental al dreptului public, *delegata potestas non delegatur*, constituie unul dintre punctele forte prin care se face diferențierea între dreptul public și cel privat.

Nicio autoritate publică, nicio persoană juridică de drept public nu are o capacitate juridică deplină, așa cum are o persoană fizică sau juridică de drept privat, deoarece capacitatea sa juridică este limitată de competențele ce i se atribuie în vederea realizării funcției pentru care a fost creată prin lege.

Așadar, dacă Constituția sau legea acordă o competență unui anumit organ, acesta nu poate să redelege această competență altui organ, decât dacă Constituția sau legea îi permite, cu respectarea condițiilor prescrise în aceasta.

Se degajă din cele de mai sus o serie de întrebări, între care: Este Parla-

⁵ Dan Claudiu Dănișor, *op. cit.*, pag. 370.

⁶ *idem*.

mentul „unicul” și „supremul” legiuitor sau nu? Este partajată competența de reglementare primară între Parlament și Guvern?

Instituția delegării legislative a fost calificată „cea mai deplină și complexă formă de conlucrare între Parlament și Guvern”⁷, motiv pentru care reglementarea acesteia a fost cuprinsă în cadrul Capitolului IV al Constituției României, intitulat sugestiv „raporturile Parlamentului cu Guvernul”.

Astfel, după cum s-a afirmat în doctrină „Delegarea legislativă este, sau ar trebui să fie, o instituție juridică a rațiunii și moderației, fiind mai mereu invocată și în același timp violată, mereu amenințată, dar încă slab protejată constituțional”.⁸

Potrivit prevederilor art. 61 alin. (1) din Constituția României, Parlamentul este unica autoritate legiuitoare a țării și organul reprezentativ suprem al poporului român. În legătură cu acest text s-au formulat în doctrină o serie de critici, în special în legătură cu utilizarea termenului „suprem” folosit pentru Parlament. Dacă observația că acest termen este de natură de a pune în discuție separația, dar mai ales echilibrul puterilor în stat și de aceea ar trebui „privită cu multe rezerve de ordin

științific”⁹ ar putea fi, în principiu, acceptată, fiind expresia îndoielilor unor adevărați oameni de știință. Cealaltă argumentare, foarte tranșantă și categorică, potrivit căreia nu pot fi înțelese argumentele pentru care Parlamentul, ca organ reprezentativ, ar fi „mai suprem decât, spre exemplu, Președintele României, din moment ce suveranitatea se exercită de poporul român, prin organele sale reprezentative, fără ca legea noastră fundamentală să le ierarhizeze cumva, ambele autorități având până la urmă aceeași legitimitate constituțională, fiind alese prin vot universal, egal, secret, direct și liber exprimat și servind, în ultimă instanță, prin metode specifice același popor”¹⁰, ni se pare, cel puțin în conjunctura politico-juridică creată în ultimii zece ani, vădit pro-cauză și lipsită de logica internă a principiilor ce guvernează construcția statului de drept. Ne fundamentăm opinia pe un argument simplu și anume acela că dreptul de a distribui competențele fiecărei autorități în parte aparține puterii constituante, astfel după cum s-a demonstrat. Așadar, legitimitatea constituțională nu este dată doar de procedura de formare a autorității, ci, în principal, de competențele stabilite

⁷ Antonie Iorgovan, Dana Apostol-Tofan, *Delegarea legislativă în România. Analiză comparativă în raport cu statele occidentale*, în Revista de Drept Public, nr. 1/2001, pag. 62.

⁸ Ioan Muraru, Simina Tănăsescu, *Drept constituțional și instituții politice*, ediția a X-a revăzută și completată, Ed. Lumina-Lex, București, 2002, pag. 264.

⁹ Tudor Oniga, *Delegarea legislativă*, Ed. Universul Juridic, București, 2009, pag. 25.

¹⁰ Tudor Oniga, *op. cit.*, pag. 27.

și acordate fiecărei autorități în parte. Faptul că președintele, președinții consiliilor județene, primarii și consiliile locale au fost aleși prin aceeași procedură (vot universal, direct, egal, secret și liber exprimat) nu schimbă natura juridică a acestor organe, ele rămân organe componente ale puterii executive, fiind destinate să realizeze o anumită funcție în stat. Altfel ar trebui să acceptăm că ele ar fi îndrituite să exercite aceleași competențe ca Parlamentul, în limitele teritoriale în care sunt legitimate prin votul electorilor.

Distribuția competențelor constituie tocmai voința puterii constituante de a crea o ierarhie în care, evident, Parlamentul are poziția centrală cel puțin atâta timp cât dorim să avem o democrație constituțională cu un regim politic parlamentar și nu o auto-crație electivă de tip monocefal.

O a doua critică adusă art. 61 alin. (1) din Constituția României, și cu care de asemenea nu suntem de acord, este cea care pune în discuție calitatea Parlamentului de unic organ legiuitor. Într-adevăr cuvântul „unic” se justifică tocmai prin poziția constituțională a Parlamentului, care nu poate fi afectată de existența unor derogări de tipul „delegării legislative”, care acordă Guvernului posibilitatea de a adopta, în condițiile stricte stabi-

lite prin Constituție, acte normative cu caracter primar.

Ceea ce trebuie să înțelegem este faptul că puterea constituantă, prin legea fundamentală adoptată, a înțeles să amenajeze în cadrul statului nostru de drept un sistem de norme juridice unitar, armonios și ierarhizat, care implică deopotrivă „raporturi de coordonare și subordonare între normele – sau elementele – sistemului” și, pe de altă parte, presupune „respectarea regulilor de drept de către toate subiectele.”¹¹

Iată de ce putem susține, fără teama de a greși, că delegarea legislativă este o pârghie importantă a mecanismului de exercitare a puterii în stat, fiind, în același timp, o expresie a conlucrării dintre Parlament și Guvern.

Așadar, am putea chiar spune că prin delegare legislativă, puterea constituantă acceptă participarea Guvernului la exercitarea funcției legislative, bineînțeles în limitele stabilite de Constituție, acordându-i acestuia o competență legislativă determinată, alături de Parlament. S-ar părea, în aceste condiții, că actele normative cu forță juridică primară ar putea fi adoptate și de alte autorități publice, punând în discuție principiul constituțional al existenței unui singur centru de decizie pentru normele primare. Ceea ce nu trebuie uitat, însă, este

¹¹ Ion Deleanu, *Instituții și proceduri constituționale în dreptul român și dreptul comparat*, Ed. C.H. Beck, București, 2006, pag. 665.

că această delegare de putere este circumscrisă de o serie de condiții a căror îndeplinire este obligatorie (sau ar trebui să fie obligatorie).

Sintetizând opiniile din doctrină s-a ajuns la formularea că „delegarea legislativă constă în atribuirea de către legiuitorul originar a unei competențe legislative Guvernului, cu caracter temporar și în considerarea unei situații determinate, pe care o poate exercita printr-un act normativ specific, denumit ordonanță”.¹² Interesantă este și o altă definiție, prin care se apreciază că delegarea legislativă este atribuită nu doar de către „legiuitorul originar”, așa cum s-a precizat în opinia anterioară, ci și de către „puterea constituantă originară sau derivată”¹³, dar bineînțeles în limitele stabilite constituțional. Autorul acestei opinii, la care achiesăm, ajunge la această concluzie pornind de la premisa că va trebui să acceptăm că putem vorbi, în general, „de două forme ale delegării legislative: una care presupune un *transfer* de atribuții și cealaltă, ce se poate traduce printr-o *împuternicire* de a exercita funcția legislativă și de către Guvern, dar numai în comun cu Parlamentul și sub strictul său control” (este vorba despre ordonanțele

simple și cele de urgență, art. 115 din Constituția României). Autorul acestei opinii consideră, așadar, că „numai în prima situație delegarea de putere este sinonimă cu delegarea legislativă”.¹⁴

O analiză diacronică a instituției juridice a delegării legislative ne conduce spre concluzia că delegarea puterii de a adopta legi s-a practicat, fără a fi reglementată, încă din cele mai vechi timpuri, atât la noi, cât și în alte state, evoluând astfel de la practicarea *de facto* la recunoașterea ei *de jure*.

Deși delegarea legislativă *de facto* prin practicarea decretelor-lege a fost generată de existența unei stări de excepție, cum este starea de război, ulterior, doctrina, fără a contesta realitatea, a apreciat practica decretelor-lege ca fiind o ilegalitate și nu „consecința unei delegări legislative, ci a încălcării de către executiv a principiului separațiilor puterilor și uzurpării competenței constituționale a Parlamentului pe temeiul necesității de stat”¹⁵. Apreciem a fi cam abrupt acest verdict, deși pare evident că din punct de vedere al naturii juridice, aceste acte (decrete-lege) aveau un caracter confuz, hibrid, la fel ca ordonanțele de mai târziu, fiind, pe de-o

¹² Ioan Muraru, Mihai Constantinescu, *Ordonanța guvernamentală, doctrină și jurisprudență*, ediția a II-a revăzută și completată, Ed. Lumina Lex, București, 2002, pag. 9.

¹³ Tudor Oniga, *op. cit.*, pag. 29.

¹⁴ Tudor Oniga, *op. cit.*, pag. 28.

¹⁵ Ioan Muraru, Mihai Constantinescu, *Ordonanța guvernamentală, doctrină și jurisprudență*, ediția a II-a revăzută și completată, Ed. Lumina Lex, București, 2002, pag. 13.

parte, din punct de vedere formal, acte ale puterii executive, dar sustrase oricărui control judecătoresc, iar, pe de altă parte, din punct de vedere organic, dat fiind faptul că prin ele se pot modifica legi, putem spune că au caracterul acestora, fiind acte legislative.¹⁶

După Primul Război Mondial, deși a apărut o nouă Constituție în 1923, nu s-a produs consfințirea *de jure* a delegării legislative. Dimpotrivă, s-a apreciat că practica decretelor-legi nu mai trebuie să continue odată cu dispariția situațiilor excepționale, iar Guvernul nu mai poate să-și depășească propriile atribuții.

Oprim analiza diacronică a delegării legislative în România constatând că adevărata consfințire *de jure* s-a produs după Revoluția din decembrie 1989.

În ceea ce privește fundamentarea constituțională a delegării legislative în țările europene, trebuie să menționăm încă de la început câteva principii pe care le regăsim în mai toate țările. În primul rând, peste tot se recunoaște că funcția legislativă revine, în principal, Parlamentului și că investirea Guvernului cu această competență reprezintă o excepție.

În al doilea rând, se poate identifica faptul că, de principiu, investirea Guvernului cu competență de legislație trebuie să se facă prin dispoziție Constituțională și doar în cazul cu totul de excepție transferul acestei competențe poate fi făcut prin voința Parlamentului.

În al treilea rând, se recunoaște, tot de principiu, că procedura parlamentară este lentă și că, în anumite situații excepționale, Guvernul poate fi legitimat să adopte măsurile ce se impun.

În sfârșit, în toate țările în care se practică delegarea legislativă, doctrina juridică și politică încearcă să răspundă la întrebarea dacă nu cumva această instituție juridică constituie o denaturare a logicii construcției statului de drept, înfrângând nu doar principiul separației puterilor, ci și un principiu fundamental de logică juridică și anume *delegata potestas non delegatur*.

Cu toate acestea, presiunea exercitată de dinamica desfășurării vieții economice și sociale a impus și în final a legitimat *de jure* această practică a delegării de putere de decizie. În consecință, majoritatea statelor moderne au reglementat în Constituțiile naționale această instituție juridică.

¹⁶ Jean Rivero, Jean Waline, *Droit administratif*, 20 édition, Ed. Dalloz, Paris, 2004, pag. 247.

Statul de drept și apărarea lui

Andrei Marga

Prevalența dreptului în litigii, caracterul „personalist” al dreptului (considerarea persoanei umane ca subiect al drepturilor), generalitatea legii (ca aplicare în toate cazurile similare), formalismul legii (înțeles ca formă aplicabilă mai presus de considerentele de detaliu) – cu un cuvânt „domnia legii” (rule of law) sau, într-o altă exprimare, „statul de drept”, ține de ansamblul de achiziții ce fac din cultura europeană nu numai o cultură aparte, ci și un prag atins în evoluția umanității. Am arătat pe larg, în volumul meu *Filosofia unificării europene* (EFES, Cluj-Napoca, 2003) că, într-un concept generativ al culturii europene (în fond, nu ești european ab initio, ci devii european prin ceea ce faci!), intră: competența tehnică bazată pe știință; randament calculabil ca agent pozitiv între rezultate și cheltuieli; administrare ce trece examenul randamentului; cultură a dreptului bazată pe o anumită înțelegere a omului, ca ființă înzestrată cu drepturi și libertăți;

libertate înțeleasă ca autonomie, voiața politică rezultată din argumentarea publică a persoanelor care disting între interesul public și interesele private, asumarea vieții ca fiind unică în condițiile date, anumite valori spirituale (adevărul drept corespondență a propozițiilor cu stările de lucruri, verificabilă în experiență; cunoașterea având ca scop rezolvarea de probleme de viață și drept criteriu utilitatea; raționalitate accesibilă calculului și măsurabilă prin rezultate; înțelegerea ființei umane ca individualitate destinată unui sens superior simplei viețuirii etc.). Din acest concept generativ al culturii europene face parte și dreptul, care este corelat cu celelalte trăsături ale acesteia.

Nu vom stăruia aici asupra corelațiilor dreptului, ci ne concentrăm asupra „domniei legii” (the rule of law). O facem mai cu seamă pentru că în vara anului 2012 România a devenit subiectul de discuție în legătură cu respectarea statului de drept, iar ulte-

rior s-a încercat capitalizarea politică a formulei. Și astăzi se face asemenea încercare. De aceea, în analiza de față vom proceda, mai întâi, la câteva lămuriri raționale în vederea lămuririi situației. „Ce înseamnă, așadar, „domnia legii” într-o societate? Ce conotație are „the rule of law?” – ca să rămânem la această formulare englezească deja universalizată (1). Apoi vom căuta să dăm răspuns la întrebarea „cine apără statul de drept?” (2).

1.

Așa cum denumirea sugerează, domnia legii, în conotația consacrată, înseamnă: respectarea legislației existente în soluționarea litigiilor; excluderea oricăror altor considerente în punerea în aplicare a legislației (forța, mituirea, presiunea opiniei publice, intimidarea de orice proveniență); recunoașterea fiecărei ființe umane ca subiect al drepturilor inalienabile și libertăților; respectarea caracteristicilor legii – formalismul, generalitatea – și a supremației legii în litigii. Să detaliem aceste note ce compun conotația „domniei legii”.

În orice moment al evoluției unui stat modern, o legislație, adică un ansamblu de legi pentru variate câmpuri de activitate, se pune în aplicare. Pot fi controversate de interpretare a articolelor de lege, pot fi controversate asupra încadrării juridice a unui caz sau altuia, pot fi alte controversate, dar, în

situații normale, o lege este cea care se aplică. Orice litigiu pretinde o soluție pe baza legii, iar legea valabilă în acel moment trebuie folosită. Legea aflată în vigoare este cea care trebuie respectată. Se poate discuta – și trebuie discutată – legitimitatea unei legi sau, mai bine spus, a legislației, după cum se poate discuta legalitatea procedurii adoptării unei legi. Atât legalitatea procedurii (care nu este de la început asigurată, după cum arată aberanta adoptare, în 2009-2011 în România, de mai mult de zece legi prin mecanismul mistificator al asumării răspunderii guvernamentale în condiții deloc extraordinare!), cât și legitimitatea trebuie chestionate mereu. Dar această chestionare nu justifică niciun moment nerespectarea legii aflate în vigoare.

Atunci când este vorba de respectarea legii avem de-a face cu o valoare, aș spune, în sine sau, de sine stătătoare, care nu este condiționată. Domnia legii implică respectarea nepusă sub condiții a legii aflate în vigoare. Nimeni și nimic nu poate constrânge pe cineva la aplicarea sau neaplicarea legii. Niciuna dintre căile folosite uneori în istorie pentru a constrânge la aplicarea sau neaplicarea legii nu este permis să fie folosită. Nici forța (fizică sau morală), nici avantaje pecuniare sau de altă natură, nici presiunea exercitată de autorități de stat sau forțe de altă proveniență, nici

intimidarea prin apel la orice (istorie, biografie, organizare, capacitate etc.) nu pot funcționa în favoarea sau defavoarea acceptării domniei legii în litigii.

Oricare dintre cei implicați în litigii ce sunt abordate prin aplicarea legii este subiect de drepturi inalienabile și libertăți. Domnia legii implică recunoașterea celuilalt ca astfel de subiect. Nu este „rule of law” acolo unde un implicat în litigii este recunoscut ca subiect, iar ceilalți sunt reduși, fie și numai tacit, la statutul de obiect sau de subiect atenuat. Nu este stat de drept acolo unde s-a instalat, din orice cauză, asimetria drepturilor și libertăților.

Prin natura sa, legea este formală – adică astfel elaborată încât ea să vizeze încadrarea cazurilor în abordarea juridică și nu date de amănunt („conținutului”) care împiedică această încadrare. Domnia legii implică faptul că legea se aplică fiecăruia, indiferent de poziția sa în ierarhiile administrative, în sistemul politic, în economie. Legea se aplică oricărui subiect, fără alt considerent, decât acela al domniei legii în litigii.

Având în vedere experiențe contemporane, unii autori (vezi B.C. Smith, *Good Governance and Development*, Palgrave, Macmillan, 2007) vorbesc de ubicuitatea legii, în sensul că „nu poate fi ofensă (offence) fără lege. Legile trebuie să fie cunoscute,

generale, promulgate în mod expres, formulate și neretroactive. Domnia legii garantează astfel că cetățenii cunosc ce obligații sunt impuse de lege și pot aștepta ca aceste obligații să rămână neschimbate până când legea este schimbată. Sub domnia legii nu există nesiguranță în ceea ce privește cui i se cere să acționeze sau să se abțină să acționeze, sub diferite seturi de circumstanțe” (p. 76-79). Precizarea „ubicuității legii” este utilă, chiar dacă ea face parte, în fapt, din generalitatea legii, în limbajul consacrat.

Domnia legii implică generalitatea acesteia, în înțelesul că legea se aplică tuturor cazurilor din clasa respectivă, fără excepție. Nimeni nu este mai presus de lege și nu poate fi exceptat de la aplicarea legii. Discriminarea și decizia arbitrară sunt excluse de domnia legii.

Unii autori pleacă de la observația că legile se pun în aplicare prin proceduri, iar importanța procedurilor este adesea hotărâtoare. Este adevărat că „în însăși administrarea legii trebuie urmate reguli. Aceste reguli sunt: judecățile și interogatoriile care trebuie duse într-o manieră ordonată; regulile probei (evidence) garantează proceduri raționale ale investigației; judecătorii trebuie să fie independenți și imparțiali; nimeni nu poate fi «judecător în propria cauză»; judecățile trebuie să fie corecte (fair) și deschise” (p. 79). Pachetul regulilor amintite consti-

tuie „justiția naturală (natural justice)”, care condiționează însăși administrarea corectă a legii.

Dacă toate cele de mai sus sunt luate în considerare, atunci devine limpede că domnia legii și punerea legii în serviciul uneia sau alteia dintre filosofii sociale, al unuia sau altuia dintre proiectele de societate rămân separate. În situațiile istorice concrete, sunt filosofii sociale mai bune decât cea care se aplică de către administrația în fapt și proiecte de societate preferabile celui care îi orientează pe cei care guvernează.

Dar și filosofii sociale mai bune și proiecte de societate preferabile se promovează prin noi legi și nu prin aplicarea legilor existente (exceptând situația în care chiar legile existente prevăd depășirea lor spre legi noi). Domnia legii se asigură pe legile existente și presupune evoluția societății prin legi noi.

Domnia legii presupune decizii în litigii care sunt luate de cineva imparțial, căci legea însăși este, în intenție, mai presus de interese particulare, iar aplicarea legii rămâne legată de aceeași intenție. Independența justiției este o consecință inerentă domniei legii. În ce constă această independență? Montesquieu o echivala cu prevenirea oricărei interferențe a puterii executive în soluționarea litigiilor, iar juriștii din vremuri recente o identifică

cu libertatea în raport cu „orice fel de interferență externă” (p. 89).

În cercetări recente, „independența juridică” este identificată cu două proprietăți ale justiției: a) „imparțialitatea” – ce constă în aceea că „judecătorii asigură un «al treilea neutru», detașat de cei implicați în litigiu și capabili să-i lase pe toți ceilalți pe picior de egalitate în fața legii” (p. 89-90); b) „insularitatea” – ce constă în aceea că „judiciarul trebuie să fie liber de interferența politicii în compunerea curților, promovarea judecătorilor, metodele de desemnare a acestora și remunerarea lor” (p. 90). Independența justiției înseamnă, în mod evident, că justiția se face fără vreo interferență a politicii și a politicienilor. Dar, ca un fapt demn de luat în seamă și de prețuit ca o realitate inductabilă, instaurarea și respectarea independenței justiției sunt dependente de politică și de acțiunea politicienilor. Numai politica poate asigura existența instituțiilor care se bucură de independență de politica ce se promovează în fapt.

Astăzi interesul pentru domnia legii (the rule of law) este mare din motive multiple. Înainte de toate, nu se poate atinge o societate democratică, în care voința politică să rezulte din dezbaterea publică a cetățenilor ce abordează chestiuni de interes public, fără domnia legii. Putem delimita trei aspecte ale condiționării democrației de domnia legii: a) domnia legii este

„protecție indispensabilă contra arbitrarului guvernării”; b) ea ajută la „stabilirea unei societăți ordonate în care principiile democrației pot fi respectate”; c) domnia legii „contribuie la consolidarea democratică pretinzând oficialilor statului să dea seama de deciziile lor și de comportamentul lor personal” (p. 81). Apoi, domnia legii condiționează dezvoltarea economică știindu-se bine nu numai că non-intervenția puterii politice în drepturile de proprietate este condiția unei economii dinamice, ci și că „abuzul puterii de stat este în mod aparte dăunător în termeni economici atunci când politicile economice sunt schimbate în lege (manipulând sau ignorând curțile), când este o nesiguranță în ceea ce privește drepturile de proprietate, când minoritățile antreprenoriale suferă, harassment by the state și când sunt schimbări frecvente și arbitrare în impozitare, reglementare și alte politici economice și fiscale”(p. 81). În sfârșit, domnia legii condiționează înlăturarea sărăciei. „Cei săraci sunt într-o nevoie particulară de a le fi protejate viața, securitatea personală și drepturile umane, pe care o poate presta domnia legii. Nelegiuirea contribuie, de asemenea, la sărăcie atunci când oficialii încalcă legea și nu sunt trași la răspundere pentru acțiunile lor. Pentru săraci, domnia legii poate ajuta la a preveni violența oficială care îi lasă incapabili să earn

a living or forced to incur cheltuieli neproductive pentru autoprotecție. Fără domnia legii, săracii sunt astfel vulnerabili la concepție, pierdere a proprietății față de oficialii guvernamentali și insecurității. Serviciile publice și procesul juridic devin lucruri ce trebuie evitate.” (p. 86). Domnia legii este astfel soluția în toate direcțiile, atunci când este vorba de democratizări, de modernizare.

2.

Asistăm în România ultimilor ani la opoziția a două curente în privința statului de drept. Unii cred că cine are puterea are dreptul să legisfeze convenabil și să orienteze aplicarea legilor. Alții cultivă opinia că doar un grup ar apăra europeanizarea și că numai anumite persoane ar îmbrățișa statul de drept. Și unii și ceilalți își asumă dreptul ca ceva ce poate fi îndreptat împotriva dreptului altora.

Situația ține de împrejurarea că se înțelege încă superficial „domnia legii” (vezi, pentru detalii, Andrei Marga, *Schimbarea lumii. Globalizare, cultură, geopolitică*, Editura Academiei Române, București, 2012, pp. 146-149). În fapt, statul de drept mai are nevoie de pași, care exced opoziția amintită. Pentru a-i putea face, se cuvine asumat din nou sensul statului de drept și lămurit ce este de făcut.

Se știe că statul de drept a înlocuit în epoca modernă statul deciziilor pri-

vilegiate, caricaturizat adesea ca „stat al bunului plac”. Prin statul de drept, pe de-o parte, puterea autorității a fost limitată de drepturile supușilor și, pe de altă parte, soluționarea litigiilor a trecut în seama legilor. Statul de drept este legat de voința înlocuirii „gubernării prin persoane” cu „gubernarea prin legi”. Așa cum Montesquieu spunea, în chestiune este atingerea situației în care „nimeni să nu fie constrâns să facă lucrurile pe care legea nu-l obligă și să nu le facă pe cele pe care legea le îngăduie”.

Filosofia germană, cu precădere, a argumentat universalitatea dreptului. Kant, bunăoară, în *Metafizica moravurilor* (1792), considera statul ca „unire a unei mulțimi de oameni sub legi juridice” (Kant, *Scrieri moral-politice*, Editura Științifică, București, 1991, p. 163), având ca esență funcționarea independentă a puterilor legislativă, executivă și judiciară, sub controlul „conducătorului universal (care, considerat după legile libertății, nu poate fi altul decât însuși poporul unit)” (p. 165). În *Spre pacea eternă* (1795), Kant se referea direct, numindu-l „republican”, la ceea ce numim astăzi statul de drept: „constituția – scria el – care se întemeiază, în primul rând, pe principiile libertății membrilor unei societăți (ca oameni), în al doilea rând, pe principiile dependenței tuturor de o singură legislație comună (ca supuși) și, în al treilea rând, pe legea

egalității acestora (ca cetățeni) – este cea republicană” (pp. 394-395). Știm că Rousseau a accentuat impactul statului de drept în luarea sub control a acțiunii autorităților prin legi. Hegel a arătat însă, în mereu inspiratoarele sale *Principii ale filosofiei dreptului* (1820), că statul de drept înseamnă ceva mai mult, anume ridicarea oamenilor deasupra oricăror interese particulare prin „universalitatea” regulii. Nu este, în alte cuvinte, stat de drept acolo unde dreptul este instrumentat de interesul cuiva, oricine ar fi, unde, altfel spus, dreptul nu se poate impune în fața oricărui interes particular. „Pentru a avea gândul dreptului – avertiza cunoscutul filosof – trebuie să fi primit o educație a gândirii și să nu fi rămas în purul sensibil, trebuie să aplicăm lucrurilor forma universalității, și, tot astfel, să ne îndreptăm viața după un universal” (ediția Editurii Academiei, București, 1969, p. 238). Legea se aplică pentru toți și în orice litigiu – în relația cetățeanului cu autoritățile, în relația dintre cetățeni și în relația dintre puterile statului.

Sub aspect istoric, așa cum se observă în constituțiile moderne, dar și în dreptul constituțional, statul de drept a pus, într-adevăr, accente variate. De pildă, reglementările în consecința constituției americane și a declarațiilor Revoluției Franceze, sau, în vremurile mai noi, a *Declarației universale a drepturilor omului* (1948),

pun accentul, în mod firesc, pe respectul drepturilor și libertăților fundamentale ale omului și cetățeanului. Dar accentele nu trebuie să ne împiedice să vedem, împreună cu Hegel, că statul de drept include universalitatea reglementărilor. Acestea îi privesc pe toți cetățenii și toate instituțiile implicate în funcționarea statului.

Soluțiile variate, pe care universalitatea dreptului le inspiră, depind de multe lucruri, inclusiv de cultura civică și buna-credință a celor care vor să aplice statul de drept. Dar nicio soluție care vrea să rămână în cadrul statului de drept nu-și poate îngădui să dilueze una dintre relațiile amintite – relația dintre cetățeni și autorități, relația dintre cetățeni și relația dintre ramurile puterii de stat – și, cu atât mai puțin, să îndrepte vreo instituție implicată împotriva celorlalte.

Ce vedem la noi în anii din urmă? Cei care cred că statul de drept este deja realizat comit câteva erori: ei văd dreptul aplicat după ce postulează că doar cei pe care ei îi preferă să aplice dreptul o fac; ei cred că dreptul este aplicat doar după ce anumiți cetățeni sunt penalizați; ei socotesc amestec în treburile justiției orice reflecție publică despre funcționarea justiției și ajung să combată dreptul legislativului de a reglementa orice materie, sub argumentul greșit folosit al îngrădirii independenței justiției. Cazuri din-

tre cele mai mediatizate în ultimii ani atestă justetea acestei evaluări.

În mod evident, cei care cred că justiția este deja în ordine trec sub tăcere fapte indubitabile: diferența prea mare de soluții în aceeași speță, cu aceleași probe, de la un tribunal la altul și de la instanțele de fond la cele de apel; soluții grave sprijinite pe probe doar verbale, aproximative și neconcludente; soluții redactate defectuos, cu încălcarea logicii elementare și într-un limbaj colocvial; discrepanțe în raport cu CEDO în numeroase soluții; transformarea justiției într-o operațiune în sine, străină de valoarea dreptății; larga suprafață a improvizației în materie de reglementări de drept.

Nu este cazul ca statul de drept să fie luat doar pe câte o latură a sa (legiferarea, aplicarea legii etc.), opusă celorlalte. Recunoașterea doar parțială a „domniei legii” („legiferăm pentru a impune soluții celor care aplică legea” sau „aplic legea așa cum o pricep” etc.) nu este niciodată justiție. Este însă cazul să cultivăm acea elaborare de legi și acea independență a justiției care să ducă la soluții ce permit să se facă pasul major: trecerea de la proclamarea statului de drept la asigurarea dreptății în litigii.

Trecerea aceasta este parte a unei tranziții mai ample din societate, de care România de astăzi are strictă nevoie. Am în vedere trecerea de la

libertatea de inițiativă la economia de piață care aduce dezvoltarea, de la democrație redusă la alegerea periodică a reprezentanților la democrație ca formă de viață, de la liberalismul primar la democrația liberală, de la libertăți la moralitatea publică și de la o politică externă mimetică și de poze, la una bazată pe analiză proprie și inovativă. Apără statul de drept cei care își asumă exigența aplicării reglementărilor de drept și lucrează la ameliorarea acestora și la crearea condițiilor necesare și suficiente pentru ca în litigii să triumfe dreptatea.

Statul de drept care asigură dreptatea în litigii poate fi atins numai printr-un ansamblu de măsuri ce vizează multe laturi. Nu se ajunge nicidecum la stat de drept dacă măsurile sunt doar pe jumătate. Astăzi, în România este încă de luptat, într-adevăr, pentru a face să se recunoască în statul de drept soluția, în locul funestei mentalități „aranjamentul bate regulamentul”. Dar ne facem iluzii dacă socotim că numai o parte a societății are de învățat ce este statul de drept și că acest stat face deja dreptate pe cât este nevoie.

Până la dreptate, chiar statul de drept existent mai are de făcut mulți pași. Am în vedere, ca prim pas, lămurirea în mod lucid a stării actuale a statului de drept în România. Este evident că nu dă rezultate autoflatarea

ce rezultă din perpetua comparație doar cu exemplele rele din lume.

Apoi, am în vedere, ca măsuri efective: reluarea procesului de reglementare constituțională; refacerea legilor organice; asigurarea coerenței logice și a formulării lingvistice a legilor; scoaterea magistraților de sub desemnarea din partea unei singure persoane; racordarea pregătirii juriștilor la sistemul internațional; eliberarea dezbaterii publice asupra funcționării independente a justiției. Să stăruim asupra acestor măsuri.

O constituție nu poate intra în oricâte detalii. Atunci când un președinte abuzează de constituție, nu este de vină constituția. Nu este realist să se aștepte ca o constituție să îngrădească eficace și în toate direcțiile reaua-credință. *Constituția 2003* are însă, oricum, nevoie de revizuire. Nu mă gândesc doar la o nouă organizare administrativ-teritorială, care este prea bine cunoscută. Mă gândesc, însă, de pildă, la clarificarea statutului „demnității umane” ca suport al libertăților și drepturilor și la consolidarea acestei valori. Mă gândesc, de asemenea, la lămurirea felului de democrație ce se angajează în societatea noastră. Trebuie asumat că democrațiile sunt, la rândul lor, felurite (vezi, spre edificare, vasta examinare actualizată din Manfred Schmidt, *Demokratiethorien*, Leske + Budrich, Opladen, 2000, 608 de pag.), iar

unele (precum „democrația elitelor”, „democrația în acțiune” etc.) sunt doar înfundături istorice. Nu există, la propriu, „democrație iliberală”, cum s-a susținut recent, dar de la liberalism la democrație este o distanță de parcurs. Concret, sunt de părăsit „democrația oligarhică” a tradiției Europei Răsăritene și „democrația autoritară” cultivată de neoliberalismul epocii, care mențin regiunea în rămânerea ei istorică în urmă. Știm prea bine că aspirația la democrației ideale este contraproductivă, dar un pas chibzuit înainte este indispensabil, dacă se vrea aducerea în cercul deciziilor nu numai a *demos*-ului, ci și a *cratos*-ului acestuia.

Legile organice sunt doar aparent în regulă în România de astăzi. La noi a prins teren mentalitatea după care lucrurile s-ar desfășura normal, iar reglementările ar fi în ordine. Or, așa cum se vede adesea, ceea ce iese în viața reală din reglementările și deciziile existente este în mod frecvent lucrul de mântuială. Dacă te uiți în evaluări, toți sunt „băieți buni”, dar ce rezultă din acțiunea lor este mediocru: nemuncă, furt, abuzuri, corupție la tot pasul, performanțe chinuite și, mai nou, o voință extinsă de emigrare. A fost suficient să se ridice un pic vălul asupra retrocedărilor pentru a se vedea întreaga grozăvie a abuzurilor! Va fi destul să se intre în dosarele concursurilor (pentru subvenții, granturi,

pentru posturi etc.) și numirilor pentru a se vedea, în multe locuri, o altă față deloc agreabilă a realității.

Dacă privim reglementările prin prisma rezultatelor efective, atunci, onest spus, aproape fiecare dintre legile organice prevăzute la articolul 73 din *Constituție* are nevoie de revizuire. Aceasta nu pentru că acum datele situației sunt altele, cum se crede la repezeală (căci nu se schimbă legile doar în funcție de situație!), ci pentru că legile noastre organice sunt pline de opțiuni greșite, generatoare de daune. În definitiv, mulțimea abuzurilor din societate nu ar trebui să ne îndemne să chestionăm legile proprietății și legislația numirilor în posturi de răspundere? Ascensiunea la decizii a celor mai puțin pregătiți și desfigurarea cotidiană a democrației nu pune oare în discuție sistemul electoral? Paralizia dezbaterilor din societate nu atrage atenția asupra nevoii de a lăsa să se exprime fără corset pluralismul politic, sindical, cultural? Declinul calificărilor și lipsa de consecințe a cercetării științifice nu ar trebui să determine regândirea legislației din domeniu? Plasarea României la coada Europei nu este motiv suficient pentru a chestiona legislația și calitatea decidenților? Sunt doar câteva dintre întrebările stringente.

Legile adoptate de Parlament sunt de obicei stufoase, încât se ajunge la rezultatul paradoxal: legea vrea să nu

lase șanse de fugă de sub impactul ei, dar, prin complicațiile inutile și cvasiprezentele „instrucțiuni de aplicare” creează involuntar tot felul de canale de ieșire. Și mai grav, corelarea legilor care ating un domeniu este doar nominală, incoerența fiind de fapt caracteristică. Nu mai vorbesc de erorile logice ce abundă în legi, coduri, motiveri de sentințe, care asigură copios seminariilor de teoria argumentării cu studenții sofisme și ilustrări de limbaj nejuridic și, până la urmă, ale lipsei stilului profesional. Ar trebui ca legiuitorii să-i reviziteze pe Lascăr Catargiu, Titu Maiorescu sau pe mulți alții care formulau cu precizie și eleganță legile.

Desemnarea magistraților ridică încă probleme în România de astăzi. Lunga dispută care a avut loc pentru numirea procurorilor generali a dovedit din plin cât de mare este preocuparea de a controla procesul. Știm prea bine că numirea în colectiv a magistraților, de genul hotărârii adunării generale a cuiva, nu dă rezultate din motivul simplu că și hotărârea unei adunări generale este în fond expresia unei voințe. Numirea trebuie făcută de cineva în carne și oase. Dar nu numai adunarea generală nu e soluție, ci și voința unei singure persoane, fie ea și președintele republicii. Trebuie corectat sistemul actual al numirii magistraților, făcând loc cât mai multor voci de contrabalansare a ris-

cului ca voința unei persoane, oricare ar fi ea, să se impună. Magistrații, în alte cuvinte, trebuie să fie în cea mai mare măsură posibilă efectul unei decizii în interes public, luată fără personalizări necontrolate. Legitimitatea lor, știm bine, devine cu totul alta.

Pregătirea juriștilor ridică, de asemenea, probleme. Ne aflăm în România, ca și în alte țări, după expansiunea, din 1989 încoace, a învățământului superior de drept. Un fapt cvasigeneral la noi este însă carența de înzestrare a Facultăților de Drept în materie de biblioteci și laboratoare specifice. Mai grav este faptul că a fost afectat negativ curriculumul studiilor de drept: studenții nu mai au ocazia învățării logicii, a psihologiei, a sociologiei, a economiei, a filosofiei, pentru trebuințele lor ca viitori evaluatori de acțiuni ale persoanelor, sau sunt familiarizați prea puțin cu experiențe juridice diverse. Cultura profesională în drept – și nu doar aici – a fost privată de o componentă indispensabilă.

Durata studiilor de drept a rămas cu opt semestre pentru nivelul bachelor, dar, trebuie spus, și studiile de drept poartă urma greșitei înțelegeri a „sistemului Bologna” din țara noastră, care face să se creadă că profesionalismul rezultă din noi tehnici de examinare și notare într-o educație decapitată. Ca și în alte domenii, se pot publica articole și se pot lua note

mari sau credite multe, dar, profesional vorbind, acestea nu reprezintă totul nici în drept, cum nu reprezintă nici în alte domenii.

Pe scurt spus, pregătirea juriștilor trebuie revăzută, dacă în joc este delicata problemă a dreptății, sub cel puțin trei aspecte: înzestrarea bibliotecilor, curriculumul, durata. Un jurist care propune sau dă sentințe este, logic vorbind, un om mai înțelept, datorită experienței de viață asupra căreia se presupune că a reflectat, decât cei din fața sa. Din această exigență de la sine înțeleasă trebuie trase consecințe, așa cum se face în țările în care se reușește ca în instanțe să se ajungă în cea mai mare măsură la dreptate.

Este o prejudecată păguboasă teza, prevalentă la noi în anii din urmă, că discuția publică este prin ea însăși deranjare a independenței justiției. În statul de drept nimeni nu are dreptul să intervină în treburile justiției. Dar orice cetățean are dreptul să se pronunțe asupra justiției. Spus simplu, tocmai pentru ca justiția să fie independentă de orice forță din societate, deschiderea spre discuția publică este necesară. Acolo unde se gătuiește exprimarea publică argumentată nu iese decât o justiție instrumentată. Căci limitarea discuției publice asupra justiției transformă pe nesimțite aplicarea legii într-un privilegiu al cuiva, pe care statul de drept îl exclude din principiu.

Strania ideologie a statului de drept

Sebastian Simion

„Trebuie să ținem seama de faptul că scopul principal al procesului nu salvează sufletul condamnatului, ci folosește bine-lui public și îngrozește oamenii”

Francisco Peña, *Directorium Inquisitorium*

„Politicieni, magistrați sau oameni de afaceri din România, temuți sau curțați, care s-au bucurat de influență și de averi considerabile, se află în prezent după gratii, fiind prinși de o justiție eliberată de complexe”, se observa într-un comentariu AFP din 11 februarie a.c. Spălare de bani, trafic de influență și corupție, ramificații tentaculare în scopul deraierii fondurilor publice de la traseul lor corect, venalitatea funcțiilor (distribuite pe criterii clientelare), corupția politică la nivel înalt (însumând foști miniștri, duzini întregi de parlamentari și de aleși locali, un fost premier și lider de partid, magnați media, un fost magistrat CCR și chiar fosta șefă a DI-ICOT) creionează tabloul nu atât al unei Românii în care o justiție vigilent supravegheată de Bruxelles și de alte capitale zdruncină impunitatea unor

personaje altădată intangibile, cât mai degrabă imaginea unei țări ieșite din zodia unui neo-fanariotism *sui-generis* în urma unei insurecții în care rolul lui Tudor Vladimirescu e asumat colectiv de procurori, de magistrați, de Ministerul Public și de Serviciul Român de Informații. Firește, polemica în jurul „statului de drept” nu se putea dispensa și de inerente personalizări politice; personalizări care sunt în fond inutile, câtă vreme statul de drept este sau ar trebui să fie despre instituții, despre eficiența și utilitatea lor rațională. În loc de aceasta, impresia generală este aceea a fixației unui stat „de drept” aflat în stare de urgență și pregătit mereu pentru stări de excepție sau de supraviețuire.

Este „statul de drept” o achiziție importantă proprie doar ultimului deceniu? Ar fi fost posibilă „voga” acestuia fără identificarea cu un proiect politic? Chiar dacă nu în totalitate, sensul în care este percepută varianta noastră de „*rule of law*” datorează mult proiectului politic generat de Traian Bă-

sescu¹. În decembrie 2014, acesta a încheiat 10 ani de mandat, marcând simbolic finalul unei perioade care a adus în fața societății românești o serie de obsesii publice noi, de structuri instituționale noi, o epocă ce a modificat legislația (adeseori tot în regim de urgență, „cu forțarea limitelor Constituției”, cum a spus chiar ex-președintele la validarea noului președinte) și peisajul politic. Unele schimbări l-au avut pe Traian Băsescu în centru, altele, elitele influențate direct de proiectul prezidențial. Cu un mandat care a debutat într-una dintre cele mai prospere perioade economice ale României postcomuniste, trecând printr-o criză economică și socială de amploare, cu reușite mai curând modeste pe plan internațional (parteneriatul cu SUA fiind deja operaționalizabil după venirea lui G.W. Bush la București, iar negocierile cu UE practic încheiate în 2004), Traian Băsescu a căutat să-și proiecteze „moștenirea” politică în reformarea neoliberală a României și în asocierea mandatelor

sale cu impunerea „statului de drept” în condiții de austeritate. Austeritatea ca răspuns la criză (cu celebrele tăieri de venituri salariale la personalul plătit din fonduri bugetare și cu creșterea TVA) nu a fost o soluție individuală (românească), cât una generală, livrată sub patronajul FMI, BCE și a UE. Anti-corupția – după anti-comunismul anterior – a devenit parte în mecanismul de reformare (teoreticienii de stânga i-ar spune demantelare) neoliberală a statului după o perioadă al căror sens și înțeles sunt încă de descifrat. Sub umbrela „statului de drept” s-a urmărit întărirea statului („structurilor”, în limbajul ex-președintelui, înțelegând prin acestea mai ales instituțiile din sfera monopolului coercitiv) împotriva politicianilor și a privilegiilor reale sau bănuite ale acestora, și mai ales delegitimarea accentuată a acestora în fața opiniei publice; acestea au fost elemente de bază ale jocului politic prezidențial, marcând triumful unei variante a birocrăției de stat opuse politicului, con-

¹ În varianta anglo-saxonă *rule of law* reprezintă atât fundamentul ordinii sociale, cât și o modalitate prin care „poporul” (sursa primară a legitimității politice) poate controla eventuala acumulare de autoritate extra-legală de către decidenții politici (primul bănuț de o astfel de tentație fiind, evident, Executivul). Teza care a stat la baza acestui principiu este aceea a necesității respectării – în primul rând de către liderii națiunii – a unei legi fundamentale, fie ea o constituție scrisă sau „*common law*”. Preluată din tradiția englezească, rafinată de „părinții fondatori” ai constituționalismului american (între ei un Thomas Paine, vizionarul republicii libere în care „legea să fie rege”), formula cel mai adesea utilizată pentru a reda conceptul este „Government of laws, not of men”; în ultima vreme, din ce în ce mai mult substituit de o altă sintagmă la fel de celebră, „*necessity knows no law*”, utilizată pentru a justifica acțiunile întreprinse în regim de urgență (sau extra-legal, pentru a folosi un eufemism). Vagă sursă de inspirație pentru concepția autohtonă privind „forțarea limitelor Constituției” din partea celui care a considerat aproape în permanență că doar instituțiile prezidențiale „s-au reformat”, nu și cele guvernamentale.

siderat greoi, ineficient, coruptibil și cheltuitor inutil de taxe și de impozite – veritabil „om gras” cocoșat în spatele „omului slab”, i.e. capitalul productiv. Sprijinul popular a fost întreținut prin artificii politice de oarecare anvergură – de tipul referendumului privind reducerea numărului parlamentarilor și „parlamentul unicameral”. Însă în istoria politică a României, prin referendum s-au validat și regimul carlist – cu desființarea democrației și pluralismului politic, atât cât existau acestea la acel moment –, dar și regimul antonescian, ceea ce arăta că plebiscitul nu este întotdeauna rezonabil prin efectele produse și de-a dreptul periculos dacă se are în vedere prin acesta limitarea rolului Legislativului și discreditarea pluralismului (prin discreditarea continuă a sistemului de partide ca atare). Ajungându-se la ceea ce Jacques Chevallier opina că ar trebui evitat – anume ca exigențele „statului de drept” să se contrapună logicii democratice, creând o reacție de legitimare periculoasă², prin care sub forma normativă cetățeanul ajunge să permită unor entități „ceea ce nu ar fi permis niciodată oamenilor”³. Cum și de ce anume o noțiune de origine germană (*Rechtsstaat*) definind un sistem instituțional în care puterea

publică este subordonată dreptului a ajuns a fi utilizată în cele mai diverse situații? Răspunsul nu este facil – nici din perspectiva analizării strategiilor politice concurând intenționat la acest scop și nici din perspectiva unui eventual efort de degajare a unui moment cronologic de tipul „începutul epocii statului de drept funcțional”. Formal, statul de drept a fost adoptat odată cu revenirea la pluralism și democrație, după momentul 1989. Dacă imediat după 1990 „democrația” devenise cuvântul magic al discursului public, ultimul deceniu a consemnat acoperirea acestui rol de „statul de drept” – toți oamenii politici se declară a fi democrați și mai ales adepții necondiționați ai statului de drept. *Zeitgeist*-ul democrației admite doar o singură legitimitate, și anume aceea că puterea derivă de la popor și este consacrată de acesta. Statul de drept este înainte de toate un model teoretic. În egală măsură a devenit și o temă politică, astăzi fiind considerat ca principala caracteristică a regimurilor democratice. Făcând din drept instrumentul privilegiat al reglementării, organizațiilor politice și sociale subordonează principiul legitimității celui al legalității (respectul legalității).

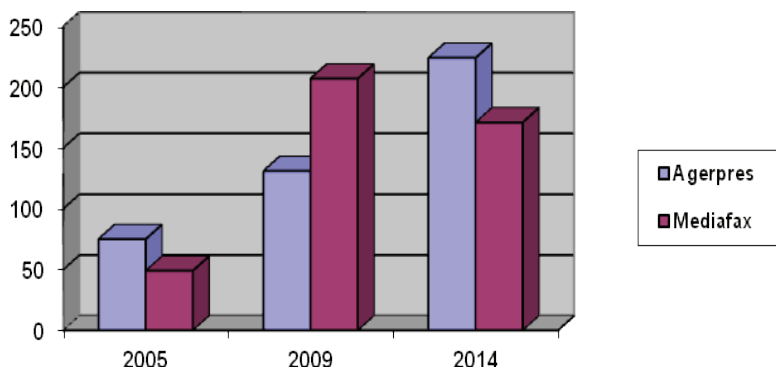
² Jacques Chevallier, *L'Etat de droit*, în *Revue de Droit publique*, tome cinquante, p. 314

³ Walter Leisner, *L'Etat de droit – une contradiction?*, în *Recueil d'études en hommage a Charles Eisemann*, Editions Cujas, 1974, p. 69, unde regăsim și aprecieri interesante despre tehnica normativă ca „opium pentru libertate”

Sub imboldul jocului politic de la noi, „statul de drept a inundat discursul public”, atașându-se celor mai diverse situații, uneori de-a dreptul toxic din perspectiva adulterării mecanismelor constituționale. Probabil cel mai toxic efect generat în această perioadă a fost de natură ideologică și de atitudine față de politică; dramatismul ei seamănă cu celebrul discurs al lui Cațavencu, care deplângea lipsa „falițiilor” noștri, în contrast cu faliții altora. Cu o seriozitate uneori ridicolă, „statul de drept”, concept juridic la origine, a fost preluat și utilizat ca vocabulă - simbol în mod similar altui concept excesiv utilizat în anii '90 – cel de „democrație”, după cum s-a menționat mai sus. Spațiul public a dobândit un fel de cheie pentru un *merum imperium* de sub roba căruia s-au revărsat cele mai interesante asocieri: un PUZ sau absența lui, o retrocedare a unui fond forestier bisericesc, criticile pe proiectul legii salarizării unice, o apre-

ciere privind decizii luate sau neluate de diverși slujbași publici de pe diverse trepte ierarhice, discursuri electorale sau acțiuni politico-parlamentare, simpatii partinice, prietenii geopolitice ș.a.m.d. Toate au fost din plin trecute prin filtrul „statului de drept”.

Fără pretenții de exhaustivitate, o privire pe fluxurile principalelor agenții naționale⁴ de presă din ultimii ani documentează modul în care „statul de drept” a intrat în limbajul comun al știrilor. Astfel, dacă în 2005 (primul an de mandat Traian Băsescu) fluxurile de știri conțineau un număr relativ modest de referiri la „statul de drept” (49 de mențiuni pe Mediafax, respectiv 75 pe Agerpres), în 2009 (finalul primului mandat) creșterea e de 422,44% pe Mediafax și 174,66% pe Agerpres față de 2005. În 2014, ponderile s-au menținut apropiate (ușor mai mici pe Mediafax, dar cu 348,97% peste 2005, respectiv cu 298,66% pe Agerpres).



⁴ Mediafax și Agerpres

În paralel, a devenit sesizabilă creșterea încrederii publicului în instituțiile asimilate cu „statul de drept” (instituțiile anti-corupție, între care DNA), de așa manieră încât, spre sfârșitul anului 2013, încrederea în DNA era cam la același nivel cu încrederea în SRI și SIE (în jur de 48%, conform INSCOP iulie/2014). În 2015, la începutul anului, încrederea în DNA se situează spre 60%⁵. Este un lucru normal ca structurile anti-corupție să funcționeze, însă fenomenul poate avea consecințe nu tocmai dezirabile pe termen lung, dacă lipsa de încredere în partide și în Parlament nu va fi compensată democratic cu un discurs despre nevoia consolidării pactului republican, reforma constituțională etc. În domeniile care implică serviciile publice: sănătatea, educația, locuințele sau viziunea unui optim social, lucrurile nu au mers la fel de rapid ca în lupta anti-corupție. Statul are câteva misiuni fundamentale pe care nu și le poate neglija: garantarea egalității șanselor, interesul general, coeziunea socială, armonizarea traiectoriilor individuale cu interesele colective.

⁵ Imediat după referendumul din 2012, încrederea în Justiție era relativ scăzută (30%, conform IRES), ponderea celor care „credeau” în justiție fiind invers proporțională cu anii de studiu (cu cât intervievații sunt mai educați, cu atât sunt mai puțin dispuși să confere încredere Justiției). Structurile cu atribuții în aplicarea legii se bucură de cote relativ înalte în încrederea publică (în august 2012, pentru 40% dintre români, DNA se bucura de încredere multă și foarte multă – conform unei cercetări IRES; pentru ca, în ianuarie 2015, conform INSCOP, scorul să atingă 58,9%). Încrederea în politică, partide și politicieni nu trece de 20%; între cele mai apreciate profesii publice (dincolo de profesor, polițist, pompier, militar, medic ș.a.m.d. și alte astfel de meserii cu încărcătură socială) se regăsește și aceea de procuror (39% manifestând încredere în procurori cf. IRES).

Rolul fundamental al legii nu poate fi negat: fără lege nu există nici egalitate și nici dreptate; legitimitatea legii se bazează pe suveranitatea populară și pe sufragiul universal, garantând întâietatea interesului general și colectiv asupra intereselor particulare; în practică însă România a trăit și experiența în care activitatea de legiferare în cadrul unei comisii parlamentare permanente a devenit subiectul unei anchete a procurorilor; un alt exemplu nefericit a fost cel al presiunilor exercitate în vederea impunerii legilor „big brother” – acestea și alte exemple de acest tip descriu în fapt limitări ale Legislativului prin abuz de drept. Reducându-i Legislativului rolul, limitându-i deschiderea, nu se înmulțesc libertățile, ci mai degrabă se reduce capacitatea colectivă de progres și de schimbare.

ȘI TOTUȘI, CONSTITUȚIA...

După 1989, regimurile politice post-comuniste au căutat formule constituționale pentru o mai bună protecție în fața intervenționismului etatist și a posibilului abuz al majorităților demo-

cratice. Statul de drept a fost privit ca antiteză optimă la totalitarism/-isme și la efectele acestora, iar revalorizarea dreptului – reînțoarcere la valoarea dreptului – necesară. J. Chevallier observa, pe bună dreptate, cum imediat după 1989, un concept juridic cu conținut definit, șlefuit de eforturile a generații întregi de juriști, a fost în mod oarecum neașteptat propulsat spre Agora, investit fiind cu noi semnificații: figură impozantă în discursul politic, referință incontornabilă în analiza organizațiilor politice, chiar termen uzual în discursurile politico-electorale. Nu multe sunt conceptele juridice cu o astfel de valoare „agitatorică” –, dar și de filtru de reevaluare a rolului statului și al mecanismelor democratice. Începând cu ultima decadă a secolului trecut, conceptul va căpăta consacrare și pe scena relațiilor internaționale, înscris fiind într-o pleiadă de texte și documente internaționale, devenind standard pe care statele (democratice) îl confirmă sau aveau a-l confirma și a se conforma. Axioma „puterea statului trebuie încadrată de norme juridice” a reprezentat o concepție radical nouă în relațiile internaționale, în care puterea statelor e încadrată – deși limitat – de lege. Acceptarea de către state a unor reguli comune și aderarea la un model socio-politic fondat pe cultul dreptului și pe creșterea interdependențelor a tins să devină standard în domeniu,

deși provocări de tipul celor inițiate recent de Rusia (modificarea agresivă a granițelor) vor supune la teste din ce în ce mai dificile această „axiomă”.

Modelul liberal al statului de drept a venit odată cu colapsul și dispariția sistemului socialist. Implozia blocului sovietic a marcat, cel puțin pentru o perioadă, finalul veleităților legate de construirea unor modele politice alternative – democrația pluralistă și statul de drept apăreau ca esențiale în garantarea respectării drepturilor și libertăților fundamentale (Copenhaga, 29 iunie 1990). *Charta de la Paris* (21 noiembrie 1990) confirma că „drepturile omului, democrația și statul de drept” constituie condiții esențiale pentru „libertate, justiție și pace”, cheia de boltă a noii Europe. Beneficiind de experiența și penetranța rețelelor formale și informale de experți, advisersi, formatori, ong-uri și alți specialiști în inginerie constituțională, cauționat și de ONU și de „pelerinajul” figurilor publice cu alonjă globală, statul de drept a fost preluat și inclus în constituțiile nou apărute în țările ECE. Această presiune în favoarea impunerii unui model universalist este și rodul presiunilor directe și explicite exercitate de instituțiile europene și de instituțiile financiare internaționale, care au favorizat puternic prin „condiționalități democratice” importarea principiilor și mecanismelor statului de drept. Dacă primele au făcut apel la legitimitatea unei construcții

care s-a dovedit suficient de explicită încât să fie funcțională la finele Războiului Rece, cele din urmă au pus accentul pe necesitatea ca instituțiile publice să respecte anumite exigențe de ordin politic, cu influențe directe asupra dezvoltării economice. Buna guvernanță a făcut, de exemplu, ca Banca Mondială să ofere sprijin direct în implementarea reformelor politice. Proclamarea solemnă a angajamentului de a-i respecta spiritul și conținutul nu este totuna cu existența unui autentic stat de drept. Toate Constituțiile țărilor fost comuniste (și al celor ieșite din zodia autoritarismelor în deceniul 8 al sec. XX) – și nu ne referim doar la cele ulterior devenite membre ale UE – cuprind referiri precise la statul de drept, fie în Preambul (Albania, Bulgaria, Cehia, Kyrgyzstan, Macedonia, Portugalia 1976, Spania 1978), fie la secțiunile privind principiile generale. Nici Constituția României nu face excepție.

„România este stat de drept, democratic și social, în care drepturile omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garanta-

te” (*Constituția României*, Titlul I, Art. 1, alin. 3). „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”. Constituantul român, ca și ceilalți constituanți menționați mai sus, a inclus în textul fundamental pluralismul politic, statul de drept, democrația, drepturile și libertățile cetățenilor ca valori incontestabile (ale democrațiilor occidentale) legitimate de tradiția interbelică și de idealurile în numele cărora regimul politic al RSR a fost înlocuit, în decembrie 1989. În mod cert, influența externă a contat și ea, exact în sensul menționat de Chevallier: „Declanșarea procesului de tranziție a României spre o societate democratică se datorează totodată și recomandărilor exprese ale unor organisme internaționale, de preluare a standardelor democratice universale, ca o condiție a accesului României în comunitatea vest-europeană”⁶. „Statul de drept”, „statul democratic și social” și pluralismul politic reprezintă standarde internaționale⁷ ale democrației constituționale și au fost preluate ca atare. În ceea ce privește consacrarea „statului de drept” trebuie menționat că nu există un singur articol care să statueze sau să reglementeze această instituție, cerințele înfăptuirii statului de drept inclu-

⁶ Cristian Ionescu, *Constituția României. Legea de revizuire comentată și adnotată cu dezbateri parlamentare*, București, 2010, p. 2.

⁷ Începând cu 1992, ONU a înscris „statul de drept” pe agenda politicilor globale cf. rezoluțiilor A/RES/61/39, A/RES/62/70, A/RES/63/128 sau prima Reuniune la nivel înalt din 24 septembrie 2012 privind statul de drept și declarația comună semnată de 80 de state etc.

zând: regimul constituțional al separației puterilor în stat (sursa formală a puterii este Constituția, orice depășire a prevederilor acesteia are caracter neconstituțional), legitimitatea populară a autorităților publice, egalitatea tuturor – persoane fizice și juridice – în fața legii; neretroactivitatea legii, caracterul suveran al legii, aceasta emanând din voința populară și fiind formalizată prin procedura consacrată în Constituție și în regulamentele Camerelor; asigurarea supremației Actului fundamental printr-un control politic (preventiv) sau jurisdicțional (sau prin îmbinarea celor două modalități), asigurarea supremației legii față de actele normative ce i se subordonează; instituționalizarea și funcționalitatea contenciosului administrativ, dreptul la apărare bazat pe prezumția de nevinovăție corelat cu independența și imparțialitatea justiției; consolidarea unei democrații autentice și pluraliste; alegeri libere, organizate la anumite intervale, prin vot universal egal, direct și secret; garantarea drepturilor și libertăților cetățenești consfințite în Constituție. Conceptul de stat democratic este unul relativ recent în doctrina și practica constituțională, fiind consacrat în mai multe texte constituționale. Caracteristica de „stat social” reprezintă mai mult un deziderat decât o realitate. Concepția despre statul de drept – proprie unei societăți emancipate industrial – reclamă un echilibru între intervenția statului

în viața social-economică și principiile democratice liberale și presupune totodată asumarea obligației de către stat de a asigura un trai decent cetățenilor săi. Statul social, în calitate de categorie, a fost în mod firesc introdus în actul fundamental în condițiile în care societatea a cunoscut o astfel de realitate și în perioada „socialismului real” – cu modificările inerente, conceptul a fost păstrat, în ideea că statul nu poate asista pasiv la o exacerbare a competiției economice fără limite, care poate duce inevitabil la alienare socială și polarizare extremă.

UN VOT PUTERNIC, UN PROIECT ÎNCĂ NECLAR

Între temele asumate de președintele Iohannis sub genericul „Un proiect pentru viitorii 10 ani”, dincolo de inerentele nuanțe partizane („*stânga doar afirmă acest principiu*”, pe care altfel nu vrea să îl respecte, s-ar putea înțelege), de forțările cu tentă exclusivistă („*Tema statului de drept, înțelegând prin aceasta apărarea statului de drept, este și va fi în continuare clar asumată de dreapta*”) și de adaptările creative preluate din alte oferte electorale (formula „*România, a șaptea putere a Europei*” a candidatului C. Popescu-Tăriceanu fiind tacit preluată, cf. „*eliminând crima organizată, România poate recupera decalajul de dezvoltare față de primele 6 state europene*”), statul de drept deține o pon-

dere generoasă, lucru perfect normal, având în vedere natura și atribuțiile funcției prezidențiale.

Între obiectivele fundamentale enunțate: egalitatea în fața legii, eradicarea corupției și competiția liberă (dublă de un sistem meritocratic), „punerea în practică a tuturor angajamentelor internaționale ale României în materie de stat de drept, în spiritul și litera lor”, „construcția unui stat în care legea să fie legitimă, unanim aplicată și respectată”, dezvoltarea capacității procurorilor Direcției Naționale Anticorupție, elaborarea unui Cod al Incompatibilităților și Conflictelor de Interese, care să unifice legislația dispartă în materie. Dincolo de redundanțele inerente textelor electoraliste, la prima ședință a CSM la care a participat în calitate de președinte, acesta a aprofundat modul în care vede evoluția justiției în perioada următoare: „*Consider important de subliniat faptul că Justiția este una din cele trei puteri ale statului, nu o supra-putere. Justiția trebuie exercitată cu demnitate, respect și sobrietate, nu etalată sub aspect de exotism mediatic. În același timp, Justiția se face cu respectarea tuturor drepturilor și libertăților civile, inclusiv a prezumției de nevinovăție și a dreptului la imagine. Aici nu e vorba de a apăra inculpații și faptele lor de ochii opiniei publice, ci de exercitarea cu decență a actului de justiție, de apărarea principiilor*

care stau la baza oricărei societăți democratice”. La care s-ar putea adăuga unele aspecte legate de remedierea distorsiunilor în aplicarea regulilor de drept și eliminarea arbitrarului din procesul de executare, inflația de producție juridică (inițiativa legislativă a devenit, cel puțin la nivel parlamentar, parte dintr-un proces de *public relations*, uitându-se că elaborarea legilor constituie numai una dintre cele patru funcții importante ale Parlamentului). Peste acestea însă trebuie renunțat la filosofia de combatere a corupției de tip polițienesc, în care există credința că niște echipe de „incoruptibili” pot păstra imaculată activitatea economică, administrativă și politică din societatea românească. O mare parte a populației – și sondajele o confirmă – e adepta acestei soluții de tip *Blockbuster* hollywoodian, însă în realitatea socială complexă mecanismele simple nu funcționează întotdeauna. Isaiah Berlin spunea undeva că pentru el cel mai periculos om este cel care crede că a descoperit sensul ultim al vieții – deoarece certitudinea morală se poate transforma rapid în violență politică. Sancționarea corupției trebuie dublată de inovație instituțională, de responsabilizarea administrației și de găsirea unor modalități de colaborare rezonabilă a tuturor grupurilor politice, de la care publicul așteaptă atitudine pragmatică, atenție la realitățile apropiate și o anume eficacitate.

Reflecții asupra relației dintre drept și economie

Cristian-Ion Popa¹

„Arta politicii constă în a lua de la unii și a da la alții.”

Voltaire

INTRODUCERE

În ultimii ani, mediile politice, jurnalistice, dar și academice românești și-au intensificat în mod semnificativ preocupările față de revizuirea Constituției, în cadrul mai larg al consolidării „statului de drept” și a ordinii constituționale în societatea noastră. Presupunerea larg împărtășită, deși mai mult implicată, este aceea că *un stat de drept „consolidat”* ar avea o înrâurire pozitivă asupra performanțelor societății și economiei românești și, în particular, asupra *bunăstării* cetățenilor români. De aceea, unele cercuri academice, mai ales juridice, argumentează cu intensitate necesitatea regândirii așa-numitei „consti-

tuții economice” a României, dorind în mod meritoriu să umple un gol în reflecția românească asupra acestei relații fundamentale dintre *Drept și Economie* în practica și teoria constituțională. „Până acum”, declară în mod categoric Simina Tănăsescu, de exemplu, „aceste abordări au ignorat *constituția economică*, adică acele reguli instituite de stat pentru a consacra o anumită *doctrină economică* și pentru a încadra comportamentele umane din sfera relațiilor economice prin norme juridice coerente cu opțiunea fundamentală astfel realizată” (s.m)². Acest articol încearcă să *situ-*eze această dezbatere, preponderent juridică, într-un alt cadru conceptual, poate la fel de fecund, anume în *Economia Constituțională*, un curent de gândire care s-a dezvoltat în ultimele decenii în teoria politică occidentală.

¹ Cercetător gr. II Dr., Secretar științific al Institutului de Științe Politice și Relații Internaționale al Academiei Române. Email: popaioncristian2004@yahoo.com

² Simina Tănăsescu, „Revizuirea Constituției economice a României”, în Simina Tănăsescu (coord.), *Revizuirea Constituției economice: perspectiva societății civile*, Institutul de Politici Publice, București, ianuarie 2011, p. 7.

În termeni generali, economia constituțională (sau „economia regulilor”) examinează proprietățile regulilor și instituțiilor în cadrul cărora indivizii-cetățeni, membri ai unui stat democratic, sunt *constrânși* să interacționeze, precum și procesele prin care aceste reguli și instituții apar sau sunt create (alese) în mod deliberat³. Din această perspectivă, *economia de piață* și *statul de drept* sunt cele două tipuri principale de „arene” sociale în care cetățenii intră, așteptându-se să obțină beneficii reciproce prin schimbul de produse și servicii și, respectiv, prin cooperare voluntară sau participare democratică. Proprietățile acestor arene principale sunt definite de „constituțiile” lor, adică de „regulile jocului” care impun constrângerile în interiorul cărora oamenii pot să-și satisfacă în mod îndreptățit nevoile, interesele și aspirațiile. Astfel, orice efort de „îmbunătățire” a economiei de piață trebuie să vizeze adoptarea și menținerea unei „constituții economice” (un ansamblu de reguli) care să garanteze „suveranitatea” consumatorilor individuali; după cum orice efort de „consolidare” a statului de drept rezidă în proiectarea și adoptarea unei „constituții politice” bazate pe „suveranitatea” cetățenilor individuali.

Standardul ultim de evaluare a performanțelor unei ordini constituționale democratice este bunăstarea generală (nu doar materială) a cetățenilor săi individuali⁴.

ANGAJAMENTE CONSTITUȚIONALE IMPRECISE

De peste două decenii, suntem autorii, martorii, poate și victimele unei tranziții accelerate și tumultuoase, adesea ezitante și haotice, de la un tip de stat la altul, bazate pe două ordini constituționale diferite. Dacă fostul stat comunist a fost un *Stat Total* (sau Totalitar), care a clamat constituțional și a exercitat o jumătate de secol întreaga responsabilitate pentru producția și repartitia bunurilor și serviciilor, individuale și colective, din societate, statul actual, care a restituit treptat și garantează prin Constituția sa proprietatea privată și întreprinderea liberă, este propriu-zis un *Stat Fiscal*, care își obține în mod preponderent veniturile (numite publice) prin extragerea de taxe și impozite de la noii săi cetățeni-antreprenori-contribuabili în scopul principal de a produce și (re-)distribui *bunuri și servicii publice* pe care economia privată nu le poate oferi.

³ James M. Buchanan, „The domain of constitutional economics”, în *Constitutional Political Economy*, 1990, vol. 1, nr. 1, p. 1.

⁴ Viktor J. Vanberg, „Market and State: the perspective of constitutional political economy”, în *Journal of Institutional Economics*, vol. 1, Issue 01, 2005, p. 23.

Din păcate, aceste noi atribuții ale statului, care decurg în mod logic din arhitectura sa constituțională, sunt mai puțin înțelese și acceptate de o parte semnificativă a opiniei publice, a *mass-media* populare și chiar a clasei politice, care exprimă încă, adesea destul de vehement, „cereri maximaliste” (*maximalist demands*) față de statul actual, *ca și cum ar fi vechiul stat total*, omnipotent și atotresponsabil pentru asigurarea directă a bunăstării private a fiecăruia și a tuturor cetățenilor săi. Aceste „așteptări”, mereu înșelate, nesatisfăcute sunt, după părerea mea, sursa principală a conflictului politic și constituțional din interiorul societății românești actuale.

În definitiv, vechea ordine constituțională comunistă era prescrisă fără echivoc în Constituția sa scrisă: Economia era „bazată pe proprietatea socialistă asupra mijloacelor de producție”, definită oarecum echivoc drept „proprietate *de stat* – asupra bunurilor aparținând *întregului popor*” (s.m)⁵. Dar angajamentul constituțional maximal al statului total era clar definit, deloc ambiguu sau echivoc: „...întreaga activitate de stat are drept scop... creșterea continuă a bunăstării materiale și culturale a poporului...”⁶.

În schimb, potrivit Constituției din 1991, revizuită în 2003: „Economia României este economie de piață, bazată pe libera inițiativă și concurență”⁷. În condițiile acestei noi „constituții economice”, totuși: „Statul este obligat să ia măsuri de dezvoltare economică și de protecție socială, de natură să asigure cetățenilor un nivel de trai decent”⁸.

După evaluarea mea, acest ultim angajament al statului actual este imprecis și chiar contradictoriu: *imprecis*, pentru că într-o societate bazată pe economia de piață „dezvoltarea economică” (mai precis: creșterea economică) este realizată în principal de întreprinderile productive private; și *contradictoriu*, pentru că *investițiile* în „măsuri de dezvoltare economică” (care pot însemna orice) și *consum* („protecția socială”) sunt mutual exclusive. Angajamentul este, încă o dată, imprecis, conservând o reminiscență comunistă, deoarece „protecția socială” (asigurările de pensii, de sănătate, de șomaj etc.) este, potrivit legilor organice subsecvente Constituției, bazată în primul rând pe principiul *contributivității* individuale și, în al doilea rând, al *solidarității* interindividuale și intergeneraționale a cetățenilor înșiși. Prin urmare, potrivit propriilor sale legi

⁵ Art. 5 și 6 din *Constituția Republicii Socialiste România*, 1965.

⁶ Art. 13 din *Constituția Republicii Socialiste România*, 1965.

⁷ Art. 135 (1) din *Constituția României*, 2003.

⁸ Art. 47 (1) din *Constituția României*, 2003.

fundamentale, nu statul ca atare oferă în mod direct „protecție socială”, ci colectează, mai bine sau mai rău, aceste contribuții și, desigur, administrează (re-)distribuirea lor, în acord (uneori) cu idealul înalt al solidarității umane. Prea adesea însă, politicienii și birocratii noștri, aleși și numiți, centrali și locali, se comportă, și sunt priviți de unii concetățeni, ca și cum s-ar afla în posesia *cornului abundenței perpetue*, din care lasă să cadă, de regulă în preajma alegerilor periodice, beneficii individuale directe în aparență nelimitate, mărinind astfel deficitele diferitelor bugete publice, a căror povară este aruncată în mod injust în viitor.

Prin definiție, însă, posibilitățile statului fiscal actual de a furniza bunăstarea privată a cetățenilor sunt (trebuie să fie) limitate: pe de-o parte, prin constrângerile constituționale ale atribuțiilor sale, dar, în mod definitiv, prin caracterul limitat al mijloacelor materiale și financiare în raport cu acelea ale economiei private. Altminteri, așa cum avertiza economistul Joseph A. Schumpeter cu mult timp în urmă: „Dacă voința poporului cere cheltuieli publice mereu mai mari, dacă tot mai multe mijloace sunt utilizate pentru obiective pe care indivizii privați nu

le produc, dacă tot mai multă putere stă în spatele acestei voințe...”, atunci „fără îndoială, statul fiscal se poate prăbuși” (s.a.)⁹.

Din păcate, previziunile schumpeteriene tind să se confirme, multe dintre statele actuale înfruntând de decenii, și mai pronunțat în ultimii ani, datorii publice și, respectiv, crize fiscale severe, care amenință să submineze ordinea constituțională democratică. Analiza care urmează se va desfășura ținând cont de acest avertisment deosebit de sever al marelui economist austriac.

DREPTATE ÎN TAXARE?

Potrivit Constituției românești în vigoare, „Cetățenii au obligația să contribuie, prin impozite și prin taxe, la cheltuielile publice”, dar Legea fundamentală nu prescrie în niciun fel modul în care se vor efectua aceste cheltuieli, limitându-se să proclame: „Sistemul legal de impuneri trebuie să asigure așezarea justă a sarcinilor fiscale”¹⁰. Iar îndeplinirea acestei cerințe a „așezării juste” a poverii cheltuielilor publice pare să fie sarcina exclusivă a legiferării guvernamentale, deoarece: „Nu pot face obiectul inițiativei legislative a cetățenilor problemele fiscale.”¹¹

⁹ Joseph A. Schumpeter, „The Crisis of the Tax State” (1918), în R.A. Swedberg (ed.), *Joseph A. Schumpeter: The Economics and Sociology of Capitalism*, Princeton University Press, Princeton, NJ, 1991, p. 116.

¹⁰ Art. 56 din *Constituția României*, 2003.

¹¹ Art. 74 (2) din *Constituția României*, 2003.

Cum Constituția nu este deloc explicită în ceea ce privește această problemă cardinală a „justificării” și chiar a „dreptății taxării” (*justice of taxation*), atribuind guvernului o putere de care ar putea abuza, ne-am adresat Codului Fiscal în vigoare, în speranța că această lege organică ar putea prescrie într-un mod mai precis activitatea guvernamentală, precum și limitele ei în acest domeniu. Într-adevăr, Codul Fiscal stabilește patru „principii ale fiscalității”: a) „neutralitatea” impunerilor în raport cu diversitatea contribuabililor privați și publici, autohtoni și străini; b) „certitudinea impunerii”, realizată prin claritatea normelor și precizia termenelor și a modalităților de plată; c) „echitatea fiscală”, prin impunerea diferită a veniturilor în funcție de mărimea lor; d) „eficiența impunerii”, prin asigurarea, pe termen lung, stabilității normelor fiscale¹².

Dacă primele două principii sunt neproblematică – în măsura în care neutralitatea și certitudinea sunt trăsăturile caracteristice ale naturii generale și nediscriminatorii ale oricărei legi moderne –, ultimele două ne atrag atenția în mod deosebit. Căci echitatea fiscală ar fi realizată prin taxarea diferențiată a veniturilor în funcție de mărimea lor; altfel spus, potrivit

vechiului principiu al „sacrificiului” sau al „capacității-de-plată”. Iar eficiența – marea problemă a oricărui stat fiscal – ar fi asigurată prin „stabilitatea” reglementărilor fiscale, indiferent de ceea ce prescriu acestea în conținut.

Last but not least, Constituția noastră nu este deloc explicită în ceea ce privește atribuțiile economice ale guvernului însuși, mărgininându-se să proclame: „Guvernul, potrivit programului său de guvernare acceptat de Parlament, asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice”¹³.

Această dispoziție constituțională este prea vagă, după părerea mea, în măsura în care pare să permită aplicarea *oricărei* politici dacă este aprobată de *orice* majoritate parlamentară. În plus, *sarcina principală de a furniza bunuri și servicii publice* este atribuită în mod explicit abia Consiliilor Județene și Locale, într-un mod limitat, desigur, la propriile lor jurisdicții: „Consiliul județean este autoritatea administrației publice pentru coordonarea activității consiliilor comunale și orașenești, în vederea realizării *serviciilor publice de interes județean*”¹⁴; „Consiliile locale și primării rezolvă *treburile publice din comune și din orașe*” (s.m)¹⁵.

¹² Art. 3 din *Codul Fiscal*, 2014.

¹³ Art. 102 (1) din *Constituția României*, 2003.

¹⁴ Art. 122 (1) din *Constituția României*, 2003.

¹⁵ Art. 121 (2) din *Constituția României*, 2003.

Pentru a le face inteligibile, toate aceste dispoziții constituționale trebuie *situate* în contextul dezbaterii academice relevante. Și există în economia politică a literaturii occidentale o îndelungată dezbateră despre atribuțiile adecvate ale statului în societățile bazate pe economia de piață¹⁶. Începând cel puțin cu Adam Smith, economiștii politici au formulat criterii normative generale, după care veniturile (fiscale) și deopotrivă cheltuielile (publice) ar trebui evaluate. Smith este unul dintre primii economiști care au atribuit în mod direct și exclusiv statului sarcina de a furniza anumite *bunuri și servicii publice* pe care economia *privată* nu le poate produce. Întemeietorul economiei politice moderne sesiza existența acestor bunuri care, „deși pot fi în cel mai înalt grad avantajoase pentru o societate, ele sunt totuși de o astfel de natură încât profiturile nu ar putea niciodată să răsplătească cheltuielile unui individ sau ale unui număr mic de indivizi, astfel încât nu se poate aștepta ca vreun individ sau un număr mic de indivizi să le realizeze”¹⁷. Susținător fervent al economiei private, el argumenta că bunurile și serviciile publice trebuie furnizate de stat.

Potrivit argumentării economiei politice *mainstream* actuale, această

idee a „eșecului pieței” (*market failure*) de a produce anumite bunuri și servicii publice a devenit justificarea standard a taxării, care oferă mijloacele financiare necesare intervenției statului în sferile economică și socială ale societăților contemporane.

Totuși, teoria propriu-zisă a bunurilor publice este mai recentă. Paul A. Samuelson (1915-2009), laureat al Premiului Nobel pentru economie (1970), i-a pus bazele în anul 1954 în studiul său celebru „The Pure Theory of Public Expenditure”. Preocupat de problema „cheltuielilor publice optime”, el a sintetizat ideile unor autori clasici din domeniul finanțelor publice din Austria, Italia și Suedia, distingând două categorii principale de bunuri: „*bunuri obișnuite de consum privat, care pot fi împărțite între diferiți indivizi și bunuri de consum colectiv, de care toți se bucură în comun, în sensul în care consumul fiecărui individ al unui astfel de bun nu duce la nicio scădere din consumul oricărui alt individ al aceluși bun*” (s.m)¹⁸.

Astfel, bunurile private au două însușiri principale: *excluziunea* (*excludability*) – consumatorii sunt excluși de la consumul acestui bun dacă nu doresc să plătească pentru el (exemplu elementar: pâinea este un bun

¹⁶ Richard A. Musgrave, Alan T. Peacock (eds.), *Classics in the Theory of Public Finance*, The Macmillan Company, New York, 1958.

¹⁷ Adam Smith, *The Wealth of Nations* (1776), Modern Library, New York 1994, p. 779.

¹⁸ Paul A. Samuelson, „The Pure Theory of Public Expenditure”, în *Review of Economics and Statistics*, 36 (4), 1954, p. 387.

privat – proprietarul îi poate exclude pe ceilalți de la consumul ei); și *rivalitatea* (*rivalry*) – consumul acestui bun de către o persoană reduce cantitatea disponibilă pentru celelalte (odată ce a fost consumată, pâinea nu mai este disponibilă pentru altcineva).

Caracteristicile generale ale bunurilor publice sunt tocmai opusul acelora ale bunurilor private. Acestea sunt *nerivale* și *neexclusive* în consum, în sensul în care consumul lor de către unii membri ai societății nu reduce cantitatea disponibilă pentru ceilalți (*non-rivalness*); după cum nu este posibilă excluderea unor membri ai societății de la consumul acestor bunuri (*non-excludability*), astfel încât există numeroși „consumatori clandestini” (*free riders*) care beneficiază de utilizarea lor fără a plăti pentru ele. Iar bunurile care posedă ambele caracteristici – nerivalitatea și neexclusivitatea – sunt numite bunuri publice *pure*. În mod evident, în realitate nu există bunuri publice pure, care să fie absolut nerivale și neexclusive în consum. Acestea sunt constructe ale teoriei economice, necesare însă pentru a face inteligibilă realitatea empirică în toată diversitatea ei.

Gama bunurilor și serviciilor considerate astăzi publice este extrem de largă, de la iluminatul și curățenia străzilor, învățământul public și cercetarea științifică ori asigurările sociale

și medicale, până la variatele infrastructuri ale societății actuale, asigurarea legalității, a ordinii publice și a apărării naționale.

SACRIFICII SAU BENEFICIILE?

Prin urmare, aceste bunuri și servicii publice, care aproape lipsesc conceptual din Constituția noastră, trebuie finanțate din taxe și impozite colectate de stat, stabilite astfel încât cetățenii să contribuie „proporțional cu capacitățile lor; adică proporțional cu veniturile de care se bucură sub protecția statului. Cheltuielile guvernului față de membrii individuali ai unei mari națiuni sunt precum cheltuielile de regie ale deținătorilor unei mari proprietăți, care sunt obligați să contribuie proporțional cu interesele lor în acea proprietate”¹⁹.

În acest fel, Smith a prefigurat în mod sintetic cele două mari teorii moderne ale taxării: taxarea potrivit „capacității-de-plată” și taxarea pe baza principiului „beneficiului”, integrând astfel în analiza sa ambele părți ale oricărui buget de stat: *veniturile publice* și *cheltuielile publice*.

Vechiul principiu al capacității-de-plată nu a putut și nu poate oferi însă un răspuns satisfăcător la problema normativă fundamentală a determinării politicii bugetare guvernamentale, a structurii și a magnitudinii

¹⁹ A. Smith, *op. cit.*

sale etc., din cauză că se concentrează numai asupra veniturilor statului, ignorând cheltuielile sale²⁰.

Un pas hotărâtor către o analiză normativă integrată a bugetului de venituri și cheltuieli ale statului a fost făcut de marele economist suedez Knut Wicksell, care, în studiul său celebru „A New Principle of Just Taxation” (1896)²¹, a oferit contururile teoretice generale ale problemei cardinale a distribuției *juste și eficiente* a resurselor în societățile moderne.

Ce înseamnă, totuși, distribuția *justă*? Așa cum observa încă Aristotel, justiție poate exista numai între egali. La rândul său, Wicksell nota: „Justiția de sus în jos miroase întotdeauna a condescendență sau dispreț. Justiția de jos în sus a fost de prea multe ori sinonimă cu răzbunarea”²².

De aceea, după Wicksell, orice taxare justă trebuie să se bazeze pe principiul „beneficiului”, în contrast cu vechiul și bine-stabilitului principiu al „sacrificiului” sau al „capacității-de-plată”. Cel din urmă, deși este încă larg aplicat în toate societățile moderne, inclusiv în România, ignoră în mod surprinzător organizarea politică efectivă a acestor societăți, asumând în mod implicit și poate inconștient o ordine instituțional-constituțională autocratică, chiar dictatorială,

în spiritul unei filosofii infantile, total depășite, a vechiului absolutism. Și cea mai bună dovadă este faptul că acordăm încă atât de puțină atenție problemei fundamentale a aprobării taxelor și, respectiv, a cheltuielilor publice.

Teoria capacității-de-plată, observa Wicksell, procedează ca și cum societatea ar fi condusă încă de un mare și unic Conducător, deopotrivă „luminat și binevoitor”, care, aflându-se în posesia (aproape a) tuturor veniturilor din societate, și bine sfătuit de consilierii săi, ar satisface toate nevoile private și publice, în ordinea urgenței lor, astfel încât supușii săi să primească cea mai mare utilitate posibilă. Această concepție nu este însă deloc „*acme-ul înțelepciunii*”. Dimpotrivă, acest mod de a gândi ne împiedică să formulăm în mod adecvat problema determinării magnitudinii taxelor, respectiv, nivelul potrivit al cheltuielilor publice în raport cu resursele economiei private.

În regimurile democratice moderne, nici Guvernul, nici Parlamentul nu sunt ceea ce teoria dictatorială „infantilă” pretindea că ar fi: „organe pure ale comunității cu niciun alt gând decât acela de a promova bunăstarea comună”²³.

²⁰ R. A. Musgrave, A. T. Peacock (eds.), „Introduction”, în *Classics...*, ed. cit., p. 11.

²¹ Knut Wicksell, „A New Principle of Just Taxation”, în *Classics...*, ed. cit.

²² *Ibidem*, p. 74.

²³ *Ibidem*, p. 86.

În principiu, admitea Wicksell, un autocrat binevoitor care s-ar bucura de o domnie îndelungată, fără nicio teamă de penalizarea alegerilor periodice, și înconjurat de consilieri competenți, ar putea încerca să facă din bunăstarea generală, definită de el și de consilierii săi, desigur, „Steaua Polară a politicii sale”. În condițiile moderne, însă, în care preocuparea principală a guvernanților este aceea de a fi aleși și realeși, nu există *în principiu* această posibilitate. Propriu-zis, așa cum afirma Wicksell în mod programatic, ei sunt „la fel de interesați de bunăstarea generală precum sunt alegătorii lor, nici mai mult, nici mai puțin”²⁴. De fapt, ei sunt în cel mai bun caz reprezentanții majorității cetățenilor, ceea ce înseamnă că politicile adoptate pot fi contrare intereselor minorității; după cum ei pot exploata unele circumstanțe politice volatile pentru a crește cheltuielile publice mult peste mărimea adecvată intereselor tuturor cetățenilor.

Reforma constituțională modernă a fost gândită cu un „obiectiv ultim”: „egalitatea în fața legii, cea mai mare libertate posibilă, și bunăstarea economică și cooperarea pașnică a tuturor oamenilor”²⁵. Nu însă pentru a înlocui vechile oligarhii obscurantiste cu tiraniile aproape la fel de opresive

ale unor majorități parlamentare trecătoare.

Orice politică a guvernului, *care întotdeauna cheltuiește resurse extrase de la unii sau de la toți cetățenii-contribuabilii săi*, trebuie să îndeplinească o activitate considerată utilă prin consensul cel mai larg al societății. Dacă segmente mai mari sau mai mici ale cetățenilor sunt indiferente sau chiar ostile unei politici a guvernului, inclusiv din cauza costurilor aferente, este greu de spus că ea satisface o „nevoie colectivă”. „Ar fi o nedreptate strigătoare la cer”, spunea iarăși Wicksell, „dacă cineva ar trebui să fie forțat să contribuie la costurile unei activități care nu îi satisface interesele sau poate fi chiar diametral opusă acestora”²⁶.

Prin urmare, consensul cel mai larg și mai voluntar posibil, la limită, acordul unanim al membrilor societății și/sau al reprezentanților lor politici, este *în principiu* singura garanție a justiției politicilor adoptate de guvern și, în mod corespunzător, a justiției distribuției taxării.

Desigur, din considerente de caritate sau de solidaritate socială, anumite categorii sociale suportă de bunăvoie anumite cheltuieli de la care nu așteaptă niciun beneficiu sau avantaj direct. *A da și a primi* este fundamen-

²⁴ *Ibidem*, p. 87.

²⁵ *Ibidem*, p. 88.

²⁶ *Ibidem*, p. 89.

tu oricărei socialități autentice, și sunt puțini oameni complet indiferenți sau chiar ostili bunăstării minime a cetățenilor lor.

Mai mult, dacă distribuția taxelor s-ar baza întotdeauna pe principiul consensului, multe activități care astăzi sunt mai mult sau mai puțin întreprinse de indivizi și firme private, ar putea fi încredințate instituțiilor statului. Opoziția nu ar avea sens în măsura în care fiecare cetățean ar fi încredințat că nu este împovărat cu o parte mai mare a costurilor lor decât el personal sau grupul său de interese acceptă prin reprezentanții săi legitimi în Parlament. O garanție suplimentară ar putea fi aceea de a atribui *dreptul de veto* reprezentanților minorității.

Totodată, principiul normativ al consensului reclamă ca nicio cheltuială publică să nu fie votată fără determinarea *simultană* a venitului public aferent. De aceea, „cu excepția unui număr mic de cheltuieli publice (care ar trebui listate precis în Constituție – Wicksell avea în vedere în primul rând cheltuielile de apărare, n.n), principiul unanimității aproximative al aprobării taxelor se poate aplica în mod general – și trebuie aplicat astfel dacă este ca justiția taxării să se găsească și altundeva decât pe hârtie, în cărțile de teorie a finanțelor”²⁷.

Rezultatul principal al adoptării acestui principiu ar fi acela că veniturile fiscale și, respectiv, cheltuielile guvernamentale ar înceta să mai pară o povară inutilă, chiar excesivă ori injustă, ci mijloace legitime de a furniza societății bunuri și servicii publice autentice, pe care economia privată nu le poate furniza. „În mod sigur”, ne încredințează Wicksell, „acest lucru ar face mai mult decât orice altceva pentru a trezi și menține spiritul buneii cetățenii”²⁸.

CONCLUZII

Observând performanțele destul de modeste ale politicianilor și birocratilor postcomuniști de a asigura bunăstarea generală, prezervând în același timp drepturile și libertățile fundamentale garantate de noua ordine constituțională, mulți concetățeni, incitați și de anumiți politicieni și mass-media populiste, acuză aproape exclusiv, dar generalizat, caracterele lor „corupte”, incapabile să respecte standardele morale ideale socialmente larg împărtășite.

Economia politică, mai ales varianta sa constituțională, privește această problemă dintr-un unghi destul de diferit. Ea pornește de la viziunea generală potrivit căreia rigorile morale sunt întotdeauna un *complement* al rigori-

²⁷ *Ibidem*, p. 93.

²⁸ *Ibidem*, p. 97.

lor sau constrângerilor instituționale, și într-o societate în care primele sunt eficiente, cele din urmă sunt mai puțin necesare și *viceversa*²⁹.

Mai mult, așa cum observa Fr. A. Hayek, una dintre „erorile fatale” ale defunctului regim comunist a fost aceea de a fi încercat să extindă și să impună standardele morale ideale ale grupurilor familiale mici – la „marea familie” a societății industriale moderne³⁰.

Încredințând „reforma morală” unor instituții mai adecvate (familii, școli, biserici etc.), teoria politică trebuie să-și concentreze analiza asupra „structurii instituțional-constituționale în care se face politica”³¹. Din această perspectivă, logica inerentă a nou-descoperitei democrații electorale, mai curând decât posibilele lor defecte morale, determină politicienii să acționeze adeseori împotriva bunăstării generale sau a „interesului public”, dacă vor să câștige competiția pentru voturi și putere politică.

Urmându-l pe marele său precursor Knut Wicksell, laureatul Premiului Nobel pentru economie, James M. Buchanan afirmă și el că teoreticienii politici ar trebui să înceteze să facă propuneri de reforme constituționale ca și cum societatea ar (mai) fi con-

dușă de un „despot benevolent” și să țină seama, în schimb, de „constituția politicii economice”, adică de normele și instituțiile în cadrul cărora acționează oamenii politici în societatea actuală. După cum notează el, „*structura politicii* în care ei acționează le solicită să procedeze contrar intereselor publice dacă vor să supraviețuiască. Avem rezultatele pe care le vedem pentru că *structurile de stimulente ale politicii* asigură supraviețuirea acelor politicieni care se îndepărtează de normele interesului public. Politicienii sunt forțați să urmărească obiective de interes privat pentru aceeași rațiune pentru care antreprenorii din sectorul privat sunt forțați să urmărească profituri maxime” (s.m.)³².

Din perspectiva economiei constituționale actuale, una dintre formele cele mai periculoase de subminare a bunăstării generale este „căutarea de rentă” (*rent seeking*), expresie generică prin care sunt descrise acțiunile întreprinse de indivizi și grupuri de a influența politicile publice în scopul de a obține beneficii „pe cheltuiala” celorlalți membri ai societății. Aceste grupuri capturează instrumentele puterii politice pentru a se îmbogăți în moduri care sunt inaccesibile cetățenilor

²⁹ James M. Buchanan, Gordon Tullock, *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Indianapolis, Liberty Fund, 1999.

³⁰ Friedrich A. Hayek, *The Fatal Conceit: The Errors of Socialism*, Routledge, London, 1989.

³¹ J. M. Buchanan, „Public Choice after Socialism”, în *Public Choice*, vol. 77, nr. 1, 1993, p. 68.

³² *Ibidem*, p. 69.

obișnuiți. Iar magnitudinea activităților lor este dată de ușurința cu care procesul politic democratic poate fi utilizat pentru satisfacerea unor interese personale și de grup „pe socoteala” societății în întregimea sa. „Cu alte cuvinte, politica distributivă este viabilă și tinde să devină dominantă în măsura în care tratamentul diferențiat este, *constitutional*, permisibil”³³.

Strategia dominantă a oricărui grup de interese este aceea de a face *lobby* pentru adoptarea unor politici care oferă beneficii nete membrilor săi, dispersând costurile asupra celorlalți. Prin negocierea voturilor (*logrolling*), coalitiile grupurilor de interese pot obține aprobarea finanțării *publice* a proiectelor *lor*. De regulă, costurile totale ale acestor proiecte exced beneficiile lor totale, dar finanțarea lor de la bugetul central, din taxele și impozitele generale, face astfel încât majoritatea cetățenilor să ignore proporțiile și consecințele acestui fenomen. Iar această distribuție asimetrică a fondurilor publice incită mereu noi grupuri de interese să investească resurse și energie pentru a influența puterea politică, astfel încât pierderile sociale totale pot fi mult mai mari decât câștigurile lor nete.

Guvernanții își sporesc adesea sprijinul politic (electoral) prin scăderea investițiilor în bunuri și servicii

publice autentice, ale căror beneficii, adresate întregii populații (sau unor categorii generale, teritoriale, sociale, profesionale ale sale), sunt *difuze*, fiind vizibile adesea pe termen lung, preferând transferul de fonduri publice care oferă beneficii *concentrate*, imediate și substanțiale, unor grupuri de interese mici, dar puternice. Ei încalcă, astfel, „contractul constituțional” fundamental.

Există vreo ieșire din „capcana căutării de rentă”? Economia constituțională ne invită să (re)gândim ordinea constituțională și legală astfel încât oportunitățile de „tratament diferențiat” să fie reduse cât mai mult posibil, descurajând în aceeași măsură acțiunile care caută și/sau oferă „rente” discriminatorii. Oamenii politici ar putea fi constrânși prin norme legale, chiar constituționale ferme să aplice *aceleași* tratament *tuturor* alegătorilor sau circumscripțiilor electorale. Dacă tratamentul diferențiat ar fi înlocuit treptat cu tratamentul egal – prin extinderea principiului egalității *în fața legii* la egalitatea *în fața politicii* –, „exploatarea omului de către om” s-ar putea reduce, iar politicienii care încearcă în mod onest să servească „bunăstarea generală” ar putea supraviețui în competiția inerentă procesului politic democratic.

³³ J. M. Buchanan, „How can Constitutions be Designed so that Politicians who Seek to Serve «Public Interest» can Survive and Prosper?”, în *Constitutional Political Economy*, vol. 4, nr. 1, 1993, p. 6.

Forme de consolidare ale statului de drept: integrarea europeană și procesul de transformare de la nivelul statelor

Asist. univ. dr. Ionuț-Bogdan Berceanu

INTRODUCERE

Integrarea europeană este parte a unui proces mai larg de transformare a statului, precum și un proces unic de construcție a unui anumit tip de regim politic.¹ Aceasta afectează identitatea tradițională ce constă în suveranitatea, teritoriul, cetățenia, precum și funcția care reprezintă esența statului-națiune în mod tradițional și se creează o altă concepție asupra felului autorității politice și acțiunii publice.²

În primul rând, integrarea europeană afectează competențele statului în materie, cum ar fi unitatea de piață și de reglementare, moneda și securita-

tea externă. Aceasta reduce nevoia pentru un aparat statal tradițional și încurajează o mișcare spre noi forme de instrumente de politici publice ce vor trebui să fie aplicate în sectorul public.

În măsura în care funcțiile care necesită un regim comun sunt luate până la nivel european, se creează o asimetrie constituțională în cadrul statelor.³

În al doilea rând, Europa contestă doctrina suveranității statului unitar și exclusiv, prin constituirea unei ordini juridice, încurajând un pluralism juridic și constituțional, în care ordinele

¹ Creveld M., (1999), *The Rise and Decline of the State*, Cambridge University Press, Cambridge, p. 46.

² Keading M., (2004), *European Integration and the Nationalities Question*, Politics and Society, vol. 32, p. 368.

³ *Ibidem*.

distincte normative coexistă.⁴ Demistificarea suveranității de stat la nivel european a condus la o pierdere a hegemoniei ideologice și a deschis un spațiu discursiv pentru doctrinele de suveranitate partajată și pluralismul constituțional în cadrul statelor.

În al treilea rând, integrarea europeană a infirmat afirmația veche conform căreia democrația poate funcționa doar în teritoriile omogene la nivel național, care oferă o identitate comună și încredere.⁵

Și nu în ultimul rând, regimurile europene transnaționale, în special, dar nu exclusiv Uniunea Europeană, au oferit noi structuri de oportunitate dincolo de stat pentru a determina schimbări la nivelul statelor, structurilor și sistemelor politice și administrative ale statelor membre.

1. SCHIMBAREA INSTITUȚIONALĂ

Prin instituții se înțeleg în această lucrare regulile formale (Constituție, legi, proceduri) și informale (cutume, practici) care guvernează raporturile care se stabilesc între diferiți actori la nivelul societății.

Schimbarea instituțională este determinată de redimensionarea instrumentelor și structurilor de redistribuire a resurselor la nivelul societății.⁶ Analiza instituțională poate identifica faptul că ritmul și direcția dezvoltării sunt dependente istoric, iar salturile în istorie, prin revoluții, deși posibile, nu elimină integral „dependența de cale”, adică de istorie. Schimbarea instituțională rămâne astfel una dintre problemele centrale ale oricărei dezvoltări, fie ea economică sau politică.⁷

Modificarea componenței administrative a unui proces de schimbare instituțională la nivel autohton poate fi considerată, din acest punct de vedere, parte a procesului de integrare europeană.⁸

O analiză a schimbării instituționale vizează, pe de-o parte, influența asupra cadrului instituțional autohton a condițiilor impuse în procesul de aderare la Uniunea Europeană și, pe de altă parte, ulterior momentului aderării formale, capacitatea de a formula strategii de relaționare cu instituțiile Uniunii Europene, în condițiile păstrării unei autonomii instituționale.

⁴ Walker N., (1998), *Sovereignty and Differentiated Integration in the European Union*, European Law Journal, vol. 4, nr. 4, pp. 355-388.

⁵ Miller D., (1995), *On Nationality*, Oxford University Press, Oxford, p. 32.

⁶ Börzel T. A., (1999), *Towards convergence in Europe? Institutional adaptation to europeanization in Germany and Spain*, Journal of Common Markets Studies, vol. 37, nr. 4, pp. 573-596.

⁷ Vlăsceanu L., (2001), *Politică și dezvoltare. România încotro?*, Editura Trei, București, p. 54.

⁸ Radaelli C. M., (2007), *Whither better regulation for the Lisbon agenda*, Journal of European Public Policy, vol. 14, nr. 2, pp. 190-207.

Primul set de probleme decurge din procesul de armonizare instituțională privit din perspectiva instituțiilor Uniunii Europene. În acest sens, modificările pot fi asociate cu un proces de europenizare a mecanismelor instituționale autohtone.⁹

Acest proces este continuu și o parte a lui s-a desfășurat în perioada de pre-aderare. Principalul instrument al acestui sens al integrării îl constituie adoptarea masivă a legislației comunitare, sub forma *acquis*-ului comunitar, precum și un transfer de politici și direcții de acțiune care au înlocuit procesul domestic de formare a legislației prin acordurile succesive ale constituenților.¹⁰

Adoptarea *acquis*-ului comunitar, reprezentând o condiție pentru atingerea obiectivului aderării, a avut ca scop asigurarea post-aderare a mecanismelor formale de propagare a politicilor europene la nivel național.¹¹

Al doilea sens este dat de perspectiva cadrului instituțional autohton, prin modul în care sunt legitimate inițiativele care particularizează poziția statelor membre în relația cu instituțiile Uniunii Europene.

Modul de raportare la aceste instituții, adoptat ulterior evenimentului aderării, este reflectat nu atât în caracterul pozițiilor pe care statele le adoptă față de o agendă europeană, cât în modelul instituțional autohton de gestionare a regulilor și obligațiilor ce decurg din calitatea de stat membru.

Astfel, relevante pentru acest sens al integrării, sunt premisele inițierii unor măsuri de reformă în sensul schimbării instituționale amintite.

2. CARACTERISTICI ALE PROCESULUI DE INTEGRARE EUROPEANĂ

Integrarea europeană este procesul prin care, la nivel european, statele membre, direct ori indirect, își formulează și își fac cunoscute preferințele, cântărindu-le cu cele și pe cele ale partenerilor în vederea luării unei decizii.¹²

Acest proces este caracterizat de o serie de consecințe la nivel național ce se concretizează în diversele structuri ale statului, precum cel economic, administrativ, juridic.

Caracteristicile de bază ale UE ilustrează o abordare deosebit de puternică în ceea ce privește integrarea

⁹ Knill C., Lehmkuhl D., (2002), *The national impact of European Union regulatory policy: Three europeanization mechanism*, European Journal of Political Research, vol. 41, pp. 255-280.

¹⁰ Papadimitriou D., Phinnemore D., (2004), *Europeanization, conditionality and domestic change: twinning exercise and administrative reform in Romania*, Journal of Common Market Studies, vol. 42, nr. 3, pp. 619-39.

¹¹ Howell K.E., (2004), *Developing conceptualization of europeanization: synthesizing methodological approaches*, Queen's Papers on Europeanization, nr. 3, p. 11.

¹² Matei L., Iancu D.C., (2009), *Procese fundamentale ale europenizării administrației publice*, Colecția caiete „Jean Monnet”, Editura Economică, București, p. 24.

profundă pe care aceasta o produce. Astfel, UE oferă în Europa un model transfrontalier de management, precum și la nivel mondial un set de obiective de referință ce ajută în a distinge între integrarea superficială și cea profundă.

Astfel, drept caracteristici ale UE în procesul de integrare europeană pot fi identificate următoarele: multiplele locații ale guvernării, dimensiunile multiple de integrare, modalitățile de interacțiune și instituționalizarea.¹³

1. Multiple locații ale guvernării

Experiența din Europa de Vest prezintă un model revelat de guvernare prin mai multe locații. Statul persistă ca o unitate continuă și relativ robustă politică și teritorială, dar cu diviziuni ale forței de muncă în interiorul și în afara statului.

Mulți observatori ai UE au numit acest lucru „guvernare multinivel”, ceea ce implică un fel de ierarhie, care se răspândește la nivel intranațional, național, european, precum și la nivel mondial.

2. Dimensiuni multiple de integrare

De mai bine de 50 de ani, europenii au gândit să dezvolte parteneriate transfrontaliere între state. Acestea au dus la cooperarea teritorială dintre state ca o dimensiune a integrării.

Pe scurt, această cooperare teritorială include managementul de securitate (hard și soft), precum și articularea relațiilor cu vecinii imediați. Acestea au fost concretizate mai ales prin acorduri multilaterale, cu câteva țări prin înțelegerile bilaterale și grupările speciale (franco-german, familia nordică etc).

În plus, există o dimensiune de afiliere a integrării; unele dintre cadrele europene de afiliere asupra integrării pornind de la Consiliul Europei, la sfârșitul anilor 1940, ce permiteau statelor care pretind accesul la anumite norme și valori comune pentru a opera acorduri colective.

3. Modalități multiple de interacțiune

Cel puțin cinci moduri de interacțiune pot fi identificate în cadrul UE și în alte foruri:

- *Metoda comunitară de guvernare supranațională*, asociată mai ales cu UE, presupune eforturi la construirea unor politici comune, precum cele din domeniul pieței agricole comune;
- *Un mod european de reglementare asociată*, în principal, cu procesul de formare și supraveghere a pieței, în principal în jurul valorii de piață unică, și extins la țările învecinate, cum

¹³ Wallace H., (2000), *Europeanization and Globalisation: complementary or contradictory trends*, New Political Economy, vol. 5, nr. 3, pp. 369-382.

ar fi cele din cadrul Spațiului Economic European sau cele în curs de elaborare în vederea aderării;

- *Politici de distribuție*, în principal, situate în jurul valorii UE într-un format pe mai multe niveluri, care implică guvernele subnaționale, precum și centrale în statele membre;
- *Concertare comparativă*, astfel cum a constatat inițial în Organizația pentru Cooperare Economică și Dezvoltare și din ce în ce mai mult în noi domenii de cooperare politică ale UE, precum și în eforturile bilaterale pentru a transfera experiențele politice dintr-o țară europeană la alta;
- *Trans-guvernamentalism intensiv*, realizat împreună de către factorii de decizie politică naționali în strânsă cooperare, dar fără intermediul unui executiv colectiv separat și puternic separată colectiv. Este specific în domeniul libertății, securității și justiției.

4. Instituționalizare extensivă

Europenizarea este, de asemenea, un proces extrem de instituționalizat. Fenomenul este larg documentat în literatura de specialitate privind inte-

grarea europeană. În special în UE, dar și în alte organizații europene, aranjamente sistematice, definite și ale statului – au fost adoptate pentru a dezvolta cooperarea transfrontalieră. Procedurile formale sunt susținute de proceduri informale; par a fi în mod semnificativ condiționate de operarea și implicarea recurentă în acordurile multilaterale europene.

De asemenea, în ceea ce privește tipologia de integrare europeană la care statele sunt supuse în literatura de specialitate, au fost evidențiate următoarele:¹⁴

- *Integrarea pozitivă*. Aceasta este prezentă atunci când politica europeană prescrie un model ce trebuie preluat, prin adaptare discretă, de fiecare membru. Aici constituie un avantaj existența unei compatibilități instituționale între modelul european și practica internă.
- *Integrarea negativă*. Acest tip de integrare este identificată atunci când Uniunea Europeană propune prin politica ei mai degrabă un rezultat, posibil de atins exclusiv prin alterarea structurilor de distribuție a puterii și resurselor între actorii interni.
- *Integrarea-cadru*. Aceasta se manifestă acolo unde Uniunea intenționează schimbări la ni-

¹⁴ A se vedea Scharpf, F.W. (1997), *Introduction: the problem-solving capacity of multi-level governance*, Journal of European Public Policy, vol. 4, Routledge, pp. 520-538.

velul credințelor și așteptărilor actorilor naționali, schimbări ulterior generatoare de modificări de preferințe și instituții.

CONCLUZII

Integrarea europeană este procesul prin care la nivelul UE, statele membre, direct ori indirect, își formulează și își fac cunoscute preferințele, cântărindu-le cu cele și pe cele ale partenerilor în vederea luării unei decizii; prin comparație, aceasta se deosebește de europenizare, care poate fi văzută ca un impact al integrării europene asupra statelor membre ale Uniunii Europene și a celor candidate pentru aderare.

Astfel, putem considera integrarea europeană, în conformitate cu ultimele accepțiuni din literatura de specialitate, ca fiind un factor care cauzează

europenizare în sensul impactului pe care aceasta le are asupra sistemelor juridico-administrative și politicilor.¹⁵

În acest sens, putem afirma faptul că integrarea europeană este cauza ce determină europenizarea, iar aceasta la rândul ei are diverse efecte la nivelul statelor și datorită valorilor pe care le induce este un proces care consolidează statul de drept, prin variatele transformări și adaptări instituționale pe care le produce.

Thomas Risse, Maria Green Cowles și James Caporaso subliniau în lucrarea „Transformarea Europei” (*Transforming Europe*) că abordările din literatura de specialitate privind integrarea europeană tratează procesul de integrare ca punctul final al unui proces de cauzalitate cu interese naționale și transnaționale societale, ce se termină cu rezultate europene.¹⁶

BIBLIOGRAFIE

- Börzel T. A., (1999), *Towards convergence in Europe? Institutional adaptation to europenization in Germany and Spain*, Journal of Common Markets Studies, vol. 37, nr. 4
- Crevelde M., (1999), *The Rise and Decline of the State*, Cambridge University Press, Cambridge
- Howell K.E., (2004), *Developing conceptualization of europenization: synthesizing methodological approaches*, Queen's Papers on Europenization, nr. 3
- Keading M., (2004), *European Integration and the Nationalities Question*, Politics and Society, vol. 32

¹⁵ Lieffernik D., Jordan A., (2002), *An „Ever closer Union” of National Policy. The Convergence of National Environmental Policy in the European Union*, Queen s Paper on Europeanization, nr. 10, p. 3.

¹⁶ Mair P., (2004), *The Europeanization dimension*, Journal of European Public Policy, vol. 11, nr. 2, pp. 337-348.

- Knill C., Lehmkuhl D., (2002), *The national impact of European Union regulatory policy: Three europenization mechanism*, European Journal of Political Research, vol. 41
- Lieffermik D., Jordan A., (2002), *An „Ever closer Union” of National Policy. The Convergence of National Environmental Policy in the European Union*, Queen s Paper on Europeanization, nr. 10
- Mair P., (2004), *The Europeanization dimension*, Journal of European Public Policy, vol. 11, nr. 2
- Matei L., Iancu D.C., (2009), *Procese fundamentale ale europenizării administrației publice*, Colecția caiete „Jean Monnet”, Editura Economică, București
- Miller D., (1995), *On Nationality*, Oxford University Press, Oxford
- Papadimitriou D., Phinnemore D., (2004), *Europenization, conditionality and domestic change: twinning exercise and administrative reform in Romania*, Journal of Common Market Studies, vol. 42, nr. 3
- Radaelli C. M., (2007), *Whither better regulation for the Lisbon agenda*, Journal of European Public Policy, vol. 14, nr. 2
- Scharpf, F.W. (1997), *Introduction: the problem-solving capacity of multi-level governance*, Journal of European Public Policy, vol. 4, Routledge
- Vlăsceanu L., (2001), *Politică și dezvoltare. România încotro?*, Editura Trei, București
- Walker N., (1998), *Sovereignty and Differentiated Integration in the European Union*, European Law Journal, vol. 4, nr. 4
- Wallace H., (2000), *Europeanization and Globalisation: complementary or contradictory trends*, New Political Economy, vol. 5, nr. 3



Fondul și forma

Politica înainte și după 1989

Octavian Opreș

Să conduci un super trib este ca și cum ai încerca să îți în echilibru un elefant pe o sârmă.

Desmond Morris

După 1989, politica a evoluat cu rapiditate, de la entuziasmul dezrobirii de comunism la promisiunile de echitate, democrație și bunăstare capitalistă. Aceste locuri comune se regăseau în discursurile, articolele și declarațiile celor cu veleități de tribuni sau banali vorbăreți, perorând în public sau în diferite cercuri mai restrânse. Lipsa experienței politice autentice, reconvertirea dogmaticilor sau obedienților membri de partid comuniști, reînvierea vechilor doctrine și partide din perioada interbelică, adoptarea de atitudini și ideologii din Occident fără înțelegerea situației în care se găsea țara, un talmeș-balmeș al mass-media, care trăia bucuria renașterii și în același timp a copilăriei lipsite de rigoarea unei educații profesionale și responsabilități sociale au instaurat un carnaval pitoresc, uneori

grotesc, al vieții publice românești, în așa-zisa perioadă postdecembristă. Din această frământare irațională de bune intenții și dorință de ameliorare socială, de adoptare a unor soluții inspirate de modele vest-europene, din ambiții și dorințe irepresibile de parvenire socială și opulență economică, s-a cristalizat noua ordine politică a țării.

Noile instituții postdecembriste erau de fapt vechile structuri comuniste asezonate cu o nouă legitimitate, dar cu aceiași oameni trecuți subit de la etosul birocratic comunist la pseudo-etica libertății vecine cu discreționismul, aroganța și lipsa responsabilității. Nu se puteau schimba oamenii și instituțiile spontan, iar cetățenii suportau enigmatica și mereu prezenta „tranziție” ce părea nesfârșită. Imperativul momentului era menținerea funcționalității statului, a instituțiilor și a funcționării economiei. Programe „revoluționare” de schimbare „radicală” constituiau latura livrescă, dar care trebuia realizată practic, depin-

zând de capacitatea corpului social al cetățenilor de a o concretiza. Este nevoie nu doar de entuziaști și ideologi, de jurnaliști și înțelepți sfătuitori din televiziune, de interminabile și echivoce cenacluri politico-economice, televizate și prezentate ca lecții exemplare pentru intervenția practică, ci de acțiuni ferme, practice, prin politici economice, sociale și educaționale. Altfel spus, România avea nevoie de o reformă politică, care să opereze cu rapiditate modificări structurale ale întregii societăți. Schimbarea politică înseamnă construirea instituțiilor politice fundamentale în care un rol esențial îl au partidele politice. Voința populară trebuia să fie captată, filtrată, înțeleasă, modelată și structurată prin programe politice adoptate de Parlament și Guvern pentru a deveni realități efective. De la confuzia și contradictoriile aspirației populare trebuia ajuns la coerența rațională a unei autentice voințe politice. Partidele operează legătura între conducători și conduși. Partidul politic, prin structura, funcționalitatea, eficacitatea sa va fi garantul bunei administrări a statului, gestionând patrimoniul economic și cultural al țării.

Încrederea cetățenilor într-un partid este determinată de performanța sa practică, confirmată de experiență. Când această experiență lipsește, cetățenii vor alege după înșelătoarele aparențe întreținute de propaganda

unor ridicoli lideri „carismatici” și cu ajutorul mass-media, în spatele căroro varii interese, mai mult sau mai puțin oculte, încercau să influențeze politica. Partidele, ca structuri organizaționale, devin eficiente nu doar prin modalitatea tehnică de organizare și fundamentare ideologică. Membrii de partid, liderii și conducătorii de la vârful organizației sunt răspunzători pentru performanța și slăbiciunea organizației. Criteriul performanței politice trimite la valorile culturale, intelectuale și morale pe care trebuie să le îndeplinească fiecare membru al unui partid. Altfel, un partid poate deveni o fragilă grupare sectară unită prin scopul egoist de a pune mâna pe funcții de prestigiu social, de statut, voind a se îmbogăți rapid și a exercita arogant și cinic puterea personală de pe pozițiile impersonale ale instituțiilor publice. A parveni prin politică părea o posibilitate lejeră de a-ți face loc în viață prin mijloace de multe ori lipsite de onestitate, fără morală și idealitatea unor scopuri sociale generoase. Sub raport instituțional-juridic, înființarea partidelor era rezultatul unei simple decretări a legii partidelor politice și a altor acte normative având acest obiect.

Structurile abstracte instituite de lege sunt „formele fără fond”, iar sub acoperișul lor normativ se pot adăposti camarile, găști și grupuri de interese contrare finalității culturale și sociale ale unui autentic partid politic.

O condiție esențială pentru coeziunea și performanța unui partid este cultura socială și politică a membrilor săi, conexasă cu morala ce-i va solidariza rațional și emotiv pe membri și lideri, având în vedere interesele superioare ale națiunii. Altfel, egoismul, lipsa de moralitate, duplicitatea, contrastul dintre fapte și vorbe, relativismul și indiferența pentru celălalt, fanatismul pentru idei fixe și proaste, irascibilitatea, violența în limbaj etc. vor marca luptătorii politici înregimentați în partide. În asemenea condiții, programele politice devin promisiuni deșarte, o retorică înșelătoare pentru a câștiga alegătorii, amăgindu-i perpetuu cu o viață mai bună, aplicând o anestezie temporară unui bolnav cronic de mi-zerie economică și socială.

Imediat după 1989, înființarea partidelor politice apărea ca o necesitate pentru funcționarea „democrației”. Experiența C.P.U.N., acest organism statal improvizat, cu o compoziție pestriță, cu oameni nepricepuți, cu revoluționari gălăgioși, refractari, speriați de revenirea comunismului și a securității, cu vechi membri ai partidelor istorice persecutați de comuniști – acum resentimentari voind mult mocnita revanșă istorică – dar mai ales foști comuniști cu importante funcții tehnice, administrative și politice, a trebuit să fie depășită prin instituirea unui Parlament după model european. Or acest Parlament nu se

putea constitui decât prin alegeri. Astfel, s-a accelerat procesul de formare și funcționare a partidelor politice. În perioada imediat următoare după căderea lui Ceaușescu au început să se formeze nuclee ale partidelor politice vizând ocuparea funcțiilor publice. Reînvierea partidelor istorice ai căror bătrâni membri cu viziuni revanșarde, care voiau să întoarcă persecuțiile pe care le-au suportat împotriva comuniștilor – vechilor asupritori – cu obsesia retrocedării proprietăților și a unor daune incomensurabile etc., era urmată de formațiuni politice fragile, imitate după canonul occidental (partidele ecologiste, mișcarea ecologistă și chiar încercarea de constituire a unui partid „laburist”), ajungându-se la peste 100 de astfel de organizații politice.

După entuziasmul inițial, din lipsă de fonduri și eficacitate practică, majoritatea acestor formațiuni au decedat de moarte naturală. Aceste formații au fost lipsite de forță și capacitate acțională necesare vieții politice, mai ales în contextul României postdecembriste. Pregătindu-se pentru lupta electorală și cucerirea statului, partidele nou înființate și-au construit programele, și-au asumat ideologiile, platformele electorale, altfel spus, baza doctrinară și propagandistică. Toate partidele aveau o credință comună și un ideal asemănător: să cucerească puterea și să in-

staureze o societate democratică, capitalistă, după model occidental. Dar o primă diviziune scinda frontul politic românesc: unii se intitulau democrați adevărați, unii continuatori ai partidelor tradiționale, alții se închipuiau adepții democrațiilor occidentale – toți erau uniți prin anticomunism. Pentru aceștia, comunismul poate reînvia, iar acest dușman politic stă ascuns sub felurite măști democratice și sunt desemnați generic neocomuniști. Printr-o formulă politică simplificatoare – după C. Schmitt, politica este raportul amic-inamic – toți cei care nu erau cu ei erau neocomuniști; și trebuia ca ei să fie eliminați. Ironia politicianistă era că majoritatea acestor anticomuniști provenea tot din rândul foștilor comuniști; de aici ridicolul și ipocrizia multor militanți și diatribele lor anticomuniste. Ca modalitate de organizare, responsabilități și ideologie, aceste partide aveau carențe care s-au confirmat pe parcurs. Îngustimea obiectivelor, revanșa istorică, fanatismul resentimentar împotriva adversarilor intitulați aprioric dușmani ai democrațiilor și libertăților, dorința obsesivă pentru restaurație, retrocedări masive ale fostelor proprietăți, instalarea unei presiuni revendicative configurau profilul politic al acestor partide. Partea organizațională era deficitară, iar propaganda agresivă mai mult îndepărta cetățenii decât să îi atragă în același front și aceleași idealuri politice.

Cealaltă parte a spațiului politic era ocupată de partide etichetate de adversari drept neocomuniste. Aceste partide aveau profilul unor formațiuni socialiste, inspirate de social-democrație modernă cu o ideologie temperată, de stânga, vizând echilibrul social printr-o echitabilă distribuție economică a veniturilor, a drepturilor sociale și a celorlalte exigențe democratice. Conducerea acestor partide beneficia de abilitățile și cunoștințele socio-politice ale unor foști conducători, lideri sau specialiști foști comuniști, dar cu un orizont intelectual și politic superior, umanist și o gândire politică și socială modernă. Acești oameni au gândit reformarea societății românești și, mai ales, o modalitate de trecere a economiei de la forma etatizată comunistă la privatizare și construirea unei economii private combinate cu economia de stat. În gândirea acestor politicieni exista îngrijorarea unei dezorganizări a economiei în situația în care adversarii lor politici ajungeau la putere, cu atât mai mult cu cât erau neîncredători în capacitățile organizatorice, profesionale, tehnice, economice și juridice ale acestora. În aceeași măsură, fanatismul anticomunist putea avea consecințe nefaste, ducând la presiuni politice anti-democratice. În propaganda lor electorală erau frecvente temele revenirii la putere a burghezo-moșierimii, a instituirii privilegiilor, a sărăcirii țăranilor și reconstituirea

moșiilor etc. În memoria colectivă se menține imaginea clasică a boierului proprietar pe întinse moșii, exploatarea al muncii țăranului sau condițiile grele de muncă ale muncitorului exploatat de către patron. Această mentalitate colectivă consolidată în timpul comunismului – din motive ideologice și propagandistice – a fost reactivată de noile partide social-democrate în perioada electorală.

Lupta politică în forma sa electorală a fost, în primul rând, o confruntare „ideologică” care a degenerat în insultă, calomnie, ură, neînțelegere și rea-credință; un rol important avându-l mass-media. Pentru a câștiga masele votante, erau folosite armele calomniei și discreditării, instituind un climat irespirabil în viața publică. Articole de presă defăimătoare, răutăcioase, acuze nemeritate și apologii penibile exercitau o presiune sistematică asupra conștiinței publice. Responsabilitatea juridică a celor din presă sau media a fost eludată în permanență printr-o sistematică boicotare a oricărui proiect de „lege a presei”. Argumentarea stereotipă că o lege a presei ar fi o strangulare a libertății de exprimare, o atingere adusă libertății în general, un atac la democrație, calea către dictatură erau formulele obsesive pe care le difuzau reprezentanții media în spațiul public, intoxicând conștiința cetățenilor. De altfel, toleranța față de exprimarea „mediati-

că” fără restricții convenea politicienilor indiferent de partid, pentru că media era instrumentul ideal și eficace al campaniilor electorale, mercenarul disponibil (din varii interese) pe care îl putea folosi omul politic în nesfârșitele sale lupte.

Dacă la început scopul luptei politice era doar orgoliul de a fi în fruntea instituțiilor statului, ignorându-se structura și funcționalitatea acestora, cu timpul, noii oameni politici intrați în labirintul instituțional al puterii au avut revelația minunilor ce pot fi realizate cu această teribilă mașină politică pe care mulți o ignoraseră. În primii ani după 1989, activitatea statală era presată de un volum enorm de activități ce nu lăsa răgaz pentru o reflexie rațională și sistematică asupra guvernării și a viitorului țării. Dominantă era activitatea legislativă cu abrogări, modificări și adoptări de legi. Parlamentul și Guvernul lucrau intens pentru această mare reconversie normativă, grefată pe noile, confuzele și numeroasele proiecte de reformă din toate sectoarele sociale. Fiecare domeniu trebuia din nou reglementat; dar aceste noi legi organice ale instituțiilor și ale celorlalte structuri statale aveau curențe ce trebuiau remediate, de aici un carusel al abrogărilor, modificărilor și promulgărilor de noi legi. Efectele sociale au apărut imediat. Caracterul contradictoriu al dispozițiilor legale, efectele nocive ale normelor prost

gândite duceau la ineficiența legii, iar relațiile sociale erau afectate de haos și imprevizibilitate. În acele momente guvernarea părea o grea pedeapsă. De la imaginea idilică a guvernării, alimentată cu metafore, ideologii, prezentări retorice, la munca ingrată, obositoare a birocraților „puterii” era o schimbare de perspectivă de la ideal la real. Mulți politicieni și-au temperat apetitul politic, retrăgându-se în anonimatul vieții private, găsindu-și consolare în lumea ispititoare a valorilor materiale. Politicienii au înțeles că a cucerii statul pentru a-l servi nu este un lucru atrăgător care să îți dea satisfacții deosebite, iar între mania grandorii și bucuria hedonistă a bogăției este preferată a doua. Dar să nu generalizăm cu ușurință. Și în acest uriaș malaxor instituțional, producător de legi și aplicații practice, în această uzină a puterii de stat sunt și zone atractive, aducătoare de avantaje economice în beneficiul omului politic, stăpân pe deciziile statale. Problemele politice legate de statutul și destinul proprietății vor prezenta o importanță deosebită pentru omul politic.

Reformele comuniste prin care statul a transformat proprietatea capitalistă a mijloacelor de producție în proprietate a domeniului public au fost mai ușor realizate decât reformele economice postdecembriste. A trece proprietatea privată în proprietatea statului înseamnă decretarea unor

legi și transferul dreptului de proprietate de la mai mulți proprietari la un singur proprietar: statul. Reforma economică postdecembristă a fost mult mai dificilă, mai complicată procedural și lipsită de orizontul clar al funcționării noului mecanism pseudo-capitalist pe care voia să îl instaureze. Statul va construi noi structuri speciale pentru privatizare, corelate cu cele destinate reformei economice. Privatizarea a deschis cutia Pandorei și a reactivat apetitul economic al politicienilor care au început să înțeleagă mai bine interdependența dintre economic și politic. Trecerea economică de la capitalism la comunism s-a realizat politic; economia capitalistă a fost dizolvată și apoi transformată prin etatizare în economie socialistă. Transformarea inversă, a economiei socialiste în economie capitalistă, a fost realizată tot de puterea politică prin intermediul statului. Astfel, politicul devine un factor decisiv în reconstrucția economică, în modificarea domeniului public și redistribuirea averii sociale, configurând o nouă ordine economică și socială. Această redistribuire, reșezare economică, fie că o numim reformă, iar alții o numesc jaf național, va segrega economic populația și va determina o creștere a disparităților economice dintre cetățeni, fiind opera puterii politice realizate prin stat.

Dar statul este o abstracție; el funcționează prin oameni ce popu-

lează structurile de decizie și execuție. Lupta pentru ocuparea posturilor de decizie este prin excelență politică. Apetitul politic a fost revigorat de perspectiva avantajelor economice pe care le pot avea oamenii politici. Nu doar vanitatea ocupării funcției, a recunoașterii colective, mania grandorii sau alte „slăbiciuni mult prea ome-nești” împing politicianul la acțiune, ci și instinctul achizitiv, bucuria de „a avea”, în contrast cu dorința de „a fi”.

Partidele nou înființate au fost slăbite financiar de numeroasele confrun-tări electorale, de „costurile democra-ției” și de servituțiile către „sponsori”. Anemicele cotizații, subvenționarea modestă de la stat erau surse mai mult simbolice și de suprafață, acoperind substanțiale finanțări oculte, dar care erau insuficiente pentru partide cu pretenții „europene”. Multe parti-de au sucombat de inaniție financia-ră. Partidele deveneau societăți fără profit, unele dintre ele erau organizații perdante, pândite de spectrul dispa-riției. Scopul lor, idealul politic, era o himeră lipsită de concretețea avan-tajului economic, dacă existența par-tidelor nu era asigurată financiar. Li-deri, candidați, câștigători și perdanți – cum se vor achita de obligațiile mo-rale și pecuniare față de partidul care a luptat și i-a promovat?! Răspunsul a însemnat o iluminare a politicienilor postdecembriști. Dacă scopul luptei politice este cucerirea puterii de stat,

dacă avem șansa de a ocupa instituți-ile supreme de decizie statală (Parla-ment, Guvern, putere locală), trebuie să profităm, să recuperăm cheltuielile făcute și, firesc, să avem și un folos personal din aceste sinecuri, din acest tezaur realizat prin munca cetățenilor care ne-au oferit funcția, dar, implicit, și fructele funcției.

Reorientarea politicii de la idealis-mul postdecembrist la pragmatismul achizitiv va marca evoluția politicii ro-mânești și noua clasă politică. Postco-munismul a descătușat apetitul achi-zitiv, dorința de câștig și un original hedonism. Dar dorința de „a avea” nu era un instinct unic ce se voia satisfă-cut pentru sine. Omogenitatea socia-lă, anonimatul fiecărui individ cuprins într-o societate cenușie și sever nor-mată, cu ierarhii artificiale, încercând să șteargă diferențele dintre persoa-ne, au refutat dorința de individualiza-re și diferențiere calitativă a oameni-lor. După 1989 constatăm o defulare a dorinței de afirmare a eului, în care fiecare individ voia un statut superior pentru a se afirma și a fi cunoscut și apreciat de semenii săi. Această lup-tă pentru „statut” nu a însemnat doar asediarea instituțiilor publice pentru a se ajunge la funcții importante, ci și dorința de a se afirma în sfera privată. Semnul distinctiv al statutului se pu-tea observa din exterior. Nivelul veni-tului unui individ trebuia să îi asigure o bunăstare materială ilustrată prin

proprietăți, imobile, vile, automobile, capacitatea de a frecventa viața mondenă, dând serbări și serate costisitoare. Această risipă avea și scopul nedeclarat de a fortifica și ridica statutul social al individului frustrat. Denumirea socială care se profila avea drept protagoniști numeroși ambițioși doritori de faimă, statut social superior și de aprecierea celorlalți. Lupta pentru avere avea o motivație ascunsă, împingând individul spre satisfacția poziției și statutului social. Se configura o nouă reșezare socială a indivizilor în spațiul eterogen al puterii, bogăției și prestigiului. Moartea ideologiilor, prezisă de Daniel Bell, scepticismul și dezinteresul maselor, lehamitea de politică, trezirea instinctului economic și achizitiv, multiplicarea tentațiilor și a libertăților, un „carpe diem” generalizat și stimulat de mass-media, informarea și dezinformarea societății etc. au favorizat apariția și dezvoltarea unui politicianism conjunctural, fără morală și credință în valori tradiționale, în care învingătorii par eroii unei contraselecții sociale.

Pentru înțelegerea României post-decembriste, o importanță deosebită prezintă regimul proprietății și raportul între sfera publică și spațiul privat. Comunismul a operat o schimbare radicală a regimului proprietății, lovind în proprietatea privată și întărind excesiv proprietatea publică. Transformarea regimului proprietății era rezultatul

ideologiei de inspirație marxistă, care considera proprietatea privată cauza inechităților societății capitaliste, care a generat exploatarea „omului de către om” și a determinat servitutea proletariatului și împărțirea nedreaptă în proprietari capitaliști și proletari săraci care își vindeau pe nimic forța de muncă pentru a viețui. Acțiunea politică revoluționară a comuniștilor avea ca prim scop cucerirea puterii de stat și apoi etatizarea mijloacelor de producție ale clasei capitaliste, transformând domeniul privat în proprietate publică. Regimul proprietății suferea o transformare radicală. Mijloacele de producție (fabrici, uzine etc.), cea mai importantă zonă privată a economiei, devin proprietate anonimă a „întregului popor”, iar acești noi proprietari aveau satisfacția platonică a dreptății istorice realizate de „avangarda sa politică”. Ca proprietar anonim, având nuda proprietate, oamenii priveau neputincioși la noii administratori recrutați dintre „cei mai buni fii ai poporului”, care dispuneau discreționar de această proprietate, organizând producția și repartitia după propriile legi. Proprietatea privată era restrânsă la bunurile de uz curent, la proprietatea asupra locuinței sau modestul teren agricol al țăranilor încă necooperativizați. Sursa proprietății private era salariul modest, limitat prin norme juridice, care menținea o echitate întru sărăcie a majorității cetățenilor. După

dezastrul războiului, reconstrucția țării și relativa stabilitate a locului de muncă și asigurarea unui venit modest, dar constant, oamenii erau relativ mulțumiți, iar promisiunile utopice ale ideologiei comuniste erau lăsate în seama unui viitor îndepărtat.

Omogenizarea socială și economică a majorității cetățenilor într-un regim de stabilitate și siguranță economică a calmat momentan apetitul achizitiv de bunuri materiale, dorința de înnavuțire; altfel spus, dinamica și dezvoltarea proprietății private. Cu venituri limitate de salariu, majoritatea populației nu găsea resurse pentru dezvoltarea inițiativei și a spiritului achizitiv. După cum spunea Janos Kornay (Anti-echilibrum), în primii ani ai comunismului era o economie de „absorbție”, când industria nu putea oferi decât o cantitate modestă de bunuri ce putea fi absorbită de puterea de cumpărare a consumatorilor. Se realiza un echilibru economic, care nu crea dificultăți producătorilor – marfa fiind absorbită de piață – și nici consumatorilor, care puteau cumpăra mărfuri la prețuri accesibile. Planificarea comunistă căuta mereu soluții pentru acest artificial echilibru economic tot mai greu de realizat. Acest sistem economic a rezistat câtă vreme statele comuniste nu au fost nevoite să părăsească autarhia economică și să se deschidă relațiilor economice internaționale. Abandonarea izolațio-

nismului economic și plasarea economiei comuniste în dinamica pieței externe au determinat o relativă creștere a producției, soldată cu un excedent de mărfuri care nu a putut fi asimilat de piața externă decât prin vânzări cu prețuri inferioare costurilor de producție. Astfel, costurile de producție creșteau, având în vedere materia primă din import, tehnologia nouă, calificarea și calitatea forței de muncă etc. Aceste costuri nu erau amortizate de prețurile mărfurilor ce trebuiau vândute pe o piață externă extrem de exigentă. Bătălia pierdută de economia comunistă cu economiile statelor capitaliste avansate a însemnat o pierdere valorică însemnată, care a fost suportată de întreaga societate. Creșterea calității și intensității muncii nu se regăsea în creșterea nivelului salarial. În competiția dintre economia socialistă și cea capitalistă efortul cel mai mare a fost suportat de salariatul comunist, nemotivat economic, „stimulat” cu lozinci și amenințări politice, administrative sau juridice.

Relativa deschidere către Occident – posibilitatea de a cunoaște o parte dintre realitățile lumii contemporane, deschiderea apetitului către bunuri materiale (automobile, locuințe, mobilier, îmbrăcăminte, instrumente electronice, bunuri casnice etc.), turismul și bucuria călătoriilor – a însemnat o modificare a capacităților de înțelegere a vieții, nașterea unor noi

motivații existențiale, trezirea interesului pentru „a avea” și reconstruirea unei noi perspective asupra vieții. În timp ce idealurile utopice ale începutului comunist se pierdeau în uitare, decepție sau atitudine critică, omul societății comuniste devenea tot mai sensibil la „bunurile” acestei lumi moderne. Învățăturile „științifice” ale propagandei comuniste s-au spulberat în fața realității pragmatice și hedonice a societății contemporane. Trezirea din utopia comunistă a fost însoțită de sentimentul neputinței practice de a trăi autentic viața, bucurându-te de bunurile acestei lumi. Limita resurselor financiare, restricțiile libertății de mișcare, de gândire și exprimare au determinat individul să găsească metode de eludare, de înșelare a puterii de stat pentru a ajunge la o relativă îmbogățire și libertate, dincolo de morala, legalitatea și echitatea comunistă. Oamenii au început să cultive duplicitatea, să afișeze o aparentă adeziune la programele, ordinele, indicațiile de partid sau cele de serviciu, adormind vigilența autorităților cu un înșelător consens, iar întreaga națiune juca rolul unei voioase și neautentice unanimități. Înseși organele „vigilenței sociale” (securitate, miliție, justiție) abandonaseră patosul represiv, iar activiștii de partid erau lipsiți de harul persuasiunii, neavând încredere în misiunea lor.

Credința în ideologie și mirajul unui viitor utopic s-au stins. Un alt ideal, pragmatic, mai modest, dar realist a început să bântuie mintea deziluzionaților de comunism. La fel ca în timpurile nesigure ale lui Nero, când Seneca povățuia oamenii să se retragă în „aura mediocritatis”, la adăpostul sigur și neobservat al modestiei vieții private, cultivând mici bucurii domestice, și în aceste timpuri comuniste oamenii s-au orientat către achiziționări de bunuri mai mult sau mai puțin folositoare, iar efortul era îndreptat către obținerea banilor necesari. Spiritul achizitiv nu era doar un hedonism elementar, pentru unii oameni, care erau nevoiți să dezvolte acțiuni inavuabile pentru a supraviețui, era un efort disperat de a trăi ei și familiile lor. Dacă metodele legale pentru creșterea nivelului economic erau obturate, să încercăm cărările întortocheate și riscante ale ilegalității prin hoții, delapidări sau înșelăciune. Vizat era patrimoniul public, acest domeniu al tuturor și al nimănui, păzit de necredincioși paznici, ei înșiși tentați să se înfrupte din bunul păzit. Când credința piere și teama se atenuază, rămâne un loc pustiu în care înfloresc violența, hoția, neîncrederea și înșelătoria, toate fiicele imoralității. Cetatea fără înțelepți și fără paznici va trebui reformată pentru a nu se prăbuși.

Tot mai mulți oameni erau convinși că binele public este o formulă gău-

noasă care maschează interesul personal al unor grupuri restrânse care sunt la putere. Astfel proprietatea publică este ținta atacurilor, devalizărilor, erodată prin delapidări, furturi, gestiune frauduloasă și nenumărate escrocherii. Pe căi oculte, averea publică se va diminua, alimentând prin neștiute canale averile temerarilor infractori. Dacă nu se puteau detecta „iter criminis” și găsi infractorii, putem descoperi efectele furturilor. Guvernauții comuniști au inventat legea controlului averilor, faimoasa Lege 18, ale cărei efecte au fost decepționante. Într-un regim economic al echității și dreptății sociale, în care totul se câștiga prin muncă, disciplină și înalta conștiință politică, iată că apar stridente discrepanțe, averi create prin „generație spontanee”; imobile, depozite bancare la C.E.C., automobile, cheltuieli pentru excursii etc., toate depășind veniturile legale. Aceste denivelări economice apărute în societatea comunistă indicau o nouă stratificare socială, rezultat al unei noi mentalități și energii individuale, la care nu s-au gândit dogmaticii conducători comuniști. Dacă morala comunistă a muncii care fundamenta economia nu a convins, a apărut o contra-etică economică a furtului și a distrugerii, a prăduirii bunului public, pentru a satisface instinctul individual de proprietate, ce fusese inhibat de către comunism. Acest scurt excurs era necesar pen-

tru a înțelege noua societate postcomunistă și originalele sale experiențe politice și economice.

Căderea regimului comunist nu a însemnat o fractură, marcând o discontinuitate totală și începutul unei noi societăți. Oamenii erau aceiași, cu mentalități, obiceiuri, idei mai mult sau mai puțin clare despre trecut, prezent sau viitor, iar căderea dictatorului și a clicii conducătoare nu a însemnat nașterea unei noi națiuni mai înțelepte și mai drepte. Constituirea unei noi structuri statale, instituționale printr-o nouă reglementare juridică reprezintă doar latura formală a vieții publice și a relațiilor noi de putere și autoritate. Acum apare mai pregnant contrastul dintre formă și fond. În primii ani după căderea lui Ceaușescu asistăm la alcătuirea noilor structuri politice simultan cu asediarea acestora, o bătălie pentru a înlocui vechea nomenclatură cu una nouă, botezată *democratică* și *europeană*. Dacă în comunism lupta politică era o parodie și o intrigă cu parfum fanariotic, după căderea comunismului asistăm la o formă originală de încăierări politice executate de către indivizi, grupuri, forme embrionare de partide „în devenire”, la care se adaugă lumea imprecisă și proteiformă a societății civile, inventată și finanțată de Occidentul democratic. În prima parte a eseului „Politică după 1989” am arătat câteva aspecte ale noii experiențe politice românești.

Mobilul intim al multor politicieni era o dorință refulată de putere și prestigiu social care le fusese refuzată în regimul comunist și o doreau realizabilă acum. Mulți dintre noii actori politici candidați la funcții de înaltă răspundere în stat nu cunoșteau și nu-și închipuiau exigențele, dificultățile și responsabilitățile funcțiilor publice pe care le râvneau. Privite din exterior cu ochiul naiv al ignorantului, demnitățile publice apăreau ca simboluri ale puterii, arbitrariului, libertății absolute, ale siguranței existențiale și bunăstării materiale. De aceea, trebuia să lupti în plan propagandistic sau în diverse alte câmpuri ale confruntărilor politice pentru a parveni în acest loc mult dorit. Sub raportul conținutului programelor electorale sau de viitoare guvernare, găsim locuri comune, idei nesăbuite sau promisiuni deșarte; important este impactul persuasiv asupra electoratului aiurit de vacarmul și generozitatea ofertelor politice. Puțini erau liderii politici care anticipau dificultățile guvernării și reconstrucția țării. Momentul era al entuziasmului și speranțelor, însuflețind dorința de afirmare personală și idealism generos.

Trecerea bruscă de la dogmatica politică comunistă la „libertatea gândirii politice” este o problemă delicată, aparținând conștiinței sociale, mentalității cetățenilor, care va afecta acțiunea practică. Decesul ideologiei, moralei și credinței comuniste a lăsat un

loc gol, fără repere spirituale și valori în care au înflorit egoismul, ignoranța și dezinteresul pentru instituții și viața statală, amoralitatea etc., iar mult așteptata libertate erau doar arbitrariul și agresivitatea unui elementar instinct de conservare. Religia, cu principiile și normele sale morale, fusese afectată de regimul comunist, iar ateismul devenise o contra-religie de stat. Soliditatea, coerența și forța spirituală și educativă a catolicismului au fost decisive în rezistența morală și politică din Polonia. Dacă educația comunistă a beneficiat de solide aparate de propagandă și de întregul mecanism educațional, individul nu avea mijloace informative de educație – vezi cenzura și blocarea accesului la carte străină – și nici motivația necesară. Spre deosebire de alte state comuniste care avuseseră o tradiție a gândirii democratice, o experiență istorică mai deschisă libertăților și elite mai educate, România a fost victima unei lente, dar progresive degradări a conștiinței și acțiunii politice. Mult lăudată perioadă interbelică a fost marcată de instabilitate politică, inflație de partide nefuncționale, corupție, instaurarea dictaturii lui Carol al II-lea, Mișcarea Legionară și dictatura lui Antonescu, apoi nenorocirea Războiului, ocuparea țării și instaurarea comunismului. În aceste vitrege condiții istorice nu putem pretinde cetățeanului o educație politică și morală sistemati-

că, din cauza partizanatelor politice și miopiei conjuncturale a momentului. Lupta pentru supraviețuire și adaptare la o lume impredictibilă, amenințătoare și agresivă epuiza energia oamenilor, lăsând în plan secund reflexivitatea și spiritualitatea. Desigur există și exemple contrare, oameni inteligenți, curajoși, luptători pentru înalte idealuri, mânați de patriotism, dintre care mulți au suportat represiunea și chiar moartea. Teroarea comunistă a făcut numeroase victime printre intelectuali patrioți, oameni politici onești sau simpli cetățeni de fermă conștiință națională și morală. Problemele economice presante, autoritarismul de stat și îndoctrinarea, frica de reacția represivă a autorităților au inhibat capacitatea reflexivă, politică și morală. Astfel, nu trebuie să ne mire realitatea morală după 1989.

În comunism, accentul pus pe științele tehnice legate de economie și producție în detrimentul științelor umaniste a avut consecințe importante asupra conștiinței sociale. Pentru doctrinarii și conducătorii comuniști, realitatea umană, socială – cultura, întreaga sferă a valorilor – era explicată, teoretizată prin știința marxistă. Adevărul era monopolul științei dialectice – materialism dialectic și istoric, socialism științific – iar eroarea, necunoașterea, mistificarea erau ale celorlalte „științe burgheze”. Asupra realității sociale și culturii, asupra

omului ca obiect al antropologiei și psihologiei, s-a așternut densa țesătură „științifică” marxistă. Această lentilă deformantă și exclusivă prin care era înțeleasă lumea a produs o cecitate stranie, o distorsionare a cunoașterii, afectând gândirea, sentimentele și acțiunile oamenilor. Trecerea de la dogmatism la realism și cunoaștere autentică este un proces dificil care necesită timp și terapeuți pe măsură. Nu intrăm în detaliile procesului educativ și cultural după 1989, care ar fi extrem de instructiv pentru înțelegerea realității politice.

Lumea politică, cu disputele, polemicele, confruntările și bătăliile electorale periodice ilustrează acest deficit al unei autentice culturi și educații politice. Climatul formativ al politicii după 1989 și-a lăsat amprenta asupra liderilor și militanților, a noilor conducători și a maselor conduse. Politica părea la început ca o atrăgătoare perspectivă motivată mai mult de ambiția de a fi în frunte, ocupând demnități și exercitând puterea. Era visul bovaric, refulat în decursul comunismului. Există și dorința de reforme, în inventarea unor lucruri deja inventate – dar necunoscute revoluționarilor – bucuria descoperirii unui teritoriu virgin cu teorii și ideologii interesante ce fermeau mintea multora care începeau să gândească „politic și european”. Construcția partidelor și inventarea societății civile, apariția unei puzderii

de organizații cu scopuri și activități vagi sau confuze prin care se exercita bucuria recent descoperită a „dreptului la asociere” erau reflexul practic al noii conștiințe sociale. Noii conducători și pasivii conduși împărțeau relativ același nivel de cunoaștere politică; deosebirea apărea sub aspectul îndrăznelii sau obrăzniciei numite eufemistic „curaj civic”, a vocației pentru acțiune și risc și a unei nepotolite sete de ascensiune socială. Nu e vorba de metafora lui Machiavelli a „lupilor și vulpelor”, mai curând este o dialectică a vulpelor și oilor. Alegerile au fost testul vocației politicienilor, al capacității și culturii lor, al moralității și energiei practice, iar electoratul și-a arătat inteligența electivă, credulitatea proverbială, indiferența și încăpățânarea pasivă sau refuzul obosit de a se implica în viața publică. În această involburare politică au apărut magicieni intelectuali care au fermecat națiunea și pe hipnoticii politici.

În acest carnaval al noii politici un rol deosebit l-au avut mass-media, această modernă mașinărie de informare și dezinformare, de educație sau de tembelizare. Televiziunea devenise ringul luptelor politice în care noii actori ai scenei dezvoltau idei mai mult sau mai puțin raționale, expuneau utopii sau ineptii, propuneau proiecte irealizabile, dar mai ales polemizau, se contraziceau între ei, se certau, se insultau; iar sofistica, invectiva și vio-

lența limbajului aveau un loc comun. Boala contrazicerii contaminase spiritele, iar adevărul, eroarea sau minciuna erau la fel de violent atacate, în timp ce distorsionarea sensului și răstălmăcirea gândurilor adversarului reprezentau maniera comună de conduită a combatanților.

Înmulțirea posturilor de televiziune și a presei, în spatele cărora stăteau patroni și grupuri de interese, a însemnat dezvoltarea unei lupte partizane de a impune anumiți lideri sau formațiuni politice, dar care a avut drept efect dezorientarea cetățenilor și adoptarea unor decizii greșite. Însă mass-media au avut și un rol pozitiv. Acum s-au devoalat abuzurile și interesele personale în cadrul activității de stat a demnitarilor, funcționarilor publici, la fel și ilegalitățile din sistemul judiciar, furturile masive din avutul public, combinațiile financiare frauduloase etc. Când cutia neagră a guvernării a fost deschisă, pentru prima dată cetățenii puteau urmări și comenta „dezvăluirile”, se indignau sau se mirau de funcționarea acestui Leviathan de care depindea și viața lor. După 1989, în primii ani în care democrația oferea spectacolul inedit al C.P.U.N-ului, iar televiziunea transmitea dezbaterile acestui rudimentar Parlament, oamenii trăiau emoțional politica prin intermediul televizorului. De pe scena noului Parlament, ideile, gândurile sau emoțiile se propagau și

se amplificau în mintea și sufletul telespectatorilor, determinând adeziuni sau adversități ireconciliabile, pregătind un fanatism din care se va dezvolta înverșunarea adversității politice. Dar și această revelație mediatică a politicii s-a stins, lăsând în urmă amintiri ridicole ale unui trecut irevocabil. Această pedagogie mediatică a politicului, informarea și dezinformarea, indiferența pentru adevăr sau justiție a mesajului mediatic au contribuit la inerția, lehamitea și apoi la „consensul” neimplicării politice. Cetățeanul a înțeles că prea puține lucruri importante sociale și politice depind de el, a început să vadă complicata și greu de înțeles mașinărie politică. Angajările politice, partizanatele, euforia adeziunilor sentimentale și utopice nu au îmbunătățit viața majorității cetățenilor, care contemplau cu tristețe constituirea unor grupuri active de profitori ai conjuncturilor în contrast cu naivii unei majorități cinstite a oamenilor. Pentru mulți, se constituia consensul neimplicării, care va genera o societate fatalistă a non-acțiunii. Prăbușirea mitului progresului, a occidentalizării și a capitalismului salvator și aducător de fericire a însemnat un motiv în plus pentru tihnită indiferență civică compensată printr-un criticism bârfitor; iar agora se muta în spațiul meschin al cârciumii și al cafenelelor, loc al disputelor, bucuriilor și decepțiilor, al

acuzelor și perorațiilor despre politică, justiție și dreptate.

După turbulența războaielor electorale, acest moment uneori pitoresc al dinamicii politice, câștigătorii se așază în funcțiile cucerite (Parlament, Guvern etc.), urmând momentul „static”, de relativă stabilitate a vieții politice. Programul electoral, ideologiile și doctrinele sunt uitate. Cuceritorii își îndreaptă atenția și interesul asupra redutelor cucerite, a imensei mașinării statale, ca să înțeleagă cum funcționează și cum să se folosească de acest gigant instituțional. Acomodarea la noua situație nu se realizează spontan. Nu-i deloc ușor să cunoști o instituție, să o faci să funcționeze și să decizi în cunoștință de cauză. Funcționarea instituțiilor și structurilor puterii este realizată de o birocrație versată și oportunistă pe care cu greu o poți conduce și care simte imediat conducătorul ignorant. Un proaspăt ministru, cu aroganța alimentată de mitul puterii fondat pe alegerea populară, dar neștiutor al domeniului ministerului, este rapid simțit, devoalat de experimentații subordonați care vor încerca să-l convingă și să-i fundamenteze anumite decizii, să-i răstălămească ordinele, să-i sugereze noi reglementări sau pur și simplu să nu-i respecte deciziile. Astfel, singuraticul politician, obișnuit cu inofensivele relații din partid sau cu dezbaterile sterile din zona politicii, se simte nevoit să

aducă în noua instituție pe care o păstorește, camarazii de partid, rude sau cunoștințe, sponsori sau susținători. O migrație politicianistă se îndreaptă către zona instituțională, ocupând posturi importante în structura ministerului și a altor instituții importante. Nu doar dificultatea conducerii ministerelor determină acest exod politicianist în birocrăția statală. Un acut simț al parvenirii, al intuirii că funcția publică, în afară de prestigiu, aduce și alte avantaje și beneficii, este motivul intim al noilor invadatori ai aparatului statal. Există și o reacție cameleonică a birocraților de stat care pactizează, adulează și se prosternează în fața noilor conducători politici, a noilor șefi, pentru a-și conserva puterea sau a o spori, ocupând funcții superioare, iar alții, pentru a nu le pierde pe cele pe care le dețin. Este un oportunism clasic, adoptat pentru siguranța personală și pe care îl întâlnim în majoritatea statelor cu o mai mare sau mai mică frecvență. Dar politicienii sunt numeroși, mai mulți decât posturile din nomenclatorul instituțiilor, iar experiența de a face politică pe cont propriu, fără salariu sau subvenții, fiind doar o artă liberală, îi atrage ca un magnet către posturile sigure și bine remunerate din organele statului. De aici, o neconținută așa-zisă reformare a instituțiilor, de fapt o creștere excesivă a birocratizării, înființarea de noi organisme care dublează pe cele

existente, dizolvări și reorganizări, înființări ale unor structuri de control cu atribuții asemănătoare și funcțiuni contradictorii etc. Partidul politic sau alianța politică câștigătoare va inunda spațiul birocratic statal, justificând această invazie prin ideea de reformă, de control politic efectiv, de înlăturare a elementelor conservatoare sau a adversarilor politici. De fapt, este un transfer al politicienilor din zona puțin vertebrată și profesională a partidelor în structurile statului. Acest transfer este motivat formal prin ideea reformei, dar în fond este modalitatea de a oferi stabilitate socială și materială, poziție și putere de decizie liderilor de partid.

Dacă la început (imediat după '89), în perioada preelectorală mării politicieni erau zăpăciți de noutatea câmpului politic, de controverse și polemici, de captarea și lingușirea electorilor, iar politica semăna cu un mare război al vorbelor, după ce anumite partide au câștigat alegerile și au intrat în mult râvnitul edificiu statal, optica politică a suferit o deformare în ceea ce privește scopul și mijloacele. Scopul unei acțiuni este o abstracție proiectată în viitor, cu speranța celor ce-l gândesc că se va concretiza în acțiuni practice. Dar de la speranța ideatică la realizarea pragmatică este un întortocheat drum cu multe obstacole și piedici neașteptate. Transformarea idealului în real este dificilă, fiind ne-

cesare inteligență, perseverență, solidaritate, cooperare și acțiuni sistematice coordonate. Ajungând în interiorul structurilor instituționale, politicianul retoric, gălăgios, vanitos, suficient si-eși, se simte stingher și descumpănit, dar va depăși acest moment al adaptării la noul mediu și va căuta să înțeleagă sofisticata mașinărie statală, ca s-o poată folosi, nu doar în interesul abstract al electorilor, ci și în beneficiul său. La început activitatea ternă, funcționărească, complicată, de o normativitate juridică excesivă părea noului stăpân politic o muncă sisifică și inutilă, dificilă și riscantă sub raportul responsabilității. După o scurtă perioadă de acomodare, politicianul demnitar sau înalt funcționar (și chiar modești executanți) descoperă oportunități, avantaje personale și jocul interesat al combinațiilor mai mult sau mai puțin legale, a căror miză economică necesita îndrăzneală și risc.

Momentul reorganizării instituționale, al modificărilor legislative, altfel spus al pregătirii instituției pentru a funcționa în vederea transformării sociale și a noului stat de drept, al realizării premiselor reformei etc. a însemnat un relativ calm și echilibru, iar virusul corupției era în faza de gestație și de maturizare. A governa țara însemna activitatea cenușie și monotună a funcționarilor, ce amintea de fostul regim. Diferența părea a fi doar lipsa lozincilor și îndemnurilor de partid, a

ședințelor, congreselor și indicațiilor oraculare ale lui Ceaușescu, toate acestea sub ochiul vigilent al securității. Noua clasă politică reprezentată prin partidele ajunse la putere nu se mulțumește doar cu banala activitate administrativă, realizată de somnoroși și dezinteresați birocrati, care se opun cu tenacitate oricărei inițiative, dormitând în rutină. Reforma, mai bine spus reformele promise trebuiau măcar începute, dacă nu puteau fi efectiv realizate. Pentru acest important proiect politic era nevoie de o suprastructură complicată, bugetiforă, multifuncțională și dotată cu un aparat birocratic pe măsură. Dacă statului comunist i se reproșa birocratizarea excesivă, nefuncționalitatea și sterilitatea deciziilor, noua organizare postcomunistă depășește proporțiile și lipsa de eficiență a instituțiilor comuniste. În jurul instituțiilor statului au apărut o puzderie de regii autonome, fonduri, agenții etc., a căror activitate parazita pe un buget anemic, alimentat insuficient de o economie bolnavă, al cărui deces îl pregăteau tocmai aceste instituții întreținute de acest pacient în stare de comă economică. Cum capitalismul postdecembrist era doar în paginile presei, în colocviile televizate sau în discursuri politice, era nevoie de a se forma capitalul privat care să stea la baza unui capitalism efectiv. Tehnica cea mai rapidă, eficace și puțin costisitoare era privatizarea domeniului

public, cuprinzând mijloace de producție, materii prime, resurse bănești etc., pentru a fi distribuit, vândut, dat pe nimic către persoane particulare ori vândut străinilor.

Privatizarea era o acțiune necesară noului moment „capitalist”. Oamenii erau încrezători în miracolul împrumutării din avuția publică, închipuindu-se proprietari printr-o generoasă, înțeleaptă și rapidă decizie a puterii politice recent instituite. Dar mult așteptata binefacere patrimonială a fost un proces complicat nu doar sub raport legislativ și organizatoric. Pragmatica acestei originale „restituiri” a însemnat apariția unor grupuri de interese, numeroși reclamanți ce revendicau proprietăți particulare, apariția de blocaje și deturnări ale operațiilor de privatizare, de manevre viclene dezvoltate de abili birocrați și de nelipsitele interese ale politicianilor sau partidelor. Acest prim și important moment al reformei a însemnat deschiderea drumului către hoție, ilegalitate, nedreptate și debutul unei noi „elite” așa-zis cleptocratice. Multe state postcomuniste s-au confruntat cu o nouă formă de parazitism social-politic indicat prin sintagma „cleptocrație”, acești devastatori și spoliatori ai bunului public, ascunși în haina birocrațului din slujba statului sau a politicianului demnitar. Complicata arhitectură instituțională necesară privatizării și inerția organelor de control judiciar,

neglijența și incompetența au avut un rol important în efectele negative ale acestei „reformе” a proprietății.

Activitatea F.P.S. (Fondul Proprietății de Stat) și F.P.P. (Fondul Proprietății Private) a însemnat o exemplară ilustrare a birocrațismului ineficient și bugetifer, o complicată mașinărie cu multiple disfuncționalități, a cărei misiune părea a fi distrugerea economiei cu orice preț, și nu o reformare sau îmbunătățire de funcționare a acesteia. Numeroase echipe de consultanță externă, ineficiente, păguboase și costisitoare, în loc de a rentabiliza și a raționaliza economia, au avut efecte distructive și au complicat acest proces. Trimiterea întreprinderilor către eșafodul distrugerii, numit „privatizare”, a continuat cu spectacolul improvizat al licitațiilor. Proprietatea publică lipsită de apărare, expusă ca un sclav la vânzare în piața publică, a fost însușită prin mijloace frauduloase de abili și „orientați” profitori, care, la rândul lor, au înstrăinat-o contra unor sume de bani net superioare celor de achiziție. Fabricile cumpărate erau dărâmate și terenul aferent vândut. Noii proprietari erau speculanți locali sau străini, interlopi sau prosperi îmbogățiți din combinații „originale”, realizate în societatea postdecembristă etc. Scopul acestor cumpărători ai economiei naționale nu era reforma, eficientizarea unităților cumpărate, ci doar realizarea unui profit, a unui câș-

tig prin vânzarea bunului cumpărat; altfel spus, erau niște samsari parazitați pe bunul public. Așa au început să dispară întreprinderi și fabrici, și, odată cu acestea, locurile de muncă, apărând o imensă forță de muncă lăsată fără resurse, afectând o mare parte a populației. La fel a fost afectat și statul care își diminuea resursele bugetare.

Nevoia de bani pentru a permite inițiative private sau de consum excesiv, la fel ca și risipa irațională pentru voluptăți sau pura bucurie a cheltuirii au avut un rol însemnat în constituirea și funcționarea sistemului bancar. Românii au descoperit banca – un miracol benefic, care printr-o simplă cerere și câteva formalități administrative poate furniza banii necesari dorințelor și fanteziilor fiecăruia. O cerință acută de lichiditate a permis băncilor o activitate profitabilă, îndatorând populația și practicând dobânzi ridicate. Înmulțirea băncilor, dezvoltarea creditului și îndatorarea populației au creat o societate de debitori pândiți de insolabilitate și pierderea modestelor proprietăți prin executări silite și popriri pe modestele lor surse de venit (salarii, pensii etc.). La rândul lor, băncile, cu o fragilă infrastructură organizațională, personal improvizat și resurse financiare precare, confruntate cu sărăcia clienților, erau victime ale falimentului, dizolvării sau transformărilor structurale. Mai mult, devalizarea băncilor

prin acțiuni bine gândite infracțional (exemplu: Bancorex și Banca Agricolă) ne arată precaritatea și vulnerabilitatea sistemului bancar.

Dar peste demolarea economică cu forțe autohtone s-a adăugat contribuția deloc neglijabilă a capitalului, managementului și consultanței externe. Statul român, mai exact cei cu putere de decizie, oameni politici, miniștri etc. au decis cu multă ușurință vânzarea „experimentațiilor” reprezentanți ai capitalismului occidental și chiar oligarhilor ruși ai unor importante unități economice la prețuri derizorii, justificând că „scăpau de unități păguboase”. Distrugerea flotei române ilustrate în dosarul „Flota” este cel mai edificator exemplu pentru drama română intitulată „Cum se distruge o economie”. Rapiditatea și ușurința prăbușirii economice și-au avut reflexul în constituirea unei subțiri categorii sociale de parveniți, îmbogățiți de pe urma acestei „reformе”, majoritatea cetățenilor fiind sărăcită. Stratificarea socială a însemnat o reaşezare a păturilor și grupurilor sociale după bizarul criteriu al capacității de acțiune imorală și penală a celor aşezați în fruntea scoietății. Această contra-elită postdecembristă nu reprezintă nici forțele intelectuale, tehnocrate și democrate, ci oameni de modestă capacitate și educație, fără credințe și idealuri naționale, având doar un egoism ferm, ambiție și dorință de înavuțire.

Odată cu „Reforma” și „Privatizarea”, politica va căpăta altă orientare, alt sens și noi obiective. Lupta pentru cucerirea statului este o formă de luptă economică, vizând obiective ce permit îmbogățirea din patrimoniul public, înlăturarea concurenților și apoi constituirea unei oligarhii, a unei frății legate prin varii și complicate interese financiare și sociale. Parlamentul, ca organ legislativ, era principalul făuritor de legi, dar și aici decizia legislativă aparține majorității (partide sau coaliții câștigătoare ale alegerilor). Votarea legilor nu înseamnă doar voința națiunii prin intermediul aleșilor, ci doar voința partidelor câștigătoare, în care interesele particulare și conjuncturale au o pondere deosebită. Dacă la început Parlamentul beneficia de o considerație deosebită, era respectat pentru funcția și misiunea sa, mai târziu au apărut frecvente cazuri de senatori și deputați corupți, infractori, instigatori sau complici ai unor defăimătoare fapte penale etc. Credibilitatea Parlamentului a scăzut în ochii cetățenilor, iar scandalurile mediatizate privind parlamentarii făceau delicia programelor televizate cu „dezvăluiri” scandaloase. De altfel, și nivelul de pregătire profesională, educație și cultură al reprezentanților națiunii avea carențe ușor observabile, iar scandalurile în care erau protagoniști sau implicați constituiau indicatorul moralității lor. Exista și marea mută a

ridicătorilor de mână, a chiulangiilor de la lucrările Parlamentului, majoritatea cuminte „a celor care nu cuvântă”, dar care prin aceste calități sunt, totuși, reprezentanții națiunii, cu toate că nu reprezintă „nucleul inteligent și activ” al Parlamentului. De multe ori, rutina și obediența erau considerate drept disciplină de partid sau etică politică aplicată, dar în realitate erau conformism și lipsă de gândire personală, atitudine rațională și conștiință civică. În Parlament politica se face prin partide, dar intervine și presiunea grupurilor de interese, imixtiunea Guvernului sau a Serviciilor secrete. Interesele, conjunctura și orientarea instinctivă către putere, conservarea avantajelor condiției de parlamentar au determinat un oportunism specific numit „traseim politic”. Formarea și funcționarea majorității parlamentare, compoziția politică a acesteia, soliditatea și fermitatea membrilor săi, eventual crezul politic comun, constituiau condiția stabilității guvernamentale. Consolidarea, destabilizarea sau schimbarea majorității parlamentare însemna o permanentă oscilare care dinamiza viața aparent ternă a instituției reprezentative. Vedem cum se modifică și se „adaptează” credințele politice și conștiințele, cum banul și interesele înclină balanța puterii, cum gălăgioșii luptători ai unui partid se refugiază în sânul primitiv al dușmanilor electorali, cum lipsa de caracter și un

elementar simț etic distrug ligamentele de solidaritate din partide, înșelând credința naivă a votanților care i-au propulsat din calitatea de candidați în aceea de aleși.

Parlamentul devine o agora nefuncțională, cu multe dezbateri inutile, cu oratori improvizați și violente polemici, cu aglomerări de proiecte de legi nevotate, cu ședințe suspendate de lipsă de cvorum sau de legi adoptate cu ochii închiși fără dezbateri. Activitatea lentă legislativă era suplinită de Ordonanțele de Urgență ale Guvernului, care aglomerau cadrul normativ, dar de multe ori în spatele acestor rapide improvizații legislative se ascundea o varietate de interese particulare sau de grup. Activitatea de control a Parlamentului cădea în competența unor comisii parlamentare ale căror eficiență și profesionalism le putem vedea în numărul de anchete inițiate, de rezoluțiile care au fost date, la fel ca și celeritatea și profesionalismul parlamentarilor implicați. În contrast cu activitatea curentă a parlamentarilor ne surprinde apetitul aleșilor pentru excursii în străinătate, intitulate înșelător „deplasări în scopul schimbului de experiență” în domeniul legislativ, participarea la reuniuni și simpozioane lipsite de orice interes practic și cu atât mai puțin teoretic. Deplasările în țări exotice, în zone cultural interesante doar pentru etnologi și antropologi sau în state cu sisteme politice

și juridice deosebite de ale noastre, erau ținta călătoriilor parlamentarilor români. Rezultatele acestor expediții pentru „schimburi de experiență” parlamentară au fost zero. Evident, statul a cheltuit sume importante de bani, dar prin asta nu s-au dezvoltat inteligența și pregătirea profesională a reprezentanților națiunii.

Mereu cu gândul la reforme și experiențe politice inedite, văzând și declinul vieții parlamentare care părea să reînvie originalul C.P.U.N., politicienii, dar mai ales noi ideologi hrăniți cu idei occidentale, s-au gândit să modifice legea electorală, pentru a selecta mai bine „elitele”. Văzând prestația modestă a reprezentanților națiunii, mințile teoretice au început o interminabilă dezbateră, având ca temă schimbarea sistemului electoral, singurul vinovat de contra-selecția politică efectuată prin alegeri. Numeroasele expuneri și dezbateri în spațiul public despre sistemul de vot uninominal și efectele sale benefice au încercat să convingă cetățenii și partidele de o necesară schimbare a legii electorale. În mintea adeptilor „noii reforme” electorale era evident că slaba performanță a reprezentanților națiunii se datorează sistemului de vot în care partidele fac liste cu candidați după criterii subiective și interesate. Nimeni nu se gândea la slaba pregătire, capacitate personală și moralitate a oamenilor politici din care se selec-

ționau candidații și nici la educația și înțelegerea votanților. Indiferent ce formulă electorală și legală era folosită, rezultatul depindea de capacitatea culturală a electorilor de a înțelege și decide pe cine aleg să-i reprezinte în organele supreme ale statului, având în vedere probitatea, inteligența și moralitatea candidaților. Modificarea legii electorale și adoptarea sistemului de vot uninominal nu au dat rezultatele scontate, din contră, noul Parlament a decepționat, iar scandalurile de corupție, imoralitate, traseism politic, proastă funcționare și incompatibilitate au marcat noua experiență parlamentară. Tardiv, foștii entuziaști, inițiatori ai uninominalului, au regretat și voiau revenirea la sistemul majoritar pe listă sau un sistem hibrid (spun ei, de inspirație germană) care să folosească pentru alegerea celor două camere ale Parlamentului o modalitate de vot uninominal (Senat) și votul pe listă (pentru Camera Deputaților). Dar problema este de fond, de calitatea candidaților, și nu de mecanismul formal al legii electorale.

Distribuirea parlamentarilor în comisii de specialitate este indicatorul lipsei de înțelegere, improvizație și incompetență a celor aleși parlamentari. Compoziția pestriță a Parlamentului din punctul de vedere al profesiunilor și specialităților pe care le au parlamentarii determină o repartizare aleatorie a acestora în comisiile de

specialitate. Agronomii ajung în Comisia juridică, inginerii de cadastru la Comisia de cultură, învățătorii la Comisia de apărare etc. Toți își pun speranța în aparatul tehnic al Parlamentului, dar care nu are putere de decizie și la rândul său este constituit prin numiri politice, influență și nepotism.

Dar Parlamentul are o funcție formală. El produce legi care trebuie concretizate în plan practic. Legile, mai bune sau mai rele, sunt realități normative, propoziții abstracte, asemănătoare regulilor unor jocuri, dar care nu garantează rigoarea și frumusețea jocurilor practice. Discursul normativ este momentul inițial, exigența rațională a ordinii sociale care trebuie concretizată în viața reală. Altfel, aceste imperative normative rămân simple abstracții fără consecințe. Transformarea normei în realitate revine puterii executive (guvern și instituțiile puterii locale) și instanțelor judiciare. Un stat cu o legislație excelentă poate eșua dacă structurile menite a o aplica sunt deficiente sau cei care o aplică sunt de rea-credință, incapabili sau corupți. Eficacitatea dreptului depinde de calitatea organelor executive de aplicare, dar și de reacția organizată a cetățenilor față de incompetența și iresponsabilitatea celor destinați a face aplicarea legii, cu alte cuvinte, de a realiza justiția. Eficacitatea legii este determinată de calitatea și capacitatea puterii judiciare de a

face o justă și corectă aplicare a legii. Dar o serie de dificultăți inerente lumii postdecembriste poate afecta funcționalitatea puterii judecătorești, astfel: apariția și dezvoltarea unor complicate relații sociale, transformarea rapidă a mediului economic, apariția unor noi ramuri de drept, creșterea infracționalității, dezvoltarea laturii litigioase a raporturilor sociale, incoerența și imprezizibilitatea legislativă, la care se adaugă probleme legate de calitatea învățământului juridic, de sistemul de organizare și control judiciar, la fel ca și influența politicului în justiție.

Privatizarea a însemnat obiectivul central al „reformei”, desființând proprietatea publică asupra principalelor sectoare ale economiei și operând o redistribuire către persoane sau societăți comerciale, modificând titularii dreptului de proprietate. Dar „reforma” privind proprietatea trebuia continuată sub presiunea foștilor proprietari sau a urmașilor acestora, ale căror averi au fost confiscate sau naționalizate de statul comunist. Obsesiva dorință „restitutio in integrum”, clamată de militanți și reprezentanți ai vechilor partide istorice reînviată după 1989, era formula sintetică a unor revendicări numeroase, întemeiate pe principiul elementar al dreptului de proprietate individuală, a moralei și dreptății istorice. Este adevărat că în timpul regimului comunist au fost naționalizate numeroase bunuri imobile, terenuri,

locuințe, pentru care statul a plătit sume de bani proprietarilor la nivelul valorii monedei din acel timp, dar, din rațiuni economice sau din considerente de represiune politică, aceste proprietăți au fost subapreciate valoric. Aceste imobile au intrat în patrimoniul statului, din care o parte au fost destinate domeniului public (școli, spitale, instituții de stat, organizații culturale etc.), iar altele au fost repartizate cetățenilor ca locuințe. Valul de revendicări după 1989, având ca obiect proprietăți imobiliare naționalizate în timpul comunismului, a creat dificile probleme de ordin tehnic, juridic și social. Rezolvarea unor probleme similare în statele fost comuniste putea fi un exemplu pentru guvernanții și politicienii români. Restituirea în natură s-a făcut în măsura posibilităților, iar despăgubirea bănească a fost limitată în funcție de posibilitățile financiare ale statului, având în vedere protejarea locatarilor care dețineau acte pentru folosirea acestor locuințe în mod legal. Instituțiile publice (de sănătate, educație, cultură sau administrative) își exercitau în continuare posesia legală, iar foștii proprietari primeau o despăgubire de la stat, care putea fi și sub forma unor acțiuni sau titluri de stat. Rezolvarea acestor drepturi de proprietate necesită o delicată și competentă analiză juridică, economică și socială. Din punct de vedere juridic, era necesar să fie stabilite

și soluționate complicatele situații vizând dreptul de proprietate, întinderea acestui drept, subiectul titular de drept, acțiunea în timp a legilor, prescripția, natura raporturilor juridice, conflictul de legi în timp și spațiu, legitimitatea dreptului de proprietate, natura dreptului, dezmembrămintele dreptului de proprietate, raporturile între dreptul public și dreptul privat, precum și probleme de ordin tehnic privind identificarea imobilelor, evaluarea lor, transformările survenite în timp, degradarea acestora sau transformarea și îmbunătățirea lor, efectuarea de compensări și reevaluări în funcție de creșterea valorii suferite de imobil. Dificultățile apăreau și în rezolvarea problemelor sociale, vizând evacuarea deținătorilor legitimi sau a chiriașilor acestor imobile, precum și reacția acestor cetățeni care dețineau imobile în virtutea unor acte legale și pe care le vor folosi în acțiuni judiciare. Într-o situație la fel de grea se găseau numeroase instituții de stat (școli, spitale, instituții de cultură sau administrative) față de care se impunea evacuarea și mutarea în alte locații, în același timp fiind afectată funcționalitatea acestora.

Problema retrocedărilor a avut consecințe importante asupra activităților administrative și judiciare, a procesualității crescute, cât și asupra relațiilor funcționale ale autorităților, afectând raporturile sociale și dreptu-

rile cetățenilor, accentuând criza locuințelor etc. Un interes deosebit pentru funcționarea „statului de drept” îl prezintă calitatea, probitatea și legitimitatea numeroșilor revendicatori care au inundat cu petițiile lor autoritățile administrative și judiciare. În această mulțime de reclamanți distingem bătrâni, foști proprietari, dar și moștenitori, descendenți colaterali, posesori de testamente sau convenții asupra unor proprietăți. În această ofensivă revendicativă apar și impostori producând acte false, martori mincinoși plătiți de revendicatori, iar expertizele efectuate erau de multe ori incorecte sau de proastă calitate tehnică, la care se adaugă incompetența și corupția autorităților. Toate acestea au creat o penibilă jurisprudență a ilegalității. Consecințele nu au întârziat să apară, generând o incalificabilă nedreptate socială, drapată în adevăruri juridice prin hotărâri definitive, „temeinice și legale”. Astfel, au fost retrocedate localități întregi, terenuri de cultură și păduri, care au fost rapid jefuite, apoi vândute la prețuri incredibil de mari, iar banii s-au evaporat în străinătate, la fel ca și pragmaticii lor proprietari. Pădurile au fost parcelate, vândute, defrișate, transformate în lemn pentru „export” sau pentru foc.

Procedurile complicate, tergiversarea exasperantă a proceselor (timp în care decedau revendicatori, martori sau pârâți) au determinat apariția și

dezvoltarea afacerilor cu bunuri litigioase. Abili avocați sau ageri oameni de afaceri au început să cumpere drepturi litigioase la prețuri derizorii, ca apoi să le folosească pentru a intra în posesia efectivă a dreptului în litigiu și să valorifice aceste proprietăți la prețuri incredibil de mari față de costul dreptului în litigiu. Astfel, piața imobiliară a devenit câmpul preferat de acțiune al samsarilor, speculanților, „dezvoltatorilor” și întreprinzătorilor. Acum încep să apară „spontan” noi construcții imobiliare, zone rezidențiale de lux cu apartamente supradimensionate, cu dotări scumpe. Aceste vile somptuoase cu terenuri de sport și piscine exprimă condiția locativă a noilor „aristocrați”, parveniți din egalitarul comunism.

O metodă indirectă de îmbogățire a unora și sărăcire a statului și implicit a majorității cetățenilor o constituie evaziunea fiscală. Bugetul este o formă specială, sintetică a bogăției țării în formă bănească, alimentat de către populație în diverse forme, care, în final, se reîntoarce sub forma finanțării diverselor activități sociale fundamentale (sănătate, învățământ, apărare, justiție, protecție socială), furnizând lichiditate necesară pensiilor, ajutoarelor sociale și salariilor bugetarilor. Principala sursă a bugetului este impozitarea. Dar noii „capitaliști”, atenți numai la profit și câștiguri, resimțeau povara fiscală ca pe o pierdere, o

nejustificată scurgere de bogăție din ingenioasa lor muncă de îmbogățire. Pentru mulți dintre noii capitaliști, protecția averii însemna și eludarea obligațiilor sociale, concretizată în evaziunea fiscală. Între drepturi și obligații, între profit și pierderi, prioritate aveau doar drepturile și câștigurile, iar obligațiile erau strategic neonorate, pentru a nu periclita bucuria posesiunii, liniștea și siguranța protectivă a drepturilor. Amânarea, reeșalonarea creditelor bancare, neexecutarea debitelor, dar mai ales neplata datoriilor către stat sub forma diverselor taxe și impozite părea tehnica standard de protecție a capitalului pentru diverși agenți economici sau simpli latifundiați postdecembriști. Anemierea bugetului, prin evaziune fiscală și neplata impozitelor, avea consecințe proaste asupra întregii societăți. Instituțiile care asigură sănătatea, învățământul, cultura deveneau subfinanțate și, în consecință, prost dotate material, cu un personal plătit mizerabil, șomaj, scăderea randamentului profesional, dezinteresul angajaților, migrarea forței de muncă superior calificată în străinătate. Desigur, sunt și multe disfuncționalități ale administrării banului public, printre care amintim: alocări de fonduri și resurse în mod discreționar și nejustificat, interesat sau în mod iresponsabil, achiziții sau investiții costisitoare și inutile, avantajarea clientelei politice și economice

a guvernanților etc. Sistemul de taxe și impozite greșit gândit și practicat poate inhiba, deturna sau bloca diferitele activități economice și implicit pe agenții economici; la fel ca și toleranța lărgită sau lipsa reglementării în anumite zone economice care facilitează îmbogățirea nemeritată a unora, sărăcind statul prin diminuarea resurselor financiare.

Producerea banilor negri și circulația acestora, încurajarea economiei subterane, spălarea de bani, expatrierea capitalului sunt câteva dintre bolile capitalismului românesc pe care statul ar trebui să le poată trata adecvat și, în final, să le pună capăt. Mirajul capitalismului occidental, speranța că vor veni din Occident adevărații oameni de afaceri care vor fi profesorii cinstiți, inteligenți, cunoscători și exemplari ce vor ajuta economia țării și vor educa noii afaceriști locali, a fost o decepție ca multe altele. După căderea comunismului, România apărea ca o nouă colonie (cu resurse naturale, forță de muncă calificată și ieftină) care trebuia cucerită și exploatată. Primii oameni de afaceri veniți în acest teren al virginității economice capitaliste au fost unii aventurieri sau oameni interesați de speculații cu efect imediat, dar mai puțin firme solide, de reputație consacrată și performanță, care să investească și să reanime o economie în declin. Cei mai mulți au cumpărat acțiuni pe

care apoi le-au vândut, iar banii i-au trimis și depozitat rapid în bănci străine. Distrugerea fabricilor a fost urmată de folosirea terenului care putea fi speculat și transformat în lichiditate și apoi transferat în străinătate. Unele fabrici sau complexe industriale au fost achiziționate la prețuri de nimic, cu obligația cumpărătorului de a continua producția și a oferi locuri de muncă. Aceste responsabilități rămâneau simple promisiuni formale cuprinse în hârtiile instituțiilor de privatizare, dar care, din prostie sau cu bună știință, au fost ignorate. După un timp relativ scurt uzina era falimentată, vândută la subpreț, iar căderea economică și mizeria populației se accentuau.

Șomajul masiv generat de aceste iraționale politici economice ar fi nenorocit întreaga țară dacă nu ar fi existat supapa de siguranță a emigrării forței de muncă în străinătate. Pentru economia unui stat modern este necesară o rețea funcțională de autostrăzi și șosele. România era deficitară în căile de comunicații, fiind necesare investiții substanțiale. Modul în care statul a alocat fonduri bănești enorme unor firme străine (vezi Bechtel), care ani de zile nu au realizat decât câțiva zeci de kilometri de autostradă, este pilduitor pentru performanța, eficacitatea, competența și corupția guvernamentală. Rețeaua feroviară cu celebra regie CFR și noua companie privată GFR ilustrează incompetența și jaful

sistematic al unui sector vital al economiei românești. La fel s-a întâmplat cu economia minieră, siderurgia, metalurgia, industria chimică, industria petrolieră etc. Este necesară o analiză detaliată a fenomenului prăbușirii economice a României pentru a evalua consecințele și responsabilitățile celor care au produs această catastrofă națională. În acest succint eseu semnalăm doar elementele esențiale ale declinului postdecembrist.

Putem caracteriza aceste fenomene distructive pe care le-a suportat societatea după 1989 ca un enorm concert infracțional cu actorii, regizorii, beneficiarii și victimele lor anonime. Această prădare nu-i doar rezultatul unei entități anonime. Pentru toate aceste fapte există autori, complici, tăinuitori și favorizatori, altfel spus, o întreagă constelație criminogenă, care trebuia prevenită, supravegheată, descoperită, evaluată sub raport penal și apoi finalizată prin sentințe condamnatorii, recuperare a prejudiciilor aduse statului, confiscări etc. Statul, în tradiționala împărțire – putere legislativă, putere executivă și putere judecătorească – avea instrumentele specializate pentru a menține legalitatea, a proteja libertățile și a reprima faptele antisociale producătoare de consecințe, afectând persoanele și societatea în ansamblu. Aceste instituții publice cu rol protectiv sunt Parchetul și Instanțele judiciare,

iar din partea puterii executive, Ministerul de interne (Poliție, Jandarmerie și Servicii specializate de informații), Serviciile secrete (S.R.I. și S.I.E.). O responsabilitate deosebită în privința creșterii criminalității, a dezordinii și nefuncționării statului de drept revine acestor instituții.

Dacă o epidemie se extinde cu rapiditate și face victime, cauza trebuie căutată în tripla conexiune dintre agentul patogen, vigoarea indivizilor și eficacitatea aparatului sanitar. La fel în cazul patologiei sociale, în care infracționalitatea și corupția prosperă și se extind, o parte din vină revine instituțiilor abilitate cu asigurarea legalității și protecția juridică a cetățenilor și a statului însuși. Importanța și valoarea socială a sistemului judiciar sunt determinate de performanța, eficacitatea acțiunii sale (realizată de oameni competenți, morali) și de o legislație rațională și coerentă. Un rol important îl au educația și morala cetățenilor, calitatea acestora de a se conforma legii, de a respecta dispozițiile și acțiunile autorităților. În ceea ce privește puterea judiciară, s-au produs transformări accelerate datorită realității postdecembriste.

Modificările legislative vizând regimul proprietății, reglementările privind relațiile economice, comerciale, schimbări ale dispozițiilor codului civil, reasezonarea codului comercial și modificări aduse numeroaselor in-

stituții ale dreptului privat au însemnat un efort de înțelegere și asimilare a noii legislații de către magistrați, procurori și ceilalți birocrați ai sistemului. Complicatele procese civile și comerciale al căror traseu, de la introducerea acțiunii și până la executarea hotărârii era marcat de excepții de procedură, intervenții procesuale, expertize, contraexpertize, suspendări, repuneri pe rol, căi de atac normale și extraordinare, proceduri de executare, au însemnat un efort deosebit al instanțelor judecătorești și o exasperare a cetățenilor, actori ai scenei juridice (reclamantți, pârâți sau intervenienți), care își căutau drepturile cu ajutorul justiției. Zona litigioasă cea mai aglomerată, în continuă creștere, era cea a dreptului civil, cu numeroasele sale ramificații, datorită schimbării regimului proprietății și a noilor relații comerciale. Nu trebuie să uităm nici creșterea litigiilor de contencios, în care cetățenii, nemulțumiți de soluțiile și deciziile administrative ale statului, le atacau sistematic în instanțele de contencios; la fel și activitatea justiției penale marca o creștere considerabilă din cauza extinderii infraționalității și a modificărilor legislative. Dincolo de aceste probleme de fond, justiția era afectată de modificări permanente ale reglementărilor procedurale, de remodelări instituționale, de îngustări sau extinderi ale competențelor într-o societate în „tranzitie”, contorsionată

de o nepotolită dorință de parvenire economică sau socială, de o sărăcire care crea terenul criminogen al infracțiunilor de violență, în care familiile dezorganizate, vagabondajul, șomajul, tineretul dezorientat, needucată, trăind în mizerie și promiscuitate, alimenta forma pestriță a delincvenței cotidiene. Imoralitatea, inspirată și de mass-media, cu filmele și show-urile tabloid impudice, incitând la o sexualitate primitivă combinată cu violență, a determinat o creștere rapidă a infracțiunilor legate de sexualitate (violuri, incest, prostituție etc.), toate acestea influențate fiind și de practica nenorocită a drogurilor.

Politica penală inspirată de blândețea „umanistă” occidentală, punând accentul pe indulgența și buna intenție „a reeducării” și înțelegerii becarie pentru infractor, a relaxat rigoarea și fermitatea organelor represive și a instanțelor, afectând siguranța cetățenilor; iar recidiva și infraționalitatea, mai ales în rândul minorilor, s-au dezvoltat cu rapiditate. De multe ori, individualizarea pedepsei era un mod bizar lipsit de o elementară înțelegere și evaluare a faptelor și a personalității infractorului, iar pedepsele blânde și „reeducative” au contribuit la extinderea infraționalității. Arestarea preventivă la domiciliu, munca în folosul comunității, suspendarea executării, eliberarea înainte de termen, executarea în instituții de reeducare, pedep-

se pecuniare sunt exemple ale noului umanism penal care aplicate neinteligent pot aduce mai multe deservicii siguranței sociale decât remodelării morale a infractorilor.

Justiția făcea cu greu față exigențelor sale instituționale, împovărată cu un volum enorm de reclamații, acțiuni, denunțuri, contestații, procese în fază de anchetă sau în curs de soluționare. Confrunțați cu o muncă și răspundere deosebită, slujitorii zeiței Themis au solicitat statului o retribuție pe măsură și au obținut-o. Salariile și alte drepturi ale celor din sistemul judiciar au crescut rapid, excesiv și inechitabil în raport cu alți birocrați ai statului sau cu veniturile unor categorii intelectuale importante ca medici, profesori, ingineri și alți intelectuali funcționând în instituții publice. Acceptând tacit aceste drepturi inechitabile, societatea a considerat utile recompensele pentru activitate date juriștilor, dar care presupuneau și obligații pe măsură. Funcția judiciară este dificilă, pe măsura importanței sale sociale, iar cei dedicați a se ocupa și exercita diverse atribuții în sfera juridică trebuie să aibă calități morale și personale pe măsură. Dacă dificultățile „obiective” specifice puterii judecătorești se datorau transformărilor și mișcării accelerate a vieții sociale, există și carențe „subiective” care țin de formarea și selectarea cadrelor cu funcții importante sau chiar funcționari administra-

tivi. După 1989 s-a produs o extindere și o diversificare extremă a învățământului superior. Vechea organizare universitară cu prioritățile planificate pentru economie și tehnică a neglijat latura umanistă și culturală; aceasta a determinat o răsturnare, de altfel previzibilă în reorientarea profilurilor universitare. Desființarea monopolului de stat asupra învățământului a însemnat înființarea a numeroase universități, instituții sau școli cu diverse profile. În obscure orașe de provincie apăreau universități și institute, iar tinerii entuziasmați de perspectiva de a fi studenți, la fel ca și părinții, au năvălit în aceste noi incubatoare de cultură și educație necesare „adaptării la viața socială”. Din nefericire, profesorii și mentorii acestor noi instituții nu erau la înălțimea exigențelor academice, la fel ca și incoerentele și excesivele programe de învățământ. Nii universitari proveneau din mediul liceal sau chiar din instituții fără legătură cu școala (foști ofițeri de miliție, securiști, militari, judecători pensionari, funcționari, avocați etc.) cu o cultură generală mediocră ca și pregătirea specială pe care o presupuneau științele pe care le predau. Cursuri prost scrise, plagiate, incoerente, fără o exprimare corectă și fără stil, obositoare, redundante și superficiale, lipsite de o exigentă selecție bibliografică, erau alimentele intelectuale ale studențimii doritoare de titluri universitare. Dar și

În acest domeniu exista o motivație pentru îmbogățire. Această sferă, altădată lipsită de atractivitate bănească și câștiguri, angaja cadrele didactice într-o agitație cu vădit scop economic, determinând lipsa de la cursuri și seminarii, ei fiind înlocuiți de lectori sau asistenți – căci „titularii” erau angajați la alte universități private, de unde primeau alte stipendii. Simțind pulsul și „exigența” academică, studenții reacționau pe măsură, lipsind de la cursuri și seminarii. Epopeea examenelor și apoi obținerea diplomelor de licență și masterat erau un șir de evaluări ciudate, nesemnificative pentru cunoștințele studentului, fiind doar niște cifre înscrise în fișe, cataloage și diplome. Tehnica grilelor și a răspunsurilor standardizate a însemnat o robotizare a viitorilor intelectuali, lipsindu-i de subtilitatea inteligenței și capacitatea de autentică judecată asupra domeniului în care vor activa. Facultățile de Drept s-au multiplicat, invadând societatea cu pseudo-juriști. Față de alte facultăți cu profil relativ restrâns, Dreptul deschidea mai multe posibilități profesionale și ocuparea unor servicii, de unde și atractivitatea acestor facultăți. Orice tânăr visa ca după obținerea licenței în Drept să ajungă judecător, procuror, avocat, funcționar administrativ, diplomat, polițist sau agent al serviciilor, notar sau jurisconsult, consultant juridic sau negociator. Acest evantai al posibilităților atrăgea

tinerimea ca un magnet. Dacă la început absolvenții de Drept au fost asimilați de către instituții sau de noile structuri private, cu timpul a apărut un exces de licențiați șomeri, fără loc de muncă sau care s-au angajat în alte domenii. Extinderea structurilor juridice și mereu reformata administrație au permis angajarea multor tineri ale căror pregătire profesională, cunoaștere și experiență erau deficitare. Reducerea vechimii pentru ocuparea unui post în magistratură, la fel ca și promovarea în posturi superioare, derogarea de la condițiile de vechime, examinările superficiale pentru promovare profesională au permis multor mediocri să ocupe funcții de înaltă răspundere și abilitate profesională. Este o replică contemporană a situațiilor din perioada comunistă, când judecătorii și procurorii erau angajați dintre muncitorii sau țărani cu „înaltă conștiință politică” și pregătiți prin școli juridice de șase luni. În statele civilizate cu tradiție democratică și juridică, pentru a ajunge judecător era nevoie de o lungă experiență în domeniu și de o înțelepciune socială, rezultat al practicii și cunoașterii vieții sociale și a psihologiei umane. Judecătorul nu este doar o mașină de inferențe a textelor legale, care presupune doar o cunoaștere mecanică a normelor. În acest caz, orice tânăr cu o memorie bună poate fi magistrat „aplicând legea”; dar îi lipsește capacitatea de

a înțelege complexitatea relațiilor și faptelor sociale deduse judecății, a subiectului de drept în realitatea lui existențială, nu doar sub forma unei scheme abstracte, formale, cuprinsă în textul legal. Instrucția judiciară presupune înțelepciune, tact, intuiție și reprimarea reacțiilor emoționale, echilibru și stăpânire de sine. Un tânăr lipsit de experiență și cultură este depășit de exigențele pe care le presupune dificila profesie de magistrat. Justiția instrumentată de neexperimentați juriști va da rezultate pe măsura competenței, moralității și puterii de muncă a acestora. Terminarea Facultății de Drept nu înseamnă decât un prim moment al învățământului juridic. Urmează masteratul și apoi cursul de la școala de magistratură, având un caracter accentuat și „practic”. În realitate, dilatarea anilor de studii nu a creat specialiști de elită la care se gândeau inițiatorii și organizatorii sistemului de învățământ juridic. Intrat în activitatea practică, tânărul dogmatic în ale dreptului se confruntă cu dificultățile profesionale, luând totul de la capăt pentru a recupera timpul pierdut cu inutile specializări și învățături.

Nenumăratele dosare, necesar a fi soluționate, presau permanent și sufocau instanțele ale căror reacții erau tergiversarea sau soluțiile date de mântuială, existând și credința că hotărârile nu vor fi casate, reformate de colegii de la instanțele de control

judiciar. Acordarea termenelor pentru amânare a judecății se dădea cu ușurință, afectând drepturi ale cetățenilor, dispărând probe etc. Cetățenii erau disperați de durata excesivă a proceselor, de o întortocheată cale birocratică pentru a se face dreptate, descurajați de justiție și de speranța unei dreptăți judiciare. Procesele deveniseră costisitoare. Taxele de timbru, plata experților și a avocaților erau greu suportabile de majoritatea cetățenilor. Formalismul juridic, îngustarea căilor de atac a hotărârilor la nivelul instanței supreme au creat o neîncredere și nemulțumire a cetățenilor față de autoritățile judiciare. Dacă activitatea instanțelor de judecată era una oarecum deschisă, în care cetățenii puteau urmări dezbaterile în cadrul proceselor, ancheta organelor de cercetare penală, a Parchetului, rămânea ascunsă grație unui sistem de norme și interdicții procesuale și de dispoziție de ordine interioară. Nenumărate sesizări cu privire la fapte penale erau ignorate, nu li se dădea curs sau ancheta declanșată înainta cu greutate în contrast cu rezolvarea unor vagi sesizări fără argumente și probe, dar care determina o reacție rapidă a organelor de cercetare penală, construindu-se spontan un dosar, care era cu „celeritate” înaintat instanțelor judecătorești. Arhivele Parchetelor deveneau neîncăpătoare de mulțimea dosarelor instrumentate diferen-

țiat. O parte dintre dosare stăteau în nelucrare, altele erau rapid și operativ soluționate după criterii bizare, dar care pot fi explicate prin contextul politic și jocul imprezibil al diverselor grupuri de interese. Pare inexplicabil, illogic, ca după o perioadă de 10 ani (când a existat o anumită configurație politică, sub autoritatea unui președinte „jucător”, activ, părtinitor și discreționar, când Parchetul tăcea și furniza în mod selectiv și parcimonios dosare de corupție), după terminarea dublului mandat prezidențial, să fie livrate instanțelor de judecată un potop de dosare, având ca autori și complici miniștri, oameni politici, demnitari etc.

Activismul excesiv și mediatizarea insistentă par inexplicabile dacă nu ignorăm componenta politică și strategiile oculte ale conducerii Parchetului și ale celorlalte instituții judiciare. Arestarea preventivă operată de „mascați”, punând ostentativ cătușe presupușilor infractori, situația penibilă, lipsită de o logică elementară și vizând doar spectacolul mediatic când un deputat în curs de cercetare penală „ar trebui” adus încătușat în Parlament, în cadrul comisiei juridice (cu toate că avea calitatea de parlamentar) pentru a fi audiat, exprimă elocvent mentalitatea primitivă și abuzivă a noilor inchișitori postcomuniști. Aceste acțiuni dure și „eficiente” vor să convingă cetățenii de fermitatea și intransigența Parchetului, care s-a

trezit din inexplicabila somnolență de aproape zece ani, când corupția a luat proporții alarmante, sub privirea selectivă, tolerantă, a oamenilor legii.

Lupta directă cu infractorii, latura oarecum fizică a reacției instituționale împotriva „penalilor”, o realiza Poliția. Câți infractori au fost prinși sau stopați în activitatea infracțională rămâne un mister ascuns în dosarele, rapoartele și statisticile Ministerului de Interne. Partea vizibilă, mediatizată a intervențiilor „mascaților” avea darul de a crea respect și teamă față de acești eroi cotidiani ai brațului justiției. Dar orice exces poate dăuna, alunecând în ridicol. Prezența polițiștilor îmbrăcați în combinezoane negre, cu cagule pe cap, cu căști și arme automate, în descinderea în care operau arestarea unei babe care dăduse mită o găină și câteva ouă sau spargerea ușii de la un apartament și arestarea a doi bătrâni nevinovați, din culpa agenților polițiști care confundaseră numărul apartamentelor sunt câteva exemple ale spectacolului forțelor de ordine. Este necesară o analiză detaliată a rolului jucat de justiție și în special de Parchet în declinul economic și extinderea corupției, pentru a înțelege factorii interni, instituționali, răspunzători pentru situația anormală care a afectat România.

În legătură cu ilegalitatea, infracțiunile și corupția, un rol deosebit revine Serviciilor secrete. În comunism, Se-

curitatea a deținut o poziție privilegiată în mecanismul puterii, având un rol esențial în vertebrarea statului comunist, dresura populației și reprimarea politică. După 1989 Securitatea a fost desființată, iar în locul acesteia au apărut Serviciile secrete, cu rolul de a proteja statul, oferind informații în legătură cu activități externe sau interne ce ar afecta suveranitatea și integritatea statului, economia, viața sau libertățile cetățenilor. Au apărut mai multe servicii după obiectul specific de activitate, multiplicându-se astfel structurile informative. S.R.I. avea poziția centrală, ca instituție de gestionare informativă, iar S.I.E. era profilat pe activități informative vizând relațiile externe. În același timp, diferite ministere aveau structuri proprii informative (Ministerul de Interne, Ministerul Apărării, Ministerul Justiției). Astfel, numărul angajaților din Servicii depășea cu mult numărul cadrelor fostei Securități și, surprinzător, efectivele informative ale unor mari state din U.E.

Apariția relațiilor economice de tip capitalist, transformările instituționale, privatizarea, apariția a noi actori ai vieții economice, licitații, jefuirea domeniului public, speculațiile frauduloase în zona bancară, circulația banilor negri au intrat în sfera de supraveghere informativă a Serviciilor, pentru a informa și alerta autoritățile cu atribuții de cercetare penală sau de soluționare juridică a faptelor ile-

gale. Funcționalitatea unei instituții este dată de inteligența, competența și probitatea morală și profesională a celor ce ocupă structurile respectivei instituții. O importanță deosebită o reprezintă selecția, educarea profesională prin școli specializate și sistemul riguros de control și verificare profesională.

Noua politică postdecembristă a însemnat o imixtiune în majoritatea segmentelor de activitate socială și mai ales în economie. Grupurile de interese, agenții economici și entități financiar-bancare se intersectau, cooperau sau se confruntau la nivelul diverselor paliere sociale, dar în care erau nelipsiți politicienii. Presiunile exercitate de oamenii politici (miniștri, secretari de stat, directori etc.) influențau jocul economic, afectând legalitatea și moralitatea. Această zonă trepidantă a afacerilor constituia patul germinativ al mării infraționalități. Vigilența Serviciilor trebuia îndreptată spre acest focar cu potențial criminogen, pentru a preîntâmpina, a descoperi și apoi a permite sancționarea penală a vinovaților. Numai astfel statul de drept putea fi apărat și întărit. Dar de contaminanta boală a politicianismului mulți au fost afectați; chiar și cei dedicați pentru a proteja instituțiile statului și legalitatea. Raporturile dintre instituții, relațiile de putere, deciziile de numire, promovare sau demitere a șefilor au o puternică dimensiune

politică. De aici, o tradițională conduită birocratică, conformistă, obediență față de șefi, discreționară și autoritară față de subordonați, cu imprezvizibile atitudini și decizii, greu de înțeles pentru majoritatea cetățenilor. Lupta politică devenea tot mai dură pe măsură ce obiectivul cuceririi puterii era mai atractiv, făgăduind satisfacții nu doar platonice, ci materiale. În această luptă, pentru a învinge adversarul era nevoie de „informații”, de date compromițătoare – reale sau fictive – de intoxicații mediatice, de oculte șantaje. Or serviciile puteau oferi acest evantai de mijloace, alimentând diferențiat, „partinic”, după criteriul avantajului reciproc, anumiți combatanți politici. Depozitul de date informative putea fi astfel folosit în nesfârșita luptă pentru cucerirea sau conservarea puterii. Oportunismul, această șiretenie practică cotidian de birocrăți (funcționari – șefi sau subordonați), își are tehnicile și măestrrii săi. Un adevărat oportunist știe cu cine să se alieze sau cui să se supună, pe cine să slujească, dar și când să dezerteze, să abandoneze șeful și să-și ofere serviciile unui nou conducător. Acest cameleonism este, în genere, dezavuat de oamenii cinstiți, dar oferă solide avantaje sociale și materiale celor care îl practică.

Toate aceste cunoscute obiceiuri și practici conduc la ineficiența instituțiilor și la erodarea relațiilor private sau publice, permit extinderea corupției și infrafracționalității.

România după 1989 pare o sinteză originală între supunere, consens și revoltă; altfel spus, expresia unui Ying și Yang balcanic, o dialectică între activism și fatalism. Această privire succintă asupra realității românești de după 1989 ne oferă panorama dezoilantă a unei involuții, contrastând cu speranțele românilor pentru o societate și o viață mai bună. Dar, pentru a realiza Binele, trebuie să înțelegem Răul, pentru a-l evita sau a-l combate. România a cunoscut și lupta tenace, perseverentă a unor oameni de bună calitate, mulți dintre ei tineri, care au ripostat și, treptat, au înlăturat elementele patogene care afectau societatea în întregul său. Speranța revine în sufletul românului, văzând o îmbunătățire a economiei și vieții sociale, o preocupare a statului pentru cetățeni și o creștere economică, la început timidă, apoi mai pregnantă. Iar mult discutata „imagine” deplorabilă a României în plan extern, la care au contribuit chiar reprezentanții săi, s-a modificat în sens pozitiv.

Dreptul la vot pentru cetățenii români care trăiesc în străinătate

Vasile Leca

Ambasador, cadru didactic universitar, doctor în științe politice, senior editor revista „Balcanii și Europa”.

CONSIDERAȚII GENERALE

Votul în străinătate este o problemă extrem de complexă pentru că vizează dreptul constituțional al comunității aflate în străinătate, din rațiuni politice sau economice. Diaspora „veche” și cea „nouă” este constituită din: cetățeni aflați în străinătate în ziua alegerilor din motive personale; cei aflați pe perioadă definită sau temporară, fiind legați de un loc de muncă sau alte activități; cetățeni care trăiesc în străinătate de o perioadă lungă cu dublă cetățenie sau doresc stabilirea în țara gazdă. În acest context, țările europene acordă dreptul la vot și-i garantează diverselor categorii de cetățeni, în funcție de specificul fiecăreia, dar are și dreptul suveran să le refuze în anumite circumstanțe. În situația noastră, votul extern nu a fost tratat constant și cu atenție în ultimii 25 de

ani, ci tangențial, din perspectiva consecințelor politice. Evenimentele de la alegerile prezidențiale din 2014 au readus problema cu o acuitate deosebită, pentru că acum se discută dreptul de vot a peste 3 milioane de români care trăiesc în afară, iar influența lor nu mai poate fi ignorată. Problema de fond impune două aspecte: În ce condiții se desfășoară votul din diaspora și care este mecanismul de desfășurare. Situația provoacă dezbateri într-un context geopolitic extrem de frământat, pentru că dreptul universal de vot este legat de procesul de democratizare. Aceasta s-a datorat unui anumit gen de presiune venite din exterior, din diaspora, pentru că cele întâmplate în noiembrie 2014 au arătat că în condițiile prezenței a 3 milioane de români în străinătate dreptul la exercitarea votului a căpătat o altă dimensiune. Mai mult, influența asu-

pra rezultatului final nu mai poate fi evitată.

VOTUL ÎN STRĂINĂTATE – LIMITE ȘI EXIGENȚE

Robert Dahl, cunoscut ca teoretician, apărător al democrației, alegerilor libere, corecte și frecvente analiza o problemă cu influență asupra mecanismului alegerilor, și anume suspiciunea asupra votului desfășurat în situația în care organizarea și instituțiile nu pot asigura transparență. Importanța corectitudinii alegerilor este legată de existența unei justiții electorale reale cu mecanisme de control capabile să asigure desfășurarea competiției în condiții normale. Mecanismul electoral cuprinde mai multe elemente care, de-a lungul timpului, s-au schimbat și perfecționat de fiecare țară în funcție de propriile interese. Diversitatea și complexitatea particularităților electorale pot fi surprinse în câteva aspecte:

– Unele state restrâng votul diasporei pe criterii profesionale (Irlanda), numai personalul militar, corpul diplomatic și familiile lor au drept de vot afară.

– În privința perioadei petrecute în străinătate, în SUA, Suedia, Polonia, Bosnia, Norvegia se admit cetățenilor înregistrarea și votul indiferent de perioada în care au stat în afară. În alte state, se pierde dreptul la vot după o anumită perioadă, precum în Germania (25 de ani) sau Marea Britanie (15

ani) de absență. Rațiunea acestor rețineri este legată de posibilitatea acestor cetățeni de a evalua real situația din țara de origine, punând sub întrebare capacitatea deciziei în materie de analiză a stării interne a statului.

– Mijlocul de vot este ceva specific pentru diaspora și are în vedere opțiunea pentru: votul personal exercitat direct de votant la locațiile din țara de rezidență, ambasadă, consulat și alte spații agreate; votul proxy, o formă discutabilă, prin care un alegător are permisiunea să autorizeze pe altcineva să voteze în locul lui, votul prin corespondență, votul electronic.

– Votul personal rămâne cel de bază, celelalte forme sunt practicate la un nivel care depinde de fiecare stat. Votul electronic se află în faza experimentală, folosit în Estonia, Olanda și Franța. Un caz special este votul proxy, folosit în Franța, care a renunțat la votul prin corespondență, considerat că este dominat de fraudă.

PARTICULARITĂȚILE VOTULUI ÎN STRĂINĂTATE

Una dintre cele mai importante etape în procesul electoral este înregistrarea votanților. De ce este special? Pentru că în funcție de numărul cetățenilor înregistrați se planifică și celelalte etape. Înregistrarea este o cerință de care depinde organizarea participării la vot. În unele țări, aceasta se face printr-o cerere prealabilă a

cetățeanului aflat în străinătate (sistem de înregistrare activ). În Franța, înregistrarea francezilor din afară, la fel ca și în Georgia și alte țări se face de către misiunile diplomatice și consulare din teritoriul asupra căruia acestea au jurisdicție. În Norvegia, autoritățile municipale țin evidența rezidenților din străinătate; la fel și Olanda, în timp ce în Suedia administrația financiară ține evidența.

În general, se practică înregistrarea celor cu drept de vot din afară, în registru electoral, dar și aici, cu precizarea că înregistrarea variază de la țară la țară. În Belgia, de exemplu, votanții sunt înregistrați în registrul ținut la misiunile diplomatice fără mențiunea „cetățean rezident” sau „temporar” în străinătate. În Brazilia, persoanele aflate în străinătate trebuie să se înregistreze pe lista de la misiune, indiferent de timpul șederii. Ungaria cere cetățenilor înregistrarea în registrul populației la un birou consular care are acceptul țării în care se află să organizeze scrutinul. Mexicul cere cetățenilor săi aflați în afară permanent sau temporar să dețină o carte de alegător emisă în nume personal din țară. Norvegia menține timp de 10 ani înregistrarea pe lista electorală a autorității locale, după care cetățeanul din străinătate se adresează comisiei electorale pentru reînscrisere.

La noi, nu există o dispoziție legală pentru înregistrarea prealabilă votării.

Perioada pentru înregistrare este diferită și poate varia de la 180 de zile până la 3 zile înainte de alegeri. Astfel, în Brazilia cetățenii trebuie să se înregistreze cu 180 de zile înainte de alegeri, în timp ce în Polonia cu 3 zile. Cererea de înscriere poate varia pornind de la forma imprimată la o declarație verbală. În Germania este necesară o scrisoare recomandată, în Spania este necesară completarea unui formular, iar în Ungaria înregistrarea trebuie făcută personal sau de o persoană delegat; există și posibilitatea prin poștă (recomandat). În Malta, cererea se face printr-o declarație sub jurământ.

– Sunt și alte forme de înregistrare practicate în statele lumii, dar în esență rămâne practica fiecărui stat de a cunoaște numărul cetățenilor aflați în străinătate care doresc să voteze.

– În cronologia organizării votului în străinătate, urmează alcătuirea listelor electorale realizate pe baza cererilor celor aflați în străinătate. De obicei, autoritățile care au primit cererile fac și listele. Varietatea alcătuirii listelor este diversă, se pot face la misiuni diplomatice sau la instituții din țara respectivă. Modalitățile de desfășurare a alegerilor în străinătate, în viziunea Comisiei de la Veneția, sunt cele ce privesc votul prin corespondență, votul prin reprezentare, anticipat sau electronic. În general, votul personal este agreat de multe țări, dar

și cel prin corespondență a căpătat în ultima perioadă o anumită atenție. Într-un raport privind votarea în afara țării, Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) analizează mai multe aspecte privind argumentele în favoarea votului în străinătate. În esență, Comisia acceptă ideea diversității, dar asta nu împiedică statele europene să sprijine dreptul universal de vot care în ultimă instanță este una dintre pietrele fundamentale ale democrației.

VOTUL EXTERN PENTRU ROMÂNIA

Cele prezentate mai sus sunt o imagine succintă a particularităților mecanismului electoral extern, marcat de specificul fiecărei țări și a diversității acestuia. În acest context, se pot prezenta câteva aspecte privind votul extern al cetățenilor români aflați în străinătate, la data alegerilor.

Practic, până la ultimele alegeri (prezidențiale, noiembrie 2014), nu a existat în exterior, în afara dreptului la vot personal, o altă formă de vot, cu excepția încercării din 2003 în cadrul militarilor români dislocați pe teatrul de operațiuni din Irak și Afghanistan. Votul s-a desfășurat în exterior fără o înregistrare prealabilă a votanților, numai pe baza unor liste deschise la centrul de vot (ambasadă, consulat, institut cultural sau alte spații deschise cu acordul țării gazdă). Evenimentele de la ultimele alegeri au arătat că

practica trecută în materie de alegeri trebuie abandonată. Mai precis, alături de votul personal, trebuie găsită și o altă formă (votul prin corespondență sau cel electronic) care să împlinească cererea din ce în ce mai mare a celor din afară de a vota.

Această stare nu este semnificativă numai României, ci și altor țări. Comisia de la Veneția exprima faptul că „cetățenilor care locuiesc în țări străine nu li s-a acordat dreptul la vot până la sfârșitul anilor 1980 (Germania, Marea Britanie) sau 1990 (Canada, Japonia)” și asta chiar și în democrațiile cu tradiție, dar situația a început să se schimbe și trebuie acționat în consecință.

Din practica electorală curentă se observă creșterea rolului votului extern, care nu mai este o chestiune de politică generală, ci implică atenție pentru o implementare concretă și corectă care să evite surprizele de afară.

Analiza trebuie să aibă în vedere o serie de aspecte, cum ar fi: reprezentativitatea și legitimitatea conjugate cu dreptul individual de vot; numărul votanților de afară poate influența rezultatul alegerilor dacă este într-o proporție ridicată; dacă sunt necesare criterii pentru un drept de vot absolut; viciera rezultatelor anulează caracterul benefic pentru cei din afară; lipsa unei legături constante cu țara de origine influențează calitatea votului. În

acest context, mijloacele și condițiile aferente votului devin importante pentru o participare ridicată de alegători, desfășurate transparent și corect.

Majoritatea țărilor văd în libera circulație a cetățenilor o formă de presiune pentru construirea unui cadru care să permită participarea la exercițiul electoral în condiții de transparență și normalitate. Din acest motiv, fiecare stat încearcă să găsească formule legale și instituționale în funcție de specificul lui caracterizat de o serie de variabile și realități concrete.

În cazul nostru, o problemă importantă este legată de dreptul de influență al cetățenilor care au părăsit țara și au pierdut contactul cu țara mamă, dar prin vot participă la alegerea organismelor reprezentative ale statului (Guvern, Parlament), decidenți majoritari pentru cetățenii de pe teritoriul țării și parțial pentru ceilalți. Opiniile asupra acestei situații sunt diferite, esențială rămâne ideea necesității asigurării dreptului exercitării votului tuturor cetățenilor țării.

Comisia de la Veneția avertizează asupra atenției ce trebuie acordate proporției cetățenilor din străinătate și impactului asupra rezultatului alegerilor. La un număr mare, impactul poate fi decisiv și obligă la implementarea unor măsuri speciale.

Indiferent de forma de vot (proporțional, mixt sau altceva) și a sistemului (personal, corespondență sau

electronic), baza oficială a alegerilor naționale (locale, parlamentare și prezidențiale) este Registrul Electoral. Din păcate, acesta nu există pentru cetățenii români aflați în afară.

Realizarea unui Certificat Electoral (existent în multe țări) este un alt pas necesar ca document individual, cu două părți, una la AEP, cealaltă la cetățean, cu termen de valabilitate. Documentul poate fi ridicat de la autoritatea locală în țară sau de la oficiile diplomatice în străinătate. Pe baza adresei înscrise în registrul electoral, fiecare primește plicul mare electoral (prin poștă) care conține plic de întoarcere cu datele necesare, instrucțiuni privind votul și buletinul de vot propriu-zis. Ambasada strânge și trimite plicurile la Autoritatea Electorală Permanentă prin mijloace oficiale. Deschiderea plicurilor se face la AEP, în fața Comisiei autorizate și a observatorilor. Secretul votului este asigurat prin desigilarea plicurilor după validarea informatică a tuturor certificatelor electorale.

Pe scurt, ce s-a prezentat este o formă de mecanism electoral pentru votul prin corespondență, cu mult mai multe detalii tehnice.

Conform Comisiei Europene pentru democrație prin drept, este necesar ca statele membre, ținând cont de mobilitatea europeană a cetățenilor și în conformitate cu situația particulară a anumitor state, „să adopte o abor-

dare pozitivă față de dreptul de vot al cetățenilor care trăiesc în afara țării, deoarece acest drept favorizează extinderea cetățeniei naționale și europene”.

*

Recomandarea Comisiei de la Veneția și decizia Curții Constituționale privesc legea electorală care nu poate fi modificată mai târziu de un an înaintea alegerilor. În acest moment, numai printr-un efort deosebit, pot fi atinse termenele „scadente”, respectiv iunie 2015 (alegeri locale) și 1.12.2015 (alegeri pentru Parlamentul României). Marja de timp prezentată nu exprimă prea mult optimism pentru închiderea dezbaterilor în timp util. Singura posibilitate rămâne adăugirea și modificarea capitolelor discutabile din legile electorale în vigoare, paralel cu dezbaterile Codului electoral și introducerea modificărilor în forma de cod existent.

Reforma electorală a devenit o preocupare la noi încă din 2011, fiind accelerată după evenimentele de la alegerile prezidențiale (2014) din diaspora. Situația devine necesară pentru că numărul celor care au dorit și vor dori, din rândul celor de afară, să-și exercite dreptul constituțional, va fi indiscutabil în creștere.

Diaspora existentă în momentul de față are printre altele două particularități: poate influența rezultatul alegerilor în urma comunicării rapide cu țara (rude,

prieteni, cunoștințe) și poate orienta o anumită tendință de vot în decursul aceleiași zile.

Legătura dintre diaspora și țară este în acest context o verigă extrem de importantă în lanțul sociologic care poate produce procente (deloc de neglijat) în favoarea unei formațiuni politice sau alteia.

Formarea mecanismului și mijloacele votului prin corespondență sunt sprijinite de Comisia de la Veneția, dar finalitatea actului de vot (orientarea spre o opțiune politică) este stimulată în diaspora actuală de „electori” din țara și comunitatea de afară.

Diaspora momentului este constituită din cea veche, care are legături cu țara, este sentimentală și cea nouă (numeroasă), care este permanent conectată cu familiile rămase acasă.

La aproape 3 milioane de români din străinătate, diversitatea este foarte mare și numai o analiză atentă a tendințelor diasporei celei noi poate construi un mecanism durabil pentru orientarea în perioada următoare.

Cunoașterea diasporei este necesară pentru viitor, de aceea este importantă realizarea reformei electorale, care trebuie să aibă sens și înțelegere pentru fiecare cetățean român, indiferent unde se află.

În acest moment, electoratul român are o doză de neîncredere în mecanismul de vot din cauza numeroaselor nereguli trecute, dar acestea țin și de

minusurile legislației actuale din care ar trebui eliminate tocmai aceste elemente de suspiciune (procedura de numărare a voturilor, finanțarea campaniilor electorale etc.)

Votul, prin corespondență și cel electronic, este până la urmă o decizie politică, iar partea tehnică și ex-

pertiza aparțin instituțiilor specializate. Problema electorală a Diasporei a devenit în prezent un aspect ce nu mai poate fi evitat, rezultatele alegerilor în străinătate nu mai pot fi lăsate la voia întâmplării, timpul votului „de viteză a secundelor” și a visului de 1 milion de voturi obținute rapid a trecut.

BIBLIOGRAFIE:

- Robert A. Dahl, A. Robert, Poliarhiile, *Participare și opoziție*, Iași, Institutul European, 2000
- European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), *Report on Electoral Law and Electoral Administration in Europe .Synthesis study on Recurrent Challenges and Problematic*, 2006
- Dnni, Bernard și Leconte, Patrick, *Sociologia politicului*, Editura Eikon, 2004
- Putnam, Robert, *Cum funcționează democrația? Tradițiile civile ale Italiei*, Editura Polirom, Iași, 2001
- Sum, E. Paul, *Political participation in Romania, Resources, Attitudes and the Mobilization, Capacity of civil society*, University of North Dakota, 2005



Lumea cărților

Disputa sovieto-română din deceniul 1965-1975 în lumina unor documente de arhivă inedite

Nicolae Enciu
doctor abilitat în istorie, cercetător științific principal,
Institutul de Istorie al Academiei de Științe a Moldovei

Apărut în colecția *Mișcarea națională dintre Prut și Nistru*, recentul volum al istoricilor Dr. Elena Negru și Dr. Gheorghe Negru „*Cursul deosebit*” al României și supărarea Moscovei¹ se anunță a fi una dintre cele mai importante și originale contribuții la elucidarea unui capitol de istorie contemporană, pe cât de important, pe atât însă de puțin cunoscut și cercetat, privind campaniile propagandistice antiromânești din fosta Republică Sovietică Socialistă Moldovenească, declanșate de PCUS în anul 1965.

Cum s-a întâmplat că, într-un timp extrem de scurt, în ochii Moscovei și ai Chișinăului, România s-a transfor-

mat din „*țară socialistă-soră*” într-un oponent politico-ideologic chiar mai periculos decât adversarul tradițional al URSS și al țărilor „*lagărului socialist*” – „*imperialismul american*” și țările „*sistemului capitalist*”? Iată întrebarea la care cei doi harnici și talentați istorici, cercetători la Institutul de Istorie al Academiei de Științe a Moldovei au încercat – și le-a reușit cu brio! – să găsească răspunsuri pertinente, întemeiate pe documente originale de arhivă.

Așa cum, pe bună dreptate, afirmă autorii volumului prezentat, tensionarea relațiilor sovieto-române s-a produs treptat, începând cu disputele din

¹ Elena Negru și Gheorghe Negru, „Cursul deosebit” al României și supărarea Moscovei: Disputa sovieto-română și campaniile propagandistice antiromânești din RSSM (1965-1989). Studiu și documente. vol. I (1965-1975). Prefață de Larry L. Watts, Chișinău, CEP USM, 2013, 616 p.

anii 1962-1963 pe teme economice, continuând cu Declarația Partidului Muncitoresc Român din aprilie 1964 pe tema principiilor independenței și suveranității naționale, a egalității în drepturi și avantajului reciproc, continuând apoi cu publicarea, în mai 1964, a manuscriselor inedite ale lui Karl Marx despre români, pentru a se ajunge, în septembrie 1965, la un „adevărat cutremur” oferit de partea română conducerii sovietice, când, în cadrul vizitei în URSS, delegația României a pus pe tapet, practic, toate problemele tabu ale relațiilor bilaterale.

Astfel, la Conferința statelor-membre ale CAER²-ului din 6-7 iunie 1962 de la Moscova, a fost adoptat un document cu titlu vag, *Principiile fundamentale ale diviziunii internaționale a muncii*, promovând, în realitate, ideea sovietică de „complexe economice interstatale” și de specializare pe țări pe anumite ramuri ale economiei. „Dacă până și capitaliștii, – afirma Nikita Hrușciov –, obțin anumite rezultate în

coordonarea activității lor economice, noi, comuniștii, conducătorii statelor cu o economie planificată, unite prin țeluri comune, avem, cum se spune, poruncă de la Dumnezeu să arătăm un model de colaborare economică”³. Partea română, dimpotrivă, a văzut în acel plan o încercare camuflată a liderului sovietic de la Kremlin de a atenta la suveranitatea țărilor socialiste, protestând că „Noi avem o «Declarație» a partidelor comuniste și muncitorești, care formulează foarte clar problema suveranității, a independenței și a neamestecului în treburile interne. Or, planificarea este însuși atributul suveranității în condițiile socialismului. Ce este suveranitatea? Fără a dispune de resursele proprii, de a hotărî, de a fi stăpân în țara ta, nu mai înseamnă suveranitate” (Gh. Gheorghiu-Dej).

Așa cum arăta George Ciorănescu în 1965, acele planuri sovietice, prezentate sub modesta etichetă de „*complexe economice*”, constituiau, în realitate, „*o amenințare pentru integritatea teritorială a țărilor și erau destina-*

² Consiliul pentru Ajutor Economic Reciproc. Organizație creată la Moscova în ianuarie 1949 la inițiativa lui I.V. Stalin. Inițial, state membre au fost Albania, Bulgaria, Cehoslovacia, Ungaria, Polonia, România și Uniunea Sovietică. Germania de Est a aderat în 1950, Mongolia în 1962, Cuba în 1972 și Vietnamul în 1978. În 1961, Albania a fost exclusă din CAER. Statutul și principiile de colaborare au fost stabilite în 1960, însă România și Bulgaria se vor opune, în 1962, specializării impuse la nivel supranațional, întrucât ambele țări trebuiau să rămână agricole (Vezi Planul Valev din 1962), iar Cehoslovacia și Germania de Est – industriale. CAER s-a autodizolvat în 1991 (Dicționar de Istorie. Ediția a II-a revăzută și adăugită, Editura Civitas, Chișinău, 2007, p. 70).

³ Dan Cătănuș, „Tot mai departe de Moscova... Politică externă a României în contextul conflictului sovieto-chinez 1956-1965”, Institutul Național pentru Studiul Totalitarismului, București, 2011, p. 277.

te să contracareze ideile de națiune și stat”⁴.

În pofida poziției ferme a șefului statului și liderului PMR, Gh. Gheorghiu-Dej, care, în ședința Biroului Politic al CC al PMR din 22 iunie 1963, și-a îndemnat colegii de partid că „trebuie să ne obișnuim să-i punem la punct ori de câte ori vin cu asemenea aberații”, căci „măine-poimăine vor veni să le dăm nu știu ce întreprinderi”, partea sovietică a continuat să-și promoveze cu insistență proiectul de creare a complexelor economice între țările blocului socialist.

La începutul anului 1964, revista Universității de Stat din Moscova (Вестник Московского Государственного Университета) a publicat articolul prof. E.B. Valev „Probleme ale dezvoltării economice a raioanelor dunărene din România, Bulgaria și URSS”. Chiar dacă pretindea a fi scris într-o manieră strict teoretico-științifică, liderii români au apreciat, și, pe bună dreptate, că autoritățile sovietice nu erau deloc străine de teoriile vehiculate de profesorii de la Universitatea de Stat din Moscova. Aceasta deoarece prof. E.B. Valev argumenta

cu insistență în continuare necesitatea creării aceluiași zone economice între statele vecine din cadrul blocului socialist și a specializării lor: producție industrială sau agricolă. În cadrul proiectului sovietic, România urma a fi inclusă în zona „Dunărea de Jos”, specializându-se în agricultură⁵.

Pentru autoritățile române, studiul lui Valev a reprezentat un excelent prilej de a da o ripostă pe potrivă susținătorilor planurilor de integrare economică din cadrul CAER⁶. Forma aleasă de conducerea de la București a fost articolul din „Viața economică” al prof. Costin Murgescu, – pe atunci, directorul Institutului de Cercetări Economice al Academiei Române –, apărut însă nesemnlat, sub forma unui articol redacțional. S-a procedat în acest mod tocmai pentru a i se sublinia semnificația politică și caracterul de text oficial.

Articolul redacțional din revista „Viața economică” califica tezele privind adâncirea diviziunii internaționale a muncii prin înființarea unor complexe economice interstatale drept „o încercare de teoretizare a unui proces de dezmembrare a economiilor națio-

⁴ Elena Negru și Gheorghe Negru, „Cursul deosebit” al României și supărarea Moscovei: Disputa sovieto-română și campaniile propagandistice antiromânești din RSSM (1965-1989). Studii și documente, vol. I (1965-1975). Prefață de Larry L. Watts, Chișinău, CEP USM, 2013, p. 12.

⁵ Ibidem, p. 13.

⁶ Conform unor mărturii, Gh. Gheorghiu-Dej ar fi cerut atunci ca „riposta să lovească la mir, ca o măciucă. Adversarul să nu se mai poată scula” (Dan Cătănuș, Tot mai departe de Moscova... Politica externă a României în contextul conflictului sovieto-chinez 1956-1965, Institutul Național pentru Studiul Totalitarismului, București, 2011, p. 348).

nale ale unor state socialiste”, nesocotind noțiunile de suveranitate, frontiere de stat și economie națională⁷. Mai mult decât atât, urmând întocmai îndemnul lui Gh. Gheorghiu-Dej, o Plenară lărgită a CC al PMR din 15-22 aprilie 1964 a adoptat cunoscuta Declarație din aprilie 1964, în care se menționa deschis că la baza colaborării dintre partidele comuniste/muncitorești trebuie să stea „*principiile independenței și suveranității naționale, egalității în drepturi și avantajul reciproc*”, că „*nu există și nu poate exista un partid «părinte» și un «partid-fiu», partide «superioare» și partide «subordonate», dar există marea familie a partidelor comuniste și muncitorești, egale în drepturi*”, că, în definitiv, „*niciun partid nu are și nu poate avea un loc privilegiat, nu poate impune altor partide linia și păreri sale*”⁸.

Declanșată pe aspecte oarecum secundare, polemica româno-sovietică s-a extins inevitabil și la problematica Pactului Ribbentrop-Molotov din 23 august 1939, respectiv, la ocuparea de către URSS a Basarabiei și Bucovinei de Nord în iunie 1940. Astfel, în mai 1964, la editura Academiei de Științe a Republicii Populare Române, au văzut lumina tiparului

manuscrisele inedite ale lui Karl Marx „*Însemnări despre români*”, în care ingerințele rusești în treburile interne ale Principatelor Române și răpirea Basarabiei la 1812 de către marea putere euro-asiatică erau condamnate în termeni vehemenți⁹.

În acea atmosferă deja deteriorată a relațiilor româno-sovietice, la întâlnirea de la Kremlin din 4 septembrie 1965, Alexandru Bârlădeanu, vicepreședinte al Consiliului de Miniștri, reprezentant al României în cadrul CAER și membru al CC al PMR, a considerat necesar „*să reîmprospăteze câteva elemente esențiale*” ale circumstanțelor în care tezaurul Băncii Naționale a României și bijuteriile casei regale, totalizând 93.452 kg de aur fin, s-au pomenit, la sfârșitul anului 1916 – prima jumătate a anului 1917, la Moscova și ale sorții lui ulterioare.

În cadrul discuțiilor din zilele următoare, la încercările liderilor sovietici „*de a lega problema tezaurului de problemele celui de-al Doilea Război Mondial*”, Nicolae Ceaușescu – devenit noul conducător al Partidului Muncitoresc Român din martie 1965 –, a ripostat prin următoarele: „*Tov. Kosâghin pune problema decontărilor între guvernul țarist și guvernul român de*

⁷ Ibidem, pp. 348-349.

⁸ Elena Negru și Gheorghe Negru, „Cursul deosebit” al României și supărarea Moscovei: Disputa sovieto-română și campaniile propagandistice antiromânești din RSSM (1965-1989). Studiu și documente, vol. I (1965-1975). Prefață de Larry L. Watts, Chișinău, CEP USM, 2013, p. 14.

⁹ Istoria Basarabiei de la începuturi până în 2003. Ediția a III-a, revăzută și adăugită. Coordonator: Ioan Scurtu, Editura Institutului Cultural Român, București, 2003, p. 464.

atunci. Noi nu problema aceasta o ridicăm, pentru că asemenea socoteli s-ar putea ridica multe. Noi am ridicat un lucru simplu: între două guverne a intervenit un acord semnat de miniștrii de finanțe de atunci; aceste valori au fost date spre păstrare, nu au fost date drept gaj, în contul unei datorii. După toate normele internaționale și interne, dacă îi dai cuiva să păstreze ceva, el este obligat să ți-l înapoieze...”

Chiar dacă problema privind tratarea relațiilor ruso-române în istoriografia românească nu a figurat în acele zile pe agenda de lucru a discuțiilor, Leonid Brejnev nu a ezitat să-i amintească lui N. Ceaușescu despre „o serie de lucrări cu caracter istoric” din România, în care erau „prezentate în mod tendențios unele probleme ale istoriei”, având în vedere, în primul rând, cartea lui K. Marx, *Însemnări despre români*. De altfel, L. Brejnev a reproșat în mod expres autorilor studiului introductiv la acea lucrare că „au criticat aspru politica externă a țarismului rus”, uitând însă să spună că popoarele balcanice „dătoresc existența lor Rusiei”.

În opinia autorilor Elena și Gheorghe Negru, discuțiile din septembrie 1965 de la Kremlin cu delegația română au iritat serios conducerea comunistă de la Moscova, determinând-o să declanșeze un adevărat război propagandistic împotriva României

„naționaliste” și a „naționalismului” românesc din RSSM. În consecință, începând cu anul 1965, pentru prima dată în perioada postbelică, guvernul comunist din RSR devine ținta directă a unor campanii propagandistice inițiate și conduse de „partidul-frate” din URSS. Așa cum subliniază autorii volumului, deși a cunoscut perioade de maximă intensitate și de acalmie aparentă, acel război a durat, fără întreruperi, până în 1989, atunci când, sub presiunea copleșitoare a mișcării de eliberare națională, regimul sovietic de ocupație din RSSM a început, treptat, să se erodeze.

Cele 146 de documente colectate de cei doi autori în principalele arhive din Republica Moldova sunt în majoritatea lor inedite și acoperă perioada anilor 1965-1975, perioadă în care, odată cu schimbarea de paradigmă în politica și istoriografia din RSR, conducerile de la Moscova și Chișinău au început să trateze România, până atunci „frățescă”, drept una „revizionistă” și „naționalistă”. Documentele cuprinse în volumul istoricilor Dr. Elena Negru și Dr. Gheorghe Negru ilustrează pregnant consecințele grave ale supărării Moscovei, care și-a dezlănțuit toată antipatia și ura proletară atât asupra „României frățesti”, cât și asupra populației din RSSM.

Această „ură bolșevică”, așa cum susțin Elena și Gheorghe Negru, re izbucnește, sporadic, inclusiv în zile-

le noastre, mai ales printre membrii și simpatizanții PCR, dar și la alți nostalgici, pentru care limba, cultura și identitatea românească le sunt noțiuni nu doar „străine”, ci chiar ostile, din care motiv, subliniază cu justificat temei autorii volumului, „*a studia războiul propagandistic antiromânesc din RSSM înseamnă a scoate în evidență cauzele profunde ale românofobiei de ieri, dar și de azi*”, respectiv, „*a elucida sensul și rostul războiului propagandistic antiromânesc din RSSM, consecințele lui nefaste pentru evoluția noastră, contemporană, înseamnă a face un pas important în direcția eliberării de prejudecățile și reflexele trecutului*”.

La cele menționate mai consemnăm că volumul în discuție este precedat de prefața distinsului cercetător Larry L. Watts, care subliniază în mod

deosebit și, pe bună dreptate, „*eforturile de pionierat*” ale autorilor Elena și Gheorghe Negru, care au servit drept „*punct de pornire pentru studii ale savanților de pe câteva continente, au deschis noi perspective în cercetarea Războiului Rece*”.

În concluzia celor expuse, urmărim exemplul istoricului Larry L. Watts, adresând sincere felicitări autorilor volumului, Dr. Elena Negru și Dr. Gheorghe Negru, care, prin efortul lor remarcabil de a pune la dispoziția marelui public și, în egală măsură, a cercetătorilor problematicei respective, o seamă de documente extrem de valoroase privind campaniile propagandistice antiromânești din anii 1965-1975, au reușit să ofere noi perspective și arii de cercetare asupra uneia dintre cele mai obscure pagini ale Războiului Rece.